

UNIVERZITA KARLOVA
PRÁVNICKÁ FAKULTA
Katedra finančního práva a financí

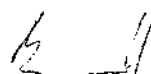
Daňové příjmy v rozpočtech obcí

vedoucí diplomové práce: **Doc. JUDr. Hana Marková, CSc.**

Ing. David Zimandl
5. ročník, magisterské studium
Veselka 17, Votice 259 01

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.


.....
podpis diplomanta

Obsah

1	Úvod.....	1
2	Rozpočet obce.....	2
2.1	Vymezení základních pojmů.....	2
2.2	Rozpočet obce v ČR.....	4
2.3	Příjmy obce	13
2.4	Výdaje obce	16
3	Daňové příjmy obce	18
3.1	Příjmy obce získané na základě rozpočtového určení daní	18
3.1.1	Úvod do zákona a vysvětlení základních pojmů.....	18
3.1.2	Daň z nemovitostí	22
3.1.3	Daň z příjmů právnických osob placená obcí.....	25
3.1.4	Daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků	26
3.1.5	Daň z příjmů ze samostatné výdělečné činnosti alokované v závislosti na bydlišti podnikatele.....	27
3.2	Místní poplatky	27
3.2.1	Poplatek ze psů	28
3.2.2	Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt	29
3.2.3	Poplatek za užívání veřejného prostranství.....	30
3.2.4	Poplatek ze vstupného.....	31
3.2.5	Poplatek z ubytovací kapacity	31
3.2.6	Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst.....	32
3.2.7	Poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj	33
3.2.8	Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.....	35
3.2.9	Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace	37
3.3	Správní poplatky jako příjmy obce	38
3.4	Poplatky z oblasti životního prostředí.....	40
3.4.1	Poplatky za nakládání s vodami.....	41
3.4.2	Poplatky za nakládání odpady	41
3.4.3	Poplatek za znečišťování ovzduší	43
3.4.4	Poplatky za odnětí pozemků původnímu účelu	43
4	Postavení obce v procesu získávání daňových příjmů.....	46
4.1	Rozpočtové určení daní.....	46
4.2	Místní poplatky	47
4.2.1	Prominutí místního poplatku.....	49
4.2.2	Posečkání a povolení splátek místního poplatku	50
4.2.3	Vymáhání nedoplatků z titulu nezaplacení místních poplatků	51
4.3	Správní poplatky	55
4.4	Poplatky spojené s životním prostředím	57
5	Závěr	58
6	Seznam informačních zdrojů	61

1 Úvod

Předložená diplomová práce si klade za cíl popsat a analyzovat problematiku daňových příjmů v rozpočtech obcí. Práce se nebude týkat žádných konkrétních obcí; pozornost je věnována obecnému přístupu a zpracování informací o rozpočtu obce, daňových příjmech a jiných příjmech daňového charakteru, které jsou specifikované v rozpočtové skladbě tak, jak jsou pojímány legislativou v České republice. V první části bych rád seznámil čtenáře se základními údaji, které se týkají rozpočtu, a to především s používanými pojmy, pravidly sestavování rozpočtu, identifikací problémů na příjmové stránce rozpočtu, správou rozpočtu a využitím rozpočtu v řízení obcí. V dalších částech bych se již věnoval problematice daňových příjmů.

Přínosem této práce by mělo tedy být vytvoření souhrnného materiálu, obsahujícího zpracování okruhu výše uvedených problémů komplexním způsobem, zahrnujícím kromě pozitivní právní úpravy i další aspekty, které jednak vedly k vytvoření současného systému a které dále mohou ovlivňovat výši peněžních příjmů putujících do kapes obecních rozpočtů, a snad i několik praktických rad pro pracovníky odpovědné za sestavování a plnění rozpočtu a tím i k rychlejšímu, efektivnějšímu a snazšímu plnění úkolů obcí.

Hlavní cíle své diplomové práce bych tedy definoval a shrnul takto:

- seznámení s rozpočtem obce
- daňové příjmy dle zákona o rozpočtovém určení daní
- ostatní příjmy daňového charakteru
- proces při vybírání a vymáhání daňových příjmů

2 Rozpočet obce

2.1 Vymezení základních pojmů

Veřejný rozpočet je pojem, který je definován různými způsoby a vymezení jejich podstat závisí především na hledisku, kterým na ně budeme nazírat (ekonomické, účetní, právní, časové, atd.). V této práci to bude hledisko právní, které rozpočet obce definuje „ve své výsledné podobě jako právní předpis stanovující základní proporce a vazby na straně příjmů a výdajů“¹ a který je svými základními ukazateli závazný. Ale i od jiných způsobů pohledu nemůžeme zcela abstrahovat.

Na toto upozorňuje i Lubomír Grůň, který tuto problematiku shrnuje tak, že „rozpočet existuje současně ve třech jevových podobách:

- jako plán (příjmů a výdajů na určité, zpravidla roční období),
- jako fond (místo, kde se tyto příjmy soustřeďují a odkud se následně dále redistribuují),
- jako soustavu společenských vztahů, které vznikají v procesu jeho tvorby, realizace, závěrečného bilancování a průběžné kontroly.“²

Obsah veřejného rozpočtu vzniká v rámci tzv. rozpočtového procesu, který se uskutečňuje každoročně a probíhá postupně navazujícími etapami jako je návrh (sestavování), projednávání, schvalování, plnění a jeho kontrola.³ Jednotlivé fáze a jejich provádění se řídí závaznými rozpočtovými pravidly. Rozpočet se vytváří na tzv. rozpočtové období, kde je pravidlem, že se jedná o kalendářní rok. Při jeho tvorbě se užívají některé základní obecné zásady: reálnost, úplnost, dlouhodobá vyrovnanost a publicita.⁴ Již i v České republice bylo zákonem prosazeno povinné střednědobé plánování ve formě tzv. rozpočtového výhledu, který by měl obcím sloužit zejména pro strategické řízení a dlouhodobé plánování, udržení fiskálního zdraví a pro řízení svých závazků.⁵

¹ Hamerníková, B., Kubátová, K.: *Veřejné finance*. Praha : Eurolex Bohemia, 1999, s. 289

² Grůň, L.: *Finanční právo a jeho instituty*. 2 aktualizované vydání. Praha : Linde, 2006, s. 49 – 50

³ Marková, H.: *Rozpočtový proces* In Bakeš, M. a kol.: *Finanční právo*, 4. aktualizované vydání, Praha : C.H. Beck, 2006, s. 158

⁴ Hamerníková, B., Kubátová, K.: *Veřejné finance*, Praha : Eurolex Bohemia, 1999, s. 288

⁵ Hrabalová, S.: *Víceleté rozpočtování a možnosti jeho využití na úrovni municipalit*, Obec a finance, 2005, číslo 4, s. 22 – 23

Při přípravě rozpočtu lze použít různé metody pro jeho sestavení.⁶ Tradiční přístup spatřuji v indexním (přirůstkovém) rozpočtování. Ten vychází z dosažené skutečnosti minulých období, která se upraví o určité nahodilé vlivy (např. investiční činnost, neočekávané škody atd.) a pro následující rozpočet se upraví o určité očekávané a předvídatelné relevantní změny (např. míra inflace, legislativa, počet obyvatel, nové investiční akce atd.). Použití této metody je jednoduché, ale skrývá v sobě nebezpečí nereálnosti stanovení úkolů a především "neoprávněnost" či plýtvání finančními prostředky, jejichž výše pro konkrétní úkol nebyla stanovena na racionálním základu, či došlo ke změnám, které nebyly odpovědnými osobami zaznamenány a tato neefektivnost prostupuje několika historickými rozpočty.

Druhým přístupem může být tzv. rozpočtování s nulovým základem spočívající v tom, že se při sestavování rozpočtu nevychází z údajů minulého období, ale ze stanovení činností, které bude obec nucena v budoucím období provádět. Ověřuje se tak od počátku potřebnost každé činnosti, každého úkolu a obec tak definuje nutné minimální náklady na své hospodaření. Použití této metody je vhodné u servisních činností (správa bytového fondu, správa obecního majetku, kanalizace, vodovodu, lesů apod.) a tam, kde se objem činností bude výrazně měnit.

