Ekonomická fakulta
Faculty of Economics

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
University of South Bohemia in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Ekonomická fakulta
Katedra ekonomiky

Diplomová práce

Veřejné rozpočty – zdroj rozvojového potenciálu na úrovni obcí

Vypracovala: Bc. Jitka Rozboudová
Vedoucí práce: Ing. Filip Petrách, Ph.D.

České Budějovice 2018

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
Fakulta ekonomická
Akademický rok: **2015/2016**

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení:	**Bc. Jitka ROZBOUDOVÁ**
Osobní číslo:	**E15668**
Studijní program:	**N6208 Ekonomika a management**
Studijní obor:	**Strukturální politika EU a rozvoj venkova**
Název tématu:	**Veřejné rozpočty - zdroj rozvojového potenciálu na úrovni obcí**
Zadávající katedra:	**Katedra ekonomiky**

Zásady pro vypracování:

Cílem práce je analýza finančních prostředků na straně příjmů a výdajů obecních rozpočtů se zaměřením na zprostředkované zajištění vybraných služeb, dodavatele a kritéria při postupu zadávání veřejných zakázek ve vybrané obci či městě.

Osnova:
1. Literární rešerše
2. Metodika a cíl práce
3. Rozbor a zhodnocení příjmů rozpočtu vybrané obce či města v souvislosti s legislativní změnou v rozpočtovém určení daní a změnou programového období v rámci čerpání prostředků ze strukturálních fondů
4. Analýza výdajů komunálního rozpočtu se zaměřením na výběrová řízení při veřejných zakázkách ze strany obce či města při zajištění vybraných služeb

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: **40 - 50 stran**

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

Hamerníková, B. & Maaytová, A. (2010). Veřejné finance. Praha: Wolters Kluwer.
Hyman, D. N. (2010). Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy. 10th ed. Harcourt Publishing.
Peková, J. (2011). Hospodaření a finance územní samosprávy - teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer.
Provazníková, R. (2009). Financování měst, obcí a regionů. Teorie a praxe. Praha: Grada Publishing.
Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Filip PETRÁCH, Ph.D.**
Katedra ekonomiky

Datum zadání diplomové práce: **16. ledna 2016**

Termín odevzdání diplomové práce: **30. dubna 2017**

doc. Ing. Ladislav Rolínek, Ph.D.
děkan

L.S.

JIHOČESKÁ UNIVERZITA
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
EKONOMICKÁ FAKULTA
Studentská 13 (26)
370 05 České Budějovice

doc. Ing. Ivana Faltová Leitmanová, CSc.
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 22. března 2016

Prohlášení

Prohlašuji, že svoji diplomovou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47 zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své diplomové práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

V Českých Budějovicích dne 13. dubna 2018

……
Bc. Jitka Rozboudová

Poděkování:

Děkuji panu Ing. Filipovi Petráchovi, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a připomínky, které mi poskytoval při zpracování této diplomové práce.

Obsah

1 Úvod ... **3**

2 Literární rešerše ... **5**

2.1 Veřejný sektor – správa a finance ... *5*

2.2 Fiskální federalismus ... *7*

2.3 Rozpočtová soustava ... *10*

2.4 Rozpočty územních samosprávných celků ... *11*

2.4.1 Obecní zřízení a rozpočet obce ... 12

2.4.2 Rozpočtový proces, participace občanů ... 14

2.4.3 Rozpočtová skladba ... 17

2.4.4 Reálné hospodaření a finanční zdraví obce ... 19

2.5 Příjmy obcí ... *21*

2.5.1 Daňové příjmy ... 21

2.5.2 Rozpočtové určení daní ... 23

2.5.3 Nedaňové a kapitálové příjmy ... 25

2.5.4 Přijaté transfery ... 25

2.5.5 Evropské dotace ... 26

2.6 Výdaje obcí ... *28*

2.6.1 Běžné a kapitálové výdaje ... 29

2.6.2 Veřejné zakázky ... 30

3 Metodika práce ... **38**

4 Analýza hospodaření vybrané obce – Statutární město České Budějovice ... **41**

4.1 Charakteristika města ... *41*

4.1.1 Organizační struktura úřadu ... 42

4.1.2 Rozvojové dokumenty města České Budějovice ... 43

4.1.3 Vývoj rozpočtu města České Budějovice ... 45

4.2 Hospodaření města v letech 2010 – 2016 ... *47*

4.3 Příjmy města v letech 2010 – 2016 ... *52*

4.3.1 Daňové příjmy z rozpočtového určení daní ... 54

4.3.2 Dotační zdroje 59

4.4 Výdaje města v letech 2010 – 2016 ..... *66*

4.4.1 Běžné a kapitálové výdaje 67

4.5 Veřejné zakázky *69*

4.5.1 Postup města při zadávání veřejných zakázek 70

4.5.2 Hodnotící kritéria a posouzení efektivnosti 77

5 Závěr 83

I Summary 85

II. Seznam použitých zdrojů 87

III Seznam obrázků, tabulek a grafů 91

IV Seznam příloh 92

1 Úvod

Jakýkoliv veřejný rozpočet lze obecně definovat jako předpokládanou bilanci příjmů a výdajů z hlediska veřejných financí. Zároveň je každý veřejný rozpočet důležitým nástrojem veřejné politiky, protože díky finančním prostředkům z veřejných rozpočtů dochází k prosazování veřejného zájmu, je možné financovat veřejné statky a služby a obecně jsou veřejné rozpočty považovány také za zdroj rozvojového potenciálu v rámci veřejného sektoru. Pro veřejný rozpočet je typické, že je plánován, sestavován a schvalován na jeden kalendářní rok a alespoň část finančních prostředků na příjmové straně je zajištěna určitým zákonným způsobem, přičemž nejtypičtějším zákonným zdrojem příjmů veřejných rozpočtů je přidělení části výnosů z některých vybraných daní. Z hlediska výdajové stránky je situace poněkud složitější, neboť se jedná o zajištění veřejných statků, jejichž realizace většinou nebývá spojena s existencí zisku a pro soukromý sektor je tedy jejich provozování nezajímavé. Zajištění takovýchto statků je tak úkolem veřejných subjektů v rámci celé veřejné správy.

Z hlediska základního členění veřejné správy na státní správu a samosprávu lze i veřejné rozpočty rozdělit na státní a územní rozpočty, přičemž mezi hlavní územní rozpočty patří rozpočty krajů a rozpočty obcí. Právě rozpočet obce jakožto rozpočet základního územně samosprávného celku je hlavním tématem této diplomové práce.

Rozpočet obce neboli municipální rozpočet je významným nástrojem komunální politiky dané obce či města, který slouží pro zajištění základních veřejných potřeb místního obyvatelstva a zejména pak také k uplatnění rozvojové koncepce v rámci dané územní jednotky. Typickým problémem obecních rozpočtů jsou omezené zdroje příjmů, neboť největší složkou příjmů obcí jsou výnosy plynoucí z rozpočtového určení daní. Obce však mají pouze minimální daňovou pravomoc, nemohou tedy významně ovlivnit stanovení daní ani jejich výši. V omezené míře mohou ovlivnit výnosy z místních poplatků a výši nedaňových příjmů. Na druhé straně musí obce zajistit velké množství tzv. mandatorních výdajů, které jsou v rámci dané územní jednotky nezbytné pro zajištění základních veřejných statků a služeb. Na realizaci aktivit z hlediska rozvoje obce pak nezbývá tolik prostředků, kolik by obce v rámci své rozvojové strategie potřebovaly, zejména proto, že se většinou jedná o finančně náročnější investiční akce. Proto v rámci veřejné správy existuje ještě další možnost financování, kterou je využití dotačních prostředků, ať už z národních, regionálních či evropských zdrojů.

Zaměřením této diplomové práce je tedy problematika obecních rozpočtů, kdy hlavním cílem je analýza finančních prostředků jak na příjmové straně rozpočtu, tak na straně výdajové. Z hlediska příjmů se práce zaměřuje na změny v rozpočtovém určení daní, které mohou významně ovlivnit výši daňových příjmů obce, a na možnosti čerpání dotací z evropských zdrojů v předchozím a v současném programovém období. Z hlediska výdajů se práce zaměřuje zejména na realizaci výdajů formou veřejných zakázek, zda je postupováno v souladu se zákonem o veřejných zakázkách a zda jsou takto vydané prostředky vynaloženy efektivně.

Práce je klasicky rozdělena na část teoretickou a část praktickou. V teoretické části jsou v rámci literární rešerše zmíněny podstatné termíny týkající se jak veřejných rozpočtů obecně, tak konkrétně rozpočtů municipálních. V úvodu jsou definovány pojmy jako veřejný sektor, veřejné finance, veřejné statky a charakterizována je také teorie fiskálního federalismu, která je podstatná pro pochopení vztahů v rámci celého veřejného sektoru. Dále jsou specifikovány základní termíny týkající se obecního zřízení, rozpočtu obce včetně rozpočtového procesu a rozpočtové skladby. Z hlediska samotných financí je pak konkretizována příjmová a výdajová stránka rozpočtu, přičemž je zmíněna problematika rozpočtového určení daní, dotací a podrobněji zejména veřejných zakázek.

Praktická část je zaměřena na analýzu rozpočtu konkrétní vybrané municipální jednotky, kterou je Statutární město České Budějovice. Úvodem je zmíněna obecná charakteristika Českých Budějovic včetně organizační struktury magistrátu města. Následně je realizována analýza rozpočtu města v letech 2010 – 2016. V průběhu těchto let došlo z hlediska příjmů k několika změnám v rozpočtovém určení daní a zároveň ke změně programového období. Dopad těchto změn je součástí analýzy příjmové stránky rozpočtu města. Z hlediska výdajů je pak konkretizován a posouzen postup města při zadávání veřejných zakázek, kdy je vzhledem ke stanovení hodnotících kritérií posouzena efektivita takto vynaložených prostředků a zároveň je zhodnocen celkový vývoj běžných i kapitálových výdajů města.

2 Literární rešerše

2.1 Veřejný sektor – správa a finance

Veřejný sektor je částí společnosti spadající pod veřejné vlastnictví, rozhodování probíhá formou veřejné volby a funguje zde také tzv. veřejná kontrola. Pod veřejný sektor spadá správa věcí veřejných, kdy účelem je zejména naplňování veřejného zájmu. Veřejné instituce jsou pak částečně nebo zcela financovány formou veřejných rozpočtů. Celá veřejná sféra souvisí s veřejnou politikou státu (Hamerníková & Maaytová, 2010).

Hlavní význam fungování veřejné správy spočívá ve zvýšení alokační efektivnosti trhu. Je prokázáno, že využití tržního systému pro distribuci dostupných omezených zdrojů je více efektivní, než fungování příkazových či zvykových systémů v rámci ekonomiky. Stále ale existují určité ztráty z užitku v podobě tzv. tržních selhání (Císařová & Pavel, 2008). V rámci tržního hospodářství rozhoduje o alokaci a využití zdrojů vztah nabídky a poptávky, ovšem v určitých případech není zajištění alokace zdrojů touto formou příliš efektivní. Typickým příkladem jsou tzv. externality, kdy daný subjekt nenese v plné výši veškeré náklady z dané činnosti nebo mu naopak neplynou z určité činnosti výnosy. Výsledná tržní cena může být navíc ovlivněna působením nedokonalé konkurence, nedostatkem a asymetrií informací a z hlediska sledovaného tématu veřejné správy pak existencí tzv. **veřejných statků**.

Podle Samuelsona (1954) patří mezi klasické ekonomické charakteristiky veřejných statků nerivalita spotřebitelů (nesoutěživost), nevylučitelnost ze spotřeby, nulové mezní náklady na spotřebu každého dalšího spotřebitele a nedělitelnost spotřeby. Nerivalita spotřeby znamená, že úroveň a rozsah spotřeby jednoho spotřebitele nijak neomezuje další spotřebu jiného spotřebitele, čímž jsou vlastně nulové mezní náklady na přístup dalšího spotřebitele. Stanovení ceny veřejného statku neboli jeho zpoplatnění je tedy neefektivní. Nevylučitelnost ze spotřeby je dána tím, že v případě veřejných statků je téměř nemožné nebo také příliš nákladné zjistit tzv. neplatiče a zajistit jejich vyloučení ze spotřeby. Z hlediska nedělitelnosti spotřeby je spotřeba veřejných statků víceméně kolektivní záležitostí, protože jeho spotřeba je obtížně dělitelná na jednotky a je kompletně k dispozici každému spotřebiteli.

Ze strany soukromých poskytovatelů není zájem o produkci a nabídku veřejných statků, protože za takovéto statky je velice obtížné stanovit cenu, zároveň u těchto statků může nastat tzv. efekt přetížení, jehož výsledkem je snížená kvalita dané služby. Dochází tak k selhání trhu a zvyšujícím se sociálním rozdílům ve společnosti. Tyto skutečnosti související s neefektivností trhu jsou pak podkladem pro některé ekonomické teorie, podle nichž jsou zásahy státu do ekonomiky správné či víceméně nutné (Peková, 2011).

Státní správa a v návaznosti pak samozřejmě i územní samosprávné celky vykonávají výše zmíněné netržní aktivity, kdy hlavním cílem je zvýšení efektivity a snížení sociálních nerovností. Jedná se o soubor činností, které plní funkci alokační, redistribuční, stabilizační, regulační a nutně související činnost legislativní. Pro výkon těchto činností však stát potřebuje dostatečný objem finančních prostředků, které jakožto nevýdělečný subjekt musí získávat formou zdanění občanů, fyzických i právnických osob. Tyto finance pak nelze nazvat jinak než **finance veřejné** (Peková, 2011).

Podle Dvořáka (2008) lze na veřejné finance nahlížet jako na peněžní vztahy mezi soukromými subjekty a státem, jejichž podstatou je nenávratnost, nedobrovolnosti a neekvivalence. Neexistuje tedy žádná zákonem stanovená povinnost, podle které by měl stát vracet daňovému poplatníkovi získané prostředky z daní nebo mu za ně poskytovat nějakou konkrétně stanovenou protislužbu. Za vybrané peníze z daní spravuje stát věci veřejné, poplatníkovi je tedy určitým způsobem poskytuje zpět, ale forma a podíl vrácených prostředků je neekvivalentní částce, kterou stát od poplatníka vybral ve formě odvedené daně. Buchanan (1998) sleduje veřejné finance z hlediska jejich účinku na chování soukromých subjektů v ekonomice způsobené fiskálními zásahy jednotlivých veřejných institucí. Zkoumány jsou především daně, které podstatně ovlivňují jednání veškerých subjektů, ať už domácností či firem.

Podle Hegera (2012) zajišťuje **veřejná správa** řízení, fungování a rozvoj veřejných záležitostí formou státní moci, čímž je v podstatě zabezpečen všeobecný veřejný zájem. V praxi tvoří státní správu dva specifické subsystémy – státní správa a samospráva. Státní správa je v gesci samotného státu a je vykonávána na celém území státu. Funguje na základě legislativních norem, dle nichž se musí řídit všichni občané státu. Stát může výkon státní správy dle zvláštních zákonů přenést i na územní instituce a tím ji více přiblížit občanům. Samospráva pak spravuje pouze určitá území státu, jedná se tedy o tzv. územní samosprávu, která zastupuje pouze občany konkrétního území státu.

2.2 Fiskální federalismus

Vzhledem k existenci veřejných statků a jejich specifikaci v předchozí kapitole práce je právě na státu, aby zajistil poskytování těchto statků společnosti. S tím souvisí problematika veřejných financí a konkrétně také rozdělení těchto financí mezi jednotlivé instituce, které veřejné statky poskytují. **Fiskální systém**, který v podstatě plní funkci přerozdělování veřejných prostředků mezi jednotlivé úrovně státní správy a samosprávy, funguje dle tzv. fiskálního federalismu, což je teorie zabývající se právě veřejnými financemi a jejich distribucí na příslušné úrovně veřejné správy (Peková, 2011).

Fiskální federalismus je poměrně nová teoretická disciplína, která se objevila po druhé světové válce v souvislosti s rostoucí složitostí úrovní rozpočtové soustavy v jednotlivých státech. Podle Širokého (2008) má každá úroveň veřejné správy svojí určitou soběstačnost a je tedy nutné, aby těmto jednotlivým úrovním byla dle jejich potřeb a dalších specifických kritérií vhodně přiřazena určitá část veřejných financí. Zároveň je mezi nimi třeba zajistit určitou spolupráci a korigovat jejich vzájemné vztahy. V České republice souvisí rozvoj teorie fiskálního federalismu s obdobím velkého rozšíření nové rozpočtové soustavy, tedy se vznikem samostatných obcí a krajů, kdy bylo nutné vzájemné finanční vztahy mezi těmito jednotlivými subjekty určitým způsobem optimalizovat. Toto optimální rozdělení však není vůbec jednoduché a tak diskuze ohledně fiskálního systému probíhají v podstatě neustále.

Definovat fiskální federalismus lze mnoha způsoby, nicméně každá definice vychází z existence víceúrovňové vlády, kdy každá disponuje určitou suverenitou v rozhodování, čímž funguje jako protiváha centrální moci. Výstižně charakterizuje pojem fiskální federalismus Provazníková (2015) ve své knize „Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe“:

> *„Ústředním bodem fiskálního federalismu je zkoumání finančních vztahů mezi ústřední vládou a nižšími správními úrovněmi v rámci veřejného sektoru. Zabývá se optimálním přiřazením příjmů, rozdělením odpovědnosti za zabezpečování a financování veřejných statků mezi jednotlivými články či úrovněmi fiskálního federalismu.“* (Provazníková, 2015, str. 37)

Peková (2011) zdůvodňuje podstatu a nutnost zabývat se teorií fiskálního federalismu zejména neefektivním přerozdělováním veřejných prostředků v rámci rozpočtové soustavy. Finanční prostředky jsou totiž omezené a na potřebné zabezpečení veřejných

statků a služeb v současné době často chybí dostatek financí, zejména pak na jednotlivých úrovních samosprávy. Je tedy nutné zajistit co nejefektivnější a nejhospodárnější alokaci veřejných zdrojů tak, aby byl občanům zajištěn co největší užitek.

Pojem fiskální federalismus jako první specifikoval americký ekonom R. A. Musgrave ve své knize The Theory of Public Finance z roku 1959. V dalších svých dílech pak teorii fiskálního federalismu dále podrobně zkoumá a rozpracovává, přičemž pozornost zaměřuje na samotné veřejné finance. Ty dle něj plní tři základní funkce – alokační, distribuční a stabilizační. Alokační funkce je chápána jako rozmístění finančních prostředků tak, aby fungovalo dostatečné zajištění veškerých veřejných statků a služeb. Dle Musgrave jsou totiž v rámci různých území odlišné preference spotřebitelů daných statků a je tedy žádoucí financovat tyto odlišné spotřeby veřejných statků přímo z co nejnižších úrovní fiskální soustavy, neboť právě na nejnižší úrovni je možné nejlépe specifikovat odlišné potřeby a požadavky občanů. Distribuční funkcí se pak rozumí konkrétní přerozdělování veřejných prostředků počínaje výběrem daní a následným rozdělením těchto prostředků mezi jednotlivé subjekty veřejné správy v rámci výdajů rozpočtové soustavy. Na poslední, stabilizační funkci, je nutno nahlížet z makroekonomického hlediska, neboť optimálním a efektivním využíváním veřejných zdrojů lze ovlivňovat makroekonomickou rovnováhu v dané zemi. S ohledem na funkce veřejných financí pak fiskální federalismus řeší, jaké úrovně vlády by měly ty jednotlivé funkce zajišťovat, přičemž Musgrave alokační funkci přiřazuje spíše nižším úrovním a naopak stabilizační funkce by měla být ponechána pouze centrální vládě.

Problematikou fiskálního federalismu se podstatným způsobem zabýval také W. E. Oates (1991), který se spíše zaměřuje na veřejný sektor a jeho víceúrovňové stupně rozhodování, s čímž souvisí možnost činit fiskální rozhodnutí dle odlišných úrovní řízení. Oates se tedy zabývá zejména centralizací či decentralizací odpovědnosti za různá rozhodnutí v rámci veřejné správy. Zajištění makroekonomické stability pak stejně jako Musgrave přisuzuje centrální vládě.

Dle vzájemných vazeb mezi jednotlivými úrovněmi rozpočtové soustavy rozlišujeme dva základní modely fiskálního federalismu – **horizontální a vertikální**. Horizontální model je využíván v zemích, kde existuje silná centrální moc – ústřední vláda, jejíž vliv je převažující. Typický je zejména pro německé země. Rozdíly mezi jednotlivými stupni správy jsou zde vyrovnávány pomocí dotací, které jsou poskytovány po horizontální linii, kdy tzv. bohatší území dotují chudší oblasti. Naopak vertikální model funguje na

autonomii jednotlivých fiskálních úrovní, kdy každá z nich má dostatečný prostor pro vlastní rozhodování nezávislé na centrální vládě. Typický je pro anglosaské země. Kombinací vertikálního a horizontálního modelu fiskálního federalismu je pak tzv. **kombinovaný model**, který je využíván v mnoha evropských zemích. Kombinovaný model využívá prvky jak horizontálního, tak vertikálního fiskálního federalismu, každá vládní úroveň zde má své vlastní příjmy a výdaje. Na pokrytí všech výdajů jsou však dané úrovni vlády poskytovány dotace z úrovní vyšších, čímž stát v podstatě vyrovnává nerovnoměrné rozložení daňového výnosu mezi jednotlivými municipalitami (Provazníková, 2015).

Z teoretického hlediska lze dále členit vertikální model fiskálního federalismu na formu **centralizovanou či decentralizovanou.** Dle Palatkové (2001) má centralizovaná forma fiskálního federalismu velmi nízkou soběstačnost na místní a regionální úrovni, naprostá většina výnosů z daní totiž plyne přímo do státního (centrálního) rozpočtu. Odsud jsou pak nižší úrovně financovány různými typy dotací. Naopak u čistě decentralizované podoby fiskálního federalismu existuje úplná samostatnost jednotlivých rozpočtových úrovní a neprobíhají tak žádné další přerozdělovací procesy v rámci celkové fiskální soustavy.

S centralizovaným typem fiskálního federalismu, kdy veškeré příjmy plynou přímo do státního rozpočtu, souvisí velký vliv zásahů státu do nižších úrovní veřejné správy. Vlastní příjmy těchto nižších úrovní totiž nemohou pokrýt jejich vlastní výdaje, proto jsou rozpočty těchto samospráv závislé na transferech od centrálního vlády (Císařová & Pavel, 2008) Centralizovaný model však obnáší i některá pozitiva. Díky centrálnímu způsobu řízení funguje jednotná a přehledná rozpočtová politika, která může ulehčit administrativní náročnost činností jednotlivých orgánů místních samospráv. Využití centralizovaného modelu je dále výhodné také s ohledem na daňový systém. Odlišnost daňových sazeb v jednotlivých regionech by totiž způsobovala daňovou konkurenci, nepřehlednost a administrativní náročnost celého daňového systému (Sivák, 2007).

U decentralizovaného modelu fiskálního federalismu se naopak předpokládá, že nižší úrovně veřejné správy jsou zcela samostatné. Veškeré výnosy z daní tak vláda nemusí přerozdělovat pomocí transferů z centrálního rozpočtu, protože jednotlivé úrovně veřejné správy jsou zde samostatné nejen z hlediska rozhodování, ale i z hlediska vlastních příjmů, které jsou dostačující na pokrytí daných místních výdajů. Konkrétně to znamená,

že obcím plyne výnos z určitého objemu a typu vybraných daní přímo do jejich rozpočtu, teoreticky tak neexistuje žádné rozpočtové určení daní (Císařová & Pavel, 2008).

Čistě centralizovaný model fiskálního federalismu však v praxi neexistuje, jedná se pouze o teoretický model. Ve většině zemí funguje kombinovaný model, kdy stát může do určité míry ovlivňovat místní samosprávy a jejich rozhodování. Každá úroveň vlády má sice vyčleněny své vlastní příjmy, které však nejsou dostačující, proto stát těmto jednotlivým úrovním další prostředky přiděluje, buď formou dotací, nebo na základě zákona o rozpočtovém určení daní. Zjednodušeně je kombinovaný model fiskálního federalismu zobrazen na obrázku č. 1.

Obrázek č. 1: Kombinovaný model fiskálního federalismu

Zdroj: Široký (2008)

S procesem a stupněm decentralizace konkretizuje Jílek (2008) čtyři základní problémy, které je nutné zohlednit. Jedná s o rozdělení kompetencí mezi jednotlivé úrovně vlády, rozdělení příjmů, vyrovnání fiskálních nerovností mezi jednotlivými oblastmi a určení odpovědnosti za rozpočtové hospodaření a disciplínu.

V České republice obecně funguje kombinovaný model fiskálního federalismu směřující k větší decentralizaci. Podle analýzy Kruntorádové (2015) došlo v průběhu let 1995 – 2005 k nárůstu daňových příjmů oproti poskytnutým transferům ze státního rozpočtu. Konkrétně byla impulsem k vyššímu stupni decentralizace celková reforma veřejné správy, obdobně tomu bylo ve většině evropských zemí.

2.3 Rozpočtová soustava

Fungování veřejných financí je realizováno prostřednictvím rozpočtové soustavy, která je nedílnou součástí finančních toků v každé ekonomice. Jedná se o **soustavu veřejných rozpočtů**, jejíž uspořádání je závislé na územně správním uspořádání státu. V širším pojetí představuje rozpočtová soustava jak soustavu veřejných rozpočtů, tak i strukturu

rozpočtových orgánů a institucí, které obhospodařují rozpočtové peněžní fondy, dále sem řadíme rozpočtová pravidla, řízení a kontrolu veřejných financí. Jedná se o vzájemné uvnitř fungující rozpočtové vztahy, které zajišťují koloběh finančních prostředků v rámci jednotlivých oblastí rozpočtové soustavy (Hamerníková & Maaytová, 2010).

V rámci rozpočtové soustavy se realizují veřejné rozpočty jednotlivých složek a úrovní této soustavy, proto je vhodné vymezit a definovat samotný pojem **veřejný rozpočet**. Máče (2012, str. 418) definuje veřejný rozpočet jako:

- *Decentralizovaný peněžní fond, který se tvoří, rozděluje a používá na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti*
- *Účetní bilanci, která bilancuje příjmy a výdaje rozpočtu*
- *Rozpočtový plán na rozpočtové období (kalendářní rok)*
- *Nástroj politiky, který slouží k plnění volebních programů*

Soustava veřejných rozpočtů je v každém státě nejdůležitější částí rozpočtové soustavy. V závislosti na státoprávním uspořádání v zemi je soustava veřejných rozpočtů členěna do jednotlivých úrovní. Dle Pekové (2008) zahrnuje soustava veřejných rozpočtů nadnárodní rozpočet v případě existence nadnárodních seskupení (např. rozpočet Evropské unie), ústřední rozpočet v zemi (federální rozpočet či státní rozpočet), rozpočty územní samosprávy podle jejího členění, tj. v ČR se jedná o rozpočty obcí a krajů (nyní cca 6.250 obcí, 13 krajů a hlavní město Praha) a rozpočty veřejných podniků a veřejnoprávních neziskových organizací ve veřejném sektoru.

S ohledem na téma diplomové práce, která analyzuje veřejné rozpočty respektive veřejné finance na úrovni obcí, se další kapitoly literární rešerše budou zabývat sektorem místních vládních institucí, zejména pak podrobnější charakteristikou rozpočtu obce.

2.4 Rozpočty územních samosprávných celků

V rámci veřejné správy působí na centrální úrovni státní správa, na místních úrovních pak veřejnou správu vykonává tzv. samospráva, jejíž existence je zakotvena přímo v Ústavě České republiky (č. 1/1993 Sb.). Jedná se o tzv. **dvoustupňový systém veřejné správy**, podle kterého se Česká republika v současné době člení na základní územně samosprávné celky - obce a vyšší územně samosprávné celky - kraje.

Obce jakožto základní územně samosprávné celky tvoří první stupeň systému veřejné správy. Výkon veřejné správy zde provádí obecní úřady, které dle rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti lze dále rozdělit na pověřené obecní úřady a úřady s rozšířenou působností. Druhý stupeň systému veřejné správy tvoří kraje, které byly vytvořeny dle zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Jejich činnost upravuje zákon č. 219/2000 Sb., o krajích, který nabyl účinnosti dnem prvních voleb do zastupitelstev krajů. Právní zakotvení krajů jakožto vyšších územně samosprávných celků a určení jejich kompetencí bylo ukončením tzv. první fáze reformy veřejné správy v České republice po revoluci v roce 1989. Druhá fáze reformy pak v roce 2002 definitivně ukončila působnost okresních úřadů, které dosud fungovaly jako určitá forma místní samosprávy, a jejich činnost byla přenesena na kraje a zejména pak na obce s rozšířenou působností (Provazníková, 2015).

V rámci rozpočtové soustavy České republiky tvoří rozpočty krajů a obcí významnou část, proto je také jejich hospodaření speciálně legislativně upraveno zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Jako základní nástroj finančního hospodaření je zde specifikován roční rozpočet a rozpočtový výhled, konkretizovány jsou příjmy a výdaje rozpočtu obce i kraje, je zde charakterizován rozpočtový proces a z hlediska správnosti finančního hospodaření je zde vymezeno i porušení rozpočtové kázně či dokonce správní delikt.

2.4.1 Obecní zřízení a rozpočet obce

V roce 1990 došlo v tehdejším Československu k obnovení územní samosprávy díky zákonu o obcích (č. 367/1990 Sb.), který byl v roce 2000 nahrazen stejně nazvaným zákonem **č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)**. Tento zákon definuje obec jakožto územní společenství občanů na určitém územním celku, které je vymezeno hranicemi území obce. Obec je veřejnoprávní korporací, hospodaří s vlastním majetkem, svým jménem může figurovat v právních vztazích a odpovídá za skutečnosti z těchto vztahů vyplývajících. Zákon o obcích podrobněji vymezuje také základní pojmy týkající se obecního zřízení, kterými jsou **občan obce** a **území obce**. Rozloha katastrálního území obce a počet obyvatel jsou totiž podstatnými prvky z hlediska příjmů obce, neboť se jedná o stěžejní kritéria pro výpočet daňových příjmů obce z hlediska rozpočtového určení

daní [1] . V zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, je také vymezena tzv. **samostatná a přenesená působnost.** Do samostatné působnosti obce patří všechny záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, obec je spravuje samostatně a rozsah této působnosti je přesně vymezen zákonem. Orgány, které zajišťují samostatnou působnost, jsou zastupitelstva obcí složená z členů zvolených z řad obyvatel obce. V přenesené působnosti obce vykonávají státní správu, která byla jejich orgánům svěřena státem. Znamená to, že obce vykonávají tuto činnost jménem státu a plní jeho úkoly. Přenesenou působnost většinou vykonává obecní úřad (konkrétně jeho odbory, nejčastěji stavební úřad nebo matrika). Pro výkon přenesené působnosti získávají obce příspěvky ze státního rozpočtu.

Z hlediska vymezení orgánů obce je v zákoně o obcích definováno zejména **zastupitelstvo** a **rada**. Členové zastupitelstva jsou zvoleni z řad občanů obce při komunálních volbách. Mezi sebou si zastupitelé zvolí starostu a místostarostu, případně primátora a náměstky u statutárních měst. Výkonným orgánem obce je tzv. rada, která je tvořena starostou a zvolenými členy zastupitelstva. Starosta obce stojí v čele obecního úřadu (případně primátor v čele magistrátu města), který je dále tvořen tajemníkem úřadu, pokud je tato funkce zřízena, a úředníky jakožto zaměstnanci úřadu. Zastupitelstvo ukládá obecnímu úřadu úkoly v samostatné působnosti, přenesenou působnost ukládá úřadu rada. Dalšími orgány obce jsou výbory, které si zastupitelstvo zřizuje jako své kontrolní a iniciativní orgány, a komise, které zřizuje rada.

Každá obec (respektive každý územně samosprávný celek) jakožto jedna ze součástí rozpočtové soustavy musí hospodařit na základě předem schváleného rozpočtu. **Rozpočet obce** lze posuzovat z více pohledů. Podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (č. 250/2000 Sb.) je rozpočet obce finančním plánem, dle něhož se řídí financování veškerých činností územního samosprávného celku.

Rozpočet obce jakožto veřejný rozpočet lze také charakterizovat dle Máče (2012) jako decentralizovaný peněžní fond, který je tvořen, rozdělován a používán s využitím nenávratného, neekvivalentního a nedobrovolného způsobu financování. Obec rozhoduje o svém rozpočtu samostatně, proto se jedná o fond decentralizovaný, přestože úzké vazby

[1] Rozpočtové určení daní (RUD) upravuje zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.

na státní rozpočet musí být při schvalování obecních rozpočtů nutně zohledněny. Dle Pekové (2011) je rozpočet obce finančním plánem, který je důležitým nástrojem regionální politiky.

Rozpočet se dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů sestavuje na jeden kalendářní rok a měl by být schvalován zpravidla jako vyrovnaný, což znamená, že naplánované příjmy dokáží pokrýt všechny plánované výdaje. Může však být schválen i jako přebytkový v případě, že některé příjmy daného roku jsou určeny k využití až v následujících letech nebo jsou určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let. Schválen může být i rozpočet schodkový, schodek však musí být pokrytý finančními přebytky minulých let (Peterová, 2008).

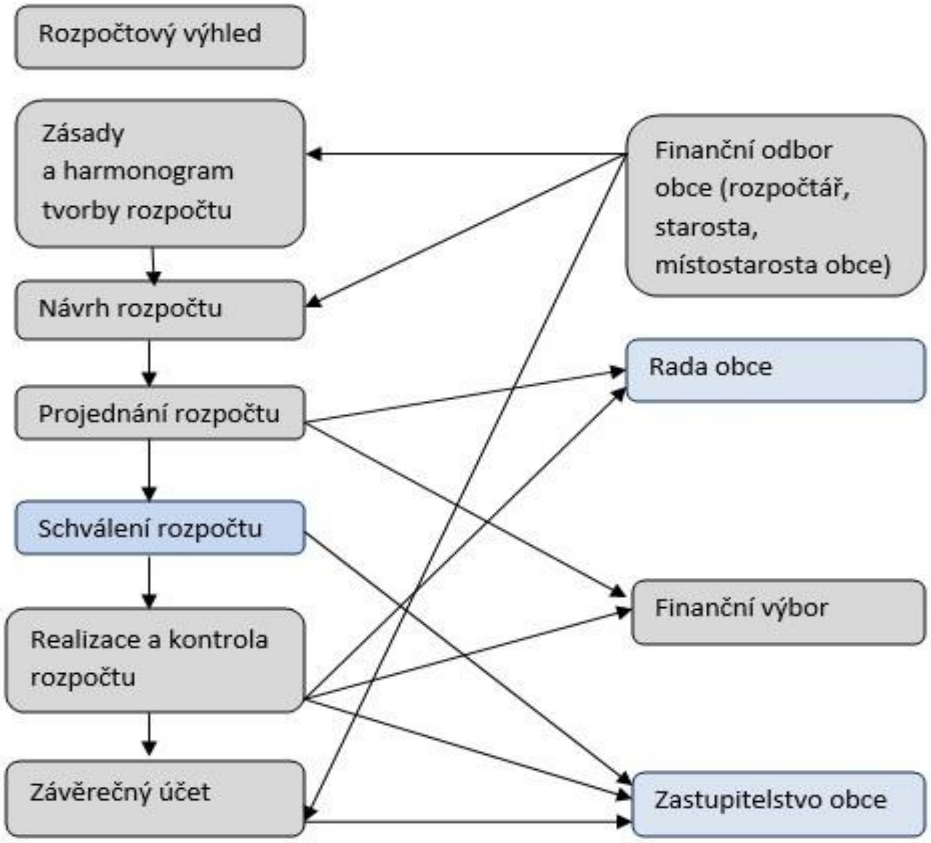
2.4.2 Rozpočtový proces, participace občanů

Rozpočtový proces lze z hlediska managementu obce charakterizovat jako zvláštní typ řízení, který se skládá z několika specifických a provázaných etap. Konkrétně se jedná o sestavování, projednávání, schvalování, plnění a kontrolu realizace rozpočtu. Realizace rozpočtového procesu je v podstatě kontinuální záležitostí, neboť se jedná o nepřetržitý sled určitých činností. Součástí rozpočtového procesu je i sestavení a každoroční aktualizace rozpočtového výhledu, který je při finančním řízení obce jakýmsi pomocným nástrojem střednědobého plánování. **Rozpočtový výhled** je sestavován zpravidla na 2 až 5 let, které následují po roce, na něž je sestavován aktuální roční rozpočet. Vychází z uzavřených smluvních vztahů a dalších přijatých závazků, přičemž jsou zároveň zohledněny významné plánované investice. Podstata rozpočtového výhledu spočívá v tom, že rozpočtový rok je příliš krátkým obdobím, ve kterém nelze jednorázově realizovat některé dlouhodobé akce ovlivňující rozpočet, zejména pak investiční činnost (Šelešovský & Jahoda, 2004).

