z p r á v y

Ministerstva financí České republiky

pro finanční orgány obcí a krajů

Ročník: 2006

Číslo: 4

V Praze dne 6. září 2006

http: www.mfcr.cz
http://www.denik.obce.cz

OBSAH:

strana

1. Regionální rady a jejich finanční hospodaření
čj.: 12/57 463/2006 – 124 – ref. ing. R. Kotrba 2
2. Činnost finančního výboru zřízeného zastupitelstvem obce
čj.: 12/78 332/2006 – 124 – Mgr. H. Peterová 6
3. Převod do fondu odměn příspěvkové organizace
čj.: 12/69 746/2006 – 124 – ref. Ing. H. Šlajsová, Mgr. H. Peterová 7
4. Stanovisko k možnosti příspěvkové organizace územního samosprávného celku zřizovat (zakládat) jiné právnické osoby
čj.: 12/70 047/2006 – 124 – ref. Mgr. H. Peterová 8
5. Prodej a odpis pohledávek vzniklých při výkonu státní správy
čj.: 12/56 438/2006 – 124 – ref. ing. H. Šlajsová, ing. M. Šimková 10
6. Dobrovolné svazky obcí, které nevykonávají žádnou činnost
ing. R. Kotrba 13

1. Regionální rady a jejich finanční hospodaření
čj.: 12/57 463/2006 – 124 – ref. ing. R. Kotrba

Dne 1. 7. 2006 nabyl účinnosti zákon č. 138/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o veřejných zakázkách (především zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje); součástí tohoto zákona jsou změny zákonů, které umožní vznik **nových právnických osob - Regionálních rad**, působících v jednotlivých regionech soudržnosti.

A. Obecná východiska

1. Působnost regionální rady

Zákonem jsou vytvářeny nové právnické osoby, **Regionální rady regionů soudržnosti (dále jen „Regionální rada“**) ve všech regionech soudržnosti. Regionální rady, které vzniknou přímo ze zákona, budou plnit úkoly řídících orgánů regionálních operačních programů.

Regionální rada je koncipována jako právnická osoba ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku. Jejím prostřednictvím budou čerpány finanční prostředky poskytované orgány Evropských společenství na regionální rozvoj prostřednictvím státního rozpočtu.

Výkon působnosti Regionální rady bude realizován prostřednictvím orgánů této právnické osoby:

a) výbor, představující kolektivní rozhodovací orgán Regionální rady, který rozhoduje v klíčových záležitostech spojených s řízením operačních programů a v problematice vlastní činnosti právnické osoby (ekonomické, majetkové, finanční a účetní záležitosti); v čele stojí předseda ,
b) úřad, který představuje výkonnou složku právnické osoby, starající se o dennodenní zajišťování úkolů spojených s realizací regionálního operačního programu či jiných programových úkolů a současně se stará o celkový chod organizace jako takové (zajišťování činnosti organizace); v čele úřadu stojí ředitel.

2. Hospodaření Regionální rady

Zákonem se definují podmínky pro hospodaření Regionální rady (§ 16a až § 16c). Obdobně jako u obcí a krajů se stanoví rozpočtové příjmy a výdaje, způsob kontroly a ověřování plnění úkolů.

Regionální rada bude hospodařit podle vlastního rozpočtu za podmínek stanovených v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (jmenovitě se jedná o ustanovení části druhé a třetí tohoto zákona s výjimkou § 7 až 10).

Regionální rada tedy bude

- sestavovat rozpočtový výhled,
- hospodařit podle rozpočtu na kalendářní rok,
- vést účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví,
- zřizovat peněžní fondy,
- dodržovat povinnosti stanovené zákonem pro vypracování rozpočtu, jeho obsahu a rozpisu,
- stanovovat podmínky rozpočtového provizoria,
- používat rozpočtovou skladbu,
- vypracovávat závěrečný účet,
- dodržovat příslušná ustanovení zákona o porušení rozpočtové kázně.

Regionální rada bude dále zajišťovat výkon finanční kontroly podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

Hospodaření Regionální rady za uplynulý kalendářní rok bude přezkoumávat Ministerstvo financí; režim přezkoumávání se řídí zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

Příjmy rozpočtu Regionální rady tvoří **zejména**:

a) dotace ze státního rozpočtu na financování programů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie,
b) dotace z rozpočtů krajů na financování programů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie,
c) dotace z rozpočtů krajů na činnost Regionálních rad,
d) příjmy z vlastního majetku a majetkových práv,
e) přijaté peněžité dary a příspěvky,
f) přijaté půjčky, úvěry a návratné finanční výpomoci,
g) úroky z vkladů, penále a jiné platby získané v souvislosti s použitím prostředků Regionální rady.