Dále můžeme přistupovat k tvorbě rozpočtů na základě formulovaných absolutně či relativně nepřekročitelných cílových veličin, nebo sestavit rozpočty, jejichž výše je vázána na dosažení jiné významné veličiny. V prvním případě se jedná o limitní rozpočty, jejichž použití je výhodné např. u výdajů na propagaci, vzdělávání atd. V druhém případě jde o indikativní rozpočty, které u obcí můžeme spatřovat v tzv. vázanosti prostředků v závislosti na příjmech či výdajích. Příkladem může být např. rozhodnutí zastupitelstva obce, že čím bude větší výběr místních poplatků za zábor veřejného prostranství, tím vyšší budou obecní výdaje na zeleň. Obdobně se může jednat o některé druhy tzv. ekologických poplatků, kde účelovost použití je stanovena přímo v zákoně.

⁶ Král, B. a kol.: *Manažerské účetnictví*, Praha : Management Press, 2003, s. 297 - 299

2.2 Rozpočet obce v ČR

Rozpočet obce je jedním z typů v systému veřejných rozpočtů (obecné vymezení výše), který je v našem právním řádu upraven především v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon stanoví pravidla pro tvorbu, obsah a funkci územních rozpočtů, určuje zásady pro hospodaření s finančními prostředky územních samosprávných celků a dále obsahuje i pravomoci k plnění stanovených úkolů a k zabezpečení veřejně prospěšných činností. Není to ale právní předpis jediný, kterým se řídí obec při sestavování a využití rozpočtu. Dále musí navrhovatel rozpočtu a především obecní zastupitelstvo vzít v úvahu především zákony 128/2000 Sb., o obcích, 563/1991 Sb., o účetnictví, 565/1990 Sb., o místních poplatcích, 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům. Nepřímo pak i další řadu zákonů jako např. zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků a další. Všechny uvedené zákony ve znění pozdějších předpisů. V neposlední řadě nesmím zapomenout na vyhlášku Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů a zákon o státním rozpočtu pro příslušný kalendářní rok.

Paragraf 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, pokud v této kapitole nebude uvedeno jinak, je u odkazů na paragrafy míněn tento zákon), definuje rozpočet územního samosprávného celku jako finanční plán, jímž se řídí financování činnosti územního samosprávného celku. Časové období, na něž se rozpočet schvaluje, je jeden kalendářní rok a při jeho zpracování se vychází z rozpočtového výhledu, který se stal povinně sestavovaným dokumentem pro plánování zákonem č. 557/2004 Sb. Charakteristika rozpočtového výhledu je uvedena v § 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Tento zákon nestanoví závazně vyrovnaný rozpočet, ale v případě salda mezi příjmy a výdaji definuje způsob vyrovnání schodku či nakládání s jeho přebytkem (odst. 4 - 7 § 4 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů).

Na tomto místě bych rád uvedl příklad pro lepší porozumění poslední věty

předcházejícího odstavce. Jestliže obec „ušetřila“ v předchozích letech finanční prostředky, tj. dosáhla ve svém hospodaření přebytku, pak tyto prostředky může použít ke krytí rozpočtových výdajů v dalších letech. Znamená to, že v roce, ve kterém obec použije „našetřené“ peníze, sestaví obec schodkový rozpočet (tj. plánovaná výše výdajů překročí plánované příjmy), přičemž tento rozpočtový schodek uhradí „našetřenými“ penězi. Jedná se o tzv. „financování“, které se v rozpočtu promítne na položce 8XX5 – Změna stavu prostředků na bankovních účtech.

Obdobná situace je při zapojování prostředků úvěru. Do rozpočtu se zahrnou výdaje, které budou kryty z prostředků úvěru (předpokladem je existence uzavřené smlouvy o poskytnutí úvěru) a čerpání úvěru se v rozpočtu promítne na položce 8XX3 – Přijaté půjčené prostředky.

Příklad sestavení rozpočtu:

Plánované příjmy	100
Plánované výdaje	150
Schodek	- 50 bude kryt:

a) našetřenými penězi ve výši 20 – položka rozpočtové skladby 8XX5

b) úvěrem ve výši 30 – položka rozpočtové skladby 8XX3

Obsah rozpočtu obce nalézáme v paragrafech 6, 7 a 9 zákona č. 250/2000 Sb. Je tvořen příjmy (§7 viz. níže), výdaji (§9 viz. níže) a ostatními peněžními operacemi, včetně tvorby a použití fondů, pokud neprobíhají mimo rozpočet. Mimo rozpočet se uskutečňují peněžní operace týkající se cizích prostředků (např. kauce složená účastníky výběrových řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek č. 137/2006 Sb., nebo odhad mzdových prostředků za prosinec běžného roku, které se vyplácejí v lednu následujícího roku a dále jakékoliv cizí platby, které nepatří do rozpočtu obce) a sdružených prostředků (§ 54 zákona č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s odkazem na § 829 a násl. občanského zákoníku).

Dále mimo rozpočet obce probíhá tzv. podnikatelská (hospodářská, doplňková či vedlejší) činnost obce. V této souvislosti se mi jeví problematické ustanovení odstavce třetího § 6 zákona č. 250/2000 Sb., kde je uvedeno, že hospodářské výsledky v tzv.

doplňkové či hospodářské či vedlejší činnosti obce, které se sledují účetně mimo rozpočtové příjmy a výdaje, se promítají do rozpočtu běžného roku vždy nejpozději ke konci kalendářního roku tak, aby byly součástí závěrečného účtu obce. Jelikož hospodářský výsledek obce zjistí až při provedení účetní závěrky (§ 18 zákona 563/1991 Sb.), ve které jsou účetní jednotky povinny uvádět informace podle stavu ke konci rozvahového dne (§ 19 odst. 2 zákona o účetnictví), který je u řádné účetní závěrky stanoven v odstavci 1 tohoto ustanovení na poslední den účetního období (u obcí kalendářní rok viz § 3 odst. 3 zákona o účetnictví), nelze výše uvedenému odstavci třetímu § 6 zákona o územních rozpočtech vyhovět. Upozorňuji na to v souvislosti s možným necitlivým zhodnocením této skutečnosti orgány provádějícími kontrolu hospodaření obce dle zvláštního zákona jako porušení rozpočtové kázně dle § 22 odstavce 3 zákona o územních rozpočtech (bližší viz. níže).

Rozpočtový proces, tzn. fáze, kterými rozpočet prochází, je upraven v části třetí zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. V § 11 zákonodárce uvádí zásady respektování „nadřazených“ rozpočtů ve vztahu k rozpočtu obce. Odstavec třetí tohoto paragrafu povazuje obce k zveřejnění návrhu rozpočtu 15 dnů před projednáváním v zastupitelstvu, aby umožnil občanům se s ním seznámit. Pokud by občané měli k jeho obsahu námitky, mohou je uplatnit písemně ve stanovené lhůtě při jeho zveřejnění nebo ústně na zasedání zastupitelstva (také § 16 odst. 2 písm. d zákona č. 128/2000 Sb.). Pokud zastupitelstvo neschválí rozpočet do 1. ledna rozpočtového roku, hospodaření obce se řídí tzv. rozpočtovým provizoriem (§ 13) a to až do doby, kdy dojde ke schválení „řádného“ rozpočtu.

Rozpočet zastupitelstvo obce projednává a schvaluje v třídění podle rozpočtové skladby dle tzv. závazných ukazatelů (§ 12 odst. 2), kterými se povinně řídí mj. výkonné orgány obce, právnické osoby zřízené nebo založené v působnosti obce (§ 23 nebo § 35a odst. 1 zákona o obcích v návaznosti na zvláštní zákony, např. obchodní zákoník, školský zákon) a další osoby, které mají být příjemci dotací nebo příspěvků z rozpočtu obce (§ 85 písm. c) příp. § 102 odst. 3 či § 107 odst. 1 zákona o obcích). Po schválení rozpočtu se neprodleně provádí jeho rozpis dle podrobné rozpočtové skladby (§ 14). Tento rozpis schvaluje rada obce, resp. starosta obce (§ 102 odst. 2 písm. a) zákona o obcích) v případě, že vykonává pravomoc rady (§ 99 odst. 2 zákona o obcích).

Rozpočtová skladba je stanovena vyhláškou Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., v současné době v upraveném znění účinném od 1. ledna 2007, a slouží jako základní třídící standard pro peněžní operace veřejných rozpočtů. Nevztahuje se pouze na orgány územních celků, ale i na státní rozpočet, státní fondy a rezervní fondy organizačních složek státu (§ 1 rozpočtové skladby). Používá se jako třídící prvek u všech transakcí na peněžních účtech (viz níže), které probíhají v rámci rozpočtu (mimo viz výše uvedené výjimky a také např. mimo tzv. vedlejší činnost obce) a to za účelem komplexního pohledu na finanční hospodaření obce, podrobného přehledu příjmů a výdajů dle čtyř různých hledisek:

- odpovědnostního – státní rozpočet rozčleněn dle správců kapitol,
- druhového – rozdělení na daňové, nedaňové, kapitálové příjmy a přijaté dotace na jedné straně a běžné a kapitálové výdaje na straně druhé a dále pro financování formou půjček a úvěrů; toto druhové třídění je označováno jako osa rozpočtové skladby,⁷
- odvětvového – šest skupin či sektorů hospodářství České republiky jako jsou např. zemědělství a lesní hospodářství, průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, služby pro obyvatelstvo atd.,
- konsolidačního – viz. dále).