Tvorba rozpočtového výhledu je dána také zákonem (Zákon 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění), nicméně zákon podrobně nestanovuje, jakou má mít rozpočtový výhled skladbu či formu. Obce si tak mohou sestavit rozpočtový výhled v podobě, která jim nejvíce bude vyhovovat.

Etapy rozpočtového procesu včetně zajišťujících orgánů jsou zjednodušeně znázorněny na níže uvedeném obrázku č. 3.

Obrázek č. 2: Rozpočtový proces obcí ČR



Zdroj: Šelešovský & Jahoda (2004), vlastní zpracování

Jakousi první etapou rozpočtového procesu je **sestavení návrhu rozpočtu** a tvorba podkladů pro tvorbu rozpočtu. Jedná se o velice důležitou a poměrně náročnou etapu, protože obec musí zkalkulovat a odhadnout nejen vlastní příjmy, ale i veškeré dotace, které je možné jako zdroj příjmu pro daný rok získat. Na druhé straně je nutný poměrně přesný propočet výdajů, přičemž je třeba zohlednit nejen pokrytí požadovaných potřeb obce a občanů, ale je zejména nutné zajistit pokrytí všech závazků plynoucích z plnění povinností, které má obec stanovené zákonem, a zároveň takových závazků, které spadají pod dlouhodobé smlouvy. Pokud by dle předběžně zkalkulovaných příjmů nebylo možné pokrýt propočtené plánované výdaje, musí pak obec hledat jiné zdroje, jako jsou úvěry, půjčky či další možné dotace. Úvěrové financování je však třeba dobře zvážit, aby nedošlo k přílišnému či neúměrnému zadlužení obce (Šelešovský & Jahoda, 2004).

Projednávání návrhu rozpočtu probíhá dle místních podmínek (dle velikosti dané obce a jejího organizačního členění) ve finančním výboru, v radě a zastupitelstvu města,

většinou za přítomnosti zástupců jednotlivých odborů. Připomínky a případné úpravy jsou následně zapracovány do aktualizovaného návrhu rozpočtu (Provazníková, 2015).

Schvalování rozpočtu stejně tak jako schvalování závěrečného účtu spadá dle zákona o obcích (č. 128/2000 Sb.) pod pravomoc zastupitelstva. Dle zákona o rozpočtových pravidlech (č. 250/2000 Sb.) také vyplývá povinnost zveřejnění návrhu rozpočtu minimálně 15 dní před projednáváním v zastupitelstvu tak, aby mohli své případné návrhy a připomínky podat také občané obce. Samotné projednávání rozpočtu pak probíhá na veřejném zasedání zastupitelstva. V souladu se schváleným rozpočtem a dle podrobného rozpisu pak obec uskutečňuje své finanční hospodaření, dle jednotlivých etap rozpočtového procesu dochází k **realizaci rozpočtu.** Současně je v průběhu realizace prováděna také **kontrola,** která vyplývá ze zvláštního právního předpisu. [2] Nicméně i po schválení může být rozpočet změněn a to pomocí tzv. rozpočtových opatření. Důvody pro změnu rozpočtu mohou být organizační (dojde například ke změně v organizaci hospodaření), metodické (změny právních předpisů, cenové změny) a věcné, což jsou změny objektivních skutečností, které ovlivňují plnění rozpočtu příjmů či výdajů (Otrusinová & Kubíčková, 2011).

Kontrola plnění rozpočtu a jeho průběžné vyhodnocování během roku využívá hlavních zásad rozpočtu obce, kterými jsou reálnost, pravdivost a úplnost. Závěrečné hodnocení a skutečné plnění je pak zpracováno v závěrečném účtu. **Závěrečný účet** připravuje obvykle finanční výbor v součinnosti s radou, jeho schválení je opět v pravomoci zastupitelstva. Součástí závěrečného účtu je i zpráva o přezkoumání hospodaření obce. (Provazníková, 2015). Stejně jako u návrhu rozpočtu je obec dle zákona o rozpočtových pravidlech (č. 250/2000 Sb.) povinna zveřejnit návrh svého závěrečného účtu včetně zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření a to po dobu nejméně 15 dnů přede dnem jeho projednávání na zasedání zastupitelstva obce na úřední desce včetně způsobu umožňujícího dálkový přístup.

V souvislosti s rozpočtovým procesem je nutné zmínit i problematiku zapojení veřejnosti neboli **participaci občanů** na veřejném dění a hospodaření s veřejnými prostředky. Callahan (2002) uvádí, že zapojení veřejnosti je jakýmsi nástrojem omezujícím nedůvěru

[2]Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), v platném znění

občanů ve fungování veřejné správy a zároveň nástrojem informačním, neboť tak lze občany snadno informovat o probíhajících či plánovaných činnostech obce. Zapojení veřejnosti je tedy vhodné v podstatě ve všech fázích rozpočtového procesu.

Dle české legislativy je účast občanů možná ve dvou etapách rozpočtového procesu. První se týká návrhu samotného rozpočtu, ke kterému se občané mohou vyjadřovat před projednáváním v zastupitelstvu písemně ve stanovené lhůtě nebo ústně přímo při jeho projednávání na zasedání schvalovacího orgánu. Druhou možností zapojení občanů je připomínkování návrhu závěrečného účtu za uplynulý kalendářní rok. Efektivním způsobem zapojení veřejnosti jsou pak komise, výbory či pracovní skupiny, jejichž členové jsou zvoleni z řad zástupců veřejnosti (Sedmihradská, 2015).

2.4.3 Rozpočtová skladba

Z důvodu dodržení zásady jednotnosti a úplnosti je rozpočet obce sestavován podle platné **rozpočtové skladby** určené vyhláškou ministerstva financí. Dle rozpočtové skladby jsou příjmy a výdaje obcí členěny z několika hledisek, konkrétně z hlediska **odpovědnostního, druhového, odvětvového a konsolidačního**. Územními samosprávnými celky je využíváno třídění druhové a odvětvové, přičemž druhové členění přímo určuje druh daného příjmu či výdaje a odvětvově členění se stanovuje konkrétní specifické odvětví, ze kterého příjmy obce plynou, respektive do kterého odvětví jsou vynakládány případné výdaje obce. Odpovědnostní třídění je využíváno v rámci členění příjmů a výdajů přímo státního rozpočtu, z hlediska konsolidačního jsou pak rozlišovány výdaje vynakládané uvnitř soustavy veřejných rozpočtů a ostatních veřejných peněžních fondů, na něž se také vztahuje vyhláška o rozpočtové skladbě (Peterová, 2008).

Druhové třídění rozděluje příjmy a výdaje na tzv. třídy, které jsou v rozpočtové skladbě označeny jednomístným číselným kódem, třídy jsou dále rozděleny na seskupení položek označené dvoumístným kódem, ty pak na podseskupení položek označené třímístným číselným kódem. Čtyřmístný číselný kód pak označuje nejnižší úroveň druhového členění tzv. položky, které co nejpodrobněji a nejvýstižněji charakterizují jednotlivé příjmy a výdaje z hlediska jejich druhu. Vyhláška o rozpočtové skladbě rozlišuje sedm základních tříd druhového třídění, kterými jsou daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy, přijaté dotace, běžné výdaje, kapitálové výdaje a financování. Poslední zmíněná třída financování je považována za zvláštní třídu rozpočtu, neboť má za úkol vyrovnávat rozpočet, tedy rozdíl mezi příjmy a výdaji.

Financováním je například splátka úvěru v případě, že si obec musí půjčit peníze a následně samozřejmě půjčku či úvěr splácet, pod financování spadá i situace, kdy dojde ke změně stavu peněžních prostředků na vlastních účtech obce. Obecně je financování je tedy rozdílem dvou bilančních položek a může tedy nabývat kladné i záporné hodnoty. Vždy totiž musí platit rovnice: příjmy – výdaje = financování. Konkrétně mohou být příjmy nižší než výdaje a je nutné určit, jak bude vzniklý schodek pokryt. To může být zajištěno buď snížením stavu peněžních prostředků na vlastních účtech, půjčkou, kterou ovšem bude nutné v následujících obdobích splácet, nebo může být schodek pokryt splátkami jiných subjektů, jimž byla obcí poskytnuta půjčka v minulosti. V případě, kdy příjmy převyšují výdaje, hovoříme o přebytku, který může být uložen na vlastní účty obce, použit na úhradu splátek úvěrů a půjček, případně mohou být prostředky z přebytku zapůjčeny jinému subjektu. Z hlediska vypovídající schopnosti rozpočtu obce lze říci, že položka financování alespoň částečně charakterizuje změny výše majetku, dluhů a zápůjček obce, které samotný rozpočet obce nemůže nijak vypovídat. Financování tedy alespoň částečně může vypovídat o finančním zdraví obce (Rozpočet veřejně o. s., 2017).

V rámci druhového třídění je nutné při členění příjmů a výdajů na jednotlivé konkrétní položky dodržovat určitá pravidla. Zejména je nutné důsledně dodržet rozpočtový rok, kdy do rozpočtu spadají pouze ty příjmy a výdaje, které byly uskutečněny v konkrétním kalendářním roce. Rozhodujícím je přitom přesné konkrétní datum, kdy došlo k připsání nebo odepsání finančních prostředků na bankovních účtech obce. Rozpočtová skladba také neřeší časové rozlišení (Schneiderová, 2016).

Územními samosprávnými celky je dále využíváno členění příjmů a výdajů z hlediska **odpovědnostního třídění**. V tomto případě jsou jednotlivé příjmy a výdaje označeny konkrétně podle svého účelu takzvaným paragrafem, který je nejnižší úrovní odvětvového třídění a je označen specifickým čtyřmístným číselným kódem. Odvětvové třídění je podobně jako druhové třídění postupně členěno na odvětvové skupiny, podskupiny a již zmíněné paragrafy. Jednotlivé příjmy a výdaje jsou dle nich zařazeny do konkrétní oblasti činnosti, do které odvětvově spadají. Dle vyhlášky o rozpočtové skladbě (č. 323/2002 Sb.) je z hlediska odvětvového třídění rozlišováno šest základních skupin: Zemědělství, Lesní hospodářství a rybářství, Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, Služby pro obyvatelstvo, Sociální věci a politika zaměstnanosti, Bezpečnost státu a právní ochrana a Všeobecná veřejná správa a služby.

2.4.4 Reálné hospodaření a finanční zdraví obce

Finanční hospodaření obcí je poměrně složitou problematikou, neboť se jedná o finance veřejné, které nejsou vlastnictvím obce, ale jsou v podstatě prostředkem k uspokojení potřeb občanů. Nakládání s těmito veřejnými prostředky musí být účelné, hospodárné a efektivní. Aby bylo dosaženo těchto principů, je nutno provázat rozpočtový výhled a konkrétní rozpočet s rozvojovými dokumenty obce, ve kterých jsou definovány priority a dlouhodobé cíle. Zároveň je nutné zajistit efektivní správu majetku, který při správném využití může sloužit jako zdroj potřebných financí. Nutné je také optimální řízení všech zakládaných a zřizovaných organizací. Neméně podstatný je pak samotný průběh celého rozpočtového procesu včetně participace veřejnosti. Konkrétně je třeba při sestavování rozpočtu zohlednit vývoj finančních prostředků v souvislosti se splácením dluhů a při plánování investic zohlednit způsoby financování. Zda je obec bude financovat přímo z vlastních zdrojů, pokud je to možné, nebo zda je realizace některých investic podmíněna získáním prostředků z cizích zdrojů (Pavlík, 2014). Pro vyjádření finančního zdraví obce lze využít základní ekonomické ukazatele, přičemž pro zhodnocení hospodaření municipálních jednotek jsou vhodné ekonomické ukazatele, které jsou uvedeny v následující tabulce č. 1.

Tabulka č. 1: Ukazatele finančního zdraví obce

Ukazatel (výpočet)	Interpretace
Běžné příjmy / celkové příjmy	Příjmový ukazatel – soběstačnost na celkových příjmech
Kapitálové příjmy / běžné příjmy	Příjmový ukazatel – finanční závislost na běžných příjmech
Vlastní příjmy / běžné příjmy	Příjmový ukazatel – podíl vlastních prostředků k běžným příjmům
Neinvestiční výdaje / celkové výdaje	Výdajový ukazatel – podíl neinvestičních výdajů na celkových výdajích
Investiční výdaje / neinvestiční výdaje	Výdajový ukazatel – podíl investičních a neinvestičních výdajů na celkových výdajích
Neinvestiční výdaje / běžné příjmy	Spotřeba běžných příjmů obce na neinvestiční výdaje
Běžné příjmy / celkové výdaje	Část spotřeby celkových výdajů pokrytá běžnými příjmy
Neinvestiční výdaje / celkové příjmy	Podíl neinvestičních výdajů na celkových příjmech
Celková dluhová služba / provozní přebytek	Za jak dlouho je obec schopna splatit dluh pomocí provozního přebytku
Dluhová služba v roce / běžné příjmy	Část (procento) opakovaných příjmů, které je nutné vyčlenit na splácení dluhu
Provozní přebytek / investiční výdaje	Míra samofinancování investic

Zdroj: Pavlík (2014), vlastní zpracování

Pro upřesnění je nutné vysvětlit termíny „provozní přebytek“ a „dluhová služba“. **Provozní přebytek** je v podstatě saldo provozního rozpočtu, což je rozdíl mezi běžnými příjmy a běžnými výdaji, měl by být vždy kladný a je v podstatě klíčovým údajem pro sledování finančního zdraví obce. Slouží také pro výpočet tzv. indexu provozních úspor, který je podílem provozního přebytku a celkových běžných příjmů. Optimální hodnota indexu provozních úspor se pohybuje kolem 25 % a neměla by klesnout pod 10 %. **Dluhová služba** je suma všech splátek jistin, úroků a případně také leasingů v daném účetním období. Dluhová služba je většinou využívána pro výpočet tzv. indexu dluhové služby, který se počítá jako poměr dluhové služby a dluhové základny, přičemž dluhovou základnu tvoří všechny daňové příjmy, nedaňové příjmy a neinvestiční a investiční přijaté transfery ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu. Hodnota indexu dluhové služby by neměla být vyšší než 30 % (Pavlík, 2014).

Přestože existuje mnoho různých ukazatelů pro zhodnocení finančního hospodaření obcí, dlouhodobě v České republice nefungovala žádná právní úprava, která by řešila nepřiměřenou zadluženost obcí a případný postup v případě neschopnosti obce dostát svým závazkům. Vzhledem k tomu, že obce mají určitou část příjmů zaručenou v podobě výnosů ze sdílených daní, není pro ně nijak složité získat úvěr. Obce si tak mohou poměrně snadno půjčit, což ovšem znamená narůstající zadlužení (Pospíšil, 2013). Jediným řešením případné zadluženosti obce byla doposud určitá pomoc Ministerstva financí ČR, které průběžně monitoruje ukazatele dluhové služby, celkovou likviditu a podíl cizích zdrojů vůči celkovým aktivům. Pokud obec opakovaně překročí limity zmíněných ukazatelů, je oslovena dopisem, případně je obci ze strany ministerstva doporučen postup pro řešení nápravy (Provazníková, 2015).

K významné změně ohledně zadluženosti obcí došlo počátkem roku 2017, kdy byl přijat balíček zákonů upravujících pravidla rozpočtové odpovědnosti krajů, obcí a dalších veřejných institucí. Novým pravidlem je tzv. **dluhová brzda**, která říká, že pokud dluh veřejného sektoru přesáhne 55 % HDP, je obec povinna schválit rozpočet jako vyrovnaný nebo přebytkový, nikoliv schodkový. Druhou povinností je dodržení tzv. **fiskálního pravidla**, dle kterého musí obec postupně snižovat své staré dluhy v případě, že současný aktuální dluh přesahuje 60 % průměru příjmů za poslední 4 roky. Pokud tak obec neučiní, bude jí zadržena část daňových příjmů z výnosů ze sdílených daní. Další spíše aktualizovanou povinností je rozšířené a obsáhlejší zveřejňování podrobnějších údajů týkajících se rozpočtu a celkového hospodaření (Matěj, 2017).

2.5 Příjmy obcí

Příjmy územně samosprávných celků jsou z hlediska rozpočtové skladby členěny na daňové, nedaňové a kapitálové příjmy. Jako zdroje tedy i příjmy obcí fungují však i dotace a transfery, které společně s předchozími uvedenými příjmy tvoří tzv. nenávratné příjmy. Příkladem nenávratných příjmů mohou být případně také dary a výnosy z veřejných sbírek. Dalšími zdroji pak mohou být půjčky či úvěry, které řadíme mezi příjmy návratné, obce tedy mají povinnost tyto zdroje za určitých podmínek následně splatit. Mezi návratné příjmy řadíme kromě úvěrů a půjček od domácích či zahraničních peněžních subjektů také emise komunálních obligací a návratné finanční výpomoci ze státních fondů (Provazníková, 2015).

2.5.1 Daňové příjmy

Daňové příjmy jsou nejdůležitějším zdrojem financování obcí, patří mezi běžné příjmy a každoročně se opakují, i když v různé výši a struktuře. Podle členění rozpočtové skladby patří mezi daňové příjmy místní poplatky, správní poplatky a zejména pak výnosy z daní, které obcím plynou na základě rozpočtového určení daní (RUD).

Poplatky jsou netypickou skupinou daňových příjmů, neboť představují jakousi úplatu za služby, které obec jakožto veřejný subjekt poskytuje. Protože se jedná o poskytování veřejných služeb, jejichž realizace je většinou nezisková, není daný poplatek plnohodnotnou platbou za danou službu. V případě správních poplatků se jedná o úhradu za provedení určitého správního úkonu, kterým může být vystavení různých průkazů, povolení apod. Druhou skupinou poplatků jsou místní poplatky, které jsou z ekonomického pohledu v podstatě také daně, ale stanovené a vybírané na místní úrovni. Jejich zavedení a výši mají obce částečně ve své kompetenci, nicméně musí dodržet rámcová pravidla, které obcím určuje zákon o místních poplatcích. (Vančurová & Láchová, 2014).

Klasickými daňovými příjmy jsou **výnosy z daní,** které obcím plynou z celostátního daňového systému a jsou rozdělovány podle rozpočtového učení daní na základě platného zákona (podrobněji viz další kapitola). Z hlediska konečného příjemce vybrané daně lze daně obecně rozdělit na daně svěřené neboli výlučné a daně sdílené. V případě výlučných daní plyne celý jejich výnos jedinému příjemci, tj. do rozpočtu jediné konkrétní obce,

u daní sdílených je naopak více příjemců, kterým bude dle pravidel daňového určení přidělena konkrétní část daňového výnosu (Peková, 2011).

Typickou svěřenou daní je daň z nemovitosti, jejíž výnos plyne do rozpočtu obce, kde se nachází daná nemovitost, stavba či pozemek. Obce mohou částečně ovlivnit výši výnosu z této daně, neboť si mohou v rámci speciálního zákona[3] nastavit výši koeficientu pro výpočet této daně. Celkově má výnos daně z nemovitých věcí v rozpočtech obcí jen malý podíl na daňových příjmech a mezi jednotlivými obcemi jsou z hlediska této daně výrazné rozdíly (Peková, 2011).

Výlučnou daní je také daň z příjmů právnických osob za obce. Poplatníkem je zde samotná obec, kdy předmětem daně je hlavně hospodářská činnost obce a dále to mohou být příjmy z pronájmů, z reklam či z prodeje obecního majetku. Obec je v tomto případě jak plátcem daně, tak zároveň příjemcem výnosu z této daně, přičemž celá transakce proběhne pouze účetně (Máče, 2012).

Z hlediska objemu mají na daňových příjmech obcí nejvýznamnější podíl výnosy ze sdílených daní, mezi které patří veškeré důchodové daně a daň z přidané hodnoty. Sdílené daně nemohou obce ovlivnit ani částečně, neboť jejich konstrukce je stanovena dle příslušných daňových zákonů. Dalším zákonem je pak určeno, jaký podíl výnosů ze sdílených daní připadne územně samosprávným celkům, a je zde též určen způsob rozdělení mezi jednotlivé obce a kraje. Podle Provazníkové (2015) existují dva způsoby přerozdělování sdílených daní. První je tzv. derivační typ, při kterém se nižším úrovním rozdělí stanovené procento z celkového objemu daně podle výnosu této daně v daném území. Daňový výnos tak v podstatě putuje tam, kde došlo k jeho vzniku. Druhým způsobem přidělování sdílených daní je tzv. nederivační typ, který je využíván v České republice. V tomto případě se stanovené procento výnosu určité daně rozděluje podle předem stanovených kritérií, kterými u nás v současné době je prostý počet obyvatel obce, přepočtený počet obyvatel dle stanovených velikostních koeficientů, počet žáků ve školách zřízených danou obcí a rozloha území obce. Obecně lze sdílené daně považovat za spravedlivější, protože je díky nim snižována nerovnoměrnost v daňových výnosech mezi jednotlivými úrovněmi samospráv, nicméně vůbec nezohledňují původní místo vzniku daně, což může být pro obce a kraje demotivační.

[3] Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, v platném znění

2.5.2 Rozpočtové určení daní

Do konce roku 2000 upravoval způsob rozdělování nebo spíše poskytování daňových výnosů obcím zákon č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky ČR a obcí v ČR (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů. V roce 2001 pak vstoupil v účinnost **zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní),** který je ve znění pozdějších předpisů platný dodnes. Důvodem vzniku nového zákona byly vysoké rozdíly v daňových příjmech jednotlivých okresů a zároveň došlo v té době k významné změně v uspořádání veřejné správy, kdy vznikly kraje jakožto vyšší územně samosprávné celky a také byl zřízen Státní fond dopravní infrastruktury. Bylo tedy nutné zahrnout tyto nové subjekty do nějaké konkrétní právní úpravy týkající se pravidel hospodaření (Tománek, 2007). Nově vzniklý zákon změnil rozdělování výnosů sdílených daní zhruba do dnešní podoby, kdy jsou pro přerozdělování daňových výnosů stanoveny dvě základní charakteristiky. Jedná se o stanovení konkrétních daní, které budou územním rozpočtům přidělovány, a hlavně pak stanovení kritérií a způsobu výpočtu, podle kterého bude určen konečný podíl pro jednotlivou konkrétní obec. Rozdělování daňových výnosů z hlediska efektivity a zároveň spravedlnosti je poměrně složitá záležitost, a to i vzhledem k různorodosti obcí v České republice, zejména pak i s ohledem na jejich vysoký počet. Proto byl zákon o rozpočtovém určení daní již několikrát novelizován.

Od roku 2001 až do roku 2008 docházelo pouze k drobným úpravám. Obecně byl stanoven určitý podíl obcí na celostátním výnosu sdílených daní, zbytek náležel krajům a státnímu rozpočtu. Kritériem pro rozdělení daného podílu mezi jednotlivé obce byla tzv. velikostní kategorie obce, která zohledňovala počet obyvatel obce přepočtený dle koeficientu velikostní kategorie. Těchto velikostních kategorií byl celkem 14, do nejnižší spadaly obce do 100 obyvatel a v nejvyšší kategorii bylo pouze hlavní město Praha. Nevýhodou tehdejšího propočtu bylo poměrně nespravedlivé navýšení nebo naopak snížení daňových výnosů při drobné změně v počtu obyvatel, což bylo způsobeno nevhodně nastavenými skokovými přechody mezi jednotlivými velikostními kategoriemi obcí (Komárek, 2008).

K výraznější změně zákona o rozpočtovém určení daní došlo až v roce 2008, a to zejména díky neadekvátním změnám ve výši daňových příjmů při nevýrazné změně počtu

obyvatel, díky čemuž docházelo ze strany některých obcí i k jakémusi zneužívání. Zásadní změnou byla tedy změna kritérií pro výpočet podílu na daňových příjmech jednotlivých obcí. Počet velikostních kategorií obcí byl snížen ze 14 pouze na 4 a zároveň byl snížen progres koeficientů. Nevhodně nastavené skokové přechody byly nahrazeny postupnými přechody. Tím bylo výrazně modifikováno kritérium přepočteného počtu obyvatel, navíc pak byla stanovena nová kritéria a to rozloha obce a prostý počet obyvatel. Při úpravě v roce 2008 dále došlo k navýšení celkového podílu obcí na celostátním výnosu daní z původních 20,59 % na 21,40 % a pro určená čtyři největší města (Prahu, Brno, Ostravu a Plzeň) byl nově stanoven vlastní způsob propočtu výše jejich podílu na sdílených daních (Sdružení místních samospráv ČR, 2017).

Výpočet podílu obcí na sdílených daních dle novely RUD z roku 2008 se však ukázal jako „nespravedlivý“, neboť se objevily celkem vysoké disproporce ve výši daňových příjmů na obyvatele v rámci jednotlivých velikostních kategorií obcí. Poměrně vysokých daňových příjmů na obyvatele dosahovaly velmi malé obce a velká města, naopak nízké daňové příjmy na obyvatele plynuly do středně velkých obcí s počtem obyvatel 1 tis. až 10 tis. V grafickém znázornění tuto situaci zobrazovala tzv. U-křivka. Neopodstatněné rozdíly způsobilo také neomezené kritérium celkové rozlohy obce, kdy malé obce s nízkým počtem obyvatel ale velkým katastrálním územím dosahovaly nepřiměřeně vysokých daňových příjmů. Proto došlo z hlediska rozpočtového určení daní od roku 2013 k výrazným úpravám, přičemž nejvýraznější změnou bylo zastropování kritéria katastrální výměry obce na započtení maximálně 10 ha a zavedení zcela nového kritéria, kterým je počet žáků základních a mateřských škol zřízených danou obcí. Zavedení tohoto nového kritéria mělo především odstranit dohady mezi jednotlivými obcemi ohledně úhrad neinvestičních nákladů na žáka. Celkově tedy došlo k výrazné změně kritérií a stanovení jejich vah, zachovány zůstaly čtyři velikostní kategorie obcí, ale byly změněny jejich koeficienty postupných přechodů (Provazníková, 2015).

V roce 2016 a 2017 pak došlo k další změně RUD, ale již ne tak výrazné. Kromě DPH byl sjednocen podíl obcí na sdílených daních na 23,58 %, dále byla v roce 2017 zrušena tzv. motivační složka, kterou byl 30 - ti procentní podíl obcí na dani z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti s místem bydliště na území obce, poupraven byl podíl obcí na výnosu z DPH na 21,40 %. Nová pravidla jsou nastavena i pro rok 2018, kdy je opět sjednocen podíl sdílených daní včetně DPH na 23,58 % a je zvýšena váha kritéria počtu

žáků základních a mateřských škol v přepočítávacím výpočtu podílu obcí ze 7 % na 9 % (Sdružení místních samospráv ČR, 2017).

Schémata pro jednotlivá nastavení RUD v letech 2008 – 2016 s uvedením podílů obcí na celostátním výnosu daní a popisem kritérií jsou pro zpřehlednění součástí příloh této práce. Jedná se o přílohu č. 1, 2 a 3.

2.5.3 Nedaňové a kapitálové příjmy

Příjmy nedaňového charakteru mohou být buď běžné **příjmy neinvestičního charakteru**, které se většinou každoročně opakují (i když v nestejné výši) a mohou to být příjmy z pronájmu obecního majetku, zisk z vlastní hospodářské činnosti po zdanění, podíly na zisku ale i například přijaté sankční platby. Druhou skupinou nedaňových příjmů jsou pak **příjmy investičního charakteru** tzv. kapitálové příjmy. Jsou to příjmy, které se pravidelně spíše neopakují, především příjmy z prodeje dlouhodobého majetku (Peková, 2011).

2.5.4 Přijaté transfery

Hospodaření obcí nelze považovat za finančně samostatné, protože jejich vlastní příjmy většinou nemohou pokrýt veškeré nutné výdaje. Podle Pekové (2011) je to důsledkem dynamičtější decentralizace kompetencí na obce, než je decentralizace veřejných příjmů. V praxi je pak velmi problematické optimálně vymezit vlastní příjmy územních samospráv, zejména při přerozdělování výnosů z daní. Poměrně obtížně se také definuje tzv. objektivizovaná potřeba místních rozpočtů, která je ovlivněna nejen poskytováním některých veřejných statků na základě rozhodnutí v rámci samosprávy, ale hlavně povinným zajišťováním stanovených oblastí veřejné správy na základě přenesené působnosti. Z tohoto důvodu potřebují obce dodatečné finanční prostředky, které jsou jim poskytovány formou různých transferů a dotací.

Z hlediska objemu tvoří transfery druhý nejvýznamnější zdroj příjmů rozpočtů obcí. Tyto transfery nebo dotace lze členit na základě různých kritérií. Buď se jedná o dotace **národní**, které jsou obcím poskytovány ze státního rozpočtu, ze státních fondů, případně z rozpočtů krajů, nebo to mohou být dotace **evropské** poskytované z prostředků Evropské unie. Jiné možné členěné definuje dotace **nárokové** a **nenárokové**. Typickou nárokovou dotací je příspěvek na výkon státní správy, díky kterému obce zajišťují veřejnou správu v rámci přenesené působnosti. Nenárokové dotace pak obce získávají na základě

vlastních žádostí v rámci určitých programů a projektů. Dále lze dotace dělit na **běžné** a **investiční**. Běžné dotace slouží k financování neinvestičních výdajů, kdy nejvýraznější položkou jsou zejména dotace na sociální služby a na přímé náklady související se vzděláváním (například platy učitelů a některé školní pomůcky). Investiční dotace jsou využívány převážně při modernizaci obcí a rozšiřování obecní infrastruktury (Kameníčková, 2017).

2.5.5 Evropské dotace

S ohledem na dílčí zaměřené této práce je třeba blíže specifikovat **evropské dotace**, jejichž objem neustále narůstá, přestože jejich získání není pro obce až tak jednoduché. Už jenom zpracování žádosti bývá poměrně náročné, a to nejen administrativně, ale i finančně, pokud je zadáno specializované firmě. Většinou ani není jednoznačný konečný výsledek týkající se přidělení dotace. Evropské prostředky čerpala Česká republika již od roku 2004 z tzv. předvstupních programů, nicméně rozmach nastal až v programovém období 2007 – 2013, kdy mohly obce čerpat evropské dotace prostřednictvím Regionálních rad regionů soudržnosti, které byly řídícími orgány jednotlivých operačních programů. Celý proces čerpání prostředků v tomto programovém období se však ukázal jako příliš zdlouhavý a administrativně zbytečně příliš náročný, proto v novém programovém období 2014 – 2020 došlo k určitým změnám respektive zjednodušení (Provazníková, 2015).

Programové období 2007 - 2013

Programové období 2007 – 2013 znamenalo pro Českou republiku jakési první rozsáhlé čerpáním prostředků z Evropské unie. Jak uvádí Pavlík (2014), bylo pro čerpání strukturální pomoci v tomto období nastaveno tzv. integrované plánování, kdy k dosažení jednoho cíle je využito propojení různých nástrojů. Pro obce a města znamenal tento přístup přípravu odpovídajícího dokumentu – **integrovaného plánu rozvoje** města **(IPRM)**. Integrovaný plán rozvoje města či obce je určitý soubor časově a obsahově provázaných akcí, které se realizují v rámci vymezeného území nebo z hlediska nějakého tematického přístupu, kdy cílem je dosažení specifických společných cílů dané lokality, a navazuje na celkovou strategii rozvoje obce. Příprava na dané období však byla spíš překotná a ne příliš systematická, proto došlo k řadě nedostatků, z nichž plynulo i relativně nedostatečné čerpaní dotačních prostředků.

Důvodem nedostatečného čerpání evropských dotací v programovém období 2007 – 2013 byla také nadměrná složitost celého systému. Dotace byly čerpány prostřednictvím regionálních operačních programů, které byly řízeny sedmi regionálními radami regionu soudržnosti, a prostřednictvím integrovaného operačního programu, který byl řízený ministerstvem pro místí rozvoj. Ani jeden z těchto úřadů neměl žádnou předchozí zkušenost s čerpáním evropských dotací, navíc si každý z nich mohl částečně sám nastavit metodiku řízení pro přerozdělování dotačních prostředků. Proto docházelo v rámci čerpání jednotlivých integrovaných plánů ke značným disproporcím (Pavlík, 2014).

V programovém období 2007 – 2013 bylo využíváno celkem 26 operačních programů, které byly rozděleny mezi tři hlavní cíle politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Cílem „Konvergence" byla podpora sociálního a hospodářského rozvoje slabších regionů a spadalo pod něj sedm regionálních a osm tematických operačních programů, jako OP Doprava, OP Životní prostředí, OP Podnikání a inovace, OP Výzkum a vývoj pro inovace, OP Lidské zdroje a zaměstnanost, OP Vzdělávání a konkurenceschopnost, Integrovaný operační program a OP Technická pomoc. Pod druhý cíl „Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost" spadalo v České republice pouze Hlavní město Praha a dva operační programy OP Praha Konkurenceschopnost a OP Praha Adaptabilita. Třetím cílem byla „Evropská územní spolupráce", která usilovala o pomoc přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráci regionů. Po tento cíl spadaly v České republice všechny regiony a bylo možné čerpat z devíti operačních programů týkající se přeshraniční spolupráce, například OP Přeshraniční spolupráce ČR-Rakousko nebo OP Přeshraniční spolupráce ČR- Bavorsko (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2017a).

Programové období 2014 – 2020

Programové období 2014 – 2020 stále klade důraz na rozvoj urbánních oblastí, přičemž je zdůrazňován nezpochybnitelný význam měst jakožto center služeb, zaměstnanosti, školství, bydlení, inovací atd. V České republice je do strategického plánování a řízení programů zaveden princip územní dimenze, kdy by měly být lépe reflektovány regionální rozdíly a lépe využity synergické efekty z hlediska záměrů rozvoje a koordinace intervencí u jednotlivých specifických programů. Základem uplatnění integrovaného přístupu je tak věcná, územní a časová provázanost intervencí, které jsou realizovány v souladu s kvalitně připravenou strategií rozvoje území. Jedním ze základních dokumentů se pro města staly tzv. **integrované plány rozvoje území (IPRÚ)**, které

konkretizují realizaci udržitelného rozvoje daného územního celku v podmínkách České republiky (Pavlík, 2014).