Z rozpočtu Regionální rady se hradí **zejména**:

a) výdaje na programy spolufinancované z rozpočtu Evropské unie a závazky vyplývající pro Regionální radu z plnění povinností uložených jí zákony,
b) výdaje na vlastní činnost Regionální rady,
c) splátky přijatých půjček, úvěrů a návratných finančních výpomocí,
d) sankce za porušení rozpočtové kázně.

Vlastní činnost Regionální rady bude hrazena dotacemi z rozpočtu krajů. V určitém rozsahu ji bude možno pokrýt i z prostředků fondů EU, vyčleněných na realizaci regionálních programů (v rámci technické pomoci).

B. Vlastní finanční hospodaření regionální rady

Regionální rady se stanou novým subjektem územních rozpočtů vedle obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí. Budou hospodařit podle zákona č. 250/2000 Sb., své příjmy a výdaje budou třídit rozpočtovou skladbou a povedou účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

V souvislosti se vznikem této nové právnické osoby bude nutné upravit některé právní předpisy v působnosti Ministerstva financí:

- vyhlášku č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků;
- vyhlášku č. 551/2004 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem;
- vyhlášku č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu;
- vyhlášku č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě;
- vyhlášku č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb. , o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu.

Vzhledem k tomu, že regionální rady vznikly v polovině roku 2006, je nutné stanovit základní podmínky pro jejich finanční hospodaření ve II. pololetí 2006 alespoň provizorně, neboť výše uvedené právní předpisy budou novelizovány většinou s účinností k 1. 1. 2007.

1. Rozpočet

Regionální rady, které vznikly dne 1. 7. 2006, nebudou mít zpočátku svůj rozpočet. Ten může schválit až nově zvolený výbor. Do doby, než bude schválen rozpočet na rok 2006, budou hospodařit v rozpočtovém provizoriu. Aby byla splněna povinnost daná zákonem, musí výbor na svém prvním zasedání schválit podmínky rozpočtového provizoria. V zásadě půjde jen o přijetí a použití dotace od krajů na chod regionální rady, případně o přijetí a rozdělení dotace ze státního rozpočtu v rámci ROP.

2. Vedení účetnictví

Regionální rady budou při vedení účetnictví postupovat podle ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů a vyhlášky č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, ve znění pozdějších předpisů.

České účetní standardy č. 501 až č. 522 pro účetní jednotky, které účtují podle vyhlášky č. 505/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, obsahují základní postupy účtování, které mohou použít pro účtování na účtech i Regionální rady.

3. Účetní a finanční výkazy

Regionální rady budou sestavovat účetní a finanční výkazy podle vyhlášky č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků. Údaje budou předávat přímo podle pokynů zpracovatele ARIS.

Vzhledem k tomu, že půjde o ojedinělou a specifickou situaci, bude Ministerstvo financí při sestavování příslušných údajů úzce spolupracovat s jednotlivými regionálními radami.

4. Finanční toky

Regionální rada obdrží od státního rozpočtu dotace na financování programů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie. Tyto prostředky následně přidělí svým rozhodnutím subjektům ve svém regionu soudržnosti. Přitom postupuje podle zákona č. 250/2000 Sb. Pokud regionální rada finanční prostředky nerozdělí, jedná se o porušení rozpočtové kázně podle ustanovení § 44 zákona č. 218/2000 Sb.

Finanční prostředky uvolňované ze státního rozpočtu se budou poskytovat regionálním radám přímo, bez zprostředkovatelské funkce krajů. Dotace ze státního rozpočtu a dotace z rozpočtu krajů regionálním radám se zatřídí u poskytovatelů na položku 5329. V případě dotací z rozpočtu krajů regionálním radám se použije navíc i záznamová jednotka 035.

Finanční prostředky uvolňované regionálními radami se zatřiďují na příslušných výdajových položkách podle povahy příjemce. Dotace obcím se poskytují přímo, bez zprostředkovatelské funkce krajů. Finanční prostředky určené příspěvkovým organizacím zřízeným obcí, krajem nebo dobrovolným svazkem obcí se poskytují prostřednictvím jejich zřizovatelů.

5. Finanční vypořádání

Úprava vyhlášky č. 551/2004 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem, vyplývající ze vzniku Regionálních rad, se předpokládá s platností pro finanční vypořádání za rok 2007. Pro finanční vypořádání za rok 2006 budou aplikována příslušná ustanovení stávající vyhlášky – regionální rady budou provádět finanční vypořádání za rok 2006 podle ustanovení § 6 odst. 1 (stejně jako ostatní právnické osoby nebo kraj).