Rozpočtová skladba také slouží pro snadnou konsolidaci transferů u veřejných rozpočtů mezi okresy v rámci jednoho kraje, mezi různými kraji a následně v rámci celé České republiky dle tzv. záznamové jednotky. Záznamové jednotky jsou označeny tříciferným číslem a zachycují informace o převodech prostředků mezi veřejnými rozpočty, tak aby nedocházelo ke zkreslování celkových veřejných příjmů a výdajů několikerým zaúčtováním mezi jednotlivými veřejnými rozpočty (např. obec obci mezi různými okresy platí dle školského zákona příspěvek na žáka).

Rozpočtová skladba v položce 2221 – „Přijaté vratky transferů od jiných veřejných rozpočtů“ definuje veřejné rozpočty ústřední úrovně a veřejné rozpočty územní úrovně. Druhé jmenované (a pro tuto práci podstatné) pak představují rozpočty a ostatní peněžní fondy obcí, krajů, regionálních rad regionů soudržnosti a dobrovolných svazků obcí.

Bankovní účty, na které se rozpočtová skladba u obcí vztahuje, určuje vyhláška Ministerstva financí č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných

⁷ Kinšt, J., Paroubek, J.: *Rozpočtová skladba v roce 2007 a praktické příklady*, ANAG, 2006, s. 61

pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků, ve znění pozdější předpisů. Jedná se o účty :

223 – Bankovní účty k limitům organizačních složek státu (i přes tento název jej používají obce v případě obdržení limitů na dotace od správců kapitol státního rozpočtu. Nejedná se tedy o peníze cash. Tyto účty jsou otevřeny u České spořitelny, a. s.)

231 – Základní běžný účet

232 – Vkladový výdajový účet

235 – Příjmový účet

236 – Běžné účty finančních fondů

281 – Krátkodobé bankovní úvěry

951 – Dlouhodobé bankovní úvěry

Tyto účty jsou určeny směrnou účtovou osnovou, která je pro obce závazně stanovena (na rozdíl od podnikatelských subjektů) v příloze vyhlášky č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Rozpočet obce není rigidní po celé rozpočtové období, ale po jeho schválení může být rozhodnutím zastupitelstva, rady či starosty (jen v případě, že vykonává pravomoc rady) změněn z důvodů, které jsou uvedeny v odstavci 1 paragraphu 16. Jsou to:

- organizační změny (např. zrušení organizační složky obce),
- metodické změny (např. změny právních předpisů) a
- věcné změny (např. navýšení rozpočtu na dokončení čistírny odpadních vod z důvodu neočekávaných událostí, které se vyskytly během období její stavby).

Pravomoci orgánů obce jsou u změn rozpočtu vyhrazeny tak, že pokud se jedná o změny, jimiž by mělo dojít ke změně závazných ukazatelů, schvaluje je výhradně zastupitelstvo obce. Ostatní změny rozpočtu, pokud si je rovněž nevyhradilo zastupitelstvo obce (viz § 102 odst. 3 zákona o obcích), může provádět rada obce a starosta obce, pokud vykonává pravomoc rady. V obcích, kde funguje rada obce, starosta nemá v rozpočtovém procesu žádné pravomoci.

Změny jsou prováděny tzv. rozpočtovými opatřeními. Zákon o územních rozpočtech ve svém § 16 odst. 2 pouze ukládá evidovat veškerá rozpočtová opatření podle

jejich časové posloupnosti, tj. nestanovuje výslovně povinnost informovat o provedených rozpočtových opatření zastupitelstvo obce, pokud byly schváleny například radou.

Změny tedy mohou být jednak mezi jednotlivými položkami příjmů nebo výdajů tak, že neovlivňují celkovou schválenou výši příjmů nebo výdajů a nezmění se ani saldo příjmů a výdajů. Může ale také dojít k navýšení či snížení pouze na straně příjmů nebo pouze na straně výdajů tak, že se změní celkový poměr mezi příjmy a výdaji. Dále může dojít k tomu, že příjmy a výdaje se adekvátně změní (zkrátí se či vzrostou) v závislosti na objektivních změnách v plnění příjmů či výdajů a tím nedojde ke změně poměru v absolutních hodnotách mezi nimi, ale dojde pouze k zvýšení či snížení obou stran rozpočtu stejnou hodnotou. Za specifickou změnu rozpočtu lze považovat tzv. vázání výdajů, které spočívá v tom, že v případě neplnění příjmů obec nerealizuje plánované výdaje, tzn. že ve výdajové části rozpočtu musí vzniknout úspora. Odstavec 4 § 16 pak stanoví, kdy se rozpočtové opatření uskutečňují povinně.

Povinnosti při zpracování údajů o plnění rozpočtu jsou pro obce stanoveny vyhláškou č. 16/2001 Sb. Obec musí předkládat Ministerstvu financí prostřednictvím příslušného krajského úřadu měsíčně informace o svém hospodaření. Dle přílohy 2 této vyhlášky se jedná o finanční výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. Ten obsahuje porovnání plánovaných a skutečných hodnot plnění rozpočtu obce detailně dle položek rozpočtové skladby, v členění za příjmy, výdaje a tzv. financování.

Další fází rozpočtování obce je pak zhodnocení a kontrola rozpočtu a hospodaření s ním za uplynulý kalendářní rok. Tato fáze je upravena v § 17 jako tzv. závěrečný účet obce. V případě nedodržení výše rozpočtu by mělo být použito kritérium kvantifikace odchylek a především zhodnocení dvou nejdůležitějších charakteristik: příčin a odpovědnosti. Zastupitelstvo závěrečný účet obce schvaluje s výhradou nebo schvaluje bez výhrad. V případě schválení s výhradou zároveň přijímá opatření k nápravě, eventuálně vyvozuje osobní odpovědnost za vzniklou škodu a může požadovat i její náhradu.

Součástí kontroly hospodaření obce je i její povinnost dát si přezkoumat své hospodaření podle zákona č. 420/2004 Sb., a to vždy za uplynulý kalendářní rok

Předmětem přezkoumání jsou následující údaje o ročním hospodaření územního celku:

- plnění příjmů, výdajů a položek financování,
- tvorba a použití peněžních fondů,
- náklady a výnosy podnikatelské činnosti.

Výše uvedený předmět přezkoumání se ověřuje z následujících hledisek:

a) dodržování povinností stanovených právními předpisy. Jde zejména o:

- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění, zejména § 38-41, §85,
- zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, v platném znění,
- nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a státní správě,
- nařízení vlády č. 614/2006 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev ve znění pozdějších předpisů.

b) hospodaření podle rozpočtu, tj. soulad hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem,

c) dodržování účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití,

d) věcná a formální správnost dokladů o přezkoumávaných operacích.

Přezkoumávání hospodaření provádí:

a) krajský úřad na žádost obce, a to v rámci přenesené působnosti. Přezkoumávání je krajským úřadem tedy prováděno bezplatně.

b) auditor nebo auditorská společnost na základě uzavřené písemné smlouvy o poskytnutí auditorské služby. Přezkoumávání provádí auditor za úplatu. O uzavření smlouvy s auditorem je povinen územní celek neprodleně, nejpozději však do 31. ledna následujícího roku, informovat krajský úřad.

Obce však musí vykonávat i finanční kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací ve své působnosti a veřejnosprávní kontrolu u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců veřejné finanční podpory, kterou jim poskytují. Toto je zakotveno v § 9 zákona č. 320/2001 Sb. Dále má obec (resp. její vedoucí

zaměstnanec, starosta) dle § 25 povinnost vytvořit a udržovat vnitřní kontrolní systém, který mj. vytváří podmínky pro hospodárné, efektivní a účelné využívání veřejných prostředků. A dále, pokud má obec více než 15 000 obyvatel (§ 29 odst. 5 zákona 320/2001), musí obec vytvořit útvar interního auditu. Pokud obec kritérium počtu obyvatel nespĺňuje, může nahradit útvar interního auditu přijetím jiných dostatečných opatření. Tato opatření však musí neustále vyhodnocovat a v případě, že nejsou dostatečně účinná, pak musí útvar interního auditu povinně zřídít.