Hlavní principy rozvoje území jsou stanoveny ve Strategii regionálního rozvoje České republiky 2014 - 2020. Uplatnění územní dimenze odráží specifické problémy jednotlivých území, potřebu řešení regionálních rozdílů a zároveň reflektuje využití územního potenciálu. Územně zaměřené intervence mají ovlivnit respektive snížit negativní důsledky hospodářského vývoje a zamezit prohlubování regionálních disparit. Integrovaný přístup je v programovém období 2014 – 2020 realizován s využitím evropských fondů pomocí tří integrovaných nástrojů, mezi které řadíme Integrované územní investice (ITI) – nástroj pro metropolitní oblasti celostátního významu (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň), Integrované plány rozvoje území (IPRÚ) - nástroj pro regionální póly růstu s přirozeným spádovým územím (České Budějovice, Jihlava, Karlovy Vary, Mladá Boleslav, Zlín, Liberec, Jablonec nad Nisou) a Komunitně vedený místní rozvoj (CLLD) – nástroj pro místní rozvoj vedený místními akčními skupinami, jedná se o ostatní venkovská území (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2017b).

Na nové programové období byly stanoveny dva základní cíle a jedenáct prioritních tematických oblastí. V rámci prvního cíle „Investice pro růst a konkurenceschopnost“ jsou podporovány tři kategorie regionů – méně rozvinuté regiony s HDP nižším než je průměr EU-28, nově zavedené tzv. přechodové regiony, jejichž HDP se pohybuje v rozmezí 79 -90 % oproti průměru EU-28, a regiony více rozvinuté, které mají HDP převyšující 90 % průměru EU-28. Pod tento cíl spadají všechny regiony České republiky včetně hlavního města Prahy. Druhý cíl „Evropská územní spolupráce“ zastřešuje další integraci EU a jeho snahou je podpora vyváženého, harmonického a trvale udržitelného rozvoje evropského území (Provazníková, 2015).

2.6 Výdaje obcí

Objem výdajů územních rozpočtů stále narůstá, což je spojeno s jejich zvýšenou autonomií a stálým navyšováním odpovědnosti za zajišťování a financování veřejných statků a služeb na svém území. Obecně územní samospráva zodpovídá za územní plánování včetně povolování staveb, péči o veřejné zdraví, sběr a likvidaci odpadu, plus musí zajistit provoz a fungování veškerých veřejných prostor jako jsou různá volná prostranství, parky, sportovní zařízení, knihovny, muzea, divadla apod. Také musí zabezpečit veřejnou dopravu a sociální služby jako je školství, péče o starší občany, péče

o děti atd., v těchto případech se většinou jedná o určitou formu dotování. V souhrnu je rozsah výdajů obcí ovlivněn rozpočtovým omezením z hlediska příjmové stránky rozpočtu a zároveň rozsahem jejich odpovědnosti a pravomocí. Faktickou samostatnost obcí při řízení svých výdajů však snižují mnohá omezení. Je to například nutnost dodržovat mnohé národní smlouvy, přesná zákonná povinnost poskytovat občanům řadu veřejných statků a služeb, demografické faktory, kdy například obec s rostoucí populací musí zajistit daleko více služeb než obec s nízkým počtem obyvatel, a v nemalé míře jsou obce samozřejmě ovlivněny i celkovou ekonomickou situací země (Provazníková, 2015).

Výdaje obcí lze členit z mnoha hledisek. Mohou být plánované či naplánované, z hlediska rozpočtové skladby lze využít odvětvové členění podle účelu použití, nicméně při rozpočtovém hospodaření je nejvíce využívané třídění druhové, podle kterého se výdaje dělí na běžné a kapitálové.

2.6.1 Běžné a kapitálové výdaje

Běžné výdaje lze nazvat také výdaji neinvestičními či provozními, které slouží k financování většinou pravidelně se opakujících potřeb územní samosprávy v příslušném rozpočtovém období. Mezi běžné výdaje řadíme různé neinvestiční nákupy, kam spadají platby za provedenou práci, odvody pojistného, nákupy zboží a služeb, úroky a případně také poskytované zálohy související s pořízením neinvestičních nákupů. Podstatnou část těchto výdajů tvoří tzv. **mandatorní výdaje**, které jsou v podstatě výdaji obligatorními a jsou tedy pro obce jakousi zákonem stanovenou povinností. Mandatorní výdaje musí obce vydávat na zajištění určitých druhů veřejných statků, které slouží buď všem občanům, nebo jejich určitým skupinám. Další položkou běžných výdajů jsou neinvestiční transfery a neinvestiční půjčky, které mohou obce poskytovat nejen obyvatelstvu a podnikům, ale i různým neziskovým společnostem a zejména pak také vlastním organizacím (Peková, 2011).

Kapitálové výdaje jsou tvořeny zejména investičními nákupy a případně nákupy akcií a majetkových podílů. Tyto výdaje slouží převážně k financování běžně se neopakujících dlouhodobých potřeb, které jsou většinou jednorázové a zpravidla trvají více než jedno rozpočtové období. Další položkou kapitálových výdajů jsou investiční transfery či půjčky, které stejně jako v případě běžných výdajů mohou být poskytovány obyvatelstvu a různým společnostem jak z veřejného tak soukromého sektoru, případně vlastním fondům (Peková, 2011).

2.6.2 Veřejné zakázky

V souvislosti s výdaji územně samosprávných celků je nutné zároveň zmínit problematiku týkající se způsobu poskytování, zajišťování a také financování určitých veřejných statků a služeb. V případě statků, u nichž jen nutná vysoká investice by totiž mohlo dojít ke zvýhodněnému monopolnímu poskytování. Podle typu veřejných statků a služeb, které je nutné zajišťovat, by se měl veřejný subjekt rozhodnout, jakou formu zajišťování těchto veřejných statků a služeb zvolí, zda využije soukromé firmy či své vlastní zřízené organizace. V současné době jsou obce směřovány spíše ke spolupráci se soukromým sektorem, kdy jednou z forem jsou tzv. **veřejné zakázky** (Provazníková, 2015).

> *„Zabezpečování veřejných statků formou veřejné zakázky má smysl tehdy, je-li hospodárnější z hlediska použití rozpočtových zdrojů na zabezpečení veřejného statku než zajištění prostřednictvím veřejného sektoru při dodržení požadavku kvality, účelnosti a užitečnosti pro občana - uživatele.“* (Peková, 2011, str. 185)

Z ekonomického hlediska je veřejná zakázka účelnou alokací disponibilních zdrojů, kterou jsou obvykle zajištěny ekonomicko-sociální cíle zadavatele, tedy subjektu veřejné správy, v našem konkrétním případě obce. Veřejný subjekt by měl dodržet hospodárné, efektivní a účelné využití veřejných zdrojů, ale zároveň musí rozhodnout, jak optimálně tyto veřejné prostředky rozdělit mezi určité segmenty veřejnosti, která je konečným uživatelem daného statku (Ochrana, 2004).

Obecně představuje veřejná zakázka velice specifický způsob uzavření smlouvy, kdy jednou ze smluvních stran je vždy subjekt veřejného sektoru a druhou stranu zastupuje jakýkoliv subjekt sektoru soukromého. Podle Hamerníkové & Maaytové (2010) je předpokladem využití veřejné zakázky skutečnost, že soukromý subjekt dokáže dané veřejné statky či služby vyprodukovat respektive zajistit levněji než jakýkoliv subjekt sektoru veřejného. Organizace veřejného sektoru totiž nejsou motivovány ziskem, tudíž u nich není snaha o optimální snižování nákladů a navíc jim v podstatě ani nehrozí krach v případě neúspěchu.

Získání veřejné zakázky představuje pro soukromý subjekt jistý obchod, tedy v podstatě i jistý příjem, což může do tohoto způsobu zajišťování veřejných statků vnést také různá negativa. Soukromý subjekt se může ve snaze získat určitou pro něj výhodnou veřejnou zakázku snažit zasáhnout, a to i neférovými způsoby jako jsou úplatky či vyhrožování,

do konečného rozhodnutí o výběru dodavatelské firmy. Pro minimalizaci korupce při zadávání veřejných zakázek je tedy ve většině vyspělých zemí upraven způsob zadávání a výběru veřejných zakázek nějakou zákonnou formou a podléhá přísné finanční i procedurální kontrole (Peková, 2011).

V České republice v současné době upravuje zadávání veřejných zakázek **zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek**. Tato úprava je poměrně zásadní změnou mnohokrát novelizovaného původního zákona o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. Zároveň tento nový zákon také implementuje původní zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení. Hlavním důvodem přijetí zcela nového zákona o veřejných zakázkách bylo jeho celkové zjednodušení, snížení administrativní zátěže a především bylo nutné zajistit jeho soulad s evropským právem.

Podstatnou částí zákona o zadávání veřejných zakázek je vymezení **základních zásad**, které musí být dodrženy při zadávání veřejných zakázek. Tyto zásady jsou definovány v § 6 a jedná se o zásadu transparentnosti a přiměřenosti, ve vztahu k dodavatelům pak zásadu rovného zacházení a nediskriminace. Zásada transparentnosti spočívá v jasně stanovených kritériích výběru a zejména pak v objektivním přístupu zadavatele při výběru vítězné nabídky. Zásada rovného zacházení je založena na stanovení stejných podmínek všem možným dodavatelům, kdy bez rozdílu všichni zájemci mají stejný přístup k dané veřejné zakázce a v podstatě musí mít stejnou možnost úspěchu. Zákaz neoprávněného zvýhodnění nebo naopak znevýhodnění některého ze zájemců proti ostatním pak zdůrazňuje zásada zákazu diskriminace. Zásada přiměřenosti je výslovně zakotvena až v současné aktuální právní úpravě a v podstatě zdůrazňuje nutnost zadat veškeré podmínky přiměřeně ke svému sledovanému účelu. Týká se to například určení délky příslušných lhůt, kdy je nutné jejich stanovení tak, aby skutečně všichni zájemci měli možnost se přihlásit. Přiměřené musí být i stanovení příslušných požadavků na kvalifikaci, zadávacích podmínek, případně smluvních pokut (Podešva, 2016).

Zákonem o zadávání veřejných zakázek je také přesně vymezen **zadavatel** veřejné zakázky. Dle zákona mohou být veřejným zadavatelem přesně specifikované instituce, jako je samotný stát Česká republika, Česká národní banka, veškeré státní příspěvkové organizace, územní samosprávné celky a jejich příspěvkové organizace. Dále mohou být veřejným zadavatelem i jiné právnické osoby, které byly zřízeny převážně pro potřeby veřejného zájmu, a které jsou převážně financovány jiným veřejným zadavatelem, který v nich má rozhodující vliv. Z hlediska výše úhrady je zadavatelem veřejné zakázky

i osoba, která více než 50 % nebo více než 200 mil. Kč použije z prostředků poskytnutých z rozpočtů veřejných zadavatelů nebo rozpočtu Evropské unie. V zákoně je specifikován také sektorový zadavatel. Jedná se o osobu, která vykonává tzv. relevantní činnosti, což je činnost vykonávaná na základě zvláštního či výhradního práva a jedná se například o oblast plynárenství, teplárenství, elektroenergetiku a jiné.

Podle zákona se zadáním veřejné zakázky rozumí „*uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce*“. Dle Pekové (2011) se z hlediska předmětu zajišťují veřejnými zakázkami dodávky, služby a provedení stavebních prací. **Dodávky** jsou specifikovány např. dodáním různých vstupů do organizací veřejného sektoru, dodáním zboží na základě smlouvy o dodání zboží, splátkovou formou koupě či nájmem zboží s právem následné koupě. K dodávce zboží patří i související montáž, při dodání movitých či nemovitých je nutné zohlednit i uvedení do provozu. **Služby** spočívají v zajištění veřejných statků na základě smluvního vztahu, kdy předmětem je poskytování různých činností kromě stavebních prací, které jsou konkretizovány jako samostatný předmět veřejné zakázky. Do **stavebních prací** se zahrnují veškerá smluvně zajištěná provedení těchto prací včetně montážních činností, které souvisí s provedením stavby. Jedná se nejen o nové stavby, ale i různé stavební změny v případě dokončování staveb, udržovací práce na stavbách či odstranění stávajících staveb.

Jednou z hlavních povinností zadavatele je stanovení **předpokládané hodnoty** veřejné zakázky. Dle § 16 zákona o zadávání veřejných zakázek je *předpokládanou hodnotou veřejné zakázky zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích*. Zákon dále upřesňuje, že sem spadají veškerá plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy týkající se dané veřejné zakázky. Stanovení předpokládané hodnoty je důležité pro určení **režimu veřejné zakázky**, neboť dle výše předpokládané hodnoty proběhne veřejná zakázka v podlimitním či nadlimitním režimu, případně se bude jednat o veřejnou zakázku malého rozsahu. U nadlimitní veřejné zakázky se předpokládaná hodnota rovná finančnímu limitu stanovenému nařízením vlády dle příslušných aktuálních předpisů Evropské unie nebo tento limit přesahuje, podlimitní veřejná zakázka nedosahuje limitů pro nadlimitní veřejnou zakázku a zároveň převyšuje svou hodnotu limity stanovené pro veřejné zakázky malého rozsahu. Veřejná zakázka malého rozsahu je přímo specifikována zákonem a její předpokládaná hodnota je u veřejných zakázek na

dodávky a služby rovna nebo nižší než 2 mil. Kč, u veřejných zakázek na stavební práce je rovna nebo nižší než 6 mil. Kč.

Přesný postup při zadávání veřejných zakázek závisí na **druhu zadávacího řízení**, které je zadavatelem využito. Zákon podrobně definuje několik druhů zadávacího řízení, konkrétně se jedná o zjednodušené podlimitní řízení, otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem, řízení o inovačním partnerství, koncesní řízení a řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu. Stručně lze jednotlivé druhy dle zákona o zadávání veřejných zakázek charakterizovat takto:

- **zjednodušené podlimitní řízení** – zadavatel uveřejňuje výzvu k podání nabídek na profilu zadavatele, vyzývá neomezený počet zájemců k podání nabídky a prokázání kvalifikace, případně může přímo písemně oslovit nejméně 5 dodavatelů písemnou výzvou,
- **otevřené řízení** – neomezenému počtu dodavatelů je oznámeno zadání veřejné zakázky, s účastníky řízení nesmí zadavatel jednat o podaných nabídkách, v nabídkách dodavatelů jsou předloženy doklady o kvalifikaci,
- **užší řízení** – neomezenému počtu dodavatelů je zadavatelem oznámen úmysl zadat veřejnou zakázku, oznámení užšího řízení je výzvou k podání žádostí o účast v užším řízení a k prokázání splnění kvalifikace,
- **jednací řízení s uveřejněním** – používá se při předchozím neúspěšném zadávacím řízení nebo v zákonem specifikovaných oblastech (návrh řešení, inovativní řešení, zvláštní okolnosti vyplývající z povahy a složitosti předmětu veřejné zakázky),
- **jednací řízení bez uveřejnění** – lze použít v návaznosti na předchozí řízení, pokud nebyly zásadně změněny podmínky, nebo za krajních a mimořádných okolností, které definuje zákon,
- **řízení se soutěžním dialogem** – neomezenému počtu dodavatelů zájemců je oznámen úmysl zadat veřejnou zakázku, oznámení soutěžního dialogu je výzvou k podání žádostí o účast a k prokázání splnění kvalifikace,
- **řízení o inovačním partnerství** – lze zadat v případě, kdy nelze prostřednictvím na trhu dostupných řešení zajistit inovativní dodávku, službu či stavební práce, pořízení tohoto nového předmětu zakázky probíhá již bez samostatného zadávacího řízení, nutno dodržet přiměřenou předpokládanou hodnotu dané inovační investice,

- **koncesní řízení** – zvláštní druh řízení, kdy se zadavatel zavazuje poskytnout dodavateli (koncesionáři) z konkrétního plnění také užitky, přičemž na koncesionáře spadá podstatná část rizika souvisejícího s poskytováním dané služby či s využíváním realizovaného díla,
- **řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu** – v tomto režimu jsou zadávány veřejné zakázky zejména na sociální služby, případně na jiné zvláštní služby vymezené zákonem.

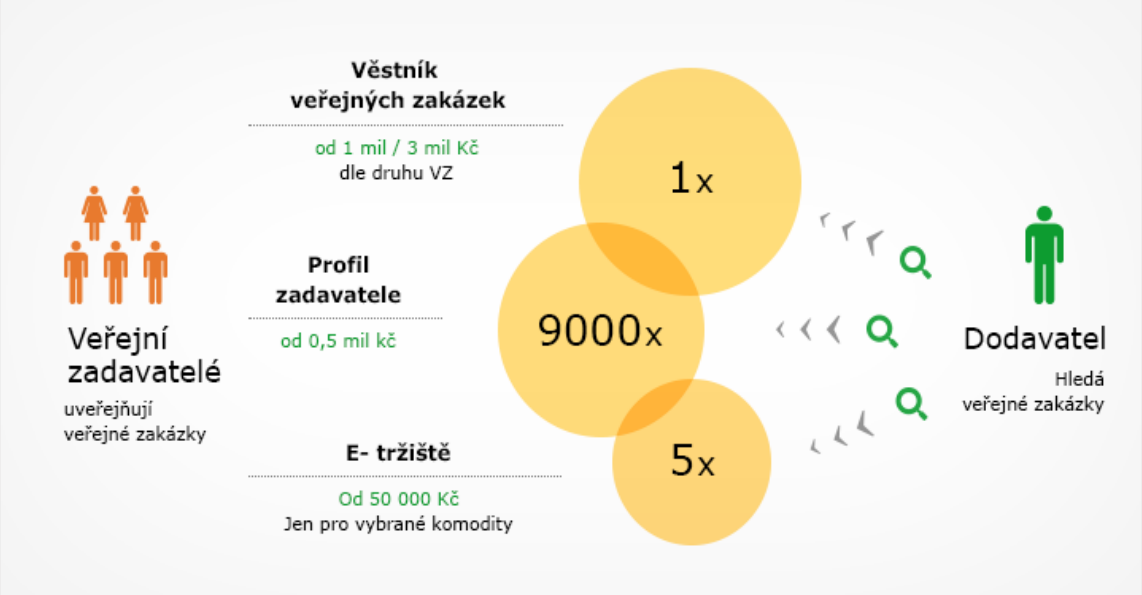
V souvislosti s veřejnými zakázkami je nutné zmínit i problematiku jejich **zveřejňování,** což úzce souvisí s již zmíněnou zásadou transparentnosti. Podle nového zákona o zadávání veřejných zakázek je nutné zveřejnit všechny nadlimitní veřejné zakázky v Úředním věstníku Evropské unie. Zde musí být již na základě evropských směrnic zveřejněny veškeré nadlimitní zakázky vyhlášené v rámci celé Evropské unie tj. všech zemí EU. V českém Věstníku veřejných zakázek spravovaném Ministerstvem pro místní rozvoj ČR se pak zveřejňují všechny podlimitní veřejné zakázky, ale i výše uvedené nadlimitní veřejné zakázky. Po zveřejnění těchto zakázek dále musí zadavatel zveřejnit na svém profilu zadavatele příslušnou zadávací dokumentaci a zadávací podmínky. Profil zadavatele je jakýmsi souhrnným elektronickým nástrojem, jehož pomocí mohou zadavatelé zveřejňovat související informace k vyhlašovaným veřejným zakázkám. Dle znění nového zákona se na profilu zadavatele nově nemusí uveřejnit odůvodnění a následný seznam subdodavatelů, zůstala ovšem zachována povinnost zveřejnit smlouvy s hodnotou vyšší než 500 tis. Kč bez DPH a nově též skutečně uhrazená částka u těchto smluv. Uveřejnění smluv souvisí také s poměrně novým zákonem č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv. Pokud je dle tohoto zákona zveřejněna příslušná smlouva[4] v Registru smluv, je tím splněna i povinnost uveřejnění dle zákona o veřejných zakázkách. Pokud tedy zadavatel uveřejní smlouvu dle zákona o registru smluv, nemusí ji uveřejňovat na svém profilu (Bláha, 2017).

Profil zadavatele jedním z hlavních dostupných zdrojů informací o veřejných zakázkách. Jako další zdroj pak mohou sloužit webové stránky jednotlivých zadavatelů či úřední desky, kde své veřejné zakázky obvykle publikují obce a města. Nejčastěji zde poskytují informace o veřejných zakázkách nepřesahujících hodnotu 500 tis. Kč bez DPH. Pro

[4] Jedná se o smlouvy s hodnotou přesahující 50 tis. Kč bez DPH

zájemce o získání veřejné zakázky jsou důležitá také tzv. elektronická tržiště, což jsou webové aplikace, na kterých se nakupují určité komodity. Tyto platformy zajišťují operativní a rychlý průběh zakázky v rámci stanoveného zadávacího řízení a umožňují vzájemnou komunikaci mezi dodavatelem a zadavatelem. Nejčastěji se zde vypisují veřejné zakázky malého rozsahu, případně pak podlimitní veřejné zakázky ve zjednodušeném podlimitním řízení. V České republice aktuálně fungují dvě soukromá elektronická tržiště a to Tendermarket a Gemin, vlastní platformu pak provozuje přímo Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (Portál pro vhodné uveřejnění, 2018). Zjednodušený pohled na princip uveřejňování veřejných zakázek v ČR charakterizuje obrázek č. 4:

Obrázek č. 3: Princip uveřejňování veřejných zakázek v ČR



Zdroj: Portál pro vhodné uveřejnění, 2017

Všeobecně je při zahájení samotného řízení nutno zpracovat zadávací dokumentaci k veřejné zakázce, kde jsou uvedeny všechny potřebné informace pro případné zájemce. Jedná se hlavně o specifické technické podmínky, stanovení lhůty pro podání nabídek a další nutné požadavky na předmět veřejné zakázky. Dle typu řízení je následně po dodržení a realizaci stanovených procesních kroků rozhodnuto o přidělené veřejné zakázky, které je učiněno na základě splnění cílů a stanovených kritérií. Správně **formulovaný cíl** veřejné zakázky a optimálně sestavená **hodnotící kritéria** jsou pro vyhodnocení jednotlivých nabídek nezbytná. Častou chybou je příliš obecně formulovaný cíl, který ani nezahrnuje hodnotící kritéria, případně kritéria ani nenavazují na cíl veřejné zakázky. Samotné stanovení hodnotících kritérií je pro konečné rozhodnutí o výběru dodavatele také velmi důležité. Častou chybou je upřednostňování jednoho hlavního

kritéria před ostatními, kdy se v největší míře zohledňuje zejména kritérium nejnižší cenové nabídky a často je využíváno jako kritérium jediné. Obecně se může zdát nejnižší nabídková cena pro zadavatele výhodná, nicméně v praxi je využití kritéria nejnižší nabídkové ceny velmi rizikové a v konečném důsledku pro objednatele ale i pro daňové poplatníky ekonomicky nevýhodné (Ochrana, 2004).

Podle předchozího zákona o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. existovaly dvě možnosti hodnocení nabídek. Buď na základě čistě nabídkové ceny, nebo podle tzv. ekonomické výhodnosti nabídky. Před zahájením řízení musel tedy zadavatel rozhodnout, jak budou nabídky hodnoceny, přičemž způsob hodnocení musel být v rámci zásady transparentnosti také zveřejněn. Hodnocení dle nabídkové ceny spočívalo v jednoduchém posouzení výše cen jednotlivých nabídek s tím, že byla vybrána nejlevnější varianta, což je pozitivní z hlediska hospodárnosti, nicméně již nemusí být tato varianta nejvýhodnější z hlediska efektivity vynaložených prostředků. Druhý způsob tj. hodnocení dle ekonomické výhodnosti nabídky spočívalo v sestavení dílčích hodnotících kritérií, která musela mít určitý vztah k ceně a užitné hodnotě. Každé dílčí kritérium mělo přiřazenou určitou váhu nebo musel být mezi jednotlivými kritérii stanoven matematický vztah pro konečný výpočet ekonomické výhodnosti, což bylo pro mnohé zadavatele často příliš složité a časově náročné. Proto také například byly v České republice v roce 2013 přibližně tři čtvrtiny veřejných zakázek hodnoceny pouze na základě nejnižší nabídkové ceny (Schmidt, 2015).

Aktuální zákon o č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zmiňuje již pouze jedno hodnotící kritérium, kterým je **ekonomická výhodnost nabídky**. Toto ustanovení platí pro nadlimitní veřejné zakázky, kde je ekonomicky nejvýhodnější ta nabídka, u které je nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality. Zároveň může být ekonomická výhodnost posuzována podle poměru nákladů životního cyklu a kvality. Současná právní úprava umožňuje hodnotit nabídky i na základě nejnižší nabídkové ceny, tento způsob však nelze použít u určitých zákonem vymezených veřejných zakázek. Kritéria hodnocení včetně metody hodnocení nabídek z hlediska jednotlivých kritérií případně váhu či jiný matematický vztah mezi nimi musí zadavatel stanovit v zadávací dokumentaci v rámci pravidel pro hodnocení nabídek. Pokud nelze objektivně určit váhu kritéria nebo jeho matematický přepočet pro určení pořadí, musí zadavatel kritéria uvést v sestupném pořadí podle toho, jaký význam jim přisuzuje.

Z hlediska **posouzení kvality**, na kterou je dle aktuálního zákona o zadávání veřejných zakázek kladen poměrně velký důraz, vymezuje zákon kritéria, která specifikují kvalitativní, environmentální či sociální hledisko spojené s příslušným předmětem veřejné zakázky. Jako kritérium kvality může být dle zákona použita technická úroveň, funkční a estetické vlastnosti, přístupnost uživatelům, aspekty v oblasti sociální, environmentální nebo inovační, zkušenosti a kvalifikace osob podílejících se na plnění předmětu veřejné zakázky, úroveň servisních služeb, případně podmínky a lhůty dodání. Dle zákona musí být kritéria kvality stanovena tak, aby se dle jejich vymezení mohly jednotlivé nabídky porovnat a naplnění kritérií ověřit. Zákon také uvádí **náklady životního cyklu,** jejichž poměr s kvalitou může být využit při hodnocení jednotlivých nabídek. Do nákladů životního cyklu lze zahrnout veškeré náklady související s průběhem životního cyklu daného předmětu veřejné zakázky a patří sem zejména ostatní náklady spojené s pořízením, náklady vzniklé běžným užíváním, náklady na údržbu a náklady související s ukončením životnosti. Mezi náklady životního cyklu patří také tzv. externality, což jsou náklady způsobené dopadem na životní prostředí, u nichž lze vyčíslit jejich hodnotu.

Všeobecně je problematika veřejných zakázek velmi komplikovaná a v mnoha ohledech přináší různá úskalí zejména pro samotného zadavatele. Ten musí disponovat znalostí poměrně obsáhlé a složité legislativy týkající se zadávání veřejných zakázek a zároveň musí mít přehled v oblasti týkající se předmětu veřejné zakázky tak, aby byl schopen sestavit kvalitní zadávací dokumentaci, na jejímž základě bude vybrán nejvýhodnější dodavatel nejen z hlediska hospodárnosti, ale i z hlediska kvality a efektivity.

3 Metodika práce

Hlavním cílem této diplomové práce je analýza finančních prostředků na straně příjmů a výdajů obecních rozpočtů se zaměřením na zprostředkované zajištění vybraných služeb, dodavatele a kritéria při postupu zadávání veřejných zakázek ve vybrané obci či městě.

Z hlediska příjmové stránky rozpočtu jakožto možného zdroje rozvojového potenciálu jsou pak stanoveny dvě výzkumné otázky zabývající se zhodnocením daňových příjmů v souvislosti s legislativními změnami v rozpočtovém určení daní a rozborem příjmů z evropských dotací s ohledem na změnu programového období. Z hlediska výdajů je výzkum zaměřen na analýzu celkových výdajů vybrané obce se speciálním zaměřením na problematiku veřejných zakázek, zejména na stanovení hodnotících kritérií a celkový postup při zadávání veřejných zakázek. Konkrétní vybranou obcí je Statutární město České Budějovice a pro výše uvedené analýzy a rozbory byla využita data z let 2010 až 2016. V průběhu tohoto sledovaného období totiž došlo jak ke změnám v rozpočtovém určení daní, tak ke změně programového období. V roce 2016 navíc došlo i ke změně legislativy týkající se zadávání veřejných zakázek. Pro odpovídající zhodnocení čerpání dotací a zadávání veřejných zakázek byla využita také určitá data z roku 2017.

Úvodem praktické části práce je **souhrnná charakteristika** vybrané obce – Statutárního města České Budějovice, která je nutná s ohledem na další realizované analýzy týkající se celkového hospodaření města. V této úvodní části je popsána organizační struktura města včetně uvedení zřizovaných organizací, zmíněny jsou také strategické dokumenty města, které jsou podstatné z hlediska čerpání evropských dotací, a především je stručně analyzován schválený rozpočet města, jeho celkový objem a zejména jeho vývoj. Veškeré údaje potřebné pro výše uvedenou charakteristiku byly čerpány z příslušných oddílů webových stránek Statutárního města České Budějovice a z rozpočtů města za jednotlivé sledované roky.

V další kapitole praktické části práce je stručně charakterizován **vývoj hospodaření města v letech 2010 – 2016** tj. analýza vývoje skutečných příjmů a výdajů rozpočtu města včetně zhodnocení salda rozpočtu, provozního salda a vývoje zadluženosti. Tato část je podstatná pro pochopení celkové finanční situace města a jeho současného finančního zdraví. Potřebné údaje byly čerpány z jednotlivých ročních rozpočtů města a z dokumentů týkajících se přehledu hospodaření za jednotlivé sledované roky (rozbory hospodaření a závěrečné účty). Tyto podklady jsou veřejně přístupné na webových stránkách města,

některé dokumenty byly poskytnuty přímo na Magistrátu města České Budějovice, konkrétně finančním odborem – oddělením rozpočtu.

Celková analýza příjmů je hlavním cílem třetí kapitoly praktické části práce, přičemž je charakterizován zejména vývoj daňových příjmů a čerpání evropských dotací. Každé dílčí problematice je věnována jedna podkapitola.

Z hlediska **daňových příjmů** je analyzován především dopad legislativních změn rozpočtového určení daní v letech 2010 – 2016, přičemž k nejvýraznější úpravě došlo v roce 2013, kdy vstoupila v platnost novela zákona o rozpočtovém určení daní, která významně ovlivnila rozdělování výnosu sdílených daní mezi příslušné veřejné rozpočty, zejména mezi jednotlivé obce. Pro zhodnocení legislativních změn rozpočtového určení daní byl využit samotný zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, v aktuálním znění, aktuální přílohy tohoto zákona, čerpáno také bylo z webových stránek Ministerstva financí České republiky. Podrobná data týkající se konkrétních daňových příjmů města České Budějovice v letech 2010 – 2016 byla čerpána z příslušných závěrečných účtů města a z webového portálu MONITOR na stránkách Ministerstva financí České republiky. Tento portál umožňuje přístup k podrobným finančním a účetním údajům jednotlivých veřejných rozpočtů získaných z tzv. Centrálního systému účetních informací státu. V rámci první významnější analýzy, kterou je zhodnocení daňových příjmů města v souvislosti se změnou rozpočtového určení daní, je s ohledem na charakter změn stanovena následující výzkumná otázka č. 1: ***„Došlo v důsledku změny zákona o rozpočtovém určení daní ve vybraném městě ke zvýšení daňových příjmů?“*** Tato výzkumná otázka bude zodpovězena na základě porovnání neboli komparace skutečných daňových příjmů města ve sledovaných letech.

Z hlediska **evropských dotací** je charakterizováno čerpání těchto zdrojů především v souvislosti se změnou programového období. Pro celkový přehled o dotačních prostředcích jsou v příslušné podkapitole úvodem popsány jednotlivé druhy dotací z hlediska poskytovatele a je zde i porovnáno čerpání těchto jednotlivých druhů dotací městem České Budějovice. Podklady pro tuto část práce byly získány z příslušných oddílů webových stránek města České Budějovice týkající se zejména jednotlivých strategických dokumentů jakožto nástrojů pro čerpání evropských dotací a charakteristiky jednotlivých operačních programů. Podrobné údaje týkající se podaných žádostí, přiznaných dotací včetně uvedení konkrétních částek a procenta úspěšnosti byly poskytnuty Magistrátem města České Budějovice, konkrétně oddělením dotací odboru

rozvoje a veřejných zakázek. V rámci této další analýzy zabývající se čerpáním evropských dotací v souvislosti se změnou programového období je s ohledem na problematický rozjezd nového programového období položena výzkumná otázka č. 2: ***„Čerpá vybrané město v novém programovém období méně finančních prostředků ze strukturálních fondů než v období minulém?“*** Odpovědí na tuto otázku bude především porovnání skutečného čerpání dotací z evropských zdrojů v minulém a současném programovém období, přičemž z hlediska sledovaného období této práce týkající se let 2010 až 2016 bude pro alespoň částečnou vypovídající schopnost dané analýzy vyhodnocen i rok 2017. Zároveň budou posouzeny strategické dokumenty města, které jsou pro čerpání evropských dotací nezbytné.

V další kapitole praktické části práce je provedena **celková analýza výdajů**. V rámci této analýzy jsou posouzeny skutečné běžné a kapitálové výdaje města České Budějovice v letech 2010 – 2016. Podrobná data týkající se skutečných výdajů města byla čerpána z příslušných finančních dokumentů na webových stránkách města.

Poslední kapitola praktické části je věnována hlavnímu zaměření této práce, kterým je celkové **zhodnocení veřejných zakázek** zadávaných vybraným městem. Konkrétně je posouzen zejména postup města při zadávání veřejných zakázek, zda probíhá v souladu s příslušnou legislativou, a problematika stanovení hodnotících kritérií u jednotlivých veřejných zakázek. Podkladem pro zhodnocení veřejných zakázek zadávaných městem se stala Směrnice Rady města České Budějovice č. 7/2016 ze dne 14. 11. 2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek, a webový portál Tender aréna s profily jednotlivých zadavatelů veřejných zakázek a historií zadaných veřejných zakázek včetně přiložených dokumentů dle zákonem stanovené povinnosti. V rámci hlavního cíle, kterým je posouzení veřejných zakázek zadávaných městem České Budějovice, je stanovena výzkumná otázka č. 3: ***„Vede stanovení hodnotících kritérií a celkový postup při zadávání veřejných zakázek ve vybraném městě k efektivnímu a hospodárnému čerpání veřejných prostředků?“*** Tato výzkumná otázka bude zodpovězena analýzou využití hodnotících kritérií při zadávání veřejných zakázek, která bude provedena porovnáním smluvních a skutečně uhrazených cen u vybraných veřejných zakázek města České Budějovice. V rámci celkového zhodnocení veřejných zakázek bude zároveň posouzen postup města při jejich zadávání rozborem výše uvedené směrnice a stručnou charakteristikou postupu u vybraných konkrétních veřejných zakázek.