2. Činnost finančního výboru zřízeného zastupitelstvem obce
čj.: 12/78 332/2006 – 124 – Mgr. H. Peterová

Především jsme nuceni upozornit, že zákon č.128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), který upravuje problematiku finančního výboru, nespadá do věcné příslušnosti Ministerstva financí, ale Ministerstva vnitra. Z tohoto důvodu následující stanovisko je pouze právním názorem Ministerstva financí.

Povinnost zastupitelstva obce zřídit finanční výbor vyplývá z § 117 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 119 odst. 2 zákona o obcích finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce a plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce. Záleží tedy výhradně na zastupitelstvu obce, jakými dalšími úkoly pověří jím zřízený finanční výbor a to zejména s ohledem na místní podmínky. Zastupitelstvo obce však nemůže finanční výbor pověřit kompetencemi, které jsou podle zákona vyhrazeny příslušnému orgánu obce.

Finanční výbor je kontrolním orgánem zastupitelstva obce, ale také jeho iniciativním orgánem. Kontroluje dodržování všech povinností stanovených obci při jejím hospodaření. V §§ 38 a 39 zákona o obcích jsou stanoveny obci povinnosti při hospodaření s majetkem obce. Finanční výbor je tedy oprávněn kontrolovat, zda je majetek obce využíván účelně a hospodárně, v souladu s jejími zájmy a úkoly, zda obec neručí za jiné závazky, než stanoví zákon, a zda jsou zveřejňovány majetkové záměry obce podle ustanovení § 39 zákona o obcích.

Finanční výbor je rovněž oprávněn kontrolovat dodržování rozpočtu obce a pravidla stanovená pro hospodaření územních samosprávných celků v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Dá se říci, že kontrolní činnost finančního výboru má charakter preventivní a průběžné kontroly a metodické dohlídky. V rámci preventivní a průběžné kontroly může finanční výbor předkládat zastupitelstvu návrhy na zlepšení hospodaření obce, organizačních složek obce a případně i příspěvkových organizací zřízených obcí v rozsahu poskytnutého příspěvku.

Sjednání nápravy zjištěných nedostatků před ukončením hospodaření za kalendářní (rozpočtový) rok může do jisté míry ovlivnit čerpání finančních prostředků a nakládání s majetkem obce, a to za podmínky, že zastupitelstvo na základě zápisu o kontrole hospodaření provedené finančním výborem přijme usnesení, kterým uloží radě provést příslušná opatření. Finanční výbor kontroluje hospodaření obce, ale nerozhoduje o čerpání finančních prostředků z rozpočtu obce. Zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu je podle § 102 odst. 2 písm. a) zákona o obcích vyhrazeno radě obce.

Finanční výbor se podílí na následné kontrole hospodaření za uplynulý rok. Pokud je prováděno přezkoumávání hospodaření auditorem, je auditor povinen projednat s finančním výborem zprávu o přezkoumání hospodaření obce. V § 14 odst. 6 zákona č. 254/2000 Sb., o auditorech, ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno, že zprávu auditora projedná auditor nebo auditorská společnost se statutárním orgánem i dozorčím orgánem účetní jednotky; jde-li o obec nebo městskou část hlavního města Prahy se starostou, u statutárních měst a hlavního města Prahy s primátorem, u kraje s hejtmanem, dále s finančním výborem zastupitelstva. V zákoně č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, není přezkoumávajícímu orgánu obdobná povinnost uložena.

Ve vztahu k připomínkám, návrhům a podnětům občanů obce, zákon o obcích stanoví povinnost k jejich vyřizování orgánům obce. Finanční výbor není orgánem obce, ale orgánem zastupitelstva obce. Z tohoto důvodu se finanční výbor zabývá připomínkami, návrhy a podněty občanů tehdy, pokud mu to zastupitelstvo obce uloží. Zastupitelstvo obce může pověřit v jednacím řádu finančního výboru, že pověřuje finanční výbor prováděním kontrol hospodaření na základě podnětů občanů obce, popř. sám finanční výbor může předložit zastupitelstvu návrh na provedení takové kontroly. Zápis z kontroly zpracovaný finančním výborem by tedy mohl být podkladem pro vyřízení podnětu občana příslušným orgánem obce.

Z kontroly vyhotoví finanční výbor zápis a v něm uvede, co bylo kontrolováno, jaké nedostatky byly kontrolou zjištěny, a stanoví návrhy opatření k tomu, aby nedostatky byly odstraněny. Finanční výbor nestanoví přímo opatření ani nekontroluje jejich splnění.

