

# Metodické sdělení k pravidlu rozpočtové odpovědnosti pro územní samosprávné celky (ÚSC)

S ohledem na časté dotazy a nesprávnou interpretaci pravidla rozpočtové odpovědnosti ve veřejném prostoru vydává Ministerstvo financí (dále jen „MF“) metodické sdělení k pravidlu rozpočtové odpovědnosti pro ÚSC a postupu MF při vyhodnocování jeho dodržování.

## 1. Záměr zavedení pravidla rozpočtové odpovědnosti

Záměrem **pravidla rozpočtové odpovědnosti**, nebo taky **dluhového** či **fiskálního pravidla**, pro ÚSC je vést samosprávy k tomu, aby byly schopny **financovat dluhy svými likvidními peněžními prostředky**, tedy aby byly schopny své **dluhy splácet**. Zákon neobsahuje **žádné sankce, nýbrž nápravný mechanismus**. **Peněžní prostředky** z výnosů daní **nejsou** při neprovedení minimální splátky ÚSC **odebrány**, neplatí se žádná pokuta, pouze je jejich **část vyčleněna na splátku dluhu** obce.

Pravidlo netvoří **strop pro výši dluhu**, ale pouze zajišťuje minimální peněžní prostředky k následnému splacení dluhu. **Nejedná se** tak o **dluhovou brzdu**, jak je mnohdy nesprávně uváděno. Uvedený postup má garantovat postupné snižování výše dluhu pod zákonem požadovanou úroveň, přičemž obci **nebrání** v její **investiční aktivitě a rozvoji**.

Účelem zákona není hodnotit finanční zdraví obce či kraje, ale předcházet rizikům potenciálního nesplacení dluhů. Je nutné si uvědomit, že ÚSC překračují pravidlo rozpočtové odpovědnosti zejména z důvodu realizace **velkých investičních akcí** (např. vybudování kanalizace), které se bez úvěrového financování nemohou obejít.

Důležitým ukazatelem pro posouzení finančního zdraví ÚSC a možností výše financování se zapojením cizích zdrojů je **ukazatel provozního salda**, který vyjadřuje výši peněžních prostředků, které z běžných příjmů, po úhradě běžných výdajů, mohou být využity na investice, splacení dluhů atd. Vždy je proto třeba komplexně posoudit, zdali výše provozního salda, výše úspor a další ekonomické aspekty umožňují splácet jistinu úvěru vč. úroků, a to bez významnějšího omezení činnosti obce.

**Nulový nebo nízký dluh nemusí nutně znamenat**, že **obec hospodaří dobře**, pokud nejsou realizovány investiční akce a obec nepečuje o všestranný rozvoj svého území. Rovněž financování větších investičních akcí pouze z úspor (šetření na investiční akci) bez využití cizích zdrojů se ve svém důsledku ÚSC prodražuje.

## 2. Definice pravidla rozpočtové odpovědnosti (zákonná úprava)

Ukazatel **pravidla rozpočtové odpovědnosti** vychází ze zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“).

**Pravidlo** rozpočtové odpovědnosti dle § 17 zákona **stanoví**:

- ÚSC hospodaří tak, aby výše jeho dluhu<sup>1</sup> nepřesáhla **60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky**,

---

<sup>1</sup> **Dluhem ÚSC** se pro účely zákona rozumí hodnota nesplacených závazků z:

- a) vydaných dluhopisů (SÚ 282, 283 a 453)
- b) přijatých úvěrů, zápůjček a NFV (SÚ 281, 289, 326, 451 a 452)
- c) realizace plnění ze záruk (SÚ 362 a 456),
- d) vystavených směnek (282, 322 a 457),
- e) veřejnoprávních a soukromoprávních vztahů s dobou splatnosti delší než 1 rok, s výjimkou závazků z transferů a závazků, jejichž cílem nebylo odložení splacení dluhů (SÚ 459) – **např. dodavatelsko-odběratelské úvěry, EPC projekty (energetické služby se zaručeným výsledkem), odvody a penále za porušení rozpočtové kázně**.

a pokud je tato **hranice překročena**,

- ÚSC má **povinnost** v následujícím kalendářním roce **snížit dluh nejméně o 5 % z rozdílu** mezi **výší dluhu a 60 % jeho průměrných příjmů** za poslední 4 roky,

*pokud ÚSC nesníží svůj dluh alespoň o zákonné minimum a dluh k následujícímu rozvahovému dni převyšuje 60 %,*

- **MF v následujícím kalendářním roce rozhodne** o pozastavení převodu podílu na výnosu DPH a DPPO, a to ve výši 5 % z rozdílu mezi výší dluhu a 60 % jeho průměrných příjmů za poslední 4 roky.

Ke **zrušení pozastavení převodu** podílu může dojít:

- **z moci úřední** (nepřevyšuje-li dluh ÚSC k následujícímu rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky);
- **na žádost ÚSC** (má-li ÚSC úmysl z převedeného podílu uhradit svůj předchozí dluh).