Podstatnou věcí, o které bych se rád ještě zmínil v tomto krátkém exkurzu do rozpočtu obce, je právní institut tzv. porušení rozpočtové kázně. Pro obce jsou důležité především § 22 zákona o územních rozpočtech a § 44 zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, ve znění pozdějších předpisů. Porušením rozpočtové kázně se tedy rozumí „každé neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků patřících či svěřených územnímu samosprávnému celku“, dále „též nesplnění povinností nebo podmínek stanových tímto zákonem pro hospodaření územních samosprávných celků a svazků obcí, včetně povinností dát si přezkoumat hospodaření za uplynulý kalendářní rok a povinností stanovených pro přípravu a projednávání závěrečného účtu, anebo povinností uložených podle tohoto zákona orgány, k tomu oprávněnými“; dále též pro obec i dle zákona č. 218/2000 Sb. „neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu a jiných peněžních prostředků státu“ a „neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem“.

Jedním z příjmů obce (seznam viz. níže) může být i odvod do jejího rozpočtu od osoby, která se porušení rozpočtové kázně dopustila s prostředky, které patří do rozpočtu obce (např. obcí zřízená právnická osoba). Výše tohoto odvodu se rovná částce, která byla neoprávněně použita nebo zadržena. Spolu s tímto odvodem obec uloží i povinnost zaplatit penále ve výši 1 promile denně z takto neoprávněně použitých či zadržovaných prostředků, nejvýše však do výši částky neoprávněně použité či zadržené. Penále se neuloží, pokud by nedosáhlo výše 1000 Kč (odst. 4 § 22 zákona o územních rozpočtech). Penále rovněž není možné uložit po uplynutí 10 let počítaných od 1. ledna následujícího kalendářního roku po roce, v němž k porušení rozpočtové kázně došlo (tzv. promlčecí lhůta). Příslušná obec může přihlídnout k okolnostem a v důsledku zamezení tvrdosti pak povolit úlevu z odvodu

a penále za porušení rozpočtové kázně.

Naopak o nepříjemný výdaj obce půjde tehdy, pokud krajský úřad využije své právo uložit pokutu až do výše 1 mil. Kč v případě, že obec nesplní některou povinnost uloženou jí zákonem o územních rozpočtech, příp. povinnost uloženou podle tohoto zákona orgány k tomu oprávněnými. Tato sankce je příjmem státního rozpočtu. Desetiletá promlčecí lhůta zde platí stejně a povolit úlevu z odvodu z důvodu tvrdosti může Ministerstvo financí.

Dle odst. 7 § 22 zákona o územních rozpočtech se v procesu ukládání, vybírání a vymáhání sankcí uložených za porušení rozpočtové kázně postupuje dle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v pozdějším znění.

Jak už jsem uvedl výše, na obec a její hospodaření se rovněž vztahují ustanovení o porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb., a to především § 44 odst. 1 písm. a), b). Obce, které porušily rozpočtovou kázeň, mají povinnost provést odvod ve výši částky, v jaké došlo k porušení rozpočtové kázně, a dále penále ve výši 1 promile denně ze stejné částky, maximálně však do výše této částky. Penále se počítá ode dne, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně, až do dne provedení odvodu. Odvod se provádí do státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv, Národního fondu nebo do rezervního fondu příslušné organizační složky státu jako poskytovatele prostředků z rozpočtu Evropské unie, které neprošly Národním fondem, podle toho, kdo byl poskytovatelem prostředků. Podmínky pro případný odvod jsou v zákoně dále konkretizovány a rozděleny dle závažnosti porušení a především dle poskytovatele (Evropské unie, Národní fond atd.). Promlčecí lhůta je zde srovnatelná s promlčecí lhůtou dle zákona o územních rozpočtech. Rovněž proces ukládání, vybírání a vymáhání odvodů je upraven zákonem o správě daní a poplatků. O prominutí nebo částečném prominutí odvodu obec žádá u Ministerstva financí nebo finančního ředitelství prostřednictvím toho územního finančního orgánu, který tento odvod a penále uložil.

2.3 Příjmy obce

Co se rozumí příjmem rozpočtu obce, upravuje § 7 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Nejedná se však o taxativní výčet. Rozpočtová skladba pak příjmy definuje částečně odlišně. Především neuznává do kategorie příjmů návratné externí zdroje jako jsou půjčky, úvěry, příjmy z prodeje vydaných dluhopisů, které označuje jako tzv. financování. I když někteří autoři nabízejí ve svých člancích a publikacích členění jednotlivých typů příjmů dle jejich povahy a vlastností, nebudu je zde uvádět, jelikož v následujících kapitolách této práce budu používat příjmy dle § 7 v druhovém třídění rozčleněné dle rozpočtové skladby. Z tohoto pohledu se jedná o následující členění:

Do první skupiny „Třída 1 – Daňové příjmy“ řadíme příjmy uvedené v odst. 1 písm. e) . Jsou to výnosy (příjmy) z místních poplatků podle zvláštního zákona. Jedná se o zákon 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Dále sem patří příjmy dle písm. f) - výnosy na daních nebo podíly na nich dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů. (viz. dále). Rovněž příjmy získané z vlastní správní činnosti včetně příjmů z výkonů státní správy, k nimž je obec pověřena podle zvláštních zákonů (písm. d)), a prostředky získané správní činností ostatních orgánů státní správy (písm. i)), jsou příjmy, které spadají do této skupiny. Do této kategorie patří i správní poplatek za vydané povolení k provozování výherních hracích přístrojů vybraný obecním úřadem dle odstavce 2, který plyne do rozpočtu obce ve výši 50% . Zbývajících 50 % vybraného poplatku je příjmem státního rozpočtu.

Do druhé skupiny „Třída 2 – Nedaňové příjmy“ lze řadit částečně příjmy v odst. 1 písm. a) a celkové příjmy písm. b), tzn. příjmy z vlastního majetku a majetkových práv, a příjmy z výsledků vlastní činnosti. To znamená takové příjmy, které získává obec ze své samostatné působnosti a které může svou vlastní činností, znalostmi a dovednostmi přímo ovlivňovat. V této souvislosti bych chtěl upozornit, že se však v žádném případě nejedná o příjmy z podnikatelské činnosti obce, které se též říká vedlejší, doplňková činnost - § 2 obchodního zákoníku, § 2 živnostenského zákona. Příjmy z této činnosti se realizují mimo rozpočet obce. Pokud obec převede peníze z účtu pro podnikatelskou činnost do svého rozpočtu, pak tento převod zařadí do Třídy 4 – Přijaté transfery, a to konkrétně na položku 4131 – Převody z vlastních fondů hospodářské (podnikatelské) činnosti.

Kontroloři krajského úřadu při přezkoumání hospodaření dle zákona č. 420/2004 Sb.,

někdy obce nutí k tomu, aby do hospodářské činnosti uvedli např. i příjmy z pronájmu, z provozování vodovodu apod. S tímto se zásadně neztotožňuji, protože pronájem vlastního majetku není vůbec podnikatelská činnost a provozování vodovodu je většinou pro obec služba občanům (podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích obec ani nemusí na tuto činnost mít živnostenské oprávnění), na kterou většinou obec doplácí a tím nesplňuje podmínku „... za účelem dosažení zisku“ (kromě např. Prahy a jiných velkých měst).

Dále bych ještě do této druhé skupiny zařadil příjmy dle písm. c) odst. 1, tj. příjmy z hospodářské činnosti právnických osob, pokud jsou podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nebo jiného zákona příjmem obce, která organizaci zřídila nebo založila. Na rozdíl od první kategorie zde obec nemá přímou pravomoc působit na hospodaření těchto organizací, ale jejich hospodaření ovlivňuje pouze nepřímým stanovením určitých cílů, závazných ukazatelů hospodaření a prostředků k jejich dosažení či určením osob odpovědných za jejich řízení.

Do třetí skupiny „Třída 3 – Kapitálové příjmy“ patří částečně dle odst. 1. písm. a) příjmy z vlastního majetku a majetkový práv, pokud mají povahu dlouhodobého majetku a dále částečně i přijaté peněžité dary a příspěvky dle písmene j), pokud jsou určeny na financování investičních akcí.