4 Analýza hospodaření vybrané obce – Statutární město České Budějovice

4.1 Charakteristika města

Město České Budějovice leží v jižních Čechách v jihovýchodní části Českobudějovické pánve na soutoku řeky Malše a Vltavy. Jedná se o krajské město, které je nejen správním, hospodářským a kulturním centrem jihočeského regionu, ale současně je i turisticky atraktivním a vyhledávaným místem. Z hlediska počtu obyvatel jsou České Budějovice se zhruba 95 tisíci obyvateli největším městem Jihočeského kraje a devátým největším městem v rámci celé České republiky, rozloha katastrálního území města činí 5 556 ha. České Budějovice jsou sídlem mnoha známých tradičních firem jako je Budějovický Budvar, n. p., Madeta a. s., Koh-i-noor Hardtmuth, a. s. nebo významná strojírenská firma Robert Bosch, s.r.o., dále zde sídlí důležité krajské a okresní instituce a je zde i několik vysokých škol. Město bylo založeno v roce 1265 českým králem Přemyslem Otakarem II., jehož jméno nese hlavní českobudějovické náměstí - viz obrázek č. 4. Největšího rozkvětu město dosáhlo zhruba v 16. století, kdy bylo významným obchodním centrem díky rozsáhlé těžbě stříbra, pivovarnictví a rybníkářství (Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska, 2017).

Obrázek č. 4: České Budějovice - Náměstí Přemysla Otakara II.

Zdroj: Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska, 2017

4.1.1 Organizační struktura úřadu

České Budějovice jsou statutárním městem, proto v jeho čele stojí **primátor**, kterým je v současné době Ing. Jiří Svoboda. Funkci místostarostů zde v současné době plní pět náměstků primátora. **Zastupitelstvo** města rozhoduje ve věcech spadajících pod samostatnou působnost, ve věcech přenesené působnosti rozhoduje jen v případech, které vymezuje zákon o obcích (č. 128/2000 Sb.) Českobudějovické zastupitelstvo má nyní 45 členů a vyjma letních prázdninových měsíců zasedá zastupitelstvo pravidelně každý měsíc. Jako své iniciativní a kontrolní orgány zřizuje zastupitelstvo výbory, povinně zřizován je vždy finanční výbor a kontrolní výbor. **Rada** města je hlavním výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti je zodpovědná zastupitelstvu. V Českých Budějovicích má rada 11 členů a schází se zpravidla jednou za dva týdny. Jako své iniciativní a poradní orgány může rada zřizovat tzv. komise, které jsou zaměřeny vždy pro určitou oblast činnosti (Statutární město České Budějovice, 2017a).

Město je zřizovatelem a zakladatelem mnoha **městských organizací.** Formu příspěvkové organizace má 16 základních škol, 16 mateřských škol, 1 samostatná školní jídelna, 3 domovy pro seniory, Jihočeské divadlo, Jeslová a azylová zařízení, Pohřební ústav města české Budějovice a Sportovní zařízení města České Budějovice. Dále jsou to některé obchodní společnost, kdy město je buď stoprocentním nebo částečným vlastníkem (Statutární město České Budějovice, 2017b).

Úřadem statutárního města je tzv. **magistrát města**. V oblasti samostatné působnosti plní magistrát města úkoly uložené zastupitelstvem či radou města, je nápomocný výborům a komisím při jejich činnosti a zejména vykonává přenesenou působnost stanovenou zákonem[5]. Magistrát města je tvořen primátorem, náměstky primátora, tajemníkem magistrátu a zaměstnanci, kteří jsou zařazeni v úřadu. Z hlediska schválené organizační struktury je Magistrát města České Budějovice v současné době věcně členěn na 22 odborů, které jsou následně podrobněji členěny na oddělení. Dle webových stránek Statutárního města České Budějovice (2017c) jsou přehledně jednotlivé odbory města uvedeny v následující tabulce, a to s přidělením čísla tzv. odpovědného místa, kterým se také označují jednotlivé položky příjmů a výdajů v rozpočtu a při plnění respektive

[5] § 61 odst. 1 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce

čerpání finančních prostředků. Pro tuto diplomovou práci byly využity zejména informace poskytnuté finančním odborem a odborem rozvoje a veřejných zakázek.

Tabulka č. 2: Odbory Magistrátu města České Budějovice

Číslo odpovědného místa	Název odboru	Zkratka
OM 100	Městská policie	MP
OM 101	Odbor ochrany životního prostředí	OOZP
OM 102	Finanční odbor	FO
OM 103	Odbor dopravy a silničního hospodářství	ODSH
OM 104	Odbor kultury a cestovního ruchu	OKCR
OM 105	Odbor školství na tělovýchovy	OST
OM 106	Odbor sociálních věcí	OSV
OM 107	Útvar hlavního architekta	UHA
OM 108	Odbor vnitřních věcí	OVV
OM 109	Matriční úřad	MU
OM 110	Správní odbor	SO
OM 111	Odbor územního plánování	OUP
OM 112	Investiční odbor	IO
OM 113	Stavební úřad	SU
OM 114	Majetkový odbor	MO
OM 115	Odbor správy veřejných statků	OSVS
OM 116	Odbor informačních a komunikačních technologií	OICT
OM 117	Obecní živnostenský úřad	OBZU
OM 118	Odbor kontroly	OKO
OM 119	Kancelář primátora	KP
OM 120	Kancelář tajemníka	KT
OM 121	Odbor památkové péče	OPP
OM 122	Odbor rozvoje a veřejných zakázek	ORVZ

Zdroj: Statutární město české Budějovice (2017c), vlastní zpracování

4.1.2 Rozvojové dokumenty města České Budějovice

Historicky první strategický plán města byl zastupitelstvem přijat již v roce 2001. V souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie a možností čerpat finanční prostředky z evropských fondů byl následně přijat již komplexnější dokument, kterým byl **Strategický plán města české Budějovice 2008 - 2013.** Cílem tohoto střednědobého dokumentu bylo stanovení a definování hlavních priorit města na vymezené období, které zároveň rámcově odpovídalo programovému období Evropské unie. Souběžně se strategickým plánem pro výše uvedené roky byl připraven i tzv. **„Integrovaný plán rozvoje města“** (IPRM), který propojoval konkrétní reálné projekty a případné možnosti

jejich financování ze strukturálních fondů Evropské unie (Statutární město České Budějovice, 2017d).

S blížícím se nástupem nového programového období byly počátkem roku 2013 zahájeny přípravné práce na vytvoření **Strategického plánu rozvoje města České Budějovice 2014+,** jehož cílem byla komplexní analýza aktuálního stavu a trendů souvisejících s kvalitou života občanů města. Strategický plán na období 2014 – 2020 však nebyl zrealizován, jeho příprava byla zastavena zejména z důvodu nekompletnosti všech potřebných dat a údajů. Jako strategický dokument pro čerpání finančních prostředků v novém programovém období 2014 – 2020 byl s využitím již získaných dat zpracován tzv. **„Integrovaný plán rozvoje území“** (IPRÚ), který přejal všechny podstatné ambice strategického plánu, byl zpracován na principu integrovaného přístupu a v konečném důsledku zajišťuje v novém programovém období 2014 – 2020 realizaci a spolufinancování definovaných aktivit z fondů Evropské unie (Statutární město České Budějovice, 2017d).

Město však nadále pokračovalo v přípravách na vytvoření nového strategického dokumentu, kterým je aktuálně **Strategický plán města České Budějovice na období 2017 – 2027.** Tento nejaktuálnější dokument byl zpracován za účasti nejvýznamnějších představitelů města jak ze soukromého tak z veřejného sektoru, neziskových organizací a odborné veřejnosti. V rozsáhlém šetření byly zohledněny názory nejen obyvatel města, ale i studentů středních a vysokých škol, kteří ve městě studují, a také podnikatelů, kteří zde působí. Na základě průzkumů, šetření, analýz a následného vyhodnocení byly pro dané období stanoveny tři prioritní oblasti rozvoje města:

1. *Podnikatelské prostředí, lidské zdroje, vzdělávání, výzkum a inovace,*
2. *Mobilita*
3. *Atraktivita města*

Zároveň byla definována strategická vize města, která v kontextu celého strategického plánu představuje motto, jaké by město chtělo být, jaké by chtělo mít postavení v rámci regionu, jak by chtělo být vnímáno nejen svými obyvateli ale i návštěvníky, kteří do města zavítají v rámci cestovního ruchu. Zohledněno je také využití veškerých moderních technologií a využití chytrých řešení ke zlepšení života ve městě (Statutární město České Budějovice, 2017d).

4.1.3 Vývoj rozpočtu města České Budějovice

V posledních několika letech se rozpočet města České Budějovice pohybuje zhruba v rozmezí 1,60 – 2,10 mld. Kč. Upravený neboli skutečný respektive konečný rozpočet pak téměř vždy přesáhne hranici 2,00 mld. Kč. Důvodem je zapojení nevyčerpaných prostředků z předchozích let a průběžné zapojování dotací dle příslušných rozhodnutí. Vývoj schváleného rozpočtu města ve sledovaných letech 2010 – 2016 dle základního druhového členění je zobrazen v tabulce č. 3:

Tabulka č. 3: Vývoj schváleného a upraveného rozpočtu v letech 2010 – 2016 (v mil. Kč)

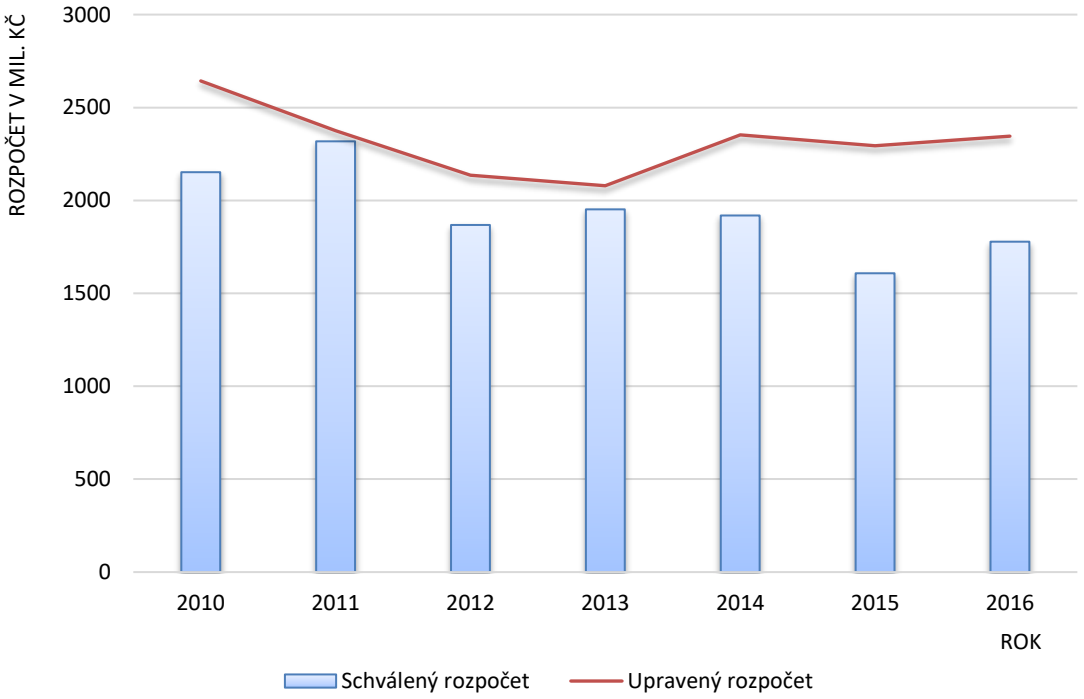
ROK	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Daňové příjmy	1 139	1 206	1 092	1 184	1 194	1 201	1 301
Nedaňové příjmy	321	354	325	333	298	316	319
Kapitálové příjmy	48	41	49	49	86	49	14
Přijaté transfery	546	575	154	86	82	78	86
CELKEM	**2 054**	**2 176**	**1 620**	**1 652**	**1 660**	**1 644**	**1 720**
Běžné výdaje	1 511	1 589	1 325	1 383	1 350	1 395	1 457
Kapitálové výdaje	641	729	543	569	569	213	321
CELKEM	**2 152**	**2 318**	**1 868**	**1 952**	**1 919**	**1 608**	**1 778**
Financování	98	142	248	300	259	-36	58
ROK	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Schválený rozpočet	2 152	2 318	1 868	1 952	1 919	1 608	1 778
Upravený rozpočet	2 643	2 376	2 135	2 079	2 353	2 295	2 346
Poměr UR/SR	**1,23**	**1,03**	**1,14**	**1,07**	**1,23**	**1,43**	**1,32**

Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Jak je vidět z tabulky, prochází rozpočet v průběhu let vývojem, na který má vliv aktuální makroekonomická situace, související legislativní změny, ale i samotné řízení města. Z hlediska příjmů jsou pro město nejdůležitější příjmy daňové, zejména příjmy ze sdílených daní v rámci rozpočtového určení daní, které jsou většinou navrženy dle predikce ministerstva financí, ale i dle skutečnosti v letech minulých. S ohledem na jedno z dílčích zaměření této práce, kdy jsou hodnoceny daňové příjmy města v souvislosti se změnami RUD, se daňovými příjmy města bude podrobněji zabývat jedna z následujících kapitol. Výraznější změnou v příjmové části schváleného rozpočtu je rok 2012, kdy došlo k prudkému snížení nedaňových příjmů. Důvodem byl odliv sociálních transferů, které byly od roku 2012 přesunuty do správy úřadů práce. Tato změna samozřejmě ovlivnila i běžné výdaje rozpočtu města, které v daném roce také zaznamenaly významný pokles. Z hlediska plánovaných výdajů stojí za zmínku také výdaje kapitálové, kde je evidentní

pokles v posledních dvou sledovaných letech, neboť se státu nepodařilo včas zahájit čerpání evropských dotací v novém programovém období 2014 - 2020. Město, které v předchozích letech podstatnou část investičních akcí financovalo převáženě z evropských zdrojů, muselo právě tuto skutečnost zohlednit při plánování kapitálových výdajů. V průběhu rozpočtového roku 2015 i roku 2016 přesto došlo k přidělení určitých dotačních prostředků (ne však evropských) a tedy i jejich zapojení do rozpočtu, což je v tabulce patrné z částek v řádku „Upravený rozpočet“. Pro názornost je vývoj schváleného a upraveného rozpočtu níže zobrazen také graficky a je zde evidentní, že upravený rozpočet je v posledních letech podstatně vyšší než rozpočet schválený.

Graf č. 1: Vývoj schváleného a upraveného rozpočtu v letech 2010 – 2016 (v mil. Kč)



Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

V grafu znázorňujícího vývoj schváleného a upraveného rozpočtu je jasně vidět, že upravený rozpočet je vždy jiný respektive vyšší než rozpočet schválený. Je tím potvrzena skutečnost, že schválený rozpočet je pouze plán, který je nutné v průběhu roku měnit a aktualizovat dle skutečných finančních potřeb a možností. Změny rozpočtu se provádějí tzv. rozpočtovými opatřeními, jejichž schválení podléhá dle typu změny a dle výše rozpočtované částky buď radě, nebo zastupitelstvu města.

4.2 Hospodaření města v letech 2010 – 2016

Pro zhodnocení příjmů a výdajů z hlediska stanovených výzkumných otázek této práce je nejdříve nutné provést stručnou analýzu hospodaření města a vývoje finančního zdraví v průběhu sledovaného období tj. v letech 2010 – 2016. Přehledně je vývoj příjmů a výdajů dle základního druhového členění zobrazen v níže uvedené tabulce č. 4, kde nechybí ani konečné saldo příjmů a výdajů v jednotlivých letech včetně tzv. provozního salda (pokrytí běžných výdajů běžnými příjmy). Podrobnější členění skutečných příjmů a výdajů města dle podseskupení položek ve sledovaných letech je zobrazeno v přílohách této práce (příloha č. 4 a příloha č. 5).

Tabulka č. 4: Vývoj skutečných příjmů a výdajů v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Daňové příjmy	1 153 836	1 109 642	1 179 336	1 248 334	1 271 113	1 270 900	1 386 896
Nedaňové příjmy	396 901	396 926	378 606	379 714	376 041	348 080	361 561
Přijaté neinvestiční transfery	516 753	504 068	145 568	116 533	114 711	158 748	156 754
Převody fondů HČ	3 152	0	0	0	0	0	668
Běžné příjmy celkem	**2 070 642**	**2 010 636**	**1 703 510**	**1 744 581**	**1 761 866**	**1 777 728**	**1 905 879**
Kapitálové příjmy	78 448	33 232	24 866	27 780	16 622	25 115	17 503
Přijaté investiční transfery	42 995	152 170	248 031	54 997	84 567	200 488	5 328
Převody fondů HČ	9 559	4 000	8 400	77 710	20 877	23 100	16 300
Kapitálové příjmy celkem	**131 002**	**189 401**	**281 297**	**160 487**	**122 066**	**248 703**	**39 130**
PŘÍJMY CELKEM	**2 201 644**	**2 200 037**	**1 984 807**	**1 905 068**	**1 883 932**	**2 026 431**	**1 945 009**
Běžné výdaje	1 633 068	1 606 289	1 337 792	1 380 381	1 395 637	1 425 452	1 502 758
Kapitálové výdaje	748 715	517 609	442 807	293 272	555 081	311 531	280 149
Podíl investic	0	0	0	0	0	0	0
VÝDAJE CELKEM	**2 381 783**	**2 123 899**	**1 780 599**	**1 673 653**	**1 950 718**	**1 736 983**	**1 782 906**
Saldo příjmů a výdajů	**-180 139**	**76 139**	**204 207**	**231 415**	**-66 787**	**289 448**	**162 103**
Pokrytí běžných výdajů běžnými příjmy	**126,79%**	**125,17%**	**127,34%**	**126,38%**	**126,24%**	**124,71%**	**126,83%**

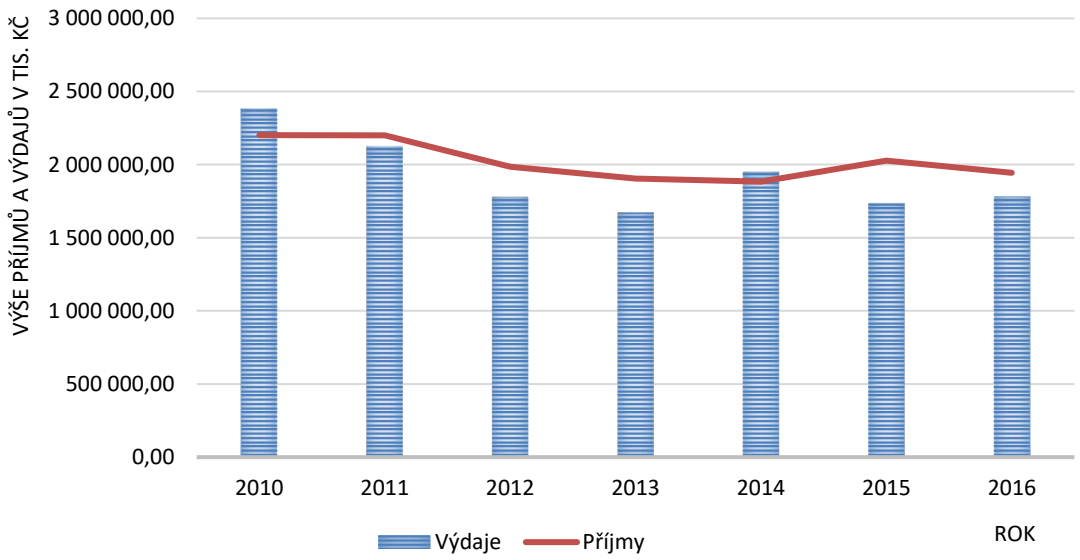
Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Vývoj příjmů a výdajů byl ve sledovaných letech 2010 – 2016 ovlivněn několika faktory, nicméně už zde není tak zřejmý vliv celosvětové finanční krize, která v roce 2009 způsobila propad daňových příjmů a donutila tak mnohá města a obce zavést určitá úsporná opatření. Velký vliv však měla významná změna v roce 2012, kdy došlo

k přesunu agendy vyplácení sociálních transferů z měst na úřady práce. Pro České Budějovice, kterými ročně „proteklo“ zhruba 350 mil. Kč sociálních transferů, to znamenalo značný pokles jak běžných příjmů (konkrétně v položkách přijatých neinvestičních transferů), tak běžných výdajů z hlediska následného vyplácení sociálních dávek. Výrazný vliv na příjmy mnoha obcí pak měla rozsáhlá novela rozpočtového určení daní od roku 2013, které i v dalších letech prošlo drobnými změnami. České Budějovice však díky své rozloze, struktuře a počtu obyvatel nebyly těmito změnami nijak významně ovlivněny. Výrazněji vyšší daňové příjmy jsou až v roce 2016, což lze přisoudit nejen nárůstu podílu obcí na sdílených daní, ale i růstu ekonomiky celé České republiky, tedy vyšším celostátním výnosům z daní.

Rozdíl mezi veškerými příjmy města a veškerými výdaji, které jsou uskutečněny v rámci příslušného kalendářního roku, se nazývá saldo rozpočtu. Pokud jsou celkové příjmy nižší než celkové výdaje, je saldo rozpočtu záporné, a naopak převyšují-li příjmy výdaje, je saldo rozpočtu kladné. Celkové příjmy a celkové výdaje města České Budějovice v letech 2010 - 2016 jsou znázorněny v následujícím grafu č. 2 a je zde vidět, že celkové výdaje převyšovaly celkové příjmy pouze v roce 2010 a v roce 2014.

Graf č. 2: Vývoj celkových příjmů a celkových výdajů v letech 2010 – 2016 (v tis. Kč)

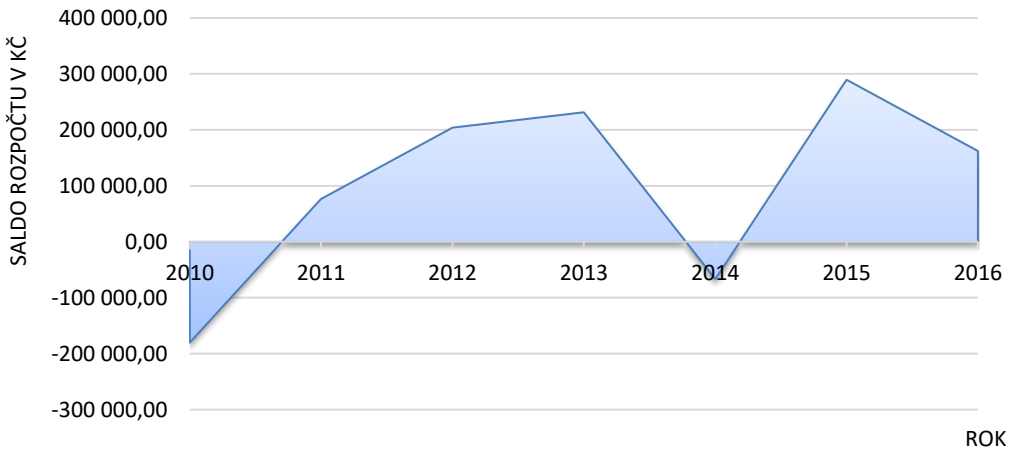


Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Názorněji je saldo rozpočtu města zobrazeno v dalším grafu č. 3. Zřejmé deficity v roce 2010 a 2014 však nejsou pro město žádnou katastrofou. Obecně se z hlediska vývoje hospodaření jedná o jakýsi přirozený vývoj, kdy město nárazové deficity z důvodu

zvýšených investic nebo vyšších běžných výdajů díky rozsáhlým a komplexním opravám majetku vyrovnává pomocí přebytků předchozích či následujících období.

Graf č. 3: Vývoj salda rozpočtu v letech 2010 – 2016 (v tis. Kč)



Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Důležitějším ukazatelem než saldo rozpočtu je provozní saldo, které je rozdílem běžných příjmů a běžných výdajů. Jsou to v podstatě volné prostředky, které městu zůstanou volně k dispozici po uhrazení veškerého provozu. Tyto prostředky lze využít jak na další neplánované běžné výdaje, tak na investice či splátky dluhů, ale také na tvorbu rezerv tedy na úspory. Oproti zápornému saldu rozpočtu neboli deficitu rozpočtu, který může město financovat z přebytků let minulých, značí stav záporného provozního salda poměrně vážný problém. V takovéto situaci totiž město či obec nedisponuje pravidelnými příjmy na úhradu běžného provozu tj. běžných výdajů. V Českých Budějovicích však k této obtížné situaci naštěstí zatím nedošlo, vývoj provozního salda v letech 2010 – 2016 je uveden v následující tabulce č. 5, kde je vidět, že provozní saldo nabývá ve sledovaných letech vždy kladné a poměrně stálé hodnoty.

Tabulka č. 5: Vývoj provozního salda v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Běžné příjmy celkem	2 070 642	2 010 636	1 703 510	1 744 581	1 761 866	1 777 728	1 905 879
Běžné výdaje	1 633 068	1 606 289	1 337 792	1 380 381	1 395 637	1 425 452	1 502 758
Provozní saldo	**437 573**	**404 347**	**365 718**	**364 200**	**366 228**	**352 276**	**403 121**
Podíl provozního salda na BP v %	**21,13**	**20,11**	**21,47**	**20,88**	**20,79**	**19,82**	**21,15**

Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Z hlediska finančního zdraví je v tabulce č. 5 zajímavý také řádek zobrazující procentuální podíl provozního salda na běžných příjmech daného roku. Jak již bylo uvedeno v teoretické části této práce, měla by se optimální hodnota tohoto ukazatele pohybovat kolem 25 %, pokles pod 10 % už značí určité problémy (Pavlík, 2014). Hodnoty podílu provozního salda na běžných příjmech ve výše uvedené tabulce však naznačují, že město České Budějovice je prozatím „finančně zdravé“, nicméně by si mělo dávat pozor na přílišné navyšování provozních výdajů, které je evidentní v roce 2015 a 2016. Podle podrobného členění běžných výdajů uvedeného v závěrečných účtech města (Statutární město České Budějovice, 2017e) se za zmíněné poslední dva roky v rámci běžných výdajů razantně navyšovaly především neinvestiční transfery soukromým a veřejnoprávním subjektům a lze říci, že město je až příliš štědré ke svým společnostem a organizacím. V případě ohrožení by tak město mělo nejdříve přistoupit ke změně dotační politiky a ke snížení neinvestičních transferů vlastním organizacím.

V rámci rozboru hospodaření je hodnocena také zadluženost města a s tím související ukazatel dluhové služby. Vývoj zadluženosti města České Budějovice je zobrazen v tabulce č. 6, kde je zároveň v každém roce pro zajímavost uveden i přepočet celkového dluhu na jednoho obyvatele města.

Tabulka č. 6: Vývoj zadluženosti v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Celkový zůstatek dlouhodobých úvěrů a půjček k 31. 12. daného roku	746 887	858 830	772 619	735 917	822 166	725 191	643 204
Počet obyvatel	94 865	94 754	93 620	93 467	93 253	93 285	93 285
Zadluženost/1 obyvatel	**7,87**	**9,06**	**8,25**	**7,87**	**8,82**	**7,77**	**6,90**

Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Dle podrobných rozborů hospodaření ve sledovaných letech přijalo město v roce 2010 úvěr v celkové výši 800 tis. Kč, z této částky plynulo 200 tis. Kč na financování nebo refinancování investičních akcí města, zbylých 600 tis. Kč bylo průběžně čerpáno na předfinancování a spolufinancování kapitálových výdajů souvisejících s investičními projekty města, které jsou následně částečně hrazeny z prostředků Evropské unie. Tento úvěr byl dočerpán v roce 2014, kdy jeho konečný zůstatek činil zhruba 700 tis. Kč. Od roku 2015 je splácen pravidelnými čtvrtletními splátkami a měl by být splacen do konce roku 2025. Další úvěr byl přijat v roce 2012 na předčasné splacení úvěru z roku 2008 a na

realizaci nutné investiční akce „Úpravna vody České Budějovice“. V roce 2015 a 2016 nebyly přijaty žádné další úvěry, město pokračovalo ve splácení stávajících dluhů. Vzhledem k poměrně dobrému finančnímu zdraví města z hlediska provozního salda, kdy město trvale disponuje volnými prostředky potřebnými na splácení úvěrů a půjček, je prozatím zadluženost města v přijatelné výši. Nicméně dle aktuálního pololetního rozboru hospodaření roku 2017 bude město čerpat další úvěr na předfinancování a spolufinancování dotačních akcí v letech 2017 - 2022 a zadluženost města tak opět poroste. Vzhledem k novým pravidlům rozpočtové odpovědnosti, které jsou stanoveny zákonem č. 23/2017 Sb.,[6] však může v budoucnu dluh města přesáhnout zákonem stanovených 60 % z limitu dluhu tj. z průměrné výše příjmů města za poslední 4 rozpočtové roky. To by pro město znamenalo povinnost snížit v následujícím roce dluh nejméně o 5 % z rozdílu mezi skutečnou výší dluhu a stanoveným limitem, tedy nutnost zajistit na toto snížení dostatek volných prostředků.

Z hlediska finanční analýzy je v další tabulce zobrazen vývoj tzv. dluhové služby a indexu dluhové služby, který by dle Pavlíka (2014) z hlediska finančního zdraví obce neměl překročit 30%.

Tabulka č. 7: Vývoj indexu dluhové služby v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy celkem (po konsolidaci)	2 201 644	2 200 037	1 984 807	1 835 068	1 883 932	2 026 431	1 945 009
Dluhová základna	***2 201 644***	***2 200 037***	***1 984 807***	***1 835 068***	***1 883 932***	***2 026 431***	***1 945 009***
Úroky	11 303	13 265	13 458	7 769	7 438	6 830	5 435
Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků	533 254	139 498	328 900	120 938	159 991	96 976	66 073
Dluhová služba	***544 557***	***152 763***	***342 358***	***128 707***	***167 429***	***103 806***	***71 508***
Index dluhové služby v %	**24,73%**	**6,94%**	**17,25%**	**7,01%**	**8,89%**	**5,12%**	**3,68%**

Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2017b), vlastní zpracování

Index dluhové služby si město dlouhodobě drží v příznivé výši, na jeho konečný stav mají vliv jak celkové příjmy města, tak veškeré uhrazené splátky v daném roce. Vyšší dluhová služba v roce 2010 byla způsobena vyšší splátkou kontokorentního úvěru z roku 2009 před přijetím nového úvěru v roce 2010 na předfinancování dotačních akcí.

[6] Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, účinný od 1. 1. 2018

4.3 Příjmy města v letech 2010 – 2016

Skutečné příjmy města ve sledovaných letech 2010 – 2016 jsou zobrazeny v následující tabulce č. 8, kde jsou příjmy zobrazeny dle základních tříd druhového členění a zároveň jsou tam zakomponovány převody fondů hospodářské činnosti, která souvisí s tzv. doplňkovou neboli hospodářskou činností města.

Tabulka č. 8: Vývoj skutečných příjmů v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Daňové příjmy	1 153 836	1 109 642	1 179 336	1 248 334	1 271 113	1 270 900	1 386 896
Nedaňové příjmy	396 901	396 926	378 606	379 714	376 041	348 080	361 561
Přijaté neinvestiční transfery	516 753	504 068	145 568	116 533	114 711	158 748	156 754
Převody fondů HČ	3 152	0	0	0	0	0	668
Běžné příjmy celkem	**2 070 642**	**2 010 636**	**1 703 510**	**1 744 581**	**1 761 866**	**1 777 728**	**1 905 879**
Kapitálové příjmy	78 448	33 232	24 866	27 780	16 622	25 115	17 503
Přijaté investiční transfery	42 995	152 170	248 031	54 997	84 567	200 488	5 328
Převody fondů HČ	9 559	4 000	8 400	77 710	20 877	23 100	16 300
Kapitálové příjmy celkem	**131 002**	**189 401**	**281 297**	**160 487**	**122 066**	**248 703**	**39 130**
PŘÍJMY CELKEM	**2 201 644**	**2 200 037**	**1 984 807**	**1 905 068**	**1 883 932**	**2 026 431**	**1 945 009**

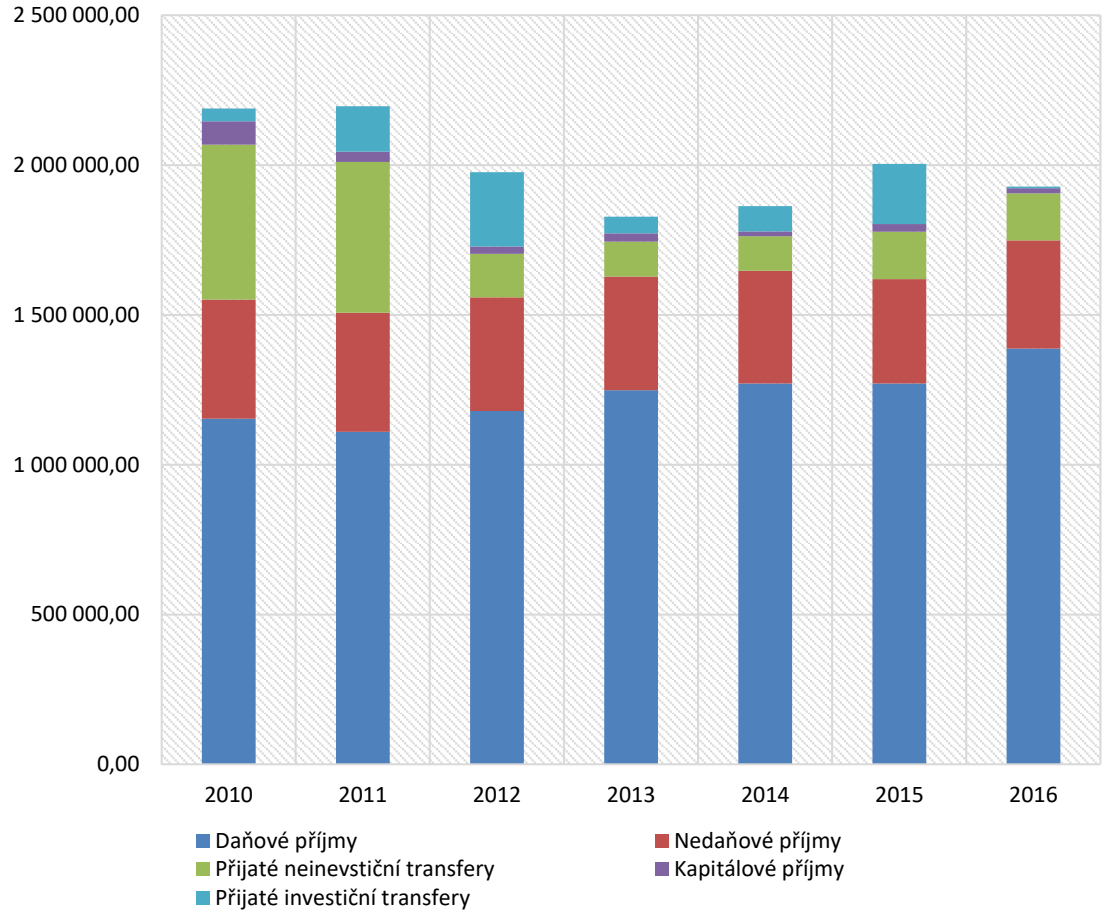
Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Vývoj daňových příjmů bude podrobněji analyzován v následující kapitole, nicméně v průběhu sledovaných let je vidět stálý mírný nárůst této významné složky příjmů. Celkové příjmy zaznamenaly výrazný pokles v roce 2012 díky podstatnému snížení položky přijatých neinvestičních transferů. Jak již bylo uvedeno, v tomto roce došlo k odlivu sociálních transferů z obcí na úřady práce, čímž samozřejmě došlo k výraznému poklesu nedaňových příjmů u obcí, které sociální dávky přijímaly v podobě neinvestičních transferů a následně vyplácely formou běžných výdajů. Na kolísání nedaňových příjmů má dle závěrečných účtů města vliv vyplácení dividend Teplárny České Budějovice a.s., které je město stoprocentním vlastníkem. V případě nižších dividend jsou také nedaňové příjmy nižší, pokud jsou vypláceny vyšší dividendy, pak jsou i nedaňové příjmy města vyšší. Další zajímavostí z hlediska nedaňových příjmů je i změna v roce 2013, která byla způsobena založením nové příspěvkové organizace „Sportovní zařízení města České Budějovice“. Část rozpočtu běžných výdajů, která byla určena pro doposud existující odbor sportovních zařízení, přešla ve formě neinvestičního

příspěvku nově zřízené organizaci, nicméně i příjmy ze sportovišť plynoucí předtím přímo do rozpočtu města, se staly primárně příjmy nově vzniklé organizace, čímž automaticky došlo k poklesu nedaňových příjmů města. Výrazný pokles nedaňových příjmů je pak evidentní v roce 2015, což bylo způsobeno nižšími doplatky nájemného za vodohospodářský majetek.