**Překročení 60% hranice** v žádném případě **neznamená porušení zákona**. ÚSC může hospodařit i s dluhem vyšším než 60 % jeho průměrných příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky. K porušení pravidla rozpočtové odpovědnosti může dojít **pouze za současného splnění obou podmínek**, tedy ÚSC svůj **dluh nesníží** o minimálně stanovenou částku a **současně jeho dluh nadále převyšuje 60 %** průměru jeho příjmů. Pouze v tomto případě **MF rozhodne** v následujícím kalendářním roce o **pozastavení převodu jeho podílu na výnosu daní** podle zákona o rozpočtovém určení daní, **pokud není** ze strany ÚSC **provedeno nápravné opatření** (mimořádná splátka).

Pravidlo rozpočtové odpovědnosti **nebrání obcím vzít si** na financování svých projektů **úvěr nebo zápůjčku** i v případě, kdy obec překračuje 60% hranici, pokud je dluh v následujících letech splácen zákonem stanoveným způsobem.

**Překročení 60% hranice** pravidla rozpočtové odpovědnosti tak samo o sobě **nepředstavuje problém** v hospodaření ÚSC a **neznamená to**, že tyto obce či kraje **hospodaří nezodpovědně**. Z minulých zkušeností lze dovodit, že důvody finančních problémů obcí byly např. nezdařené privatizace bytového fondu, nezdařené investiční projekty nebo v případě dotací podpořených projektů uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně, nikoliv však překročení 60% hranice.

#### **Příklad porušení pravidla rozpočtové odpovědnosti ÚSC**

|                                                                  |                        |                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| <i>průměr příjmů za roky 2020 – 2023 v Kč</i>                    | 13 894 288,69          |                                                                                 |
| <i>dluh k 31.12.2023 v Kč</i>                                    | 18 000 000,00          |                                                                                 |
| <i>poměr dluhu k průměru příjmů k 31.12.2023 (v %)</i>           | 129,55                 | <i>přesahuje hranici 60 %</i>                                                   |
| <i>60 % průměru příjmů v Kč</i>                                  | 8 336 573,22           |                                                                                 |
| <i>rozdíl mezi výší dluhu a 60 % průměru příjmů v Kč</i>         | 9 663 426,78           |                                                                                 |
| <i>5 % z rozdílu mezi výší dluhu a 60 % průměru příjmů v Kč</i>  | 483 171,34             | <i>minimální částka, o kterou by obec měla snížit svůj dluh během roku 2024</i> |
| <i>realizované splátky půjčených prostředků za rok 2024 v Kč</i> | 278 088,00             | <i>dluh nebyl snížen dostatečně</i>                                             |
| <i>poměr dluhu k průměru příjmů k 31.12.2024 (v %)</i>           | 72,45                  | <i>dluh nadále přesahuje hranici 60 %</i>                                       |
| <i>pravidlo rozpočtové odpovědnosti</i>                          | <b><u>porušeno</u></b> |                                                                                 |

### 3. Postup vyhodnocování dodržování pravidla rozpočtové odpovědnosti ze strany MF (kontrolní činnost)

#### 3.1. Analýza zůstatků na položce rozvahy D.II.7. Ostatní dlouhodobé závazky (SÚ 459)

V rámci konsolidačního balíčku byla do **výpočtu pravidla** rozpočtové odpovědnosti nově **zahrnuta** i **hodnota** nesplacených **závazků** z veřejnoprávních a soukromoprávních vztahů **s dobou splatnosti delší než 1 rok**, s výjimkou závazků z transferů a závazků, jejichž cílem nebylo odložení splácení dluhů. Jedná se o **zahrnutí většiny dlouhodobých dluhů**, o kterých je **účtováno** prostřednictvím **SÚ 459** – Ostatní dlouhodobé závazky, kdy prostřednictvím tohoto SÚ je účtováno i o skutečnostech, které nesplňují zákonnou definici. **Do výpočtu** pravidla rozpočtové odpovědnosti tak **nejsou zahrnovány** např. dlouhodobé **přijaté jistoty** týkající se pronájmu bytů a nebytových prostor, přestože jsou účtovány prostřednictvím SÚ 459.

V této souvislosti MF každoročně oslovuje obce, jejichž výše dluhu překročila 60% hranici v důsledku zahrnutí dluhu vykázaného na položce rozvahy D.II.7. Ostatní dlouhodobé závazky, se žádostí o zaslání detailního vysvětlení zůstatku vykázaného na předmětné položce rozvahy, tedy jednotlivé skutečnosti a jejich hodnota, případně dalších podkladů.