Do čtvrté skupiny „Třída 4 – Přijaté transfery“ náleží příjmy především dle písmen g) a h) dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů a dotace z rozpočtu kraje. Obce dostávají dotace jak účelové, které podléhají finančnímu vypořádání za příslušný kalendářní rok, tak i neúčelové. Do první skupiny patří např. dotace na domovy důchodců, dotace na ústavy sociální péče, dotace na dávky sociální péče atd. Do neúčelových patří příspěvek na školství (tj. příspěvek na jednoho žáka) nebo příspěvek na výkon státní správy, o kterém se blíže zmiňuji v kapitole o výdajích obce. Od r. 2007 je určitou výjimkou neúčelovosti příspěvku na výkon státní správy část tohoto příspěvku, který obce s rozšířenou působností obdrží v souvislosti § 58 odst. 1 novelizovaného zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, kdy náklady spojené s výkonem sociálně-právní ochrany dětí nese stát. Pro tento účel byl od roku 2007 vytvořen v rámci ukazatele kapitoly Všeobecná pokladní správa „Další prostředky pro územní samosprávné celky“ nový dotační titul „Dotace na činnosti vykonávané obcemi s rozšířenou působností

v oblasti sociálně-právní ochrany dětí“.

Jiné příjmy dle odst. 1 písm k) mi nejsou známy, proto je nemohu zařadit do žádné ze čtyř výše uvedených kategorií.

Pod textem uvádím pro ilustraci tabulku, která ukazuje přehled, jakým způsobem se podílejí jednotlivé druhy příjmů na celkových rozpočtech obcí. Z uvedeného je zřejmé, že daňové příjmy se podílejí na celkových příjmech v roce 2003 cca 44 %, 2004 cca 46 % a v roce 2005 cca 56 %. Nestandardní nárůst relativních hodnot mezi roky 2004 a 2005 byl způsoben jednak nárůstem daňových příjmů o 12 mld. Kč (tento nárůst v porovnání v časové řadě s předchozími roky je obvyklý, v letech 2005/2004 cca 11 %, v letech 2004/2003 cca 8 %), ale především poklesem dotací obcím o téměř 35 mld. Kč (způsobeno metodickou změnou v poskytování přímých dotací z rozpočtu krajů školám a školským zařízením, místo skrze rozpočty obcí). Proto kdyby nedošlo k této změně, byl by podíl daňových příjmů na celkových příjmech cca „pouze“ 50 %.

Tabulka č. 1

Příjmy obcí dle druhů v letech 2003 - 2005 (v mld. Kč)

Druh příjmu			
	2003	2004	2005
Daňové	107,4	116,1	128,9
Nedaňové	22,8	23,7	22,9
Kapitálové	12,0	10,5	13,4
Transfery	101,6	97,8	63,2
Celkem příjmy	243,8	248,1	228,4

Zdroj: Ministerstvo financí, Státní závěrečné účty jednotlivých let

2.4 Výdaje obce

Výdaje rozpočtu obce upravuje § 9 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. V odst. 1 jsou vyjmenovány jednotlivé výdaje obcí, avšak obdobně jako u příjmů se nejedná o jejich taxativní výčet. V literatuře je uvedena určitá systematika třídění výdajů dle odst. 1. Protože nejsou předmětem této práce výdaje rozčleněné dle rozpočtové skladby, ztotožnil jsem se pro ilustraci s rozdělením výdajů dle Mgr. Peterové⁸ do pěti skupin:

- výdaje, které územnímu samosprávnému celku vyplývají ze zákonných povinností – především daně, poplatky, sankce za porušení rozpočtové skladby atd.,
- úhrady vlastní činnosti – jedná se o výdaje v rámci samostatné působnosti (údržba a pořízování vlastního majetku, provoz úřadu atd.),
- výdaje spojené s výkonem státní správy v přenesené působnosti – část těchto výdajů je refinancována obcím ze státního rozpočtu jako příspěvek na státní správu. Postup pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy jednotlivým obcím a hlavnímu městu Praze je od roku 2006 nově definován v příloze zákona o státním rozpočtu (viz příloha č. 9 k zákonu č. 543/2005 Sb., tj. zákon o státním rozpočtu na rok 2006, dále viz příloha č. 9 zákona č. 622/2006 Sb., o státním rozpočtu na rok 2007). Výše příspěvku je závislá:
 - a) na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy,
 - b) na velikosti správního obvodu vyjádřené počtem trvale bydlících obyvatel na území, v němž obecní úřad vykonává státní správu,
 - c) na podílu velikosti správního centra a velikosti správního obvodu, kde velikost správního centra je vyjádřena počtem trvale bydlících obyvatel obce.
- výdaje, které vznikají rozhodnutím územního samosprávného celku vstoupit do určitých právně závazných vztahů, z nichž vyplývají finanční důsledky, které je povinen plnit (například členství obce v dobrovolném svazku obcí) a dále výdaje spojené s odpovědností, která vzniká obcím z pozice zřizovatele (např. příspěvek na dofinancování hospodaření příspěvkových organizací),
- výdaje, které vznikají územnímu samosprávnému celku při jeho veřejně prospěšné činnosti – především dotace, příspěvky a granty,

⁸ Peterová, H.: *Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum*, Praha : Institut pro místní správu, 2005, s. 10

V § 9 odst. 2 zákon jako výdaje ze svého rozpočtu definuje i splátky přijatých půjček, úvěrů a návratných výpomocí a splátky jistiny vlastních dluhopisů jejich vlastníkům, tzn. výdaje, která obec hradí z důvodu dřívějších využití externích zdrojů financování činností vyjmenovaných v předchozím odstavci, především pak financování vlastní činnosti. Z hlediska rozpočtové skladby se však tímto způsobem vynaložené prostředky zařazují mezi tzv. financování, které se sleduje ve třídě 8.

Rozpočtová skladba pak v třídění dle druhů dělí výdaje na dvě velké skupiny

- běžné výdaje,
- kapitálové výdaje.

Rozčlenění na tyto dvě kategorie se téměř kryje s rozdělením na dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek dle § 7 a § 8 vyhlášky č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a majetek oběžný. Kritériem pro zařazení do skupiny kapitálových výdajů jsou tedy výdaje a transfery na investice v ocenění nehmotného dlouhodobého majetku v částce převyšující 60 000 Kč a 40 000 Kč u ocenění hmotného dlouhodobého majetku. V obou případech je nutná doba použitelnosti delší než jeden rok (např. investiční nákupy, investiční transfery obyvatelstvu, investiční půjčky atd.). Pokud nejsou tyto dvě podmínky splněny, jedná se o běžné výdaje (platby za provedenou práci, nákup zboží a služeb, transfery obyvatelstvu, transfery nebo převody vlastním fondům, půjčky atd.).

3 Daňové příjmy obce

3.1 Příjmy obce získané na základě rozpočtového určení daní

V této části se budu zabývat příjmy, které plynou do rozpočtu obce dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zkráceně zákona o rozpočtové určení daní, pokud dále nebude uvedeno jinak, jedná se o tento zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zákon obsahuje úpravu, která se týká rozpočtového určení daní nejen obcí, ale i krajů a Státního fondu dopravní infrastruktury. Zákon dále obsahuje dvě přílohy. První upravuje procenta, kterými se jednotlivé kraje podílejí na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podle § 3 odst. 1 písm. b) až f) (viz. dále vysvětlení základních pojmů). Druhá pak stanoví 14 kategorií obcí rozčleněných podle kritéria počtu obyvatel a k nim stanoví koeficienty velikostní kategorie obcí. První znění tohoto zákona nabylo účinnosti dne 1. ledna 2001 a od té doby byl čtyřikrát novelizován.

V první podkapitole provedu úvod do zákona a vysvětlení jeho základních pojmů, další pak budou obsahovat výčet, charakteristiku a případně podíl jednotlivých daní, který obcím připadá do jejich rozpočtu. Pod tímto vysvětlením pak bude poslední kapitola obsahovat informace o výpočtu, převodu a postupu obce při získávání údajů o plnění daní.

3.1.1 Úvod do zákona a vysvětlení základních pojmů

Zákon v prvním paragrafu podává taxativní výčet daní, jejichž výnos se na jeho základě přerozděluje mezi výše uvedené subjekty. Jedná se o daň z přidané hodnoty, daň spotřební, daň z příjmů, daň z nemovitostí a daň silniční.

V § 2 zákona je podána legální definice základních pojmů, se kterými poté zákon dále pracuje:

Pod písm. a) se celostátním hrubým výnosem daně rozumí „peněžní prostředky vybrané v průběhu rozpočtového roku správcem daně snížené o vrácené prostředky; do celostátního hrubého výnosu daně se nezahrnují částky vybrané na pokutách a částky použité na úhradu nákladů daňového řízení“.