Pro názornost jsou skutečné příjmy města dle základního druhového členění zobrazeny také graficky v grafu č. 4 a je evidentní, že nejvýznamnější položkou příjmů města jsou příjmy daňové.

Graf č. 4: Vývoj skutečných příjmů v letech 2010 – 2016 (v tis. Kč)



Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Obecně je struktura příjmů v posledních letech celkem stabilizovaná, nicméně po odlivu sociálních transferů v roce 2012 hrají pro město nejvýznamnější roli daňové příjmy, jejichž podrobnější charakteristika z hlediska příjmů plynoucích z rozpočtového určení daní je předmětem následující kapitoly.

4.3.1 Daňové příjmy z rozpočtového určení daní

Do daňových příjmů řadíme nejen příjmy plynoucí z celostátního výnosu sdílených a svěřených daní, ale také místní a správní poplatky. Tyto příjmy činí v rámci daňových příjmů města České Budějovice podíl zhruba 10 % a jejich vývoj je poměrně stabilní. Ve sledovaných letech totiž nedošlo ze strany města k žádné výraznější změně v nastavení těchto poplatků. Proto jsou dále analyzovány pouze daňové příjmy plynoucí z rozpočtového určení daní, které jsou v podrobném členění dle jednotlivých položek zobrazeny v níže uvedené tabulce č. 9:

Tabulka č. 9: Vývoj skutečných příjmů z RUD v letech 2010 - 2016 (v Kč)

Název položky	2010	2011	2012	2013
Daně z příjmů FO ze závislé činnosti a funkčních požitků	215 189 920	225 297 174	224 683 739	231 551 720
Daně z příjmů FO ze samostatné výdělečné činnosti	36 496 640	12 299 995	17 006 414	21 771 519
Daně z příjmů FO z kapitálových výnosů	17 182 580	18 526 425	21 927 069	21 743 289
Daně z příjmů PO	209 367 220	189 423 049	215 240 399	214 511 452
Daň z přidané hodnoty	451 592 250	462 453 998	434 438 768	457 042 706
Sdílené daně celkem	**929 828 610**	**908 000 640**	**913 296 389**	**946 620 686**
Daně z příjmů PO za obce	54 915 800	28 594 620	79 548 630	90 459 190
Daň z nemovitých věcí	52 868 280	53 451 323	58 144 545	57 552 400
Svěřené daně celkem	**107 784 080**	**82 045 943**	**137 693 175**	**148 011 590**
Název položky	**2014**	**2015**	**2016**	
Daně z příjmů FO ze závislé činnosti a funkčních požitků	235 713 186	241 857 988	281 406 450	
Daně z příjmů FO ze samostatné výdělečné činnosti	9 611 113	11 943 067	18 285 713	
Daně z příjmů FO z kapitálových výnosů	24 642 073	26 378 386	27 737 859	
Daně z příjmů PO	235 883 706	244 871 407	278 241 196	
Daň z přidané hodnoty	479 570 632	486 778 381	509 821 851	
Sdílené daně celkem	**985 420 710**	**1 011 829 228**	**1 115 493 069**	
Daně z příjmů PO za obce	85 938 900	78 148 330	89 671 260	
Daň z nemovitých věcí	59 554 318	61 322 885	61 990 663	
Svěřené daně celkem	**145 493 218**	**139 471 215**	**151 661 923**	

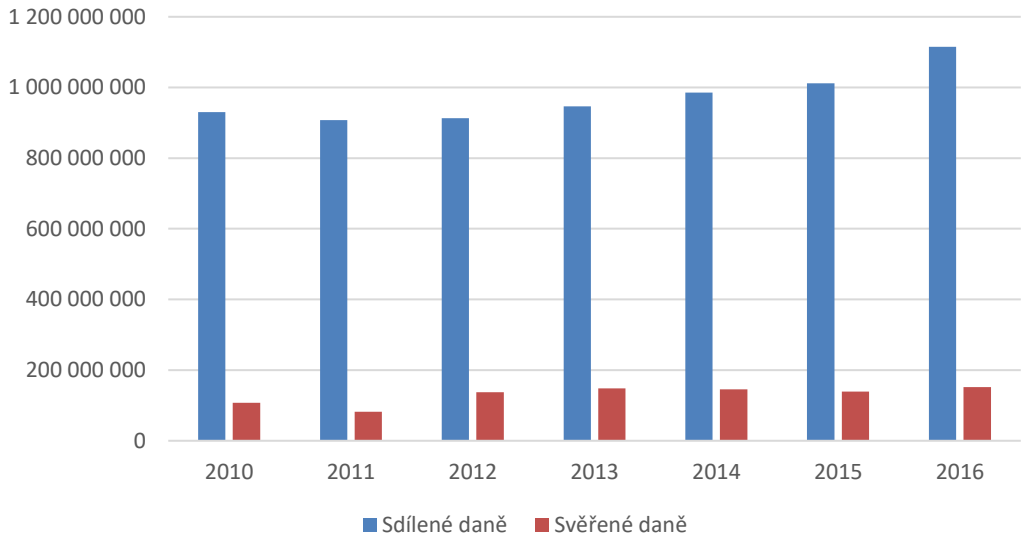
Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2017b), vlastní zpracování

Z tabulky je evidentní, že nejvyšší část příjmů plynoucích z rozpočtového určení daní tvoří příjmy ze sdílených daní. Svěřené daně činí poměrně malou část z celkových příjmů a tyto daně ani nepodléhají nijak složitému způsobu přerozdělování. I přesto, že ve

sledovaných letech došlo k poměrně zásadní změně RUD a k mnoha drobným úpravám, svěřených daní se žádná novinka netýkala. Svěřené daně stále v plné výši plynou do rozpočtu obce, které se věcně týkají. Rozpočtu města tedy dále náleží 100 % výnosu daně z nemovité věci, která leží na území města, a 100 % výnosu daně z příjmů právnických osob placené městem.

Poměr skutečných příjmů ze **sdílených a svěřených daní** plynoucích do rozpočtu města České Budějovice ve sledovaných letech je znázorněn v grafu č. 5, který potvrzuje skutečnost, že příjmy ze svěřených daní tvoří pouze malou část z celkových příjmů z RUD a jejich výše se v daném období nijak výrazně nemění.

Graf č. 5: Poměr příjmů ze sdílených a svěřených daní v letech 2010 – 2016 (v Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2017b), vlastní zpracování

Pro podrobnější analýzu vývoje příjmů města ze sdílených daní je nejdříve nutné stručně charakterizovat změny RUD v letech 2010 – 2016, které byly zaměřeny právě na sdílené daně.

Jak již bylo uvedeno v teoretické části práce, rozdělení celostátního hrubého výnosu daní řeší zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon prošel v průběhu své existence několika změnami, přičemž za nejvýraznější je považována novela z roku 2007 účinná od 1. 1.2008, a novela z roku 2012, účinná od 1. 1. 2013.

Původní úprava z roku 2008, která se částečně dotýká také sledovaného období v rámci analýzy daňových příjmů města České Budějovice, změnila oproti předchozí verzi zejména kritéria pro výpočet podílu jednotlivých obcí na sdílených daní. Původní jediné kritérium zohledňující počet obyvatel obce, bylo upraveno a nově byl nastaven jeho propočet podle koeficientů postupných přechodů, kdy již díky nevýznamné změně v počtu obyvatel nemohlo dojít k výrazné skokové změně v daňových příjmech. Nově bylo zavedeno kritérium rozlohy obce a kritérium prostého počtu obyvatel. Zároveň byl stanoven nový podíl obcí na sdílených daní, který byl zvýšen z původních 20,59 % na 21,40 %. Také zůstaly v platnosti tzv. motivační prvky rozpočtového určení daní, kdy obcím náleží podíl ve výši 30 % z daně z příjmu fyzických osob z podnikání, stanovené dle místa trvalého bydliště podnikatele, a podíl ve výši 1,5 % z daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, které závisí na počtu zaměstnanců v dané obci. Smyslem těchto motivačních prvků byla podpora podnikání a zaměstnanosti v obcích. Přehledné schéma RUD platné pro roky 2008 – 2012 je přílohou č. 1 této práce.

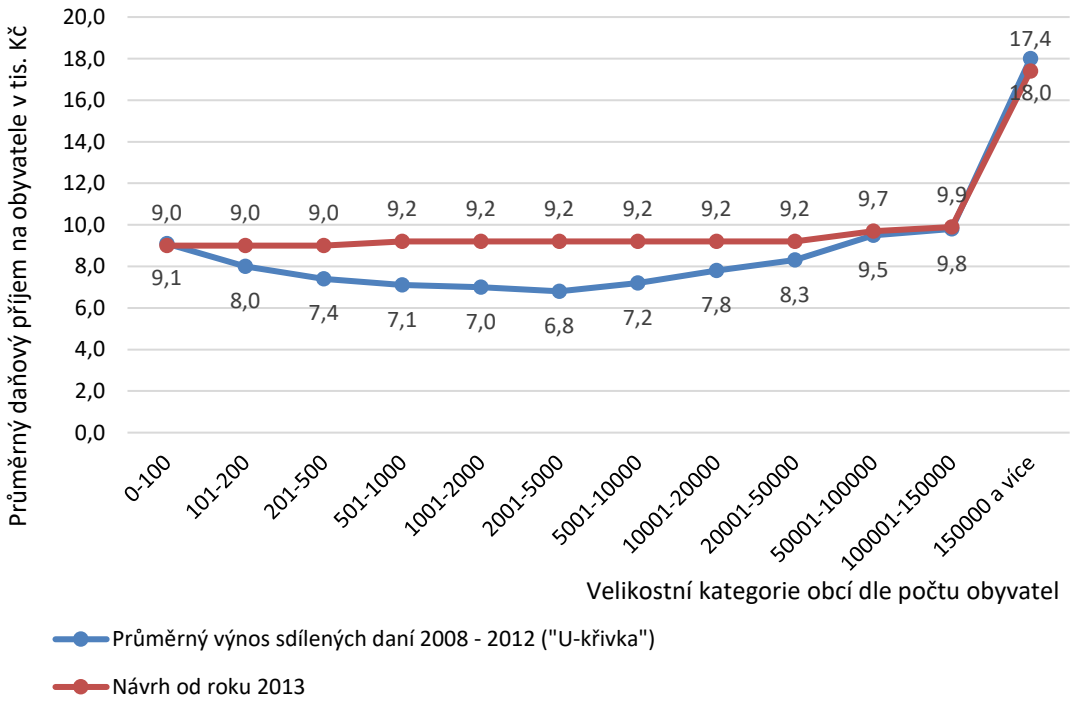
Úprava RUD z roku 2008 se však nakonec ukázala jako ne příliš spravedlivá. Díky novému kritériu zohledňujícímu rozlohu obce si z hlediska podílu na sdílených daních výrazně polepšily velmi malé obce do cca 300 obyvatel a oproti nim si naopak určitým způsobem pohoršily obce střední velikosti. Což bylo nelogické, neboť tyto obce (většinou obce s pověřeným obecním úřadem) zajišťují daleko více činností veřejné správy než obce malé. Grafickým zobrazení přepočítaných daňových příjmů na obyvatele dle velikostních kategorií obcí tak vznikla tzv. U-křivka (graf č. 6), která názorně ukazuje nespravedlivě nastavené rozdělení sdílených daní. V té době byl navíc vyvíjen tlak na snížení až příliš vysokých daňových příjmů pro čtyři velká města (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň), která mají pro výpočet podílu na sdílených daní stanovené speciální koeficienty. Proto došlo od roku 2013 k další výrazné změně RUD. Mezitím však proběhla ještě drobná změna v roce 2012, kdy byl z důvodu upravené sazby DPH snížen podíl obcí na výnosu této daně z 21,40 % na 19,93 %, což způsobilo pokles daňových příjmů prakticky u všech obcí.

Novela RUD od roku 2013 přinesla zásadní změnu, kterou bylo zavedení nového kritéria počtu žáků navštěvujících školy zřízené danou obcí, a zároveň byl nastaven limit pro kritérium rozlohy obce, který měl zamezit nelogicky vysokým daňovým příjmů u obcí s velkou katastrální rozlohou ale s malým počtem obyvatel. Změna se týkala i celkového propočtu podílu jednotlivých obcí na sdílených daních podle aktualizovaných koeficientů

a celkově byly navýšeny podíly obcí na jednotlivých sdílených daních. Podrobné schéma RUD s přesným uvedením procentuálních podílů platné od roku 2013 je přílohou č. 2 této práce.

Všeobecně byla tato úprava vnímána pozitivně a vzhledem k přepočtu daňových příjmů na jednoho obyvatele se ukázala jako více spravedlivá. Došlo totiž k určitému vyrovnání U-křivky, kdy středně velké obce získaly minimálně stejné nebo vyšší příjmy ze sdílených daní jako obce velikostně malé. Názorně je tato skutečnost zobrazena v níže uvedeném grafu č. 6:

Graf č. 6: Průměrný výnos sdílených daní na obyvatele po novele platné od 1. 1. 2013 (v tis. Kč)



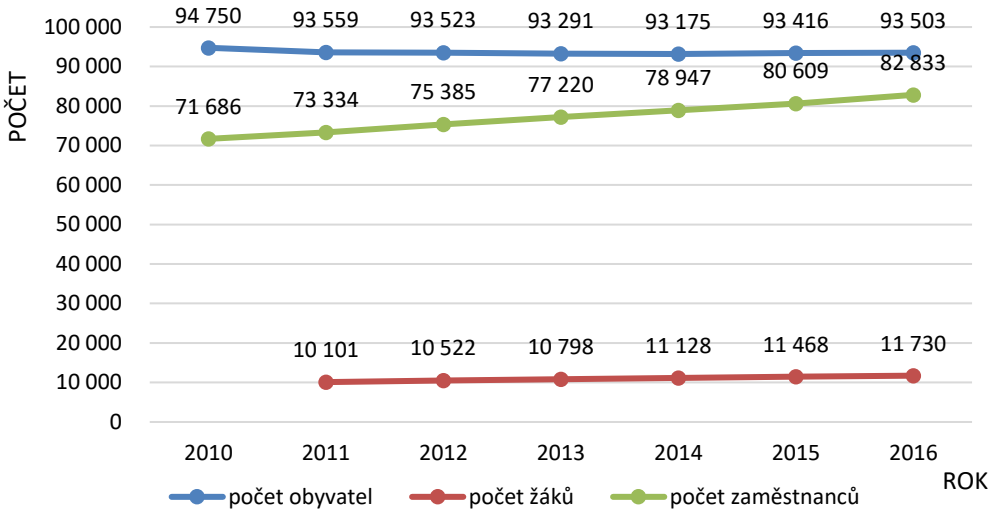
Zdroj: Důvodová zpráva MFČR k novele zákona 243/2000 Sb. O RUD (2012), vlastní zpracování

Z hlediska sledovaného období pak došlo ke změně v roce 2016, kdy byl sjednocen a zvýšen podíl obcí na sdílených daních na 23,58 %, kromě podílu na DPH ve výši 20,83 % jako v předchozích letech.

Dle uvedené charakteristiky rozpočtového určení daní je zřejmé, že z hlediska sdílených daní jsou daňové příjmy obcí v podstatě závislé na počtu obyvatel obce, velikosti katastru obce, počtu podnikatelů s trvalým bydlištěm v obci, počtu zaměstnanců a od roku 2013 nově na počtu žáků docházejících do mateřských či základním škol zřízených danou obcí.

Pro analýzu daňových příjmů města České Budějovice je stav a vývoj základních ukazatelů jako je počet obyvatel, počet žáků a počet zaměstnanců znázorněn v grafu č. 7:

Graf č. 7: Vývoj počtu obyvatel, žáků a zaměstnanců v ČB v letech 2010 – 2016



Zdroj: MF ČR (2017b) a ČSÚ (2017), vlastní zpracování

Je zřejmé, že v průběhu sledovaných let nedošlo k výrazné změně v počtu obyvatel, patrný byl spíše mírný pokles. Počet zaměstnanců naopak výrazně narůstá, což je pro město přínosem, neboť dle počtu zaměstnanců je stanovena část (1,5 %) podílu pouze obcí na výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Počet žáků ve zřizovaných školských zařízeních má ve sledovaných letech také mírně rostoucí tendenci, což je opět z hlediska daňových příjmů pro město pozitivem.

Pro zhodnocení daňových příjmů města České Budějovice s ohledem na změny RUD ve sledovaném období 2010 - 2016 je dále zpracována tabulka č. 10, ve které je propočtena průměrná výše daňových příjmů města na obyvatele v jednotlivých letech. Analýza daňových příjmů města tak může být provedena porovnáním výsledných částek s hodnotami v grafu č. 6 (U-křivka) a s průběžnými změnami RUD.

Tabulka č. 10: Průměrný výnos sdílených daní na obyvatele města v letech 2010 - 2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sdílené daně celkem (v tis. Kč)	929 829	908 001	913 296	946 621	985 421	1 011 829	1 115 493
Počet obyvatel ČB	94 750	93 559	93 523	93 291	93 175	93 416	93 503
Přepočet na obyvatele ČB (v tis Kč)	**9,81**	**9,71**	**9,77**	**10,15**	**10,58**	**10,83**	**11,93**

Zdroj: MF ČR (2017b) a ČSÚ (2017), vlastní zpracování

Dle výsledných částek průměrných příjmů ze sdílených daní na jednoho obyvatele města lze konstatovat, že vývoj daňových příjmů zhruba odpovídá celkovému charakteru rozpočtového určení daní ve sledovaných letech. V roce 2010 byly daňové příjmy částečně ovlivněny doznívající finanční krizí, která se negativně dotkla i obcí jakožto základních územně samosprávných celků. Další snížení daňových příjmů v roce 2011 pak bylo způsobeno nejen dosud negativní ekonomickou situací, ale i poměrně výrazným poklesem obyvatel v tomto roce. K pozitivnímu posunu došlo až v roce 2013 díky zásadní změně v rozpočtovém určení daní. Významná změna RUD platná od roku 2013, která měla pomoci spíše středně velkým obcím, byla přínosem i pro Statutární město České Budějovice, které co se velikosti týče, spadá se svými téměř sto tisíci obyvateli do kategorie větších měst. Nárůst daňových příjmů v přepočtu na obyvatele je dokonce vyšší, než byl u této velikostní kategorie předpoklad ministerstva financí (viz graf č. 6, vyrovnání U-křivky). V souvislosti se změnou RUD došlo zároveň v roce 2013 ke snížení přijatých neinvestičních transferů ze státního rozpočtu, protože z důvodu zavedení nového kritéria počtu žáků do rozpočtového určení daní bylo zrušeno vyplácení příspěvku na provoz městem zřízených mateřských a základních škol. Nicméně toto snížení v rámci transferů bylo ve výsledku několikanásobně nižší, než bylo následné zvýšení daňových příjmů. Proto lze konstatovat, že město si „přesunem“ příspěvku na provoz školských organizací do rozpočtového určení daní formou kritéria počtu žáků spíše polepšilo. Z hlediska celkových daňových příjmů je následně po roce 2013 evidentní stálý dynamický růst, což lze přisoudit zejména pozitivnímu vývoji celkové ekonomiky.

4.3.2 Dotační zdroje

Některé projekty město zcela nebo zčásti financuje pomocí dotačních zdrojů. Jak již bylo uvedeno v teoretické části práce, obce většinou nejsou finančně samostatné a jejich vlastní příjmy jim sotva postačí na pokrytí mandatorních výdajů, natož pak na rozvojové aktivity. Z hlediska poskytovatele lze dotační zdroje, které čerpá Statutární město České Budějovice, rozdělit na zdroje regionální, národní a evropské. Do regionálních zdrojů spadají zejména dotace od Jihočeského kraje, národní zdroje jsou poskytovány zejména různými ministerstvy, nadacemi či přímo úřadem vlády a do evropských zdrojů spadají dotace z EU z Evropských strukturálních a investičních fondů, které město čerpá v rámci různých programů.

Veškeré údaje potřebné k získání dat pro zpracování kapitoly „Dotační zdroje“ byly čerpány z webových stránek města České Budějovice a to konkrétně z dokumentů týkajících se rozborů hospodaření za jednotlivé roky – v seznamu použité literatury uvedeno pod odkazem Statutární město České Budějovice (2017e), z části webu nazvané „Dotační projekty“ - v seznamu použité literatury uvedeno pod odkazem Statutární město České Budějovice (2017f) a z neveřejného přehledu o všech projektech města v letech 2010 -2017, který byl pro potřeby této práce poskytnut odborem rozvoje a veřejných zakázek, konkrétně oddělením dotací.

Regionální zdroje závisí především na grantových a příspěvkových programech Krajského úřadu Jihočeského kraje, který je každý rok vyhlašuje v různých oblastech činností, například v oblasti cestovního ruchu, sportu, ochrany životního prostředí, sociální péče apod. Prostřednictvím města jakožto svého zřizovatele mohou tyto krajské prostředky čerpat také organizace města, zejména školské příspěvkové organizace.

Do **národních zdrojů** spadají dotační prostředky ze státního rozpočtu, které jsou poskytovány prostřednictvím různých ministerstev (případně úřadů práce) a ze státních fondů. Každoročně je v rámci souhrnného dotačního vztahu poskytován příspěvek ze státního rozpočtu na výkon státní správy. Do roku 2012 spadal do těchto prostředků také příspěvek na provoz mateřských a základních škol, který je, jak již bylo výše uvedeno, od roku 2013 součástí systému rozpočtového určení daní. Z hlediska státních fondů získalo město dotace například ze Státního fondu na podporu a rozvoj kinematografie a ze Státního fondu dopravní infrastruktury (např. v roce 2010 na projekt „Cyklostezka podél ul. Rošického – I. Etapa“). Z jednotlivých ministerstev převažují dotace z ministerstva vnitra, které každý rok poskytuje městu dotaci na asistenty prevence kriminality, na vzdělávání strážníků Městské policie České Budějovice a na další projekty týkající se zejména bezpečnosti a prevence negativních sociálních jevů. Dalším pravidelným poskytovatelem je ministerstvo kultury, jehož dotace plynou zejména do příspěvkové organizace Jihočeské divadlo, na podporu Domu umění a do programů regenerace městských památkových rezervací. Do sociální oblasti směřují prostředky zejména z ministerstva práce a sociálních věcí, finanční prostředky město dále získává i z ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy formou přímých dotací určených mateřským či základním školám, z ministerstva zemědělství jsou to dotace na úhradu nákladů souvisejících s činností odborných lesních hospodářů a na zpracování lesních hospodářských osnov.

S ohledem na jednu z výzkumných otázek této práce, kterou je analýza čerpání dotačních prostředků z Evropské unie v souvislosti se změnou programového období, je další část kapitoly podrobněji zaměřena na **evropské zdroje**, které město čerpalo v programovém období 2007 – 2013 a které v podstatě až v současné době začíná čerpat v rámci následujícího programového období 2014 -2020. Evropské zdroje plynou z Evropských strukturálních a investičních fondů, kdy jsou dle stanovených cílů čerpány v rámci různých operačních programů.

Programové období 2007 – 2013

V tomto programovém období čerpalo město České Budějovice evropské prostředky prostřednictvím pěti operačních programů:

- *Operační program Evropská územní spolupráce*
- *Integrovaný operační program (IOP)*
- *Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost (OPLZZ)*
- *Operační program Životní prostředí (OPŽP)*
- *Regionální operační program (ROP)*

Prostředkem k získání co největšího objemu možných dotací byl tzv. **Integrovaný plán rozvoje města (IPRM)**, který představoval časově a obsahově vzájemně provázané akce, které byly zaměřeny na dosažení cíle souvisejícího s rozvojem celého regionu, města či určité dané lokality. Hlavním záměrem byla především stabilizace a rozvoj města v rámci regionálního operačního programu Jihozápad a zlepšování prostředí na problémových sídlištích města v rámci Integrovaného operačního programu. Podstatou IPRM byla také jeho provázanost se strategickými dokumenty města a zároveň bylo nutné zachovat podmínky principu partnerství.

Z hlediska praktické realizace byl Integrovaný plán rozvoje města České Budějovice rozdělen do tří samostatných oblastí:

1) *Zónový IPRM Levý břeh Vltavy* – tato oblast se zabývala rozvojem úseku města, který se nachází po levé straně břehu řeky Vltavy. Výdaje na projekty týkající se realizace této části IPRM činily celkem 407 mil. Kč, přičemž dotace z ROP představovaly 260 mil. Kč. Do tohoto úseku byly navíc zapojeny i partnerské projekty, převážně projekty Jihočeské univerzity.

2) *Zónový IPRM Sídliště Máj* – pod tuto oblast spadala obnova veřejných prostranství a regenerace panelových domů na českobudějovickém sídlišti Máj, v jeho severní části. Finanční prostředky byly čerpány z IOP, určitou část hradilo město z vlastních zdrojů a částečně byly tyto projekty financovány také vlastníky dotčených bytových domů. Celková výše evropských zdrojů v rámci této oblasti činila více než 166 mil. Kč.
3) *Tematický IPRM* – do této oblasti spadaly zejména úpravy veřejných prostranství, rekonstrukce ploch komunikací v určených částech města a výstavba nových objektů rozšiřujících občanskou vybavenost a možnost volnočasových aktivit. V rámci této části IPRM bylo čerpáno z ROP NUTS II Jihozápad více než 190 mil. Kč.

Podrobný přehled projektů, u kterých město v programovém období 2007 – 2013 žádalo o dotační prostředky z evropských zdrojů, je zobrazen v příloze číslo 6, která je součástí této práce. U každé akce je uveden rozpočet projektu, o jakou částku město žádalo a v jaké výši byla nakonec dotace poskytnuta, pokud byla přiznána. Některé žádosti byly neúspěšné. Sumarizační přehled týkající se programového období 2007 – 2013 je zobrazen v následující tabulce č. 11, kde je uveden celkový počet žádostí o dotace z evropských fondů v jednotlivých letech včetně požadované výše, počet přiznaných dotací včetně celkově přiznané částky a procento úspěšnosti v každém roce i procento úspěšnosti za celé období. Na základě pravidla n+2 mohly být nárokované prostředky ze strukturálních fondů čerpány i v následujících dvou letech po skončení programového období tj. do roku 2015, proto jsou do tabulky týkající se programového období 2007 - 2013 připojeny také roky 2014 a 2015.

Tabulka č. 11: Přehled evropských zdrojů v letech 2010 - 2015

Rok	Programové období 2007 - 2013				
	Počet žádostí (ks)		Výše dotace (tis. Kč)		
	podané	přiznané	požadováno	poskytnuto	% dotace
2010	15	10	287 094,94	121 949,34	42%
2011	2	1	46 998,77	30 137,48	64%
2012	13	8	151 267,41	105 377,25	70%
2013	15	12	284 869,46	252 900,88	89%
2014	6	5	148 785,23	135 159,76	91%
2015	0	0	0,00	0,00	
Celkem	**51**	**36**	**919 015,81**	**645 524,71**	**70%**

Zdroj: Statutární město ČB, Odbor rozvoje a veřejných zakázek, vlastní zpracování

Dle údajů uvedených v tabulce č. 11 a v příloze č. 6 lze čerpání evropských zdrojů v programovém období 2007 – 2013 městem České Budějovice zhodnotit kladně, neboť z celkově podaných 51 žádostí bylo 36 přiznaných, přičemž z hlediska celkových požadovaných prostředků ve výši zhruba 919 mil. Kč bylo poskytnuto více než 645 mil. Kč, úspěšnost tedy činí 70 %.

Programové období 2014 – 2020

V tomto programovém období prozatím čerpá město České Budějovice evropské prostředky prostřednictvím těchto operačních programů:

- *Integrovaný regionální operační program (IROP)*
- *Operační program Doprava (OPD)*
- *Operační program Životní prostředí (OPŽP)*

Nástrojem pro čerpání dotačních prostředků v novém programovém období je tzv. **Integrovaný plán rozvoje území (IPRÚ),** který určitým způsobem navazuje na Integrovaný plán rozvoje města a navzájem koordinuje realizaci aktivit k dosažení cílů vymezených pro stanovené území. Dotčeným územím je tentokrát nejen samotné město, ale i jeho spádové oblasti, konkrétně se jedná o celý správní obvod Českých Budějovic jakožto obce s rozšířenou působností. Prioritou IPRÚ je především dobudování celkové potřebné infrastruktury, což je nutností nejen pro město a jeho rozvoj, ale i pro celý přilehlý region. V popředí zájmu také stojí dořešení záležitostí, které systémově navazují na IPRM z předchozího programového období s tím, že tyto potřeby jsou modifikovány na nově stanovené širší území. Samozřejmostí zůstává návaznost IPRÚ na ostatní strategické dokumenty města.

Podrobný přehled projektů, u nichž město v programovém období 2014 – 2020 žádalo, respektive žádá, o dotační prostředky z evropských zdrojů, je zobrazen v příloze č. 7, která je součástí této práce. Opět je vždy uveden počet projektů, o jakou část prostředků bylo žádáno a kolik skutečně přiznáno, pokud byla dotace schválena. Sumarizační přehled týkající se nového období je zobrazen v tabulce č. 12, kde je opět uvedený počet žádostí podaných a skutečně přiznaných, kolik město požadovalo a kolik prostředků následně skutečně získalo včetně výpočtu procenta úspěšnosti. Vzhledem k pomalému a problematickému rozjezdu nového programového období a tím i zpožděné možnosti podávání žádostí a následného čerpání došlo k tomu, že realizace žádosti a čerpání

evropských dotací začala až v roce 2016 a rok 2015 tak zůstal v případě města České Budějovice zcela bez evropských zdrojů.

Tabulka č. 12: Přehled evropských zdrojů v letech 2016 - 2017

Rok	Programové období 2014 - 2020				
	Počet žádostí (ks)		Výše dotace (tis. Kč)		
	podané	přiznané	požadováno	poskytnuto	% dotace
2016	1	1	2 112,79	1 886,02	89%
2017	12	zatím 8	125 696,78	72 630,40	58%
Celkem	**13**	**1**	**127 809,57**	**74 516,42**	**58%**

Zdroj: Statutární město ČB, Odbor rozvoje a veřejných zakázek, vlastní zpracování

Tabulka č. 12 je v podstatě velmi stručná, neboť rozjezd nového programového období byl velmi problematický. Dle Provazníkové (2015) byla příprava nového programového období provázena mnoha těžkostmi, kdy byla celkově opožděna příprava téměř na všech úrovních, ať již v počátku pomalým schvalováním jednotlivých programů na straně Bruselu a následným pozdějším vyhlášením nových výzev. První čerpání tedy v podstatě bylo možné až v polovině roku 2015, kdy se však mnohé resorty ještě soustředily na dočerpání prostředků z minulého programového období, což společně s nedostatečnou přípravou nového období způsobilo v konečném důsledku výrazné zpoždění v zahájení nové sedmiletky.

V případě města České Budějovice tak došlo k tomu, že v roce 2014 dobíhaly pouze projekty z předchozího programového období, rok 2015 byl zcela bez evropských dotací a v roce 2016 proběhla pouze jedna žádost. Přestože se tato práce zabývá komplexní analýzou rozpočtu města České Budějovice a jeho hospodařením v letech 2010 – 2016, pro zhodnocení čerpání evropských dotací bylo vhodné připojit ještě rok 2017. Podle statistiky poskytnuté oddělením dotací je totiž v roce 2017 zřejmá snaha o další využití evropských prostředků, neboť v tomto roce bylo podáno 12 žádostí, z nichž 8 již bylo úspěšných a o některých v současné chvíli ještě nebylo rozhodnuto.

Komplexně zhodnotit čerpání evropských dotací městem České Budějovice v novém programovém období lze až po skončení celého sedmiletého období, nicméně i nyní můžeme z hlediska roku 2017 říci, že se město snaží evropské prostředky co nejvíce využít. Ovšem už v roce 2016 mohlo podat více žádostí, neboť i přes zpoždění Bruselu bylo možné čerpat již ve druhé polovině roku 2015. Pro České Budějovice byl však problém i v tom, že město nemělo včas připravený potřebný strategický dokument nutný

pro čerpání evropských prostředků. Koncepce Integrovaného plánu rozvoje území (IPRÚ) byla schválena až ve druhé polovině roku 2014, následně probíhala různá projednávání v rámci oponentních skupin na Ministerstvu pro místní rozvoj ČR, nutné bylo také veřejné projednání IPRÚ v rámci posuzování vlivů na životní prostředí tzv. proces SEA s následným souhlasným vyjádřením Ministerstva životního prostředí ČR. Až v listopadu 2015 byl IPRÚ předložen ke schválení radě města a zastupitelstvu. Rok 2015 byl tedy zcela bez evropských dotací.

Pro zhodnocení celkového využití dotačních prostředků je závěrem této kapitoly uvedena tabulka č. 13, kde je vzájemně porovnáno využití regionálních, národních a evropských zdrojů. V každém roce je uveden počet podaných žádostí včetně kladně vyřízených tj. přiznaných dotací. V tabulce je z výše uvedených důvodů (zpožděný rozjezd nového programového období) zobrazen také rok 2017, kde ovšem počet přiznaných dotací není úplný, neboť u některých žádostí dosud nebylo rozhodnuto.