Opatření k nápravě nedostatků zjištěných finančním výborem při kontrole hospodaření ukládá zastupitelstvo obce radě, která je odpovědná za zabezpečení hospodaření obce podle rozpočtu. Starosta, který je v čele úřadu, ukládá splnění opatření k nápravě, které se týkají činnosti obecního úřadu, tajemníkovi. V obcích, v nichž není zřízena funkce tajemníka, ukládá nápravná opatření starosta přímo vedoucímu příslušného odboru. Kontrolu plnění usnesení zastupitelstva a rady obce v oblasti nápravy nedostatků při hospodaření následně provádí kontrolní výbor zastupitelstva obce, pokud zastupitelstvo obce nepověří finanční výbor kontrolou nápravy zjištěných nedostatků. Proto je vhodné, aby kontrola odstranění nedostatků hospodaření byla řešena např. v jednacím řádu finančního výboru.

---

3. Převod do fondu odměn příspěvkové organizace
čj.: 12/69 746/2006 – 124 – ref. Ing. H. Šlajsová, Mgr. H. Peterová

Podle ustanovení § 30 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, se rezervní fond příspěvkové organizace zřízené územním samosprávným celkem tvoří ze zlepšeného výsledku hospodaření příspěvkové organizace na základě schválení jeho výše zřizovatelem po skončení roku, sníženého o převody do fondu odměn. Zdrojem rezervního fondu mohou být též peněžní dary. Z uvedeného ustanovení lze dovodit, že zřizovatel příspěvkové organizaci schvaluje výši zlepšeného hospodářského výsledku a jeho rozdělení do fondu odměn a do rezervního fondu.

Souhlas zřizovatele k rozdělení zlepšeného hospodářského výsledku do fondu odměn a rezervního fondu je důležitý, neboť nedostatečný objem finančních prostředků v rezervním fondu může mít, s ohledem na jeho použití stanovené v § 30 odst. 3 zákona č. 250/2000 Sb., dopad na rozpočet územního samosprávného celku (zvýšení příspěvku zřizovatele).

Stejně tak může zřizovatel dát příspěvkové organizaci souhlas k tomu, aby část svého rezervního fondu použila k posílení svého investičního fondu (§ 30 odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb.). Toto ustanovení zákona zřizovateli umožňuje, aby ve své pravomoci odsouhlasil převod peněz rezervního fondu příspěvkové organizace do jejího investičního fondu, pokud takovou potřebu posílení investic uzná.

Pokud se týká přídělu do fondu odměn, je podle zákona zřizovatel vázán dvěma ukazateli. Výše přídělu nesmí překročit 80% dosaženého zlepšeného hospodářského výsledku a současně těchto 80 % zlepšeného hospodářského výsledku nesmí překročit 80 % limitovaných mzdových prostředků nebo přípustného objemu prostředků na platy v roce, v němž se má fond odměn použít (§ 32 zákona č.250/2000 Sb.). Zákon tedy výslovně upravuje pouze maximální výši přídělu do fondu, nikoliv minimální. Je zřejmé, že pokud by byl hospodářský výsledek nulový, byl by nulový i příděl do fondu odměn. V případě, že však je hospodářský výsledek kladný, musí být podle zákona učiněn odvod do fondu alespoň v minimální výši. Převod do fondu odměn (za předpokladu kladného hospodářského výsledku) vyplývá z ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb. a návazně na to i z ustanovení § 32 odst. 1 zákona.

---

4. Stanovisko k možnosti příspěvkové organizace územního samosprávného celku zřizovat (zakládat) jiné právnické osoby
čj.: 12/70 047/2006 – 124 – ref. Mgr. H. Peterová

Podle ustanovení § 23 odst. 2 zákona č.250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, může územní samosprávný celek ve své samostatné působnosti k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využívání svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností:

- zřizovat vlastní organizační složky jako svá zařízení bez právní subjektivity (podle zákona č. 250/2000 Sb.),
- zřizovat příspěvkové organizace jako právnické osoby, které zpravidla ve své činnosti nevytvářejí zisk (podle zákona č. 250/2000 Sb.),
- zakládat akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným (podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník),
- zakládat obecně prospěšné společnosti (podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů),
- zřizovat školské právnické osoby (podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon),
- zřizovat veřejné výzkumné instituce (podle zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích),
- zřizovat veřejné neziskové organizace (v současné době podle zákona č. 245/2006 Sb. o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních a o změně některých zákonů).

Podle ustanovení § 23 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb. se územní samosprávný celek může spolu s jinými osobami stát účastníkem (společníkem) na činnostech jiných osob, zejména obchodních společností nebo obecně prospěšných společností, na jejichž činnosti se podílí svým majetkem včetně peněžních prostředků.

Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve svém § 23 pouze stanoví výčet subjektů, které může územní samosprávný celek pro plnění svých úkolů v samostatné

působnosti zřídit nebo založit. Je však plně v kompetenci územního samosprávného celku jakou formu pro tu kterou činnost zvolí.

Územní samosprávný celek zřizuje příspěvkové organizace pro činnosti, které jsou hospodářsky rozvinuté a z tohoto důvodu je proto vhodné, aby organizace, která je vykonává, měla postavení právnické osoby. Zároveň však mají prostor svého hospodářského působení omezený, protože převážně vykonávají nerentabilní činnosti. Ztrátovost takových činností musí být pokryta z prostředků zřizovatele. Z tohoto důvodu nemohou svobodně rozhodovat o svěřeném majetku a ani nemohou vstupovat do všech přípustných smluvních vztahů. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nestanoví za jakých podmínek územní samosprávný celek zřizuje právě příspěvkovou organizaci pro činnost, kterou má zabezpečit. Pouze stanoví, že tato činnost by měla být převážně nezisková.

Příspěvková organizace musí mít svou zřizovací listinu obsahující náležitosti stanovené zákonem. Zřizovatel ve zřizovací listině, kromě obecných náležitostí, musí vymezit hlavní účel a předmět činnosti pro kterou je organizace zřízena, označit statutární orgány a způsob jejich vystupování jménem organizace, vymezit majetek ve vlastnictví zřizovatele, který předává příspěvkové organizaci do správy k jejímu vlastnímu hospodářskému využití, majetková práva, která organizaci umožní svěřený majetek i majetek získaný vlastní činností spravovat pro účel k němuž byla zřízena, okruh doplňkové činnosti navazující na hlavní účel.

Hospodaření příspěvkových organizací se řídí zákonem o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Podle tohoto zákona příspěvková organizace hospodaří s peněžními prostředky získanými vlastní činností a s peněžními prostředky přijatými z rozpočtu svého zřizovatele, s prostředky svých fondů, s peněžitými dary od fyzických a právnických osob, včetně peněžních prostředků poskytnutých z Národního fondu a ze zahraničí. **Veškeré tyto peněžní prostředky, včetně prostředků získaných ze zřizovatelem povolené doplňkové činnosti, používá příspěvková organizace pro svou hlavní činnost.** Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů rovněž stanoví tvorbu a použití fondů příspěvkových organizací.

Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů neobsahuje žádné ustanovení, na základě kterého by příspěvkové organizace mohly zřizovat nebo zakládat právnické osoby, nebo na základě kterého by mohly být účastníkem nebo společníkem již existující právnické osoby. Jak vyplývá z výše uvedeného, příspěvkovou organizaci územní samosprávný celek zřizuje pro plnění svých úkolů v samostatné působnosti a příspěvková organizace peněžní prostředky, se kterými hospodaří, může používat jen pro hlavní účel (a tomu odpovídají činnost), vymezený v její zřizovací listině. Ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, která upravují hospodaření příspěvkových organizací, příspěvkové organizaci neumožňují:

- peněžité a nepeněžité vklady do obchodních společností – příspěvková organizace tedy nemůže být zakladatelem ani společníkem obchodní společnosti podle zákona č. 513/1991 Sb.,
- vkládat do veřejného zdravotnického zařízení majetek potřebný k zajištění účelu, pro který je veřejné zdravotnické zařízení zřizováno – příspěvková organizace nemůže být zřizovatelem veřejného zdravotnického zařízení podle zákona č. 245/2006 Sb.,
- peněžité a nepeněžité vklady do obecně prospěšné společnosti – příspěvková organizace nemůže zakládat obecně prospěšné společnosti podle zákona č. 248/1995 Sb.,

- vkládat peněžní prostředky do družstva – příspěvková organizace nemůže být zakladatelem a členem družstva podle zákona č. 513/1991 Sb.,
- vkládat peněžní prostředky do nadací a nadačních fondů – příspěvková organizace nemůže zřídit (založit) nadaci nebo nadační fond podle zákona č. 227/1997 Sb.

Příspěvková organizace rovněž nemůže zřizovat školské právnické osoby; jejich zřizovatelem může být pouze stát, územní samosprávný celek nebo dobrovolný svazek obcí (zákon č.561/2004 Sb.). Dále nemůže zřizovat příspěvkové organizace, které může zřizovat pouze územní samosprávný celek a v případě školských zařízení i dobrovolný svazek obcí (zákon č.250/2000 Sb.). Nemůže rovněž zřizovat veřejné výzkumné instituce; jejich zřizovatelem může být pouze stát nebo územní samosprávný celek (zákon č. 341/2005 Sb.).