Pod písm. b) se výnosem rozumí „část hrubého výnosu daně podle písmene a) zaevidovaná na splatnou daňovou povinnost“.

Písmeno c) vyjmenovává, kdo je příjemcem (obec - daňové příjmy dle § 4, kraj - daňové příjmy dle § 3, Státní fond dopravní infrastruktury - daňové příjmy dle § 5).

Pod písm. d) se částkou určenou k převodu rozumí rozdíl „mezi daňovým příjmem příjemce a částí daňového příjmu převedenou příjemci celkově od počátku rozpočtového roku“.

Podíl všech obcí na jednotlivých daních je stanoven v paragrafu 4 takto (v tabulce č. 2 pak uvádím pro představu absolutní hodnoty daňových příjmů obcí):

- výnos daně z nemovitostí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází,
- podíl na 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,
- podíl na 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně podle zákona o daních z příjmů,
- podíl na 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby, s výjimkou výnosů uvedených pod písmenem c),
- podíl na 20,59 % z 60 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy uvedené v písmenech c) a d).
- podíl na 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů uvedených v písmenu h) a v § 3 odst. 1 písm. a),

- 30 % z výnosu záloh na daň z příjmů fyzických osob, které mají na území obce bydliště ke dni jejich splatnosti, a výnosu daně (vyrovnání a dodatečně přiznaná nebo dodatečně vyměřená daň) z příjmů fyzických osob, které měly na území obce bydliště k poslednímu dni zdaňovacího období, k němuž se daňová povinnost vztahuje, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby a s výjimkou daně (záloh na daň) z příjmů ze závislé činnosti a z funkčních požitků srážených a odváděných plátcem daně. Bydlištěm se pro účely tohoto zákona rozumí místo trvalého pobytu fyzické osoby,
- daň z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušná obec, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- podíl na 1,5 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně z příjmů, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby.

Tabulka č. 2

Daňové příjmy obcí v letech 2003 - 2005 (v mld. Kč)

Druh daňového příjmu			
	2003	2004	2005
Daň z příjmu fyzických osob	31,0	34,4	36,4
V tom:			
ze závislé činnosti a funkčních požitků	20,9	23,0	24,7
ze samostatné výdělečné činnosti	8,8	9,9	10,5
z kapitálových výnosů	1,2	1,5	1,3
Daň z příjmu právnických osob	28,4	30,6	33,0
Z toho:			
za obce		6,0	5,6
Daň z přidané hodnoty	33,9	36,2	43,2
Daň z nemovitosti	4,8	4,9	5,0
Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí	4,4	4,6	5,2
Místní poplatky	2,2	2,4	2,4
Ostatní odvody z vybraných činností a služeb	0,5	0,5	0,6
Správní poplatky	2,3	2,5	3,1
Daňové příjmy celkem	107,4	116,1	128,9

Zdroj: Ministerstvo financí, Státní závěrečné účty jednotlivých let

Každá jednotlivá obec se na uvedené procentní části celostátního hrubého výnosu daně (sdílené daně), tak jak je jsou uvedeny v předchozím odstavci, podílí stanoveným procentem. Procento zveřejní Ministerstvo financí v dohodě s Českým statistickým úřadem vyhláškou, vydanou každoročně s účinností od 1. září běžného roku, a to ve výši odpovídající poměru násobku počtu obyvatel obce podle bilance počtu obyvatel České republiky k 1. lednu běžného roku a koeficientu velikostní kategorie obce k součtu těchto násobků všech obcí v České republice. Pro rok 2004 to byla vyhláška č. 477/2004 Sb., pro rok 2005 vyhláška č. 328/2005 Sb. a pro rok 2006 je procento stanoveno vyhláškou č. 426/2006 Sb. Konkrétní hodnoty jsou pak uvedeny v příloze k této vyhlášce.

Je otázkou, zda-li je systém přerozdělování dle počtu obyvatel a nastavené koeficienty na jednoho obyvatele v závislosti na tomto kritériu optimální. Z důvodové zprávy i z výsledného zákona je cítit jasná preference větších obcí na úkor těch malých. Zákonem stanovené velikostní kategorie obcí nejsou vymezeny na základě žádných ekonomických či funkčních východisek či modelů potřeb obcí a jde pouze o formální rozdělení do skupin. Problémové nastavení velikostních kategorií se projevuje také při změně velikosti obce o jednoho obyvatele v případě přesunu obce do jiné kategorie. S tím je spojena změna přerozdělovaných daňových příjmů, přitom pro obec se změna v počtu obyvatel v jejich výdajích nezmění. Naopak při změně počtu obyvatel v rámci velikostní kategorie se změní pouze výnos daní odvozený od počtu obyvatel. Ale není předmětem této práce tento fakt kritizovat či jinak hodnotit, ale spíše s ním pracovat.

Proto se v dalším textu budu konkrétněji věnovat daním, z nichž příjem pro vlastní rozpočet mohou obce alespoň nepřímo ovlivnit. Jedná se především o:

- daň z nemovitosti,
- daň z příjmu právnických osob placená obcí (obě dvě jsou daně svěřené, nebo také výlučné – obce jsou 100 % příjemcem těchto daní),
- 1,5 % daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně z příjmů, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby, na jehož výnosu se obce podílejí dle počtu zaměstnanců,
- 30% daně z příjmů ze samostatně výdělečné činnosti alokované v závislosti na bydlišti podnikatele.

Ostatní daně můžeme vlastně chápat pouze jako neúčelovou dotaci obci.

3.1.2 Daň z nemovitostí

Daň z nemovitostí je upravena v zákoně č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a jedná se o přímou majetkovou daň. „Daň z nemovitostí sloučila dříve dvě samostatné daně, a to daň domovní a daň z pozemků a rozšířila daňovou povinnost na většinu pozemků a staveb.“⁹

Daň z nemovitostí je tvořena dvěma daněmi (§ 1). První z daní je daň z pozemků a druhou je daň ze staveb. Každá z těchto daní se stanoví odděleně, ale konečná daň z nemovitostí se skládá z obou těchto částek a vyplňuje se ve společném daňovém přiznání. Zdaňovacím obdobím se rozumí kalendářní rok. Ke změnám skutečností rozhodných pro daňovou povinnost, které nastaly během zdaňovacího období, se nepřihlíží. Daňové přiznání je povinen poplatník podat do 31.1. zdaňovacího období. Ale nepodává se, pokud jej poplatník podal v některém z předchozích zdaňovacích období a ve srovnání s tímto předchozím zdaňovacím obdobím nedošlo ke změně okolností rozhodných pro vyměření daně. Rovněž pokud dojde pouze ke změnám uvedených v § 13a odst. 2, daňové přiznání poplatník nepodává.

Náležitosti daně z pozemků je upravena v části první zákona. Předmětem daně (§2) jsou pozemky na území České republiky vedené v katastru nemovitostí. Dle zákona o katastru nemovitostí jsou předmětem evidence katastru všechny pozemky v podobě parcel, které proto musí být geometricky a polohově určené, jsou označeny parcelním číslem, zobrazené v katastrální mapě a které se člení podle druhů (zemědělský pozemek, což může být orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady a trvalé travní porosty, dále tzv. nezemědělské pozemky, což mohou být lesní pozemky, vodní plochy, zastavěné plochy a nádvoří a ostatní plochy). V odst. 2 jsou uvedeny výjimky, které pozemky nepodléhají této dani. Poplatníkem daně je dle § 3 především vlastník pozemku, ale může jím být i nájemce u pronajatých pozemků za podmínek stanovených v odst. 2 paragraphu 3. Rovněž poplatníkem daně může být uživatel pozemku, pokud vlastník pozemku není znám, nebo u

⁹Borovička, M.: *Přímé daně majetkového typu* In Bakeš, M. a kol.: *Finanční právo*, 4. aktualizované vydání, Praha : C.H. Beck, 2006, s. 307

pozemků, jejichž hranice v terénu reálně vznikly po předání pozemků jako náhradních za původní pozemky sloučené.

Osvobození od této daně je upraveno v § 4. Mimo jiné jsou osvobozeny pozemky ve vlastnictví té obce, na jejímž katastrálním území se nacházejí.

Základ této daně se liší dle druhu pozemků (viz. výše). U tzv. zemědělských pozemků je cena zjištěna jako součin skutečné výměry pozemku v metrech čtverečných a průměrné ceny půdy za m² stanovené ve vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 456/2005 Sb. Průměrné ceny se liší dle katastrálních území jednotlivých obcí, kde pozemek leží a vycházejí z tzv. bonitovaných půdně ekologických jednotek (BPEJ)¹⁰, které vyjadřují půdně klimatické vlastnosti půdy.