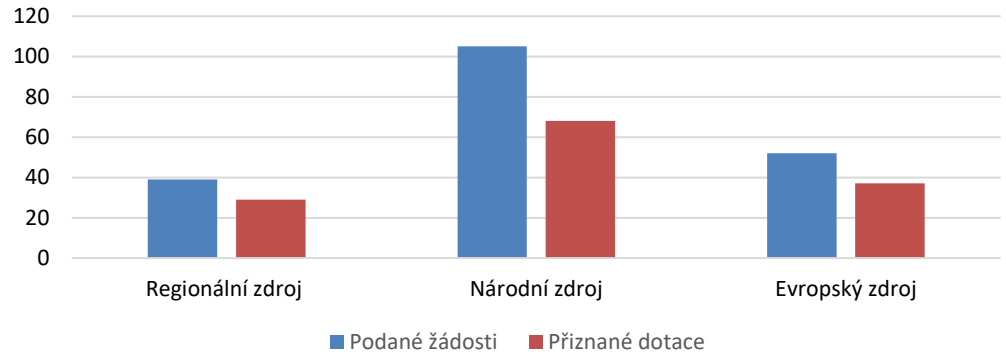
Tabulka č. 13: Celkový počet dotací (podané/přiznané) v letech 2010 – 2017

Rok	Regionální zdroj		Národní zdroj		Evropský zdroj	
	Počet žádostí (ks)		Počet žádostí (ks)		Počet žádostí (ks)	
	podané	přiznané	podané	přiznané	podané	přiznané
2010	9	7	15	9	15	10
2011	8	5	17	12	2	1
2012	7	7	22	11	13	8
2013	3	1	18	12	15	12
2014	7	5	11	8	6	5
2015	4	3	13	9	0	0
2016	1	1	9	7	1	1
Celkem	**39**	**29**	**105**	**68**	**52**	**37**
	U některých podaných žádostí v roce 2017 zatím nebylo rozhodnuto					
2017	3	zatím 2	5	4	12	zatím 8

Zdroj: Statutární město ČB, Odbor rozvoje a veřejných zakázek, vlastní zpracování

Pro porovnání jsou údaje z tabulky č. 13 pro roky 2010 – 2016 zobrazeny také graficky v grafu č. 8, kde je názorně zhodnocena úspěšnost čerpání dotací z jednotlivých možných zdrojů. Jak je vidět, největší úspěšnost (téměř 75 %) z hlediska podaných žádostí a následně přiznaných dotací má město v případě regionálních zdrojů, což jsou dotace poskytované pouze Krajským úřadem Jihočeského kraje. Poměrně dobře si město vede i při čerpání evropských dotací, kde je úspěšnost více než 70 %.

Graf č. 8: Porovnání podaných žádostí a přiznaných dotací v letech 2010 - 2016



Zdroj: Statutární město ČB, Odbor rozvoje a veřejných zakázek, vlastní zpracování

Na závěr lze konstatovat, že město dostatečně a víceméně úspěšně využívá různé dotační zdroje podle svých potřeb, možností a dle průběžných realizací jednotlivých projektů. Využití konkrétně pouze evropských zdrojů je v konečném důsledku také optimální. Z hlediska přípravy strategických dokumentů v rámci nového programového období město sice trochu „zaspalo“, nicméně zpožděné čerpání v novém programovém období nelze přičítat pouze městu jakožto jednotlivci, ale komplexně celému státnímu aparátu a v počátku také samotné Evropské unii. Podle nejnovějších údajů o počtu podaných žádostí z roku 2017 se však město České Budějovice snaží evropské zdroje maximálně využít i v novém programovém období.

4.4 Výdaje města v letech 2010 – 2016

Hospodaření města a jeho možný rozvoj souvisí nejen se zdroji, která má město k dispozici ve formě daňových příjmů či ve formě získaných dotací, ale i s tím, jak efektivně dokáže město tyto zdroje realizovat ve formě výdajů. Mnohé výdaje jsou přitom stanovené zákonem v rámci přenesené působnosti, ale i výdaje v samostatné působnosti jsou určitým způsobem definovány, neboť zajištění některých veřejných statků je obci většinou nějakým způsobem legislativně určeno. Z hlediska výdajů je podstatná také problematika veřejných zakázek, neboť město je veřejným subjektem, který hospodaří s veřejnými financemi. V rámci celkové analýzy rozpočtu města je v následující podkapitole stručně charakterizován vývoj skutečných výdajů ve sledovaných letech 2010 – 2016, další samostatná kapitola je pak konkrétněji věnována veřejným zakázkám města České Budějovice.

4.4.1 Běžné a kapitálové výdaje

Skutečné výdaje města ve sledovaných letech 2010 – 2016 jsou zobrazeny v následující tabulce č. 14, kde jsou rozděleny dle základního členění na běžné a kapitálové.

Tabulka č. 14: Vývoj skutečných výdajů v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Běžné výdaje	1 633 068	1 606 289	1 337 792	1 380 381	1 395 637	1 425 452	1 502 758
Kapitálové výdaje	748 715	517 609	442 807	293 272	555 081	311 531	280 149
VÝDAJE CELKEM	**2 381 783**	**2 123 899**	**1 780 599**	**1 673 653**	**1 950 718**	**1 736 983**	**1 782 906**

Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

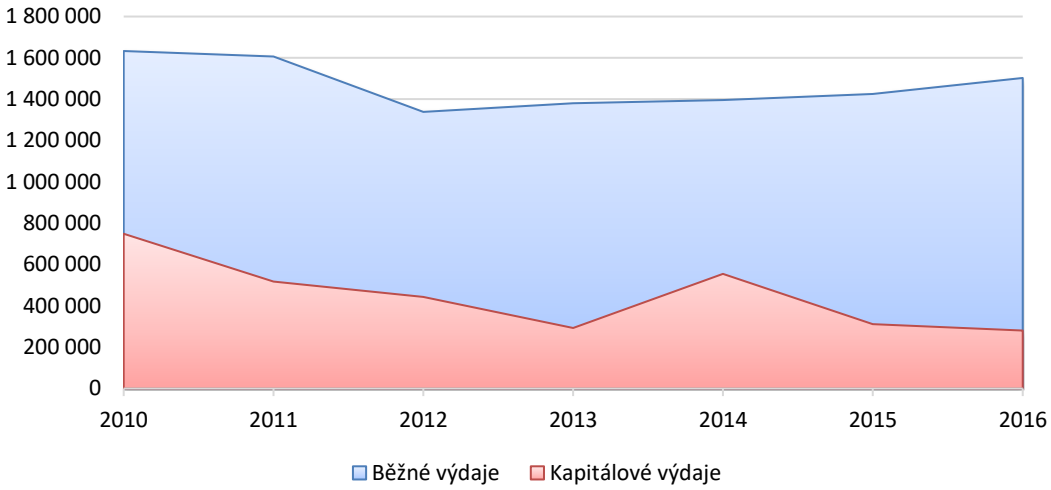
Vývoj skutečných výdajů ve sledovaných letech souvisí s vývojem skutečných příjmů, neboť nelze realizovat výdaje, pokud nejsou dostatečné příjmy. Takže i výdaje byly zpočátku sledovaného období ovlivněny doznívající celosvětovou krizí, kdy mnohá města musela přistoupit k určitým úsporným opatřením. To vysvětluje pokles celkových výdajů v roce 2011. Z hlediska **běžných výdajů** je evidentní výrazné snížení výdajů v roce 2012, které je způsobeno již několikrát zmíněnou zásadní změnou ve vyplácení sociálních transferů, jež v tomto roce přešly z obcí na úřady práce. Došlo tak k výraznému poklesu na straně příjmů v podobě snížení přijatých neinvestičních transferů a zároveň na straně běžných výdajů. Hospodaření města tím však ovlivněno nebylo, neboť se jednalo o příjmy ve stejné výši jako následné výdaje. Od roku 2013 je pak u běžných výdajů zřejmý stálý postupný nárůst, což bylo dle rozborů hospodaření způsobeno navýšením prostředků na poskytování dotací v rámci dotačního programu města[7] a v roce 2014 pak z důvodu navýšení neinvestičního příspěvku některým zřízeným organizacím, konkrétně Jihočeskému divadlu a Domovu pro seniory Máj. V roce 2015 došlo k další změně z hlediska tzv. průtokových transferů, kdy prostřednictvím rozpočtu zřizovatele procházejí účelové dotace organizacím, které poskytují sociální služby. Tato změna způsobila nejen navýšení výdajů, ale samozřejmě i příjmů. Další výrazné zvýšení běžných výdajů v roce 2016 bylo způsobeno opětovným navýšením příspěvku příspěvkovým organizacím, plošným navýšením platů zaměstnanců ve veřejné správě a vyššími výdaji na nutné opravy komunikací. Vzhledem k možnostem na příjmové

[7] V rámci vlastního dotačního programu město České Budějovice každoročně poskytuje ze svého rozpočtu dotace a granty na podporu aktivit v oblasti kultury, cestovního ruchu, památkové péče, sociální oblasti, sportu, volnočasových aktivit a životního prostředí. Výše podpory se každý rok liší dle finančních možností města a dle potřebnosti v jednotlivých oblastech činností.

stránce rozpočtu díky stálému nárůstu zejména daňových příjmů bylo výše zmíněné navyšování běžných výdajů přijatelné a realizovatelné.

Kapitálové výdaje jsou v každém roce objemově nižší než výdaje běžné, což je u obcí obvyklé, přehledněji je objem kapitálových a běžných výdajů města České Budějovice ve sledovaných letech zobrazen v grafu č. 9:

Graf č. 9: Vývoj skutečných výdajů v letech 2010 – 2016 (v tis. Kč)



Zdroj: Statutární město České Budějovice (2017e), vlastní zpracování

Kapitálové výdaje města tvoří veškeré výdaje na pořízení investičního majetku a spadají sem i půjčky poskytované z Fondu podpory kvality bydlení na rekonstrukce a zvelebování bytů a bytových domů. V roce 2010 činil podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích města zhruba 31 %, což značí poměrně vysokou investiční aktivitu. V dalších letech je vidět mírný pokles kapitálových výdajů až na podíl ve výši 18 % z celkových výdajů v roce 2013 a to z důvodu nižšího profinancování investic, které přešlo do roku 2014. V tomto roce je evidentní výraznější nárůst kapitálových výdajů a to až na podíl ve výši 28 % na celkových výdajích města. K navýšení došlo zejména z důvodu intenzivního dokončování investičních akcí, které byly zcela nebo částečně hrazeny z dotací programového období 2007 – 2013. V roce 2015 a 2016 je pak podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích poměrně nízký, neboť dotační akce z předchozího programového období byly již dokončeny a z důvodu zpoždění nového programového období nejsou ještě realizovány nové investiční akce, které budou hrazeny z evropských dotací. Navíc je většina investičních akcí dlouhodobých a větší část jejich proplácení probíhá až v následujících letech, kam jsou prostředky na financování těchto akcí zapojovány do schváleného rozpočtu formou rozpočtového opatření. Z hlediska

zhodnocení kapitálových výdajů města České Budějovice lze tedy říci, že jejich výše celkem výrazně závisí na evropských dotacích.

V souvislosti s kapitálovými výdaji je nutné zmínit ještě jednu podstatnou záležitost týkající se následujících let, konkrétně budoucích nákladů a výdajů. S každou novou investicí totiž pro město narůstá do budoucna potřeba na obnovu a údržbu tohoto majetku, což je nutné zohlednit již před samotným rozhodnutím o realizaci dané investice. Obecně platí, že čím je majetek města rozsáhlejší, tím více finančních prostředků je pak nutné na jeho obnovu a údržbu.

4.5 Veřejné zakázky

Agendu související se zadáváním veřejných zakázek zabezpečuje pro Statutární město České Budějovice jeden z odborů magistrátu města, konkrétně **odbor rozvoje a veřejných zakázek.** Postup při zadávání veřejných zakázek je v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění, a s aktuálním vnitřním předpisem města, který upravuje pravidla zadávání veřejných zakázek konkrétně pro město České Budějovice. Tímto předpisem je v současné době **Směrnice Rady města České Budějovice č. 7/2016 ze dne 14. 11. 2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek.** Nutnost tohoto předpisu je dána především složitou a rozsáhlou organizační strukturou města, kdy je třeba nějakým způsobem zajistit metodické řízení jednotlivých odpovědných míst tzv. gesčních odborů či dalších orgánů města při zadávání veřejných zakázek. Ve výše uvedené směrnici je například stanoveno, jaké úkony a činnosti z hlediska zadávání veřejných zakázek spadají přímo na gesční odbory a jakou část již zajišťuje odbor rozvoje a veřejných zakázek. Obecně však odbor rozvoje a veřejných zakázek metodicky řídí přípravu a realizaci všech veřejných zakázek města, podílí se na přípravě a organizaci zadávacího řízení, zpracovává statistiku o zadávacích řízeních a zabezpečuje splnění povinnosti města týkající se zveřejňování informací o zadávacích řízeních. Zároveň dohlíží na dodržování veškerých předpisů týkajících se veřejných zakázek, v případě nedostatků činí návrhy na provedení nápravy a celkově dohlíží na to, aby město se získanými veřejnými prostředky nakládalo hospodárně a zákonným způsobem.

Směrnice Rady města České Budějovice č. 7/2016 ze dne 14. 11. 2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek, je poměrně obsáhlým dokumentem, který z hlediska

různých druhů zadávacího řízení a předpokládané hodnoty veřejné zakázky v úvodu zejména vymezuje odpovědněné osoby a gesční odbory včetně určení jejich činností při zadávání veřejných zakázek. Směrnice se dále zabývá kategorizací a plánováním veřejných zakázek, stanovuje nutnost rozpočtového krytí, vymezením předmětu, stanovením předpokládané hodnoty, stanovením a hodnocením kritérií, zveřejňování informací a dalšími nutnými záležitostmi, které se obecně týkají veřejných zakázek.

4.5.1 Postup města při zadávání veřejných zakázek

Kategorizace veřejných zakázek vychází klasicky ze zákona o veřejných zakázkách, kdy se dle předmětu dělí veřejné zakázky **na dodávky, na služby a na stavební práce**. Směrnice města uvádí i další členění veřejných zakázek a to dle předpokládané hodnoty na **veřejné zakázky malého rozsahu**, kterými jsou zakázky na dodávky a služby s předpokládanou hodnotou rovnou nebo nižší než 2 000 000 Kč bez DPH a zakázky na stavební práce s předpokládanou hodnotou rovnou nebo nižší než 6 000 000 Kč bez DPH, **koncese malého rozsahu** s předpokládanou hodnotou, která je rovna nebo nižší než 20 000 000,- Kč bez DPH a **podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky**, a to dle limitů stanovených příslušnými právními předpisy, kterými jsou aktuálně platná nařízení vlády.

Podstatnou záležitostí před uskutečněním veřejné zakázky je dle směrnice města zajištění **rozpočtového krytí**. V praxi to znamená, že plnění vyplývající z veřejné zakázky musí být v souladu s rozpočtem města, kdy již před zahájením řízení k veřejné zakázce musí být v rozpočtu daného kalendářního roku zajištěno finanční krytí veškerých souvisejících výdajů. Pokud toto krytí není zajištěno přímo v již schváleném rozpočtu, pak je zadání veřejné zakázky přípustné pouze tehdy, pokud je Zastupitelstvem města České Budějovice schválen alespoň záměr dané veřejné zakázky.

Z důvodu poměrně složité organizační struktury města je ve směrnici o veřejných zakázkách podstatné také **vymezení odpovědných osob** z hlediska jednotlivých úkonů celého řízení. Odpovědná osoba je oprávněná rozhodnout o vypsání veřejné zakázky, schválit způsob vypsání a návrh smlouvy, schválit složení komise, rozhodnout o výběru dodavatele a případně rozhodnout o zrušení veřejné zakázky či o vyloučení účastníka z řízení. Odpovědné osoby jsou vymezeny dle předpokládané hodnoty veřejné zakázky, viz tabulka č. 15:

Tabulka č. 15: Vymezení odpovědných osob dle hodnoty veřejné zakázky

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky	Odpovědná osoba
Méně než **200 000 Kč** bez DPH	Vedoucí gesčního odboru
Od **200 000 Kč** bez DPH do méně než **1 000 000 Kč** bez DPH	Oprávněný náměstek, primátor
1 000 000 Kč bez DPH a více	Rada

Zdroj: Směrnice RM ČB č. 7/2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek

Podstatnou část věnuje výše uvedená směrnice veřejným zakázkách malého rozsahu, kterých město zadává v podstatě nejvíce. **Veřejné zakázky malého rozsahu** jsou rozděleny do čtyř finančních limitů, kdy každý limit podléhá směrnicí stanovenému způsobu administrace a různým odpovědným osobám – viz tabulka č. 16:

Tabulka č. 16: Rozdělení veřejných zakázek malého rozsahu dle finančních limitů

Finanční limit	Předpokládaná hodnota veřejné zakázky	Odpovědná osoba	Možné způsoby vypsání veřejné zakázky
I	Méně než **60 000 Kč** bez DPH	Vedoucí gesčního odboru	formou **prosté objednávky** (návrh na vypsání veřejné zakázky se nevyhotovuje)
II	Od **60 000 Kč** bez DPH do méně než **200 000 Kč** bez DPH		a) **zveřejnění výzvy** na webové stránce města (www.c-budejovice.cz/vz_do1mil) po dobu nejméně 7 pracovních dnů b) **písemná výzva**, kterou se osloví alespoň 3 dodavatelé; lhůta pro podání nabídek nejméně 7 pracovních dnů c) **zadání jednomu** dodavateli formou prosté objednávky; vyžaduje schválení oprávněným náměstkem
III	Od **200 000 Kč** bez DPH do méně než **1 000 000 Kč** bez DPH	Oprávněný náměstek	a) **zveřejnění výzvy** na profilu zadavatele po dobu nejméně 7 pracovních dnů b) **písemná výzva**, kterou se osloví alespoň 5 dodavatelů; lhůta pro podání nabídek nejméně 7 pracovních dnů; c) **zadání jednomu** dodavateli; lze použít pouze v odůvodněných případech a vyžaduje schválení Rady
IV	Od **1 000 000 Kč** bez DPH, do méně nebo rovné **2 000 000 Kč** bez DPH u dodávek a služeb a do méně nebo rovné **6 000 000 Kč** bez DPH u stavebních prací	Rada	a) **zveřejnění výzvy** na profilu zadavatele po dobu nejméně 10 pracovních dnů b) **písemná výzva**, kterou se osloví alespoň 5 dodavatelů; lhůta pro podání nabídek nejméně 10 pracovních dnů; c) **zadání jednomu** dodavateli; lze použít pouze v odůvodněných případech

Zdroj: Směrnice RM ČB č. 7/2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek

Příprava a administrace veřejných zakázek ve **finančními limitu I** je při splnění všech ostatních podmínek plně v kompetenci vedoucího příslušného odboru či odpovědného místa. Tuto akci lze realizovat formou prosté objednávky, případně uzavřením příslušné smlouvy a to bez předchozího návrhu na vypsání veřejné zakázky. V praxi se jedná o běžné jednorázové nákupy či služby.

Zajišťování veřejných zakázek malého rozsahu ve **finančním limitu II** je opět plně v gesci příslušného odboru, zde je ovšem nutné postupovat přesným závazným postupem a vyhlášení zakázky včetně následující komunikace musí probíhat elektronickou formou. Zjednodušeně lze celý proces týkající se finančního limitu II popsat následovně:

1. **Příprava řízení** - určení a popis předmětu veřejné zakázky, prověření finančního krytí a stanovení předpokládané hodnoty, určení hodnotících kritérií včetně způsobu jejich posouzení, zpracování výzvy včetně návrhu realizační smlouvy, v případě zadání jednomu dodavateli nutno zajistit schválení tohoto zadání oprávněným náměstkem.
2. **Průběh řízení** - zajištění vyhlášení veřejné zakázky dle zvoleného způsobu vypsání, převzetí nabídek zájemců, hodnocení přijatých nabídek, pořízení protokolu z vyhodnocení nabídek, oznámení o výběru dodavatele, v případě zadání jednomu dodavateli vyzvání tohoto dodavatele k předložení cenové nabídky včetně jednostranně podepsaného návrhu realizační smlouvy.
3. **Ukončení řízení** - zajištění uzavření realizační smlouvy s vybraným dodavatelem, zajištění zveřejnění uzavřené smlouvy včetně případných dodatků, zajištění uchování příslušné dokumentace (výzva, nabídky účastníků, realizační smlouva, oznámení o výběru dodavatele).

Konkrétně je výše uvedený postup znázorněn na vybrané zakázce ve finančním limitu II, jejímž předmětem byla „*Dodávka a instalace běžeckého pásu do Posilovny Městské policie České Budějovice":* Městskou policií ČB byl 18. 11. 2016 vypracován návrh na vypsání veřejné zakázky malého rozsahu ve finančním limitu II s využitím způsobu vypsání veřejné zakázky způsobem b) tj. oslovením minimálně 3 dodavatelů. Předmětem zakázky byla dodávka a instalace běžeckého pásu do posilovny Městské policie ČB, jako hodnotící kritérium byla stanovena nejnižší nabídková cena s váhou 100 %, přičemž byla určena maximální výše zakázky 125.000 Kč bez DPH. Finanční krytí bylo zajištěno dostatečnou výší prostředků na odpovídající položce kapitálových výdajů. Zároveň byl právníkem Městské policie ČB zpracován návrh příslušné kupní smlouvy. 21. 11. 2016

byly žádosti o nabídku elektronicky odeslány třem vybraným dodavatelům, poslední možný termín na podání nabídek byl stanoven na 30. 11. 2016. Dne 05. 12. 2016 se sešla tříčlenná hodnotící komise složena z odpovědných osob Městské policie ČB a dle nejnižší nabídnuté ceny byl vybrán vítěz soutěže, který byl ihned elektronicky obeznámen. Ten samý den byla uzavřena kupní smlouva s termínem dodání předmětu zakázky do 30. 01. 2017, který byl skutečně dodržen. Smlouva byla v anonymizované formě zveřejněna v Registru smluv a na webu Statutárního města České Budějovice. Veškerá dokumentace související s touto konkrétní veřejnou zakázkou je uchována na právním oddělení Městské policie ČB. Odboru rozvoje a veřejných zakázek byla pro statistické účely tato zakázka specifikována v přehledu veřejných zakázek malého rozsahu do 200 tis. Kč bez DPH, který jsou jednotlivé gesční odbory povinny zpracovat vždy na konci příslušného kalendářního roku.

Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu ve **finančních limitech III a IV** (viz tabulka č. 16) je realizováno v součinnosti příslušného gesčního odboru a odboru rozvoje a veřejných zakázek (ORVZ). Těchto zakázek je v případě města České Budějovice zadáváno v podstatě nejvíce. Pro organizaci a administraci je směrnicí města stanoven přesný závazný postup, který je procedurálně již složitější. Podrobný postup je popsán v příloze č. 8 této práce, stručně ho lze charakterizovat takto:

1. **Příprava řízení:**

   Gesční odbor – zpracuje návrh na vypsání veřejné zakázky včetně stanovení hodnotících kritérií a veškerých podstatných náležitostí, zpracuje návrh realizační smlouvy a projedná tento návrh s příslušným právníkem kanceláře primátora, veškeré dokumenty následně předá ORVZ.

   ORVZ – posoudí předané doklady (zejména z hlediska souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek a směrnicí města) a zašle vyjádření gesčnímu odboru s doporučením případných úprav a doplnění.

2. **Schválení vypsání veřejné zakázky:**

   Gesční odbor – po posouzení ORVZ zajistí přípravu všech dokumentů, jejich schválení vedoucím odboru a oprávněného náměstka, předá ORVZ.

   ORVZ – u zakázek ve finančním limitu IV zajistí jejich předložení Radě města.

3. **Průběh řízení:**

   ORVZ – dle návrhu zpracovaného gesčním odborem vypracuje kompletní zadávací a kvalifikační dokumentaci a zajistí vyhlášení veřejné zakázky dle

navrženého způsobu vypsání, dále zajišťuje komunikaci s dodavateli, převzetí nabídek, sezvání komise a pořízení protokolu z hodnocení nabídek.

Gesční odbor – poskytuje součinnost ORVZ, tj. zabezpečí odpovědi na případné žádosti o vysvětlení zadávací dokumentace z hlediska odbornosti a zajistí součinnost komisí při kontrole nabídek z hlediska technického vymezení.

4. **Ukončení řízení:**

   ORVZ – informuje gesční odbor o výsledku řízení, zajistí informování dodavatelů o výsledku veřejné zakázky, odpovídá na případné stížnosti neúspěšných zájemců, zabezpečí uchování příslušné dokumentace včetně zavedení do statistiky veřejných zakázek.

   Gesční odbor – zabezpečí uzavření realizační smlouvy, její zveřejnění a konečnou realizaci, předá ORVZ informaci o skutečně uhrazené ceně z dané zakázky.

Konkrétně je výše uvedený postup znázorněn na vybrané zakázce ve finančním limitu IV, jejímž předmětem byla „*Modernizace městského kamerového dohlížecího systému (MKDS) České Budějovice":* V červnu 2016 byla zpracována projektová dokumentace na modernizaci MKDS České Budějovice. Městský kamerový dohlížecí systém spadá do gesce Městské policie ČB, která v průběhu září roku 2016 připravila návrh na vypsání veřejné zakázky malého rozsahu ve finančním limitu IV. Tento návrh byl dle sdělení odpovědných pracovníků Městské policie ČB několikrát připomínkován odborem rozvoje a veřejných zakázek, konečná verze návrhu byla schválena a podepsána příslušnými odpovědnými osobami (hlavním koordinátorem MP ČB jakožto vedoucím gesčního odboru a primátorem města) dne 29. 11. 2016. Předpokládaná hodnota zakázky byla stanovena v maximální výši 1.800.000 Kč bez DPH a jako jediné hodnotící kritérium byla stanovena ekonomická výhodnost nabídky v podobě nejnižší nabídkové ceny s váhou 100 %. Současně s návrhem na vypsání zakázky byl právníkem Městské policie ČB sestaven návrh příslušné realizační smlouvy. Finanční krytí bylo zajištěno dostatečnou výší prostředků na odpovídající položce kapitálových výdajů. ORVZ předložil kompletní návrh na vypsání veřejné zakázky malého rozsahu Radě města, která dne 19. 12. 2016 schválila vypsání výše uvedené zakázky usnesením č. 1764/2016 a to dle tabulky č. 16 způsobem b) tj. oslovením minimálně 5 dodavatelů se lhůtou pro podání nabídek nejméně 10 pracovních dnů. Zároveň byla tímto usnesením schválena hodnotící komise, jejímiž členy byli stanoveni odpovědní pracovníci Městské policie ČB, primátor

města a zástupce odboru informačních a komunikačních technologií. Rada města také uložila vedoucímu odboru rozvoje a veřejných zakázek zajistit veškerou příslušnou administraci dané zakázky. Na základě usnesení Rady města zpracoval ORVZ kompletní zadávací dokumentaci, která byla 16. 01. 2017 elektronicky odeslána vybraným 5 dodavatelům. Poslední možný termín na přijetí jejich nabídek byl stanoven na 03. 02. 2017. Dne 13. 02. 2017 se sešla ustanovená hodnotící komise, která na základě přijatých nabídek vybrala vítěze dle nejnižší nabídkové ceny. Dne 15. 03. 2017 byla uzavřena příslušná smlouva, která byla v anonymizované formě zveřejněna v Registru smluv a na webu Statutárního města České Budějovice. Veškerá související dokumentace je uchována na odboru rozvoje a veřejných zakázek, skutečně uhrazená cena zakázky byla Městskou policií ČB nahlášena v dubnu roku 2017 po zaplacení příslušného daňového dokladu.

Směrnice města o veřejných zakázkách dále specifikuje režim **podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek** včetně zjednodušeného režimu zadávání**,** jejichž administrace podléhá způsobu stanovenému v následující tabulce č. 17:

Tabulka č. 17: Rozdělení podlimitních a nadlimitních VZ dle finančních limitů

Režim	Předpokládaná hodnota veřejné zakázky	Odpovědná osoba	Možné způsoby vypsání veřejné zakázky
Podlimitní	Od **2 000 000 Kč** bez DPH u dodávek a služeb, do 5 706 000 Kč bez DPH včetně, Od **6 000 000 Kč** bez DPH u stavebních prací, do 142 668 000 Kč bez DPH včetně	Rada	• zjednodušené podlimitní řízení (pouze podlimitní veřejné zakázky, u stavebních prací jen do 50 000 000 Kč bez DPH; zveřejnění na profilu zadavatele) • otevřené řízení • užší řízení • a další druhy řízení dle ZZVZ na základě splněných zákonných podmínek
Nadlimitní	Více než **5 706 000 Kč** bez DPH u dodávek a služeb, Více než **142 668 000 Kč** bez DPH u stavebních prací	Rada	
Zjednodušený	Pouze sociální a jiné zvláštní služby vymezené dle CPV v příloze č. 4 ZZVZ (mj. právní, sociální)	Rada	

Zdroj: Směrnice RM ČB č. 7/2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek

Zjednodušený režim se týká speciálních služeb vymezených dle příslušného CPV, přičemž kód CPV je zkratkou anglického „Common Procurement Vocabulary“, což je v překladu „Společný slovník pro veřejné zakázky“. Tento kód v podstatě specifikuje druh veřejné zakázky. Počet veřejných zakázek v podlimitním a nadlimitním režimu zadávaných městem České Budějovice je minimální, nicméně jejich průběh je přesně specifikován ve směrnici města tak, aby byl v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. Postup činností je pak u každého režimu (dle tabulky č. 17) podrobně popsán přímo ve směrnici města o zadávání veřejných zakázek a jedná se již o složitější a rozsáhlejší proces. Příprava zadávacího řízení je zde u některých druhů řízení rozšířena o předběžné oznámení, samotné vypsání veřejné zakázky je přesně stanoveno a dle jednotlivých úkonů opět rozděleno mezi gesční odbor a ORVZ. Schválení vypsání veřejné zakázky a průběh řízení probíhá přesně dle zákonem stanovených povinností, které jsou také podrobně charakterizovány ve směrnici města. Odlišným způsobem probíhá schválení výsledků veřejné zakázky, které je v tomto případě plně v kompetenci rady města.

Na základě posouzení poměrně obsáhlé směrnice města o postupu při zadávání veřejných zakázek, stručné charakteristiky průběhu vybraných veřejných zakázek malého rozsahu a osobní komunikace s některými osobami odpovědnými za zpracování návrhů veřejných zakázek lze konstatovat, že postup města při zadávání veřejných zakázek je v souladu s příslušnou legislativou tj. se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Nicméně se téměř vždy jedná o složitý a časově náročný postup, který souvisí s rozsáhlou organizační strukturou města, kdy se na zadání veřejné zakázky podílí jak odborníci z gesčních odborů z hlediska konkrétního zaměření předmětu veřejné zakázky, tak pracovníci oddělení veřejných zakázek, kteří metodicky řídí postup při zadávání veřejných zakázek a v konečném důsledku jsou za celý průběh řízení také zodpovědní. Dle informací poskytnutých některými pracovníky magistrátu města, kteří se podílí na zpracování návrhů zadávacích dokumentací, je v mnoha případech veřejných zakázek malého rozsahu využit způsob vypsání veřejné zakázky formou oslovení zákonem stanoveného počtu vybraných dodavatelů, čímž město alespoň částečně kompenzuje nevýhodu stanovení pouhého kritéria nejnižší nabídkové ceny. Osloveni jsou pouze dodavatelé, se kterými již proběhla úspěšná spolupráce, nebo mají kvalitní reference od jiných odběratelů. Problematika stanovení hodnotících kritérií je součástí následující kapitoly.

4.5.2 Hodnotící kritéria a posouzení efektivnosti

Jedním z nejdůležitějších bodů každého zadávacího řízení, je **vymezení hodnotících kritérií.** Město České Budějovice jakožto veřejný zadavatel řeší tuto problematiku ve své směrnici k veřejným zakázkám v samostatném článku. Zde je jako základní hodnotící kritérium všech veřejných zakázek (tj. i zakázek malého rozsahu) uvedena ekonomická výhodnost nabídky, přičemž zadavatel může za nejvíce ekonomicky výhodnou považovat nabídku s nejnižší nabídkovou cenou v poměru s kvalitou, případně v poměru s nejnižšími náklady životního cyklu. Možností je také stanovení pevní ceny, kdy je následně hodnocena pouze kvalita. Pouze nejnižší nabídková cena nemůže být stanovena v případě veřejných zakázek na některé druhy služeb, jako jsou architektonické, stavební či technické služby a zdravotní a sociální péče. V rámci zadávací dokumentace pak musí být stanovena pravidla pro hodnocení jednotlivých nabídek, v nichž jsou zahrnuta všechna kritéria hodnocení (tj. hlavní a dílčí kritéria), určena je zde metoda vyhodnocování nabídek a váha jednotlivých kritérií. Hodnotící kritéria stanovuje v souladu se směrnicí příslušný gesční odbor, neboť mu problematika dané veřejné zakázky věcně přísluší a v rámci své odbornosti je schopen stanovit podstatná a přiměřená kritéria odpovídající povaze předmětu konkrétní veřejné zakázky. Hodnocení nabídek pak provádí příslušná komise, která postupuje dle jednacího řádu a dle pravidel pro hodnocení nabídek stanovených v zadávací dokumentaci dané veřejné zakázky. Součástí konečného hodnocení musí být i zdůvodnění, v čem a proč je příslušná nabídka výhodnější, toto odůvodnění lze nahradit bodovým ohodnocením jednotlivých kritérií. Výsledek hodnocení je následně zaznamenán transparentně do písemné hodnotící zprávy.

Podle nového zákona o veřejných zakázkách platného od 01. 10. 2016 je pro nadlimitní zakázky určeno jediné hodnotící kritérium a to **ekonomická výhodnost nabídky**. Toto nastavení by mělo přispět k tomu, aby zadavatelé nehodnotili nabídky pouze dle nejnižší nabídkové ceny, ale aby byla nabídka zhodnocena komplexně i s ohledem na kvalitu a další související náklady. V předchozí úpravě zákona mohla být jako hodnotící kritérium zvolena buď pouze nejnižší nabídková cena, nebo ekonomická výhodnost nabídky, která spočívala v nastavení dílčích hodnotících kritérií vyjadřujících vztah užitné nabídky a ceny. Propočet ekonomické výhodnosti nabídky však byl pro mnohé zadavatele příliš komplikovaný, proto byla v převážné většině zadávacích řízená využita pouze nejnižší nabídková cena jako jediné hodnotící kritérium.

Podle statistiky veřejných zakázek zadalo město České Budějovice ve sledovaném období 2010 – 2016 (respektive k 01.10.2016 - ukončení platnosti původního zákona o veřejných zakázkách) celkem 916 veřejných zakázek, z toho se 161x jednalo o veřejnou zakázku na dodávky, 436x o zakázku na stavební práce a 319x na služby. Z hlediska druhu zadávacího řízení převažovaly veřejné zakázky malého rozsahu (654x), dále bylo využito otevřené řízení (99x), jednací řízení bez uveřejnění (93x), zjednodušené podlimitní řízení (40x), užší řízení (24x), soutěž o návrh otevřená (5x) a zakázka zadaná na základě výjimky (1x). Jako hodnotící kritérium byla v naprosté většině případů využita pouze nejnižší nabídková cena, která měla váhu 100 %. Pouze ve výjimečných případech bylo v rámci ekonomické výhodnosti nabídky stanoveno několik dílčích kritérií s přidělenou procentní váhou. Jednalo se například o tyto veřejné zakázky:

Dodávka technologie pro digitalizaci stávajícího kina Kotva (2010)
- celková nabídková cena uvedená v Kč bez DPH 50 %
- technické řešení nabídnutého DCI systému 35 %
- výše sazby v Kč bez DPH za 1 hodinu servisních prací 10 %
- cena náhradní lampy v Kč bez DPH 5 %

Mateřské školy – stavby, modulová přístavba MŠ K. Štěcha, ČB (2011)
- výše nabídkové ceny bez DPH 50 %
- technicko - estetické a funkční řešení 50 %

Zajištění služeb správy IT a související obnova klíčové IT infrastruktury (2015)
- cena 60 %
- kvalita nabízeného plnění 40 %

Stanovení nejnižší nabídkové ceny jakožto jediného hodnotícího kritéria však může být v některých případech (speciálně u veřejných zakázek na stavební práce) problematické, neboť vybraní dodavatelé nemusí za tak nízkou cenu v praxi předmět zakázky dokázat kvalitně realizovat. Zejména v případech stavebních prací tak mohou z důvodu víceprací vznikat další náklady, může dojít ke zpoždění předání díla a jiné. Dodavatelé splňující nejnižší nabídkovou cenu mnohdy nemusí být nejvhodnějšími kandidáty také proto, že nemají dostatečnou praxi a v daném oboru například působí pouze několik málo let.