---

5. Prodej a odpis pohledávek vzniklých při výkonu státní správy
čj.: 12/56 438/2006 – 124 – ref. ing. H. Šlajsová, ing. M. Šimková

Při nakládání s pohledávkami vzniklými v rámci výkonu státní správy v přenesené působnosti, musí obec postupovat výhradně podle právních předpisů, jejichž uplatněním pohledávka vznikla, to znamená např. podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, dále podle zákonů upravujících oblast dopravy a silničního hospodářství, oblast živnostenského podnikání, životního prostředí, oblast správní, oblast místních poplatků, apod.

Ministerstvo financí není příslušné podávat metodická výkladová stanoviska k právním normám v působnosti ostatních ústředních orgánů státní správy, proto se naše stanovisko bude týkat pouze zákonů v působnosti Ministerstva financí, to je zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. V případě dlužného výživného a neoprávněně vyplacených dávek sociální péče, jsou v našem stanovisku uvedena i stanoviska jiných ministerstev (v textu je na to upozorněno).

S účinností od 1. 1. 2006 platí ustanovení § 1 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb. Pokud je rozhodnutím vydaným orgánem územního samosprávného celku uložena platební povinnost do státního rozpočtu, územních rozpočtů nebo fondů, nebo vznikla-li povinnost tohoto plnění přímo ze zákona, bez vydání rozhodnutí, postupuje se při jejím placení, které zahrnuje evidování a vybírání, popřípadě vymáhání podle části šesté tohoto zákona, jako při placení daní, s výjimkou ustanovení § 63, § 67 až 69, § 71 a 72, a s tím, že ustanovení ostatních částí tohoto zákona se použijí, pokud jsou k uplatnění části šesté nezbytná; to platí za podmínky, že zákon, podle kterého byla platební povinnost uložena, nestanoví jinak. Správní orgán, věcně příslušný ke správě placení platební povinnosti, je považován za správce daně. Prominutí daňového nedoplatku je upraveno v části šesté v § 65, odpis daňového nedoplatku pro nedobytnost upravuje § 66 citovaného zákona.

Při nakládání s pohledávkami vzniklými z výkonu státní správy v přenesené působnosti a která je dle ustanovení § 15 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších přepisů, plně v kompetenci obecního úřadu, jako správce poplatku, musí

tedy obecní úřad postupovat výhradně podle právních předpisů, jejichž uplatněním pohledávka vznikla. Pro účely poplatkového řízení se jedná o zákon o místních poplatcích č. 565/1990 Sb. Podle ustanovení § 14 odst. 2 cit. zákona vykonává řízení o poplatcích obecní úřad. V § 13 zákona je uvedeno, že o řízení ve věcech poplatků platí zvláštní předpisy, pokud tento zákon nestanoví jinak. V poznámce pod čarou je pak odkaz na zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

Ustanovení § 45 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, určuje, kdo je daňovým (poplatníkovým) subjektem a kdo je povinen nést daňovou (poplatkovou) povinnost na straně jedné, na straně druhé zakazuje, aby docházelo k přenosu této povinnosti smluvně (dohodou smluvních stran). **Případná smluvní ujednání o tom, že daňovou (poplatkovou) povinnost ponese jiná fyzická nebo právnická osoba jsou pro daňové (poplatkové) řízení právně neúčinná.**

Správce poplatku (městský úřad) není tedy oprávněn nakládat s poplatkovými povinnostmi evidovanými u příslušných povinných osob (poplatníků místních poplatků), tj. i s nedoplatky tak, že by provedl jejich odprodej.

Pokud se týká žádosti o stanovisko k odpisu nedobytných a promlčených pohledávek státu za dlužné výživné a přeplatky neoprávněně vyplacených sociálních dávek, jejichž vymáhání přešlo na město po 1. 1. 2003 z bývalého okresního úřadu, uvádíme následující:

Jak je výše uvedeno, byla vzhledem k tomu, že se v tomto případě jedná o složitou a průřezovou problematiku, odpověď na dotaz řešena ve spolupráci s jinými ministerstvy, to je Ministerstvem vnitra a Ministerstvem práce a sociálních věcí. K řadě aspektů této problematiky může Ministerstvo financí vyjádřit pouze svůj názor, protože mu její výklad legislativně ani metodicky nepřísluší.