U pozemků hospodářských lesů a rybníků s intenzivním průmyslovým chovem ryb je cena pozemku zjištěna podle platných cenových předpisů k 1. lednu zdaňovacího období (zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů a navazující prováděcí vyhláška) nebo jako skutečná výměra v metrech čtverečných násobená 3,80 Kč. U ostatních pozemků tzn. u zastavěných ploch a nádvoří, stavebních pozemků a ostatních ploch je základem daně výměra pozemku v m².

Sazby daně jsou pro jednotlivé druhy pozemků stanoveny různě. V některých případech poměrnou lineární sazbou (např. sazba daně u orné půdy, chmelnice, hospodářských lesů atd.) v jiných případech pevnou sazbou (např. u zastavěných ploch a nádvoří). Obce mohou ovlivnit alespoň částečně vyšší sazby daně u stavebních pozemků. Základní sazba daně u těchto pozemků je stanovena na 1 Kč. Stavební pozemky jsou definovány v § 6 odst. 3 jako nezastavěný pozemek určený k zastavění stavbou, na kterou bylo vydáno stavební povolení a která se po dokončení stane předmětem daně ze staveb. Důležitá je výměra pozemku, která odpovídá půdorysu nadzemní části stavby, na niž bylo vydáno stavební povolení. Základní sazba daně se pak násobí koeficientem dle velikosti obce dle počtu obyvatel podle posledního sčítání lidu (2001). Výjimky pro zařazení obce do určité velikosti koeficientu tvoří lázeňská města Františkovy Lázně, Luhačovice,

¹⁰ Terminologický slovník zeměměřičtví a katastru nemovitostí. *Výzkumný ústav geodetický, topografický a kartografický* [online]. c2005-2006 [cit. 2007-02-19]. Dostupný z WWW: <<http://bivoj.vugtk.cz:20080/slovník/termin.php?tid=3720>>

Mariánské Lázně a Poděbrady a samostatnou kategorií zaujímá i hlavní město Praha. Kategorií zná zákon devět a koeficienty v nich stanovené jsou v rozmezí od 0,3 do 4,5. Obecní zastupitelstvo má pak možnost změnit zařazení své obce do jiné kategorie a to o jednu vyšší nebo o jednu až tři nižší. Praha má opět výjimku, může zvýšit svůj koeficient z 4,5 na 5. Ovšem vzhledem k výměře stavebních pozemků a výši koeficientů není příjem, který může obec svým rozhodnutím ovlivnit, zásadně odlišný.

Obec toto svoje právo měnit v rámci stanovených pravidel koeficient pro výpočet daně ze stavebních pozemků uplatňuje obecně závaznou vyhláškou, která musí nabýt platnosti nejpozději do 1. srpna předchozího zdaňovacího období a účinnosti nejpozději do 1. ledna následujícího zdaňovacího období. Zpětnou účinnost nelze stanovit, neboť by vyhláška obce byla neplatná. Zároveň má obec povinnost zaslat tuto vyhlášku v jednom vyhotovení příslušnému správci daně (finančnímu úřadu), a to do pěti kalendářních dnů ode dne nabytí její platnosti.

Druhá část zákona o dani z nemovitostí je věnována dani ze staveb. V paragrafu 7 je upraven předmět daně, a to stavby na území České republiky, na které bylo vydáno kolaudační rozhodnutí nebo kolaudačnímu rozhodnutí podléhající a užívané a nebo podle dříve vydaných obecně závazných právních předpisů dokončené, dále byty nebo nebytové prostory včetně podílu na společných částech stavby, které jsou evidovány v katastru nemovitostí. Dále tento paragraf upravuje i stavby, které této dani nepodléhají např. přehrady, kanalizační objekty, stavby sloužící veřejné dopravě atd.

Poplatníkem je vlastník stavby, bytu nebo samostatného nebytového prostoru. V určitých zákonem definovaných situacích (§ 8 odst. 4) jím může být i nájemce. Paragraf 9 vyjmenovává stavby, které jsou od této daně osvobozeny. Mimo jiné jsou osvobozeny stavby ve vlastnictví té obce, na jejímž katastrálním území se nacházejí.

Základem daně ze stavby je výměra půdorysu nadzemní části stavby v m² podle stavu k 1. lednu zdaňovacího období. U stavby bez svislé nosné konstrukce se půdorysem rozumí plocha ohraničená průměrem obvodu stavby dotýkající se povrchu přilehlého pozemku ve vodorovné rovině. U stavby se svislou nosnou konstrukcí je půdorysem průměr obvodového pláště stavby na pozemek. Základem daně z bytu nebo samostatného

nebytového prostoru je jejich plocha v metrech čtverečných k počátku zdaňovacího období, násobená koeficientem 1,2.

Zákon stanoví pevné sazby a jejich výše je závislá na různých typech staveb a případně ještě zvýšená v závislosti na počtu nadzemních podlaží či účelu, ke kterému je stavba využívána. Podobně jako daně ze stavebních pozemků i zde se sazba daně násobí koeficientem stanoveným převážně dle počtu obyvatel a i zde má obec možnost změnit obecně závaznou vyhláškou kategorii obce pro stanovení koeficientu, a to rovněž o jednu kategorii výše nebo až o tři kategorie níže. U Prahy pak koeficient může činit 5. Nebo může obec u staveb (kromě obytných domů a ostatních staveb tvořících příslušenství k obytným domům přesahující 16 m², ostatních staveb, bytů a ostatních samostatných nebytových prostor) stanovit koeficient 1,5 obecně závaznou vyhláškou, kterým lze násobit základní sazbu daně.

3.1.3 Daň z příjmů právnických osob placená obcí

Daň z příjmů právnických osob je upravena v zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a to konkrétně v druhé části a v části třetí, nazvané společná ustanovení. Nebudu se zde rozepisovat o konstrukci této daně, ale zaměřím se již konkrétně na tuto daň v souvislosti s obecním rozpočtem.

Jak již je výše uvedeno, celá tato daň, která je placená obcí, je ze 100 % příjmem rozpočtu té obce, která ji hradí, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby (např. z podílu na zisku z účasti na společnosti s ručením omezením, z dividendového příjmu). Jedná se tedy o tzv. výlučnou daň. Co ovšem není součástí tohoto daňového příjmu, je úhrada rozdílu mezi daní vyměřenou nebo dodatečně vyměřenou obcí správcem daně a daní obcí přiznanou nebo dodatečně přiznanou. Takto doměřená daň je pak příjmem státního rozpočtu. Součástí tohoto daňového příjmu obcí není také příslušenství daně (např. pokuty, penále, náklady daňového řízení).

Obec tuto daň nikdy fyzicky neodvádí správci daně. Rovněž také neplatí případné zálohy na daň z příjmu právnických osob. Obec však má povinnost vypracovat a podat

v termínu daňové přiznání a na jeho základě poté provést proučtování této své daňové povinnosti do účetnictví a rozpočtu obce, případně i během roku zálohy na daň z příjmu. K tomuto odkazují na stanovisko Ministerstva financí čj. 124/28 997/94 JUDr. Meliona. Konkrétní proučtování daně je pak závislé na tom, zda má obec vedle základního běžného účtu (dle směrné účtové osnovy účet 231) i účet příjmový (235) a výdajový (232), případně na tom, zda provozuje hospodářskou činnost.

3.1.4 Daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků

Také zde se nebudu zabývat konstrukcí a platbou této daně, ale spíše tím, proč jsem ji zařadil do kategorie obcí ovlivnitelných příjmů. Je to z důvodu § 4 odst. 4 zákona č. 243/2000 Sb. Dle tohoto odstavce Ministerstvo financí stanoví vyhláškou, vydanou každoročně s účinností od 1. září běžného roku, procento, kterým se každá obec podílí na celostátním hrubém výnosu daně. Toto procento odpovídá poměru počtu zaměstnanců v obci, vykázanému v příloze k vyúčtování daně z příjmu ze závislé činnosti a z funkčních požitků, k součtu zaměstnanců vykázaných v jednotlivých obcích České republiky, a to k 1. prosinci předcházejícího kalendářního roku.