Pro potvrzení či vyvrácení domněnky o negativních důsledcích v případě nastavení pouze výše zmíněného kritéria nejnižší nabídkové ceny jsou na následující straně v tabulce č. 18 zhodnoceny vybrané veřejné zakázky města České Budějovice ze sledovaného období let 2010 - 2016 porovnáním smluvní a skutečně uhrazené ceny. Podle předchozí legislativní úpravy zadávání veřejných zakázek (zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách) byl zadavatel povinen uveřejnit na svém profilu smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku,

která samozřejmě obsahuje smluvní cenu, a skutečně uhrazenou cenu za plnění veřejné zakázky. Lhůta pro uveřejnění skutečně uhrazené ceny činí 90 dnů od řádného předání díla, v případě smluv s plněním přesahujícím jeden kalendářní rok se zveřejňuje uhrazená cena postupně a to vždy za předchozí rok k 31. 03. následujícího roku. Povinnost uveřejnit skutečně uhrazenou cenu se dle původního zákona nevztahovala na některé výjimky, například zakázky týkající se utajovaných informací, zakázky zadávané pro účely zpravodajských služeb, zakázky týkající se služeb poskytovaných ČNB a mimo jiné také veřejné zakázky malého rozsahu, kterých však město za sledované období zadalo největší množství. Proto jsou v tabulce č. 18 porovnány smluvní ceny a skutečně uhrazené ceny pouze u vybraného vzorku zakázek, u nichž byla za sledované období na profilu zadavatele uveřejněna skutečně uhrazená cena. Tabulka tedy necharakterizuje skutečný objem zadaných veřejných zakázek městem České Budějovice za sledované období.

Tabulka č. 18: Vybrané veřejné zakázky v letech 2010 – 2016 dle skutečně uhrazené ceny

Rok	Druh VZ	Smluvní cena v Kč bez DPH	Skutečně uhrazená cena v Kč bez DPH	Snížení/zvýšení v Kč bez DPH	Snížení/zvýšení v %
2010	Dodávky	0	0	**0**	**0**
	Služby	11 100 000	5 864 932	**5 235 068**	**53**
	Stavební práce	87 223 488	88 521 942	**1 298 454**	**101**
2011	Dodávky	192 000	192 000	**0**	**100**
	Služby	46 358 580	60 105 232	**13 746 652**	**130**
	Stavební práce	118 520 200	131 685 902	**13 165 702**	**111**
2012	Dodávky	37 675 507	34 455 658	**3 219 849**	**91**
	Služby	115 652 212	145 501 893	**29 849 681**	**126**
	Stavební práce	233 047 600	242 974 197	**9 926 597**	**104**
2013	Dodávky	37 860 331	31 662 651	**6 197 680**	**84**
	Služby	77 535 910	81 776 782	**4 240 872**	**105**
	Stavební práce	231 886 963	238 972 262	**7 085 299**	**103**
2014	Dodávky	6 166 100	6 293 481	**127 381**	**102**
	Služby	2 616 442	1 545 263	**1 071 179**	**59**
	Stavební práce	215 567 084	227 268 465	**11 701 381**	**105**
2015	Dodávky	10 698 952	10 739 022	**40 070**	**101**
	Služby	22 574 483	22 407 010	**167 473**	**99**
	Stavební práce	72 306 593	75 561 861	**3 255 268**	**105**
2016	Dodávky	39 008 387	38 495 669	**512 718**	**99**
	Služby	6 523 105	4 966 953	**1 556 152**	**76**
	Stavební práce	156 954 233	160 058 786	**3 104 553**	**102**

Zdroj: Tender aréna – profily zadavatelů. Profil zadavatele Statutární město České Budějovice (2018), vlastní zpracování

V tabulce č. 18 jsou vybrané veřejné zakázky zhodnoceny porovnáním smluvní a skutečně uhrazené ceny v jednotlivých sledovaných letech a to sumárně dle druhu veřejné zakázky na dodávky, služby a stavební práce. Jak je z tabulky patrné, v případě stanovení pouhého kritéria nejnižší nabídkové ceny mohou být veřejné zakázky skutečně negativně ovlivněny, což se projeví navýšením skutečně uhrazené ceny oproti ceně smluvní. Jedná se převážně o zakázky na stavební práce, u kterých dle sumárního zhodnocení došlo v každém roce k navýšení ceny. Nutno podotknout, že ani vyšší skutečně uhrazená cena nevystihuje negativní důsledek kritéria nejnižší nabídkové ceny komplexně, neboť další problémy spočívající například v pozdním předání díla nejsou ve skutečně uhrazené ceně obsaženy. Jedná se například o ušlé zisky v případě pronájmů budov a staveb, jichž se případná stavební úprava dotýkala, zohlednit je nutné také výrazné omezení dotčených osob z hlediska případné dlouhodobé uzavírky stavby a jiné. V případě veřejných zakázek na dodávky a služby došlo v některých letech naopak ke snížení skutečně uhrazené ceny oproti smluvní ceně, což mohlo být způsobeno dalšími dodatečnými změnami předmětu zakázky, poskytnutím slevy v případě vadného plnění apod. V letech 2011 a 2012 je z tabulky patrné také výraznější zvýšení skutečně uhrazené ceny oproti ceně smluvní u sumárního zhodnocení veřejných zakázek na služby. V těchto případech se jednalo o veřejné zakázky na zajištění úklidu veřejného prostranství, které bylo smluvně prodlouženo a skutečně uhrazená cena je každý další rok navyšována o prodloužené plnění. Dalším výrazným rozdílem mezi smluvní a skutečnou cenou je v roce 2014 opět oblast služeb. Zde se po rozboru jednotlivých zakázek opět jedná o veřejnou zakázku na zajištění úklidu jednoho z objektů magistrátu města, kdy se dle smlouvy jedná o víceleté plnění, akce probíhá a skutečně uhrazená cena byla prozatím zveřejněna pouze za uplynulé roky plnění. Lze tedy konstatovat, že porovnání smluvní a skutečně uhrazené ceny je z větší míry vypovídající hlavně u veřejných zakázek na dodávky a stavební práce, kde je plnění buď jednorázové, nebo v případě stavebních prací například dvouleté. Více než dvouleté velké stavební akce město spíše nerealizuje.

Pro porovnání je následně zhodnoceno také zadávání veřejných zakázek od účinnosti nového zákona č. 134/2016 Sb. Od 1. 10. 2016 tj. od data účinnosti nového zákona do konce roku 2017 zadalo město České Budějovice 169 veřejných zakázek z toho se 28x jednalo o veřejnou zakázku na dodávky, 61x o zakázku na stavební práce a 80x na služby. Z hlediska druhu zadávacího řízení převažovaly veřejné zakázky malého rozsahu (97x), dále bylo využito otevřené řízení (25x), jednací řízení bez uveřejnění (2x), zjednodušené

podlimitní řízení (12x), užší řízení (2x) a nákup v DNS[8] (31). Jako hodnotící kritérium byla opět ve většině případů využita pouze nejnižší nabídková cena, která měla váhu 100 %, pouze u některých specifičtějších (případně nadlimitních) zakázek bylo využito vícekriteriální zhodnocení. Jednalo se například o tyto veřejné zakázky:

Zajištění reklamních a propagačních služeb pro Statutární město Č. Budějovice (2017)
- nabídková cena 80 %
- kvalita nabízeného plnění 20 %

Vybudování technických a přírodovědných učeben v ZŠ O. Nedbala, ČB (2017)
- nabídková cena 80 %
- zkušenosti projektanta 20 %

Pro zhodnocení zadávaných veřejných zakázek městem České Budějovice od účinnosti nového zákona je v níže uvedené tabulce č. 19 (podobně jako v předchozí tabulce č. 18) porovnána smluvní a skutečně uhrazená cena u vybraných veřejných zakázek zadaných v roce 2017 sumárně za jednotlivé druhy dle předmětu zakázky. Podle nového zákona o veřejných zakázkách se skutečně uhrazená cena zveřejňuje v podobném režimu jako v minulých letech, nicméně je nutné zveřejnit skutečnou cenu již u každé veřejné zakázky, jejíž smluvní hodnota překročí částku 500 tis. Kč bez DPH. V tabulce č. 19 se tedy opět jedná pouze o vybrané veřejné zakázky, u nichž byla skutečně uhrazená cena prozatím zveřejněna.

Tabulka č. 19: Vybrané veřejné zakázky v roce 2017 dle skutečně uhrazené ceny

Rok	Druh VZ	Smluvní cena bez DPH	Skutečně uhrazená cena bez DPH	Snížení/zvýšení v Kč bez DPH	Snížení/zvýšení v %
2017	Dodávky	23 166 577	17 279 460	5 887 117	75
	Služby	17 677 048	5 264 327	12 412 721	30
	Stavební práce	60 400 901	32 975 839	27 425 062	55

Zdroj: Tender aréna – profily zadavatelů. Profil zadavatele Statutární město České Budějovice (2018), vlastní zpracování

Pro posouzení negativních důsledků hodnocení dle pouhé nejnižší nabídkové ceny však není tabulka č. 19 prozatím příliš vypovídající, neboť se ve valné většině případů jedná o akce, jejichž plnění ještě nebylo dokončeno a prozatím byla zveřejněna skutečně uhrazená cena buď u již skutečně dokončených zakázek, nebo v případě dvouletých

[8] DNS je zkratka pro Dynamický nákupní systém, což je plně elektronický systém pro pořizování běžně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací. Tento systém je časově omezený a je otevřený všem zájemcům, kteří splní stanovené podmínky a podají předběžnou nabídku

zakázek pouze cena za plnění týkající se roku 2017. Sumárně je tedy skutečně uhrazená cena u všech zakázek zatím nižší než cena smluvní.

Nicméně dle předchozí analýzy (viz tabulka č. 18) není hodnocení zakázek na základě pouhého kritéria nejnižší nabídkové ceny optimální, neboť v mnoha případech dojde k navýšení skutečně uhrazené ceny, případně k dalším nákladům souvisejícím s využíváním předmětu zakázky. Tuto skutečnost lze považovat za negativní a město by mělo i s ohledem na počet a objem jím zadávaných veřejných zakázek více využívat možnost stanovit další dílčí kritéria než pouhou nejnižší nabídkovou cenu.

5 Závěr

Hlavním cílem této práce je komplexní analýza finančních prostředků vybrané obce, kterou je Statutární město České Budějovice. S ohledem na samotný název práce, kdy je zmíněn termín „rozvojový potenciál“, jsou finanční prostředky charakterizovány jak na příjmové straně rozpočtu, tak na straně výdajové. Příjmy jsou totiž finančními zdroji, které obec získává z větší části zákonem stanoveným způsobem, kdy se jedná o příjmy plynoucí z rozpočtového určení daní, nebo si obec sama žádá o další možné zdroje ve formě různých dotací, které může následně využít právě na různé rozvojové projekty a aktivity. Způsob vynaložení takto získaných finančních prostředků ve formě výdajů je z hlediska rozvoje obce také velice podstatný, neboť obec jakožto veřejný subjekt musí při realizaci výdajů postupovat přesně v souladu s příslušnými právními předpisy a zároveň dané veřejné prostředky vynakládat hospodárně a efektivně.

Z hlediska celkové analýzy finančních prostředků města České Budějovice byly stanoveny tři výzkumné otázky související se zhodnocením daňových příjmů města, využitím evropských dotací a realizací veřejných zakázek na straně výdajů. Na základě provedení dílčích analýz, rozborů a posouzení v praktické části práce jsou výzkumné otázky zodpovězeny následovně:

Výzkumná otázka č. 1: „Došlo v důsledku změny zákona o rozpočtovém určení daní ve vybraném městě ke zvýšení daňových příjmů?“

Odpověď na tuto otázku není zcela jednoznačná. Ke zvýšení daňových příjmů skutečně došlo v důsledku změn rozpočtového určení daní, zejména pak díky průběžnému navyšování podílů jednotlivých obcí na sdílených daních. Pozitivem bylo i zavedení nového kritéria počtu žáků obcí zřízených škol, které bylo pro České Budějovice vzhledem k velkému počtu zřízených školských organizací také významným přínosem. Zvýšení daňových příjmů ve sledovaném období je však způsobeno také postupným celkovým růstem ekonomiky celé České republiky, z čehož plyne celkově vyšší výnos z vybraných daní.

Výzkumná otázka č. 2: „Čerpá vybrané město v novém programovém období méně finančních prostředků ze strukturálních fondů než v období minulém?“

Zde je bohužel odpověď jednoznačně kladná, neboť v důsledku celkového zpoždění rozjezdu nového programového období 2014 – 2020 město prozatím čerpá méně

finančních prostředků z evropských zdrojů než v předchozím období. Město nebylo na nové programové období dostatečně připraveno z hlediska existence nutných strategických dokumentů, nicméně ke zpoždění došlo již na úrovni samotné Evropské unie a na nové programové období podcenila přípravu v rámci České republiky i příslušná ministerstva. Podle počtu podaných žádostí o evropské dotace městem České Budějovice z roku 2017 však vypadá další možné čerpání již pozitivně a bude na městě samotném, jak bude v rámci celého nového programového období úspěšné.

Výzkumná otázka č. 3:„Vede stanovení hodnotících kritérií a celkový postup při zadávání veřejných zakázek ve vybraném městě k efektivnímu a hospodárnému čerpání veřejných prostředků?“

Při zadávání veřejných zakázek město postupuje v souladu s příslušnou legislativou, což potvrzuje precizně zpracovaný vnitřní dokument města týkající se veřejných zakázek (Směrnice Rady města České Budějovice č. 7/2016 ze dne 14. 11. 2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek). Nicméně jako problematické se jeví stanovení hodnotících kritérií a přílišná administrativní složitost celého postupu v rámci jednotlivých odborů města, což může v konečném důsledku způsobit neefektivní a nehospodárné čerpání veřejných prostředků. V případě hodnotících kritérií je totiž ve valné většině případů jako jediné kritérium stanovena nejnižší nabídková cena, což je u složitějších veřejných zakázek zejména na stavební práce nežádoucí, neboť za příliš nízkou cenu není často odvedena kvalitní práce, v souvislosti s vícepracemi vznikají další náklady a dochází tedy k navýšení ceny celé zakázky, zároveň z tohoto důvodu bývá obtížně dodržen termín zhotovení a předání celé akce. Doporučením pro město je v tomto případě co nejvíce, zejména u složitějších veřejných zakázek na stavební práce, využívat v rámci celkové ekonomické výhodnosti nabídky další dílčí hodnotící kritéria než pouhou nejnižší nabídkovou cenu, díky kterým by bylo možné vybrat kvalitního dodavatele, a vynaložené výdaje na danou akci by se pak mohly považovat za skutečně efektivní.

Mimo zkoumané dílčí analýzy lze však celkové hospodaření města České Budějovice ve sledovaných letech 2010 - 2016 zhodnotit pozitivně. Město se snaží využívat veškeré možné finanční zdroje, potřebné úvěry na případné předfinancování a spolufinancování dotačních projektů čerpá v rámci únosného zadlužení, takže i z hlediska finančního zdraví města je vše prozatím optimální. Za zamyšlení by však stálo hospodárnější a efektivnější využívání získaných finančních prostředků na straně výdajů.

I Summary

The focus of this diploma thesis is the issue of municipal budgets, where the main aim is analysing funds on both – the revenue side of the budget and the expenditure side. From the perspective of income, the thesis focuses on changes in tax budgeting that may influence the amount of tax revenue significantly, and on the options of drawing subsidies from European sources in the previous and current programme period. From the perspective of expenditures, the thesis focuses especially on the implementation of expenditures in the form of procurement, finding out whether the Public Procurement Act is being followed accordingly, and whether the means thus issued have been expended efficiently.

The thesis is divided into a theoretical and a practical part, as usual. The theoretical part mentions significant terms related to both public budgets and specifically municipal budgets. The introduction defines such concepts as the public sector, public finance, public goods, and similarly also the theory of fiscal federalism, which is significant for an understanding of relatonships within the whole public sector. Further, basic terms related to municipal establishment, such as municipality budget, budget process, budget composition, tax budgeting, subsidies, and procurement.

The practical part is focused on analysing the budget of a specific chosen municipal unit, which is the statutory city of České Budějovice. In the introduction, the city of České Budějovice is characterised, and the city´s budget is analysed for within the period of 2010 – 2016. During these years, there were a few changes in tax budgeting from the perspective of revenues, and at the same time, a change in the programme period. The impact of these changes makes up a part of the revenue side of the city budget analysis. From the perspective of tax revenues, a gradual increase is visible throughout the observed years, related to an increase in individual municipalities´ shares in shared taxes, and at the same time it is the consequence of a growing economy throughout the whole of the Czech Republic. From the perspective of drawing subsidies from European sources, even in the case of the city of České Budějovice, a delayed subsidy is confirmed, related to the general slow and problematic start of a new programme period.

Expenditure analysis deals with the assessment of the city´s procurement procedure, the efficiency of the resources thus spent, and the general development of the city´s common

and capital expenditures is assessed. Procurement assignments are done in accordance with relevant legislation, but final expenditures are in many cases not expended efficiently due to the frequent use of a single criterion of the lowest possible offer price. The city´s overall economy is optimal, mainly from the perspective of borrowing debt and the use of all possible available sources.

Keywords: public budget, public finance, municipality, tax revenues, subsidies, procurement

II. Seznam použitých zdrojů

Tištěné zdroje:

BUCHANAN, J. M. (1998). *Veřejné finance v demokratickém systému*. Brno: Computer Press

CÍSAŘOVÁ, E. & PAVEL, J. (2008). *Průvodce komunálními rozpočty aneb jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu.* Praha: Transparency International

DVOŘÁK, P. (2008). *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. Praha: C. H. Beck

HAMERNÍKOVÁ, B. & MAAYTOVÁ, A. (2010). *Veřejné finance*. Praha: Wolters Kluwer

HEGER, V. (2012). *Komunikace ve veřejné správě*. Praha: Grada Publishing, a.s.

JÍLEK, M. (2008). *Fiskální decentralizace: teorie a empirie*. Praha: Wolters Kluwer

KRUNTORÁDOVÁ, I. (2015). *Politické aspekty financování českých měst*. Praha: Nakladatelství Karolinum

MÁČE, M. (2012). *Účetnictví pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace a organizační složky státu.* Praha: Grada Publishing a.s.

MUSGRAVE, R., A. (1959). *The Theory of Public Finance.* New York: McGraw-Hill

OCHRANA, F. (2004). *Veřejné zakázky.* Praha: Ekopresss, s.r.o.

OTRUSINOVÁ, M. & KUBÍČKOVÁ, D. (2011). *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek po novele zákona o účetnictví.* Praha: C. H. Beck

PALATKOVÁ, M. (2011). *Marketingový management destinací*. Praha: Grada Publishing, a.s.

PAVLÍK, M. (2014). *Jak úspěšně řídit obec a region. Cíle, nástroje, trendy, zahraniční zkušenosti.* Praha: Grada Publishing, a.s.

PEKOVÁ, J. (2011). *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR.* Praha: Wolters Kluwer

PEKOVÁ, J. (2008). *Veřejné finance. Úvod do problematiky*. Praha: Wolters Kluwer

PETEROVÁ H. (2008). *Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jejich přezkum.* Praha: Institut pro místní správu

PODEŠVA, V. & kol. (2016). *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer

POSPÍŠIL, R. (2013). *Veřejná ekonomika: současnost a perspektiva*. Praha: Professional Publishing

PROVAZNÍKOVÁ, R. (2015). *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a. s.

SAMUELSON, P. A. (1954). *The Pure Theory of Public Expenditure*. Review of Economics and Statistics

SEDMIHRADSKÁ, L. (2015). *Rozpočtový proces obcí*. Praha: Wolters Kluwer

SIVÁK, R. (2007). *Verejné financie*. Praha: Wolters Kluwer

SCHNEIDEROVÁ, I. (2016). *Rozpočtová skladba 2016*. Praha: ACHA obec účtuje

Směrnice Rady města České Budějovice č. 7/2016 ze dne 14. 11. 2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek

ŠELEŠOVSKÝ, J. & JAHODA, R. (2004). *Veřejné finance v ČR a EU: distanční studijní opora.* Brno: Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta

ŠIROKÝ, J. (2008). *Daňové teorie s praktickou aplikací*. Praha: C. H. Beck

VANČUROVÁ, A. & LÁCHOVÁ, L. (2014). *Daňový systém 2014*. Praha: 1. VOX a.s.

Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 137/2006 Sb., zákon o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

Internetové zdroje:

BLÁHA, P. (2017). Obsah a zásadní změny nového zákona o veřejných zakázkách. Obec a finance 1/2017 [on-line]. Dostupné z http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6732654

CALLAHAN, K. (2002). The utilization and effectiveness of citizen advisory committees in the budget process of local government. Journal of Public Budgeting, Accounting &

Financial Management, 14/2 [on-line]. Dostupné z http://pracademics.com/attachments/article/345/Callahan.pdf

Český statistický úřad (2017). Databáze demografických údajů za vybraná města ČR [on-line]. Praha: Český statistický úřad. Dostupné z https://www.czso.cz/csu/czso/databaze-demografickych-udaju-za-vybrana-mesta-cr

KAMENÍČKOVÁ, V. (2017). Dotace obcím – dostávají je schopní nebo potřební? Obec a finance 2/2017 [on-line]. Dostupné z http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6737595&ht=dotace

KOMÁREK, E. (2008). V novém roce nové rozdělení daní pro obce [on-line]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky. Dostupné z www: http://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx

MATĚJ, M. (2017). Pravidla rozpočtové odpovědnosti v podmínkách obcí a krajů. Obec a finance 1/2017 [on-line]. Dostupné z http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6731153

Ministerstvo financí ČR (2017b). Portál MONITOR [on-line]. Praha: Ministerstvo financí ČR. Dostupné z http://monitor.statnipokladna.cz

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (2017a). Evropské strukturální a investiční fondy. Operační programy 20074 – 2013 [on-line]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dostupné z http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Predchozi-programova-obdobi/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (2017b). Evropské strukturální a investiční fondy 2014 -2020 v kostce [on-line]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dostupné z https://www.mmr.cz/getmedia/dda4e489-df77-4be3-b09d-bb9fec5b6323/ESI_fondy_v_kostce_ISBN-web.pdf

OATES, W. E. (1991). Fiscal Federalism: a Survey of Recent Theoretical and Empirical Recearch, at Finance a úvěr 6/1991 [on-line]. Praha: Federalní ministerstvo financí, Dostupné z: http://journal.fsv.cuni.cz/storage/2491_199106wo.pdf

Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna (2012). Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 295/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní). Sněmovní tisk 694/0, část č. 1/6, Novela zákona o rozpočtovém určení daní [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR Dostupné z www: http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=694&CT1=0

Portál pro vhodné uveřejnění (2018). Vhodné uveřejnění veřejných zakázek [on-line]. Dostupné z https://www.vhodne-uverejneni.cz/vite-jak-funguje-uverejnovani-verejnych-zakazek-v-cr

Rozpočet veřejně o. s. (2017). Rozpočet obce. Jak číst rozpočet obce [on-line]. Dostupné z http://www.rozpocetobce.cz/jak-cist-rozpocet-obce

Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska (2017). České Budějovice[on-line]. Dostupné z http://www.historickasidla.cz/dr-cs/45-ceske-budejovice.html

Sdružení místních samospráv ČR (2017). Vývoj RUD v ČR [on-line]. Dostupné z https://www.smscr.cz/cz/vyvoj-rud-v-cr

Schmidt, M. (2015). Volba hodnotících kritérií ve veřejných zakázkách. Ekonomika Management Inovace, 7(1), 42-58 [on-line]. Dostupné z http://emi.mvso.cz/EMI/2015-01/05_martin_schmidt_volba_hodnoticich_kriterii_ve_verejnych_zakazkach.pdf

Statutární město České Budějovice (2017a). Město. Volené orgány [on-line]. Dostupné z http://ceskebudejovice.eu/cz/mesto/volene-organy/stranky/volene-organy.aspx

Statutární město České Budějovice (2017b). Město. Městské společnosti [on-line]. Dostupné z http://ceskebudejovice.eu/cz/mesto/stranky/mestske-organizace.aspx

Statutární město České Budějovice (2017c). Magistrát. Odbory magistrátu města [on-line]. Dostupné z http://ceskebudejovice.eu/cz/magistrat/odbory/stranky/odbory.aspx

Statutární město České Budějovice (2017d). Rozvoj města, plánování. Strategický plán [on-line]. Dostupné z http://ceskebudejovice.eu/cz/rozvoj-mesta/strategicky-plan/stranky/obsah.aspx

Statutární město České Budějovice (2017e). Magistrát. Odbory. Finanční odbor. Přehled finančního hospodaření, rozpočet, rozpočtové výhledy, závěrečný účet (jednotlivé dokumenty pro roky 2010 až 2016) [on-line]. Dostupné z http://ceskebudejovice.eu/cz/magistrat/odbory/fo/stranky/financni-odbor.aspx

Statutární město České Budějovice (2017f). Rozvoj města, plánování. Dotační prostředky [on-line]. Dostupné z http://www.c-budejovice.cz/dotacni-projekty

Tender arena - profily zadavatelů (2018). Profil zadavatele Statutární město České Budějovice [on-line]. Praha: Tender systems s.r.o. Dostupné z https://www.tenderarena.cz/profil/detail.jsf?identifikator=gordionBudejovice

TOMÁNEK, P. (2007) Pět let fungování rozpočtového určení daní pro obce [on-line]. Ostrava: VŠB – TU Ostrava, Ekonomická fakulta, katedra veřejné ekonomiky. Dostupné z www: http://kvf.vse.cz/wp-content/uploads/2010/06/ 1180483426_sb_tomanek.pdf

III Seznam obrázků, tabulek a grafů

Seznam obrázků

Obrázek č. 1: Kombinovaný model fiskálního federalismu
Obrázek č. 2: Rozpočtový proces obcí ČR
Obrázek č. 3: Princip uveřejňování veřejných zakázek v ČR
Obrázek č. 4: České Budějovice - Náměstí Přemysla Otakara II.

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Ukazatele finančního zdraví obce
Tabulka č. 2: Odbory Magistrátu města České Budějovice
Tabulka č. 3: Vývoj schváleného a upraveného rozpočtu v letech 2010 – 2016 (v mil. Kč)
Tabulka č. 4: Vývoj skutečných příjmů a výdajů v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)
Tabulka č. 5: Vývoj provozního salda v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)
Tabulka č. 6: Vývoj zadluženosti v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)
Tabulka č. 7: Vývoj indexu dluhové služby v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)
Tabulka č. 8: Vývoj skutečných příjmů v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)
Tabulka č. 9: Vývoj skutečných příjmů z RUD v letech 2010 - 2016 (v Kč)
Tabulka č. 10: Průměrný výnos sdílených daní na obyvatele města v letech 2010 – 2016
Tabulka č. 11: Přehled evropských zdrojů v letech 2010 – 2015
Tabulka č. 12: Přehled evropských zdrojů v letech 2016 - 2017
Tabulka č. 13: Celkový počet dotací (podané/přiznané) v letech 2010 – 2017
Tabulka č. 14: Vývoj skutečných výdajů v letech 2010 - 2016 (v tis. Kč)
Tabulka č. 15: Vymezení odpovědných osob dle hodnoty veřejné zakázky
Tabulka č. 16: Rozdělení veřejných zakázek malého rozsahu dle finančních limitů
Tabulka č. 17: Rozdělení podlimitních a nadlimitních VZ dle finančních limitů
Tabulka č. 18: Vybrané veřejné zakázky v letech 2010 – 2016 dle skutečně uhrazené ceny
Tabulka č. 19: Vybrané veřejné zakázky v roce 2017 dle skutečně uhrazené ceny

Seznam grafů

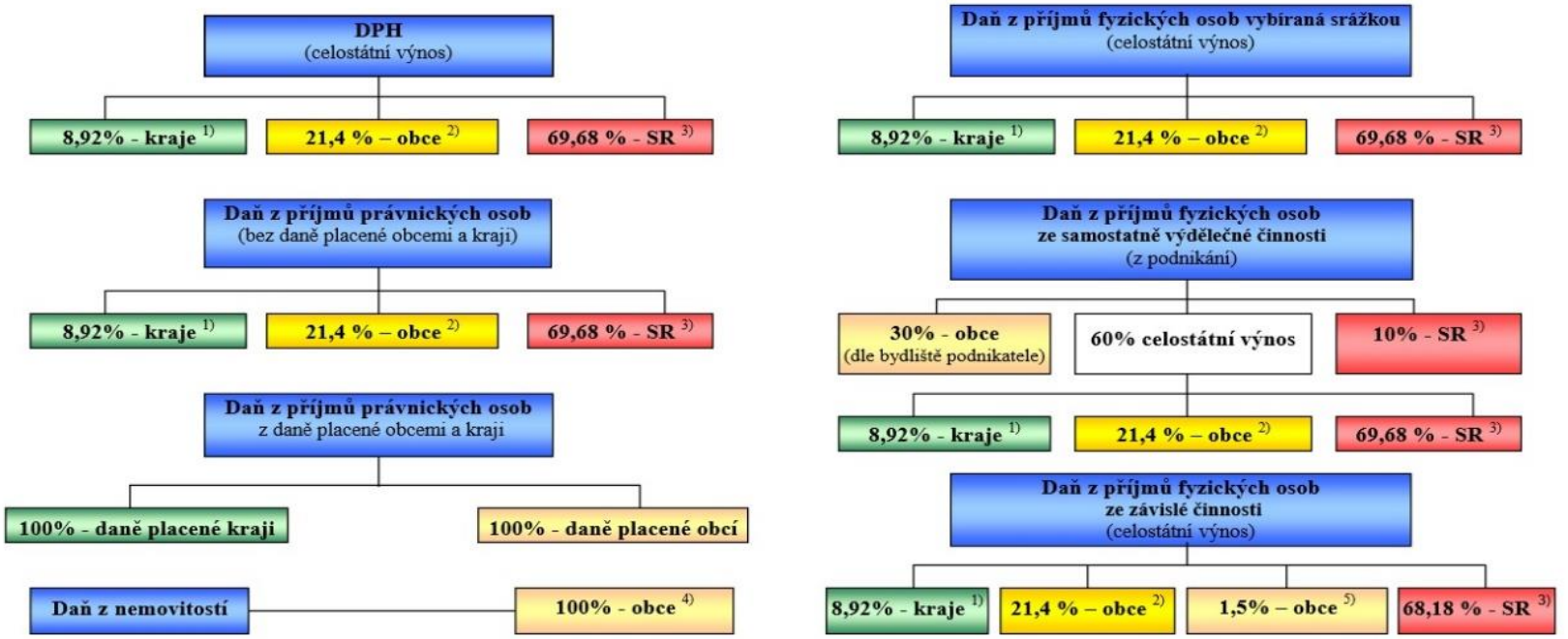
Graf č. 1: Vývoj schváleného a upraveného rozpočtu v letech 2010 – 2016 (v mil. Kč)
Graf č. 2: Vývoj celkových příjmů a celkových výdajů v letech 2010 – 2016 (v tis. Kč)
Graf č. 3: Vývoj salda rozpočtu v letech 2010 – 2016 (v tis. Kč)
Graf č. 4: Vývoj skutečných příjmů v letech 2010 – 2016 (v tis. Kč)
Graf č. 5: Poměr příjmů ze sdílených a svěřených daní v letech 2010 – 2016 (v Kč)
Graf č. 6: Průměrný výnos sdílených daní na obyvatele po novele platné od 1. 1. 2013 (v tis. Kč)
Graf č. 7: Vývoj počtu obyvatel, žáků a zaměstnanců v ČB v letech 2010 - 2016
Graf č. 8: Porovnání podaných žádostí a přiznaných dotací v letech 2010 – 2016
Graf č. 9: Vývoj skutečných výdajů v letech 2010 – 2016 (v tis. Kč)

IV Seznam příloh

Příloha č. 1: Schéma rozdělení rozpočtového určení daní od 1. 1. 2008
Příloha č. 2: Schéma rozdělení rozpočtového určení daní v letech 2013 až 2015
Příloha č. 3: Schéma rozdělení rozpočtového určení daní v roce 2016
Příloha č. 4: Statutární město České Budějovice - vývoj příjmů dle podseskupení položek v letech 2010 - 2016 (v Kč)
Příloha č. 5: Statutární město České Budějovice - vývoj výdajů dle podseskupení položek v letech 2010 - 2016 (v Kč)
Příloha č. 6: Programové období 2007 - 2013: Integrovaný plán rozvoje města (České Budějovice)
Příloha č. 7: Programové období 2014 - 2020: Integrovaný plán rozvoje území (České Budějovice)
Příloha č. 8: Postup při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu ve finančním limitu III a IV dle Směrnice Rady města České Budějovice č. 7/2016, o postupu při zadávání veřejných zakázek.

Příloha č. 1

Schéma rozdělení rozpočtového určení daní od 1.1.2008 (bez SFDI, poplatků a pokut)



Vysvětlivky:

[1] Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 zákona č. 243/2000 Sb., o RUD, v platném znění

[2] Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě:
1. kritéria výměry katastrálních území obce
2. prostého počtu obyvatel v obci
3. násobků postupných přechodů

[3] Příjmy státního rozpočtu

[4] Výnos daně z nemovitostí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází.

[5] Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v obci.