#### Příklad výpočtu pravidla rozpočtové odpovědnosti v rámci analýzy zůstatků na položce rozvahy D.II.7. Ostatní dlouhodobé závazky (SÚ 459)

Obec překročila 60% hranici podílu dluhu k průměru příjmů z důvodu dluhu vykázaného na položce ostatní dlouhodobé závazky. Na žádost MF obec zaslala vysvětlení, že na této položce eviduje dlouhodobé přijaté jistoty od nájemců bytových jednotek v majetku obce. Jelikož tento dluh neodpovídá výše uvedené definici dluhu pro výpočet pravidla rozpočtové odpovědnosti, byl o něj celkový dluh snížen a výpočet podílu dluhu k průměru příjmů tak poklesl pod hranici 60 %.

| Ukazatel                                                 | výpočet             |
|----------------------------------------------------------|---------------------|
| Příjem v roce 2024                                       | 6 211 680,43        |
| Příjem v roce 2023                                       | 10 184 947,51       |
| Příjem v roce 2022                                       | 5 613 802,06        |
| Příjem v roce 2021                                       | 3 966 082,02        |
| Průměr příjmů za poslední 4 roky                         | 6 494 128,01        |
| Účet 281 - Krátkodobé úvěry                              | 0,00                |
| Účet 282 - Eskontované krátkodobé dluhopisy (směnky)     | 0,00                |
| Účet 283 - Krátkodobé závazky z vydaných dluhopisů       | 0,00                |
| Účet 289 - Jiné krátkodobé půjčky                        | 0,00                |
| Účet 322 - Směnky k úhradě                               | 0,00                |
| Účet 326 - Přijaté návratné finanční výpomoci krátkodobé | 0,00                |
| Účet 362 - Krátkodobé závazky z ručení                   | 0,00                |
| Účet 451 - Dlouhodobé úvěry                              | 2 900 000,00        |
| Účet 452 - Přijaté návratné finanční výpomoci dlouhodobé | 0,00                |
| Účet 453 - Dlouhodobé závazky z vydaných dluhopisů       | 0,00                |
| Účet 456 - Dlouhodobé závazky z ručení                   | 0,00                |
| Účet 457 - Dlouhodobé směnky k úhradě                    | 0,00                |
| <b>Účet 459 - Ostatní dlouhodobé závazky</b>             | <b>1 592 000,00</b> |
| Dluh celkem                                              | 4 492 000,00        |
| Podíl dluhu k průměru příjmů                             | 69,17%              |

|                                                                                      |                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| <b>Vysvětlení zůstatku na SÚ 459: přijaté jistoty v rámci pronájmu obecních bytů</b> | <b><u>1 592 000,00</u></b> |
| <b>Dluh celkem</b>                                                                   | <b><u>2 900 000,00</u></b> |
| <b>Podíl dluhu k průměru příjmů</b>                                                  | <b><u>44,66%</u></b>       |
| 5 % z rozdílu mezi výší dluhu a 60 % průměru příjmů za poslední 4 roky               | -                          |

### 3.2. Procesní postup MF v rámci kontrolní činnosti

#### 1) Analýza dat

MF na základě dat z finančních výkazů a účetních závěrek vyhodnotí, které ÚSC překračující hranici 60 % v předchozím roce nesnížily dluh dle zákona.

#### 2) Oslovení dotčených obcí

Před případným zahájením správního řízení o pozastavení převodu podílu na výnosu daní MF nejprve **požádá** příslušné ÚSC (e-mailem či dopisem) o **vysvětlení** dané situace a provedení nápravného opatření (realizace mimořádné splátky), případně doložení, z jakého důvodu nelze předmětnou splátku realizovat. MF nepřistupuje k pozastavení převodu podílu na výnosu daní v případech, kdy se jedná o ÚSC:

- který na základě výzvy ze strany MF realizoval mimořádnou splátku,
- kterému byla z důvodu tíživé finanční situace poskytnuta návratná finanční výpomoc ze státního rozpočtu a stanovená splátka podle splátkového kalendáře je nižší než zákonné minimum,
- který dle platného splátkového kalendáře má odloženy splátky přijatých úvěrů nebo zápůjček poskytnutých komerčními bankami či státními fondy a mimořádná splátka by byla zpoplatněna,

#### 3) Zahájení správního řízení

Pokud ÚSC na základě požadavku MF nerealizuje mimořádnou splátku ani nedoloží, z jakého důvodu nelze splátku realizovat, zahájí s ním MF **správní řízení**, ve kterém se stanoví lhůta pro realizaci nápravného opatření (splátka dluhu). Pokud ho ÚSC ve stanovené lhůtě nesplní, vydá MF rozhodnutí o pozastavení podílu na výnosu daní (tento proces je upraven zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní).

Výpočet pravidla rozpočtové odpovědnosti je publikován na portále MONITOR na profilu každé obce a kraje, např.: [Statutární město Jihlava - rozpočtová odpovědnost - aktuální výpočet | Monitor](#)