Podle ustanovení § 179 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, které stanoví, že výkon rozhodnutí, který byl zahájen před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů, je nezbytné postup při vymáhání pohledávek vzniklých nesprávnou výplatou dávek sociální péče zaviněnou občanem – příjemcem rozdělit na dvě části. Z uvedeného ustanovení lze dovodit, že za předpokladu, že byl výkon rozhodnutí zahájen až po účinnosti zákona č. 500/2004 Sb. (po 1. lednu 2006), bude se postupovat podle § 103 a násl. správního řádu. Exekuční řízení (výkon rozhodnutí) zahájené do 31. prosince 2005 je nutno dokončit podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů.

1. Období od 1. ledna 2006 – účinnost zákona č. 500/2004 Sb.

Ze společného stanoviska věcně příslušných resortů, tj. Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva vnitra, k výše uvedené problematice, vyplynulo následující:

Příjemce dávky, který nesplnil některou jemu uloženou povinnost, přijímal dávku nebo její část, ačkoliv věděl nebo musel z okolností předpokládat, že byla vyplacena neprávem nebo ve vyšší výměře, než náležela, nebo vědomě jinak způsobil, že dávka nebo její část byla vyplacena neprávem nebo ve vyšší výměře, než náležela, je povinen tuto dávku nebo její část vrátit. Tato povinnost je dána ustanovením § 107 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. V odstavci 2 citovaného paragrafu je uvedeno, že

o povinnosti vrátit dávku poskytnutou neprávem nebo v nesprávné výši rozhoduje orgán, který je příslušný rozhodovat o přiznání, snížení nebo odnětí dávky ve věcech sociální péče nebo její části. Částky neprávem přijaté mohou být sráženy též z běžně vyplácené nebo později přiznané dávky anebo ze mzdy oprávněného; přitom platí obdobně předpisy o výkonu soudních rozhodnutí srážkou ze mzdy.

O poskytnutí a výši dávek sociální péče rozhodují příslušné obecní úřady, pověřené k tomu zákonem č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Tento správní orgán tudíž též vydává rozhodnutí, dle ustanovení § 74 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, o odejmutí, případně o vyčíslení přeplatku, který musí být uhrazen.

Podle ustanovení § 1 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, je-li rozhodnutím vydaným orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku nebo jiným orgánem, právnickou nebo fyzickou osobou, pokud vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“), soudem nebo jiným státním orgánem podle tohoto nebo jiného zákona (správní řád), uložena platební povinnost do státního rozpočtu, územních rozpočtů nebo fondů, nebo vznikla-li povinnost tohoto plnění přímo ze zákona bez vydání rozhodnutí (dále jen „platební povinnost“), postupuje se při jejím placení, které zahrnuje evidování a vybrání, popřípadě vymáhání, podle části šesté tohoto zákona jako při placení daní, s výjimkou ustanovení § 63, § 67 až 69, § 71 a 72, a s tím, že ustanovení ostatních částí tohoto zákona se použijí, pokud jsou k uplatnění části šesté nezbytná; to platí za podmínky, že zákon, podle kterého byla platební povinnost uložena, nestanoví jinak. Správní orgán, soud nebo jiný státní orgán, věcně příslušný ke správě placení platební povinnosti, je považován za správce daně.

Z uvedeného podle našeho názoru vyplývá, že správní orgán, rozhodující o dávkách sociální péče, je správcem daně, a tudíž má povinnost neprávem vyplacenou dávku vymáhat. Pokud správní orgán rozhodl o povinnosti vrátit neprávem vyplacenou dávku, postupuje se podle hlavy XI. zákona č. 500/2004 Sb. Dále záleží na konkrétní dohodě mezi dlužníkem a správním orgánem z čeho a v jaké výši bude dlužná částka uhrazena.

K výše uvedenému stanovisku se Ministerstvo financí vyjádřilo z hlediska své působnosti, tedy pouze z hlediska zákona č. 337/1992 Sb., kterým je upraveno prominutí daňového nedoplatku i jeho odpis pro nedobytnost. K případným otázkám týkajícím se dalšího výkladu správního řádu či příslušné sociální legislativy je třeba se obrátit na věcně příslušné ústřední orgány státní správy, tj. na Ministerstvo vnitra a Ministerstvo práce a sociálních věcí.