Příloha č. 2

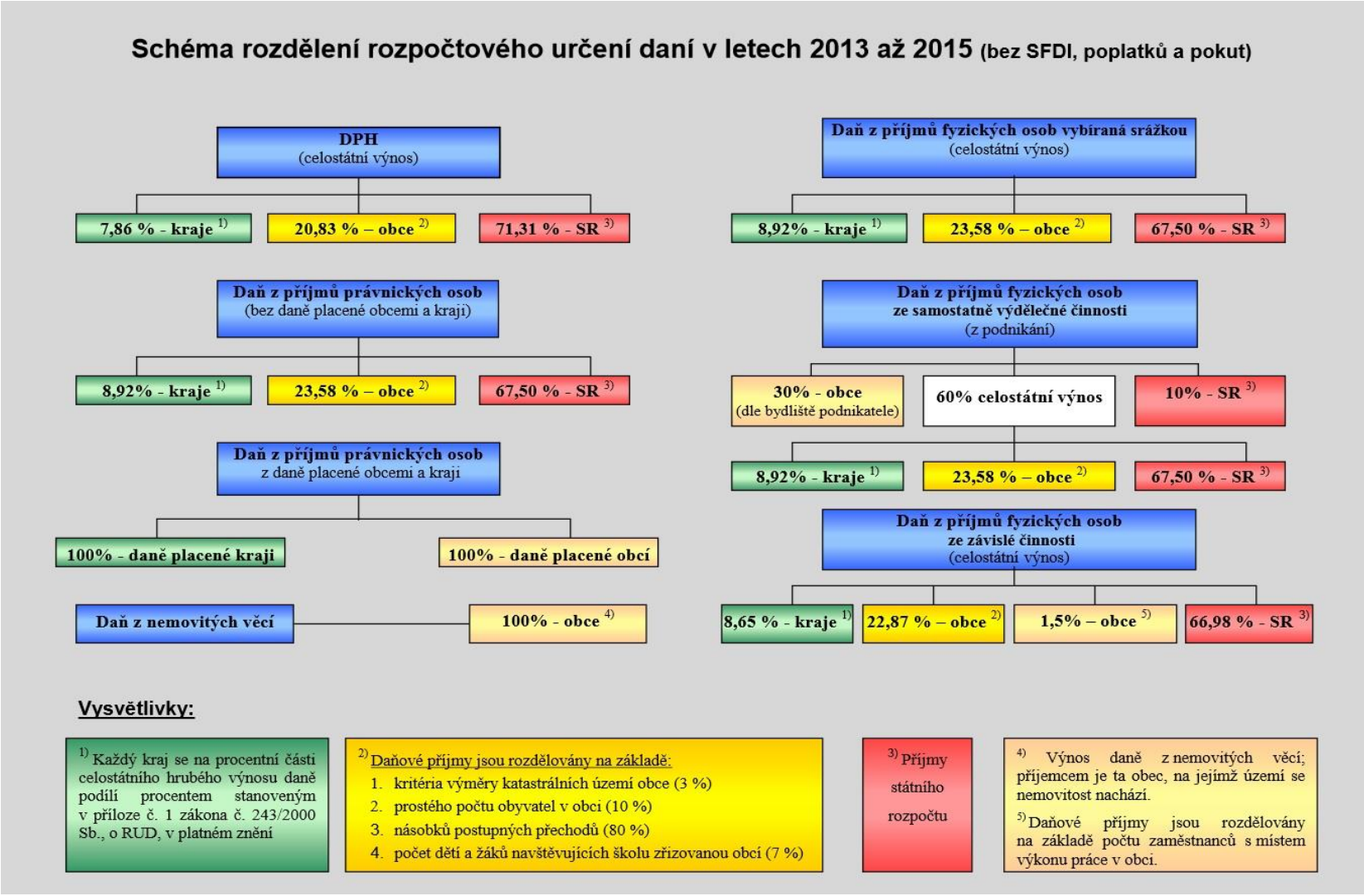
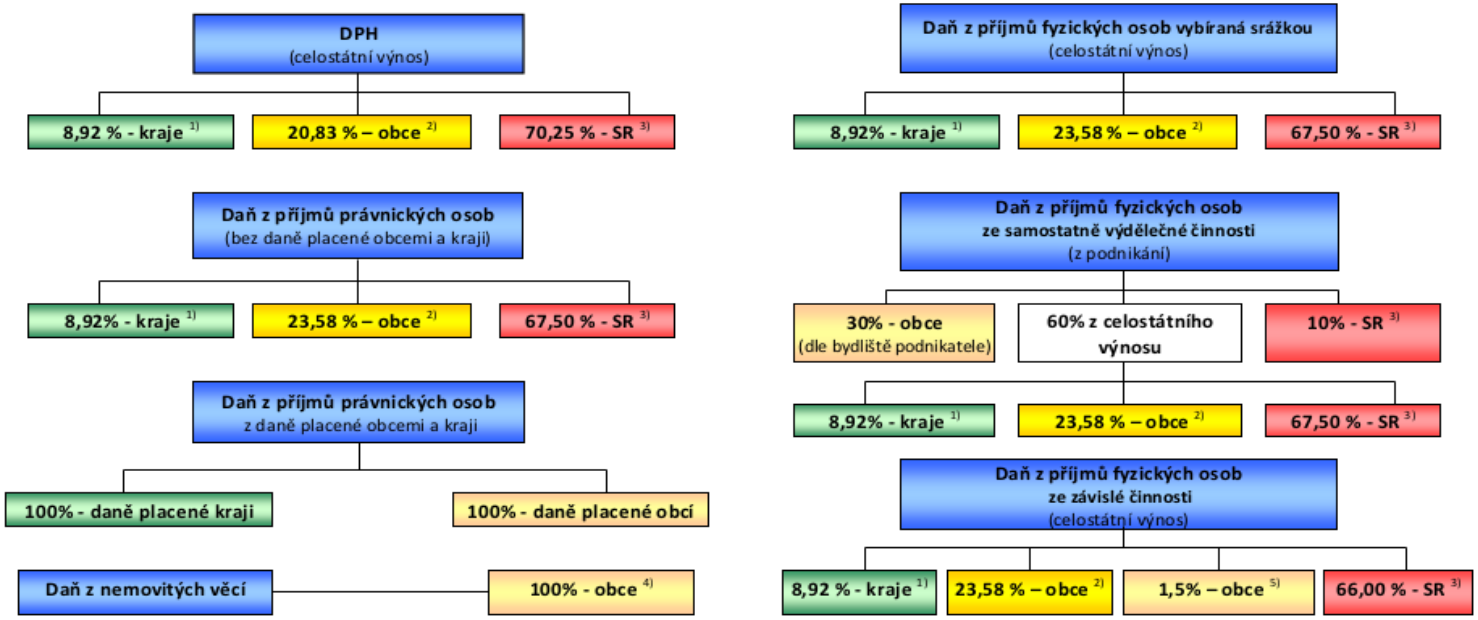


Schéma rozdělení rozpočtového určení daní v letech 2013 až 2015 (bez SFDI, poplatků a pokut)
DPH
(celostátní výnos)
7,86 % - kraje 1)
20,83 % – obce 2)
71,31 % - SR 3)
Daň z příjmů fyzických osob vybíraná srážkou
(celostátní výnos)
8,92% - kraje 1)
23,58 % – obce 2)
67,50 % - SR 3)
Daň z příjmů právnických osob
(bez daně placené obcemi a kraji)
8,92% - kraje 1)
23,58 % – obce 2)
67,50 % - SR 3)
Daň z příjmů fyzických osob
ze samostatně výdělečné činnosti
(z podnikání)
30% - obce
(dle bydliště podnikatele)
60% celostátní výnos
10% - SR 3)
8,92% - kraje 1)
23,58 % – obce 2)
67,50 % - SR 3)
Daň z příjmů právnických osob
z daně placené obcemi a kraji
100% - daně placené kraji
100% - daně placené obcí
Daň z nemovitých věcí
100% - obce 4)
Daň z příjmů fyzických osob
ze závislé činnosti
(celostátní výnos)
8,65 % - kraje 1)
22,87 % – obce 2)
1,5% – obce 5)
66,98 % - SR 3)
Vysvětlivky:
1) Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 zákona č. 243/2000 Sb., o RUD, v platném znění
2) Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě:
1. kritéria výměry katastrálních území obce (3 %)
2. prostého počtu obyvatel v obci (10 %)
3. násobků postupných přechodů (80 %)
4. počet dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí (7 %)
3) Příjmy státního rozpočtu
4) Výnos daně z nemovitých věcí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází.
5) Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v obci.

Příloha č. 3

Schéma rozdělení rozpočtového určení daní v roce 2016 (bez SFDI, poplatků a pokut)



Vysvětlivky:

1) Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 zákona č. 243/2000 Sb., o RUD, v platném znění

2) Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě:
1. kritéria výměry katastrálních území obce (3 %)
2. prostého počtu obyvatel v obci (10 %)
3. násobků postupných přechodů (80 %)
4. počet dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí (7 %)

3) Příjmy státního rozpočtu

4) Výnos daně z nemovitých věcí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází.

5) Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v obci.

Příloha č. 4

Statutární město České Budějovice - vývoj příjmů dle podseskupení položek v letech 2010 - 2016 (v Kč)								
Třída	**Podseskupení položek**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Daňové příjmy	Daně z majetku	52 868 280	53 451 323	58 144 545	57 552 400	59 554 318	61 322 885	61 990 663
	Daně z příjmů fyzických osob	268 869 140	256 123 593	263 617 222	275 066 528	269 966 373	280 179 441	327 430 022
	Daně z příjmů právnických osob	264 283 020	218 017 669	294 789 029	304 970 642	321 822 606	323 019 737	367 912 456
	Místní poplatky z vybraných činností a služeb	19 115 770	24 645 033	51 431 153	65 245 155	68 326 027	68 892 763	66 952 661
	Obecné daně ze zboží a služeb v tuzemsku	451 592 250	462 453 998	434 438 768	457 042 706	479 570 632	486 778 381	509 821 851
	Ostatní odvody z vybraných činností a služeb	8 177 950	6 792 256	43 286 874	47 874 564	30 415 106	8 283 911	8 219 396
	Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí	44 889 320	45 413 167	344 999	999 742	15 170	27 755	217 927
	Správní poplatky	44 040 150	42 744 930	33 282 995	39 582 205	41 442 907	42 394 733	44 351 137
Kapitálové příjmy	Ostatní kapitálové příjmy	47 593 830	0,00	1 093 524	3 420 000	1 014 585	1 153 000	2 050 000
	Příjmy z prodeje dlouhodobého finančního majetku	0,00	142 416	0,00	1 734	0,00	0,00	0,00
	Příjmy z prodeje dlouhodobého majetku (kromě drobného)	30 854 400	33 089 252	23 772 251	24 358 498	15 607 520	23 962 276	15 452 644
Nedaňové příjmy	Odvody přebytků organizací s přímým vztahem	7 698 500	9 906 820	8 419 200	1 900 000	5 490 217	11 941 393	5 783 617
	Ostatní nedaňové příjmy	22 533 710	17 938 214	20 047 889	22 443 766	28 374 450	19 447 711	32 850 708
	Přijaté sankční platby	13 093 020	12 842 158	12 464 938	10 537 189	10 823 638	12 291 027	14 780 044
	Přijaté vratky transferů a ostatní příjmy z finančního vypořádání předchozích let	8 282 110	10 009 761	2 300 767	5 451 220	5 006 666	7 628 381	4 359 251
	Příjmy z prodeje krátkodobého a drobného dlouhodobého majetku	401 740	177 580	322 942	353 018	1 292 484	44 892	130 366
	Příjmy z pronájmu majetku	236 916 270	238 409 103	247 985 070	233 862 182	249 462 831	228 714 179	231 045 454
	Příjmy z vlastní činnosti	53 504 930	54 156 565	55 866 149	44 506 855	40 070 751	36 826 145	37 652 649

Třída	Podseskupení položek	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Splátky půjčených prostředků od obecně prospěšných společností a podobných subjektů	959 630	624 011	517 811	200 785	11 232	0,00	0,00
	Splátky půjčených prostředků od obyvatelstva	6 544 560	5 732 372	4 611 839	3 352 545	2 790 091	2 238 062	2 535 019
	Splátky půjčených prostředků od podnikatelských subjektů	117 530	122 313	116 823	121 505	0,00	0,00	0,00
	Výnosy z finančního majetku	46 849 100	47 006 846	25 952 672	56 985 356	32 718 997	28 948 334	32 423 932
Přijaté transfery	Investiční přijaté transfery od veřejných rozpočtů ústřední úrovně	42 142 000	30 922 124	90 558 947	15 499 007	43 366 226	20 098 684	2 169 043
	Investiční přijaté transfery od veřejných rozpočtů územní úrovně	852 920	121 247 511	157 472 192	39 497 998	41 200 513	180 388 843	3 158 534
	Neinvestiční přijaté transfery od veřejných rozpočtů ústřední úrovně	502 975 310	476 461 790	127 033 169	104 559 784	110 239 699	109 308 134	108 759 094
	Neinvestiční přijaté transfery od veřejných rozpočtů územní úrovně	13 777 330	27 606 667	18 534 760	11 973 086	4 471 548	49 440 204	47 995 071
	Převody z vlastních fondů a ve vztahu k útvarům bez plné právní subjektivity	12 710 940	4 000 000	8 400 000	7 710 000	20 877 000	23 100 000	16 967 797
Celkem		**2 201 643 710**	**2 200 037 474**	**1 984 806 529**	**1 835 068 470**	**1 883 931 585**	**2 026 430 869**	**1 945 009 336**

Příloha č. 5

Statutární město České Budějovice - vývoj výdajů dle podseskupení položek v letech 2010 - 2016 (v Kč)								
Třída	**Podseskupení položek**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Běžné výdaje	Mzdové náhrady	0,00	0,00	120 000	0,00	0,00	0,00	0,00
	Náhrady placené obyvatelstvu	411 410	1 224 459	1 172 952	1 308 523	933 357	1 133 841	1 100 876
	Nákup materiálu	12 931 050	10 902 901	12 301 433	11 786 951	12 681 421	12 772 410	13 086 792
	Nákup služeb	293 959 980	293 370 918	301 808 424	294 403 145	297 642 915	282 600 601	289 152 830
	Nákup vody, paliv a energie	35 707 240	44 584 685	49 822 106	42 240 729	26 237 809	21 855 489	21 559 992
	Neinvestiční půjčené prostředky obyvatelstvu	913 000	391 363	459 754	387 442	326 401	362 754	536 805
	Neinvestiční transfery neziskovým a podobným organizacím	26 271 090	27 714 670	33 556 812	42 113 887	40 127 999	40 907 295	47 822 294
	Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům	20 370 210	19 735 654	19 982 429	23 494 727	23 318 103	25 600 020	31 783 290
	Neinvestiční transfery příspěvkovým a podobným organizacím	241 310 050	258 483 979	275 619 260	296 375 369	331 613 082	387 281 855	396 093 472
	Neinvestiční transfery veřejným rozpočtům ústřední úrovně	100 000	2 400 000	2 541 000	647 000	1 992 000	0	1 522 000
	Neinvestiční transfery veřejným rozpočtům územní úrovně	500 000	28 388	445 825	60 000	0,00	0,00	0,00
	Odměny za užití duševního vlastnictví	0,00	0,00	0,00	10 799	1 169 250	3 411 721	1 551 519
	Ostatní nákupy	66 811 590	47 095 733	49 844 325	72 472 294	67 343 588	56 358 763	68 013 238
	Ostatní neinvestiční transfery do zahraničí	0,00	0,00	0,00	50 000	0,00	0,00	0,00
	Ostatní neinvestiční transfery jiným veřejným rozpočtům, platby daní a další povinné platby	84 964 230	52 420 895	112 289 480	124 584 797	118 050 552	106 329 787	129 308 501
	Ostatní neinvestiční transfery obyvatelstvu	4 394 740	4 492 529	4 700 324	6 088 010	5 309 422	5 138 587	5 105 534
	Ostatní neinvestiční výdaje	4 083 020	1 199 784	5 756 032	7 341 520	5 581 956	11 225 195	11 504 879
	Ostatní platby za provedenou práci	12 781 330	10 808 654	13 377 125	14 141 082	17 062 085	15 393 755	16 104 731
	Platy	194 670 770	197 666 951	190 400 804	187 255 435	189 895 757	193 893 745	203 713 461

Třída	Podseskupení položek	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Poskytnuté zálohy, jistiny, záruky a vládní úvěry	0,00	0,00	0,00	13 420	1 900	0,00	0,00
	Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	69 690 160	70 819 952	68 613 820	67 495 308	68 592 451	70 280 879	73 512 252
	Převody vlastním fondům a ve vztahu k útvarům bez plné právní subjektivity	0,00	0,00	24 632	10 557	0,00	0,00	132 000
	Sociální dávky	367 648 140	345 408 292	372 166	0,00	0,00	0,00	0,00
	Úroky a ostatní finanční výdaje	11 770 440	14 333 466	13 527 901	7 769 426	7 447 395	10 270 620	8 601 019
	Výdaje související s neinvestičními nákupy, příspěvky, náhrady a věcné dary	183 779 660	203 206 067	181 055 469	180 330 820	180 310 000	180 634 263	182 552 160
Kapitálové výdaje	Investiční půjčené prostředky obyvatelstvu	1 966 670	2 630 000	2 781 530	100 000	2 069 000	620 000	0,00
	Investiční půjčené prostředky podnikatelským subjektům	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
	Investiční transfery neziskovým a podobným organizacím	300 000	4 256 593	2 895 246	400 000	700 000	720 000	986 771
	Investiční transfery obyvatelstvu	20 000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Investiční transfery podnikatelským subjektům	1 500 000	2 500 000	3 372 788	2 000 000	500 000	1 500 000	1 000 000
	Investiční transfery příspěvkovým a podobným organizacím	621 100	100 000	150 000	17 383 758	20 488 822	7 341 468	20 085 423
	Investiční transfery veřejným rozpočtům ústřední úrovně	1 299 550	139 922	189 996	1 699 551	591 550	2 542 000	990 732
	Investiční transfery veřejným rozpočtům územní úrovně	0,00	6 065 107	605 000	0,00	0,00	0,00	0
	Ostatní kapitálové výdaje	0	0	0	0	0	0	0
	Pořízení dlouhodobého hmotného majetku	696 510 460	473 055 481	347 952 437	247 187 522	499 738 207	290 474 927	247 496 573
	Pořízení dlouhodobého nehmotného majetku	15 840 080	12 680 567	13 235 985	3 887 319	5 605 414	5 715 013	3 980 094
	Pozemky	30 657 040	16 181 680	71 624 017	20 613 940	25 388 024	2 617 755	5 608 922
Celkem		2 381 783 010	2 123 898 689	1 780 599 071	1 673 653 330	1 950 718 460	1 736 982 743	1 782 906 159

Příloha č. 6

Programové období 2007 - 2013: Integrovaný plán rozvoje města (České Budějovice)							
Rok	**Poskytovatel**	**Název projektu**	**Rozpočet v Kč**	**Požadováno v Kč**	**Přiznáno v Kč**	**% dotace**	**% úspěšnosti**
2010	IOP	Vnitřní integrace úřadu MM ČB	1 162 800	1 120 980	887 400	76%	79%
2010	IOP	Úprava územního plánu města ČB na Územní plán ČB	1 140 000	1 140 000	1 140 000	100%	100%
2010	IOP	Centrum ICT služeb a služby eGovernment	51 694 120	43 931 400	0	0%	0%
2010	OPLZZ	Rozvojový plán sociálních služeb ČB	2 685 720	2 963 045	2 685 720	100%	91%
2010	OPLZZ	Efektivní veřejná správa ve Statut. městě ČB	8 504 399	7 228 739	0	0%	0%
2010	OPŽP	Digitální povodňové plány, zřízení hlásného profilu a doplnění sítě VISO pro ČB	7 797 170	4 171 294	4 171 294	53%	100%
2010	OPŽP	Zateplení ZŠ M8j I, II ČB	47 751 340	47 870 956	36 350 003	76%	76%
2010	OPŽP	Zateplení domova pro seniory Hvízdal	12 067 660	7 727 042	9 732 100	81%	126%
2010	ROP	Regenerace části panelového sídliště Máj - jižní část	60 245 705	53 163 686	43 817 391	73%	82%
2010	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch komunikací (Baarova, Skuherského, Smeatnova)	47 239 020	21 231 206	0	0%	0%
2010	ROP	Rekonstrukce vřejných prostranství a ploch komunikací (Roháče z Dubé, Čechova)	52 821 550	32 107 991	19 461 090	37%	61%
2010	ROP	Město a voda	31 993 894	25 644 719	0	0%	0%
2010	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch komunikací (Čsl. Legií, Puchmajerova, Beneše, Vančury)	66 205 910	34 762 695	0	0%	0%
2010	ROP	Řízení, monitorování, hodnocení a publicita IPRM	2 520 160	2 331 148	2 142 140	85%	92%
2010	ROP	Personální a technické zajištění managementu IPRM	1 837 880	1 700 039	1 562 200	85%	92%
Celkem			395 667 328	287 094 940	121 949 338	31%	42%
2011	IOP	Regenerace sídliště Máj - úsek 04 západ	47 082 579	36 299 172	30 137 484	64%	83%
2011	ROP	Stavební úpravy (rekonstrukce) ul. E. Beneše (úsek Ledenická - Pohůrecká)	21 910 684	10 699 598	0	0%	0%
Celkem			68 993 263	46 998 770	30 137 484	44%	64%

2012	DF Bavorsko	U nás, u vás, každý den	232 290	212 474	174 220	75%	82%
2012	IOP	Regenerace sídliště Máj - úsek 05 - sever	49 270 608	33 228 073	32 828 001	67%	99%
2012	IOP	Vrbenská - zázemí pro seniory	1 524 000	1 524 000	0	0%	0%
2012	OPLZZ	Zvýšení efektivity a kavlity řízení investičních akcí a souvisejících procesů	2 400 000	2 040 000	0	0%	0%
2012	OPLZZ	Implementace Rozvojového plánu sociálních služeb České Budějovice	2 382 454	2 382 454	1 935 784	81%	81%
2012	OPŽP	Zateplení ZŠ a MŠ L. Kuby, ČB	17 937 174	11 270 250	6 684 909	37%	59%
2012	ROP	Regenerace části panelového sídliště Máj - východní část	39 414 900	28 519 200	0	0%	0%
2012	ROP	Regenerace části panelového sídliště Máj - východní část	38 353 068	27 960 240	27 960 240	73%	100%
2012	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch ulice Čechova (úsek Žižkova - Mlýnská stoka)	36 306 647	12 112 554	12 112 554	33%	100%
2012	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch ulice Žižkova I. (úsrk Senovážné nam. - Čechova)	23 099 807	6 000 000	6 000 000	26%	100%
2012	ROP	Cyklostezka ČB - směr Včelná, I. etapa	4 978 791	4 188 622	0	0%	0%
2012	ROP	Cyklostezka Česé Vrbné	12 855 497	4 148 000	0	0%	0%
2012	ROP	Cyklostezka podél zanádražní komunikace - 4. etapa	32 476 085	17 681 544	17 681 544	54%	100%
Celkem			261 231 321	151 267 411	105 377 252	40%	70%
2013	IOP	Regenerace sídliště Máj - část 01b - stavba 01 a stavba 02	92 101 211	58 017 011	58 017 011	63%	100%
2013	OPŽP	Přírodní zahrada v mateřské škole, Papírenská 23, České Budějovice	929 686	836 717	836 717	90%	100%
2013	OPŽP	Zateplení objektů ZŠ a MŠ Nerudova - areál ZŠ Čéčova	17 071 562	14 045 205	0	0%	0%
2013	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch komunikací v oblasti J. Plachty	20 527 347	14 499 755	14 499 755	71%	100%
2013	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch komunikací v oblasti E. Beneše (Ledenická - Pohůrecká)	21 325 316	8 057 505	8 057 505	38%	100%
2013	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch komunikací v oblasti G. Svobody (Pivovarská - L. B. Schneidera)	14 531 705	4 922 710	4 911 710	34%	100%
2013	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch komunikací v oblasti F. Šrámka (Lipenská-Nádražní)	9 520 116	2 969 821	2 969 821	31%	100%

2013	ROP	Hrajeme si každý den	4 562 944	3 784 908	3 784 908	83%	100%
2013	ROP	Úprava budovy Jihočeského divadla	58 602 241	15 000 000	0	0%	0%
2013	ROP	Revitalizace brownfields - volnočasové a rekreační aktivity v areálu bývalých kasáren Čtyři Dvory	69 931 330	56 415 798	56 415 798	81%	100%
2013	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch komunikací v oblasti Žerotínova (Trocnovská - Libničská)	33 035 603	11 115 731	11 115 731	34%	100%
2013	ROP	Zanádražní komunikace - 4. etapa	53 793 233	42 327 384	42 327 384	79%	100%
2013	ROP	Domov pro seniory Máj	32 200 290	27 107 885	27 107 885	84%	100%
2013	ROP	Rekonstrukce veřejných prostranství a ploch komunikací v oblasti O. Ostrčila	11 902 735	2 912 379	0	0%	0%
2013	ROP	Regenerace sídliště Vltava sever - část 03, II. etapa, 2. stavba	27 877 466	22 856 654	22 856 654	82%	100%
Celkem			**467 912 785**	**284 869 463**	**252 900 879**	**54%**	89%
2014	ROP	Komunitní centrum	72 772 017	45 464 695	45 464 695	62%	100%
2014	IOP	Regenerace sídliště Máj - část 01a	41 321 490	33 518 048	33 518 048	81%	100%
2014	OPTP	IPRÚ České Budějovice	783 800	666 230	619 055	79%	93%
2014	ROP	Hřiště ZŠ Bezdrevská	6 499 489	5 473 353	5 473 353	84%	100%
2014	ROP	Regenerace sídliště Máj - úsek 02	62 148 200	50 084 608	50 084 608	81%	100%
2014	ROP	Zanádražní komunikace - 1. etapa, část 1.1	56 976 371	13 578 300	0	0%	0%
Celkem			**240 501 367**	**148 785 234**	**135 159 759**	**56%**	91%
		Celkem za období 2007 - 2013	**1 434 306 064**	**919 015 818**	**645 524 712**	**45%**	**70%**

Příloha č. 7

Programové období 2014 - 2020: Integrovaný plán rozvoje území (České Budějovice)							
Rok	**Poskytovatel**	**Název projektu**	**Rozpočet v Kč**	**Požadováno v Kč**	**Přiznáno v Kč**	**% dotace**	**% úspěšnosti**
2016	OPŽP	Snížení energetické náročnosti MŠ Kališnická	10 968 416	2 112 790	1 886 022	17%	89%
Celkem			10 968 416	2 112 790	1 886 022	17%	89%
2017	IROP	Rozšíření kapacity MŠ v lokalitě Nemanice	16 911 630	14 604 306	14 579 943	86%	100%
2017	IROP	Rozšíření kapacity MŠ E. Destinové	45 723 581	24 317 443	24 286 266	53%	100%
2017	IROP	Cyklostezka Rožnov - Včelná, k. ú. ČB 7 - I. Etapa	3 540 671	2 884 807	2 884 807	81%	100%
2017	IROP	Cyklostezka U Lávky, České Budějovice	2 336 592	2 037 919	2 037 919	87%	100%
2017	IROP	Cyklostezka v úseku ulic Horákové - Strakonická v ČB	24 655 023	6 224 764	6 224 764	25%	100%
2017	IROP	Harmonizace prostorových (GIS) dat Statutár. města ČB	3 427 809	3 085 028	3 085 028	90%	100%
2017	IROP	Podpora rozvoje jazykové gramotnosti na ZŠ Bezdrevská	3 313 963	2 973 566	nerozhodnuto		
2017	IROP	Parkoviště Jírovcocva	27 374 945	12 547 800	nerozhodnuto		
2017	IROP	Informační systémy a technologie pro řízení, podporu činností a provoz MM ČB	21 633 241	19 469 916	nerozhodnuto		
2017	IROP	Cyklolávka přes Vltavu u TJ Meteor, České Budějovice	19 945 096	17 742 587	nerozhodnuto		
2017	OPD	Strategické detektory a kamerový dohledový systém v Českých Budějovicích - I. etapa	9 998 107	8 125 150	8 125 150	81%	100%
2017	OPŽP	Výstavba, modernizace a doplnění varovných hlásných a předpovědních systémů, doplnění DPP města a ORP ČB	16 690 709	11 683 496	11 406 527	68%	98%
Celkem			195 551 367	125 696 782	72 630 404	37%	58%
		Celkem za období 2016 - 2017	**206 519 783**	**127 809 572**	**74 516 426**	**36%**	**58%**

Příloha č. 8

1. **Příprava řízení**
   - gesční odbor
     - zpracuje *Návrh na vypsání veřejné zakázky* včetně všech nezbytných příloh a souvisejících dokumentů (příslušná dokumentace, výkaz výměr či soupis prací, technická zpráva, případně plán BOZP a další); zpracovatel se při zpracování návrhu řídí příslušným závazným formulářem určeným odborem rozvoje a veřejných zakázek (ORVZ) a zveřejněným ve vnitřní informační síti města,
     - v *Návrhu na vypsání veřejné zakázky* gesční odbor
       - určí a popíše předmět veřejné zakázky,
       - prověří finanční krytí veřejné zakázky,
       - stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, která musí být aktuální ke dni vypsání veřejné zakázky, případně ke dni uzavření smlouvy,
       - stanoví hodnotící kritéria včetně způsobu hodnocení každého dílčího kritéria,
       - stanoví adekvátní podmínky kvalifikace dle předmětu veřejné zakázky,
       - stanoví délku trvání smlouvy,
       - zařadí veřejnou zakázku pod příslušné CPV kódy,
       - navrhne složení komise pro veřejné zakázky malého rozsahu,
     - zpracuje návrh realizační smlouvy za součinnosti KP
       - v případě veřejné zakázky na stavební práce musí návrh realizační smlouvy obsahovat obchodní podmínky zpracované v souladu s příslušným prováděcím právním předpisem a v případě dotační akce musí být i v souladu s *Metodickým pokynem pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014-2020,*
       - obsah návrhu realizační smlouvy musí být v souladu s předkládaným *Návrhem na vypsání veřejné zakázky,*
     - projedná návrh realizační smlouvy s příslušným právníkem kanceláře primátora (KP). Právník KP následně provede revizi a kontrolu návrhu realizační smlouvy po právní stránce z hlediska jeho souladu s občanskoprávními předpisy, zákonem o obcích, se zákonem o zadávání veřejných zakázek (ZZVZ) a dalšími právními předpisy a vnitřními předpisy města,
     - po schválení návrhu realizační smlouvy právníkem KP gesční odbor předá dokumenty k veřejné zakázce ORVZ, a to elektronickou formou prostřednictvím spisové služby (EZOP),
       - gesční odbor je povinen předat tyto podklady ORVZ nejpozději 4 pracovní dny před konáním řádného rozvozu materiálů do rady, na níž má být materiál projednán (nepodléhá-li zakázka schválení rady, činí lhůta 10 pracovních dní před předpokládaným termínem vypsání veřejné zakázky);
   - odbor rozvoje a veřejných zakázek (ORVZ)
     - provede posouzení předaných podkladů k veřejné zakázce,
       - příslušný administrátor posoudí soulad *Návrhu na vypsání veřejné zakázky* se ZZVZ, jeho prováděcími právními předpisy a touto směrnicí. Administrátor zašle prostřednictvím spisové služby EZOP gesčnímu odboru své vyjádření k podkladům a doporučí případné nezbytné úpravy či doplnění těchto podkladů,
       - u drobných úprav či doplnění může ORVZ jejich provedení dohodnout pouze formou mailové komunikace či osobně,
       - v případě úprav návrhu realizační smlouvy je nezbytné provést gesčním odborem nové projednání a schválení příslušným právníkem odboru KP,
       - v případě materiálu do rady je ORVZ povinen předat připravené podklady gesčnímu odboru nejpozději 4 pracovní dny před termínem zasedání rady, na níž má být materiál projednán (nepodléhá-li zakázka schválení rady, činí lhůta 4 pracovní dny před předpokládaným termínem vypsání veřejné zakázky).

2. **Schválení vypsání veřejné zakázky**
   - gesční odbor
     - zabezpečí vytištění připravených dokumentů k veřejné zakázce, které mu byly předány ORVZ (návrh veřejné zakázky, návrh realizační smlouvy a případně též materiál do rady včetně spisové obálky a důvodové zprávy) a jejich projednání a schválení (podpis) ze strany vedoucího gesčního odboru a oprávněného náměstka,
     - Schválené a podepsané listinné dokumenty gesční odbor předá ORVZ.
   - ORVZ
     - u veřejných zakázek ve finančním limitu IV (tj. od 1 000 000 Kč bez DPH) zajistí ještě před dalším postupem předložení materiálu k veřejné zakázce na jednání rady, za součinnosti gesčního odboru a dle pokynů oprávněného náměstka; neurčí-li Rada v konkrétním případě jinak, účastní se vedoucí gesčního odboru tohoto jednání,

3. **Průběh řízení**
   - ORVZ
     - na základě *Návrhu na vypsání veřejné zakázky* schváleného odpovědnou osobou zpracuje kompletní dokumentaci veřejné zakázky (zadávací dokumentaci a kvalifikační dokumentaci) a zajistí další organizaci a administraci zadávacího řízení v souladu s právními předpisy a směrnicí města, včetně vyhlášení veřejné zakázky dle navrženého způsobu vypsání zakázky, komunikaci s dodavateli, převzetí nabídek dodavatelů (prostřednictvím podatelny či profilu zadavatele), sezvání komise a pořízení protokolu z posouzení a hodnocení nabídek.
   - gesční odbor
     - poskytuje součinnost ORVZ při jeho postupu v rámci administrace a organizace veřejné zakázky
       - gesční odbor zabezpečí zejména odpovědi na žádosti o vysvětlení zadávací dokumentace odborného charakteru, které si ORVZ, resp. příslušný administrátor, vyžádá, a to do 2 pracovních dnů od obdržení požadavku ORVZ; tyto odpovědi schvaluje a podepisuje vedoucí gesčního odboru, zaslání odpovědi dodavatelům zajišťuje ORVZ, resp. příslušný administrátor,
       - gesční odbor zabezpečí též součinnost komisí při kontrole nabídek z hlediska technických podmínek vymezených v zadávací dokumentaci a při kontrole souladu návrhu smluv v nabídkách s návrhem smlouvy v zadávací dokumentaci.

4. **Ukončení řízení**
   - ORVZ
     - nejpozději do 10 dnů před uplynutím lhůty pro uzavření smlouvy informuje gesční odbor o výsledku řízení, a to formou předávacího protokolu s tím, že gesčnímu odboru předá též kopii nejvhodnější nabídky,
     - zajistí informování dodavatelů o výsledku veřejné zakázky,
     - zabezpečuje odpovědi na případné stížnosti dodavatelů, a to v součinnosti s gesčním odborem,
     - zabezpečí evidenci a uchování dokumentace veřejné zakázky a statistiku veřejné zakázky.
   - gesční odbor
     - zabezpečí uzavření realizační smlouvy s vybraným dodavatelem poté, co ověří, že tato je totožná s návrhem smlouvy předloženým v nabídce vybraného dodavatele,

        - návrh realizační smlouvy musí být zaslán k podpisu vybranému dodavateli a následně předložen k podpisu oprávněnému zástupci města bez zbytečného odkladu,
        - jeden podepsaný originál smlouvy předá gesční odbor ORVZ k evidenci,
    - zajistí zveřejnění uzavřené smlouvy včetně všech následných dodatků v Registru smluv a na webu města,
    - zabezpečí realizaci uzavřené smlouvy,
    - je povinen předat ORVZ veškeré dodatky ke smlouvě a po realizaci smlouvy i informaci o skutečně uhrazené ceně z této zakázky, a to prostřednictvím spisové služby,
        - tyto informace je gesční odbor povinen poskytnout do 30 dnů od splnění smlouvy,
        - u smluv, jejichž doba plnění přesahuje jeden rok, předloží gesční odbor nejpozději do 31. 1. následujícího kalendářního roku cenu uhrazenou za plnění zakázky v předchozím kalendářním roce.

Zvláštní postup u veřejných zakázek malého rozsahu, u nichž bylo jako způsob vypsání zvoleno zadání jednomu dodavateli

Gesční odbor zpracuje *Návrh na vypsání veřejné zakázky, ve kterém* rovněž odůvodní oslovení jednoho dodavatele. Po zajištění podpisu vedoucího gesčního odboru a schválení návrhu realizační smlouvy právníkem odboru kancelář primátora zabezpečí gesční odbor projednání a podpis oprávněného náměstka a následně dle jeho pokynů zpracuje schvalovací materiál k tomuto způsobu zadání a zajistí jeho předložení do rady.
Po schválení radou zabezpečí sám gesční odbor další průběh řízení, tj. provede další kroky (uzavření realizační smlouvy s vybraným dodavatelem, zajištění zveřejnění uzavřené realizační smlouvy, zajištění realizace této smlouvy a sdělení informace o skutečně uhrazené ceně ORVZ). Po ukončení realizace smlouvy předá gesční odbor dokumentaci této zakázky ORVZ, který zabezpečí statistiku a evidenci veřejné zakázky.