2. Období do 31. prosince 2005 – účinnost zákona č. 71/1967 Sb.

Postup při vymáhání výše uvedených pohledávek vzniklých nesprávnou výplatou dávek sociální péče zaviněnou občanem – příjemcem, tedy před účinností zákona č. 500/2004 Sb. a novelou zákona č. 337/1992 Sb., byl navržen Ministerstvem vnitra a Ministerstvo financí s tímto návrhem souhlasí. Jak již bylo uvedeno výše, je povinnost příjemce vrátit dávku poskytnou neprávem nebo v nesprávné výši, dána ustanovením § 107 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb. Podle § 107 odst. 2 citovaného zákona rozhoduje o povinnosti

vrátit dávku orgán, který je příslušný rozhodovat o přiznání, snížení nebo odnětí dávky ve věcech sociální péče nebo její části, na tato rozhodnutí se vztahují s ohledem na § 126 zákona o sociálním zabezpečení ustanovení správního řádu. Příslušnost k rozhodování o poskytnutí a výši dávek sociální péče je vymezena zákonem č. 114/1988 Sb., přičemž podle § 56d tohoto zákona je působnost stanovená obecnímu úřadu a obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností výkonem přenesené působnosti.

Vzhledem k tomu, že zákon č. 100/1988 Sb. neupravuje (s výjimkou § 107 odst. 2) postup při vymáhání, vrácení dávky sociální péče, a vzhledem k tomu, že povinnost vrátit dávku sociální péče je uložena správním rozhodnutím podle zákona č. 71/1967 Sb., je třeba pro výkon rozhodnutí aplikovat ustanovení části páté správního řádu. Podle § 78 odst. 5 správního řádu a § 268 odst. 1 písm. e) občanského soudního řádu by obecní úřad v tomto případě rozhodl o zastavení výkonu rozhodnutí, neboť se v průběhu řízení ukázalo, že výtěžek, kterého jím bude dosaženo, nepostačí ani ke krytí jeho nákladů.

---

6. Dobrovolné svazky obcí, které nevykonávají žádnou činnost
ing. R. Kotrba

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje pravidla hospodaření s finančními prostředky, kterými se musí řídit i dobrovolné svazky obcí (dále jen „svazky obcí“).

Svazky obcí jsou právnickou osobou zřízenou výhradně podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Znamená to, že svazek obcí musí dodržovat všechna ustanovení zákona č. 250/2000 Sb., vztahující se na svazek obcí. Zejména musí vypracovat a schválit ve svých orgánech roční rozpočet, jímž se řídí financování jeho činnosti včetně provádění pravidelné, systematické a úplné kontroly svého hospodaření.

Dále musí vést účetnictví podle zákona 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, zpracovat po skončení kalendářního roku údaje o ročním hospodaření do závěrečného účtu v tak podrobném členění a obsahu, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření svazku obcí. Součástí závěrečného účtu svazku obcí při jeho projednávání v orgánech svazku obcí je zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření.

V souvislosti s tím vyplývá pro svazek obcí podle ustanovení § 17 odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb. rovněž povinnost dát si přezkoumat své hospodaření za uplynulý kalendářní rok podle zákona č. 420/2004 Sb.

Je nutné vycházet také z ustanovení § 53 zákona č. 128/2000 Sb., kde je jednoznačně stanoveno, že „svazek obcí požádá o přezkoumání hospodaření svazku za uplynulý kalendářní rok příslušný krajský úřad, anebo zadá přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti.“ Pokud tedy svazek obcí existuje, tzn. má uzavřenou smlouvu o vytvoření svazku obcí, musí dodržovat zákon č. 250/2000 Sb. ve všech jeho ustanoveních platících pro svazky obcí.

Nesplnění povinností nebo podmínek stanovených zákonem č. 250/2000 Sb. pro hospodaření svazků obcí, a to včetně povinnosti dát si přezkoumat hospodaření za uplynulý kalendářní rok a povinností stanovených pro přípravu a projednávání závěrečného účtu se považuje za porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 22 odst. 3 zákona č. 250/2000 Sb.

To znamená, že pokud svazek obcí nemá sestaven rozpočet ani závěrečný účet, nevede účetnictví a neplní další povinnosti uložené mu citovaným zákonem, včetně povinnosti dát si přezkoumat hospodaření za uplynulý kalendářní rok, dopouští se jednoznačně porušení rozpočtové kázně. **Za toto porušení lze uložit pokutu až do výše 1 mil. Kč, která je příjmem státního rozpočtu.** Při ukládání, vybírání a vymáhání sankcí uložených za porušení rozpočtové kázně se postupuje podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. Pokutu ukládá příslušný krajský úřad; prominout odvod pokuty za nesplnění výše uvedené povinnosti může jen Ministerstvo financí.

Rovněž tak lze považovat nečinnost v oblasti vedení účetnictví za porušení § 1 odst. 2 písm. a), resp. § 4 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., kterým je stanoveno, že účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví ode dne svého vzniku až do dne svého zániku. Z porušení této povinnosti vyplývá možnost uložit pokutu podle ustanovení § 37 zmíněného zákona.