Zde tedy obec může ovlivnit „věcně“ svůj příjem z této sdílené daně, a to tím způsobem, že vytvoří na svém území podmínky pro podnikání a tím přivede do obce podnikatele, kteří budou zaměstnávat další osoby. Tímto ustanovením byl rozšířen zákon novelou z roku 2002, kdy vláda chtěla podpořit větší motivaci obcí k podpoře podnikání. Ovšem i v tomto případě zákon „přeje“ velkým městům, nejvíce Praze, kde je soustředěno velké množství firem a také úřadů. Je otázkou, zda-li by tímto způsobem nemělo být koncipováno rozdělování výnosů i u dalších daní, aby tak byla podpořena aktivita obcí k vytváření pracovních míst, zvyšování počtu ekonomicky činných osob v obci a tím v závislosti na schopnostech zastupitelstva i výraznější ovlivnění příjmové strany rozpočtu obce. Na druhé straně by ovšem měla být zachována určitá míra solidarity a participace mezi jednotlivými obcemi a to z důvodu existujících objektivních rozdílů mezi jednotlivými regiony, kde by i maximální podpora ze strany autorit nemohla ovlivnit usidlování a rozšiřování podnikatelské nebo jiné ekonomické činnosti (např. z důvodu geografických, přírodních, demografických faktorů). Také by mohlo dojít k „nekalé“ a

nechtěné konkurenci mezi jednotlivými regiony a tím i k nadměrnému odčerpávání finančních prostředků a podpor na úkor jiných potřebných výdajů v obci.

V současné době jsou však obce zainteresovány pouze na zvyšování trvalého počtu obyvatel v obci, což nemusí vždy k rozvoji obce a venkova být prospěšné a stačit. Toto je ale téma především pro sociology a urbanistické architekty.

Právní nástroj, který byl obcím a dalším orgánům státní správy dán, představuje zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, v platném znění. Pravomoci obce jsou dány především § 14, podle kterého obec ve své samostatné působnosti spolupracuje s krajem, na jehož území se nachází, při přípravě a realizaci programu územního rozvoje kraje, a dále obec může podporovat rozvoj podnikatelských aktivit potřebných pro rozvoj regionu a sdružovat své prostředky se sousedícími obcemi a dalšími právníckými osobami. Pro podnikatele tak může vytvořit podmínky např. formou technické a investiční přípravy území apod.

3.1.5 Daň z příjmů ze samostatné výdělečné činnosti alokované v závislosti na bydlišti podnikatele

I zde se nebudu rozepisovat o prvcích této daně, ale zaměřím se spíše na možnost obce, jakým způsobem výnos, který plyne do rozpočtu obce, z této daně ovlivnit. Nechají se použít myšlenky z předchozí podkapitoly, ale zde je na rozdíl od výše uvedeného pamatováno na případy, kdy podnikatel zaměstnance nemá a obci by tak neplynuly z podpory podnikání žádné daňové příjmy.

3.2 Místní poplatky

Dalším zdrojem příjmu obce daňového charakteru jsou tzv. místní poplatky. To, že se jedná o daňové příjmy upravuje vyhláška o rozpočtové skladbě (viz. výše). Možnost stanovení a vybírání místních poplatků obcí řeší zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. První paragraf tohoto zákona stanovuje, že obce mohou vybírat místní poplatky a dále je taxativně vyjmenovává:

- poplatek ze psů,
- poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt,
- poplatek za užívání veřejného prostranství,
- poplatek ze vstupného,
- poplatek z ubytovací kapacity,
- poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst,
- poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj,
- poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů,
- poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovou nebo kanalizace.

Ze znění vyplývá, že rozhodnutí o uplatnění všech nebo některých těchto poplatků je volitelné a záleží na každé jednotlivé obci. Obecně je zákonem stanoven pouze maximální limit poplatku, ale o jeho skutečné výši, ohlašovací povinnosti ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti, splatnosti, úlevy a případné osvobození od poplatků si rozhoduje obec. Zastupitelstvo obce ve své samostatné působnosti schvaluje a vydává obecně závaznou vyhlášku o výše uvedených rozhodnutí. Dle § 16 může obec, která poplatky spravuje, na žádost poplatníka z důvodu odstranění tvrdosti poplatek nebo jeho příslušenství zcela nebo částečně prominout. Veškerý výnos z těchto poplatků patří do rozpočtu příslušné obce.

3.2.1 Poplatek ze psů

Tento poplatek platí držitel psa. Může jím být fyzická osoba s trvalých pobytem nebo právnická osoba se sídlem na území České republiky. Trvalý pobyt je ustanoven v § 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, v platném znění jako adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Občan může mít jen jedno místo trvalého pobytu. Trvalý pobyt na území České republiky mají i cizinci na základě povolení k pobytu podle ustanovení § 65 a násl. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Rovněž na ně se poplatková povinnost vztahuje. Sídlo právnické osoby je upraveno ustanovením § 19c odst. 2 občanského zákoníku. Sídlo právnické osoby musí být určeno adresou, kde právnická osoba sídlí skutečně, tedy místem, kde je umístěna její správa a kde se veřejnost může s právnickou osobou stýkat.

Poplatek je vybírán ze psů starších tří měsíců (dříve šest měsíců) a přímo zákon osvobozuje některé držitele psů (např. osoby nevidomé, bezmocné nebo osoby, které provozují útulek). Jiné držitele zase zvýhodňuje stanovením nižší než maximální sazby 1500 Kč/ročně, a to například poživatelé invalidního, starobního či vdovského důchodu, za podmínky, že důchod je jeho či jejím jediným zdrojem příjmů. Sazba poplatku pak v těchto případech činí max. 200 Kč/ročně. Naopak pokud má držitel dva a více psů, může pro ně obec zvýšit sazbu 1500 Kč až o 50 %. (tzn. 2250 Kč může být pro druhého a dalšího psa stanoveno bez ohledu na stanovení výše sazby u prvního psa např. 500 Kč). Poplatky se platí obci dle trvalého pobytu či sídla (viz výše). Závazná forma evidence či požadavek na vedení jakékoli evidence není zákonem stanovena a tudíž je její stanovení pouze v kompetenci obce (obecního úřadu jako správce poplatku).

3.2.2 Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt

Vlastnosti tohoto poplatku jsou stanoveny v § 3 zákona o místních poplatcích. Poplatníkem jsou fyzické osoby, které splňují čtyři následující podmínky:

- přechodně,
- za úplatu,
- za účelem léčení nebo rekreace,
- pobývají v lázeňských místech a v místech soustředěného turistického ruchu,

pokud neprokáží jiný důvod svého pobytu.

Zákon v odst. 2 přímo provádí excepci osob nevidomých, bezmocných a osob s těžkým zdravotním postižením, kterým byl přiznán III. stupeň mimořádných výhod podle zákona o sociálním zabezpečení (100/1998 Sb.) a jejich průvodců, a dále pro osoby mladší 18 let, starší 70 let nebo osoby, na které náleží přídavky na děti (117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, v platném znění).

Plátcem tohoto poplatku je ubytovatel, kterým je fyzická nebo právnická osoba, která toto přechodné ubytování poskytla a tato osoba za poplatek ručí. Ručení této osoby znamená v podstatě povinnost poplatek řádně vybrat a odvést správci poplatku. Dále má ubytovatel povinnost vést v písemné podobě evidenční knihu, do které zapisuje podstatné náležitosti o pobytu a osobě v časové posloupnosti. Tuto knihu musí uchovat po dobu 6 let od provedení posledního zápisu. Sazba poplatku činí až 15 Kč za osobu a i započatý den, pokud tento den není dnem příchodu. Obec dle zákona může rovněž stanovit poplatek paušální částkou za týden, měsíc či rok nebo může stanovit období, kdy bude poplatek vybírán (sezóna/mimo sezónu apod.).

3.2.3 Poplatek za užívání veřejného prostranství

Tento poplatek je upraven v paragrafu 4. Předmětem poplatku je zvláštní užívání veřejného prostranství. Veřejné prostranství je definováno v § 34 zákona o obcích jako všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, které slouží obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Aby ovšem šlo o veřejné prostranství, ze kterého lze vybírat tento poplatek, musí být tyto prostory označeny dle § 15 zákona o místních poplatcích v obecně závazné vyhlášce o místních poplatcích. Toto označení by mělo být velmi přesné¹¹ (např. parcelní čísla, názvy ulic, zakreslení atd.). Zvláštní užívání je taxativně vymezeno přímo v § 4 odst.1 zákona jako užití prostranství pro provádění výkopových prací, umístění dočasných staveb a zařízení sloužících pro poskytování prodeje a služeb, pro umístění stavebních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa a užívání tohoto prostranství pro kulturní, sportovní a reklamní akce nebo potřeby tvorby filmových a televizních děl. Užití tohoto prostranství jiným než tímto zákonem taxativně uvedeným způsobem nepodléhá tomuto poplatku.

Poplatek platí fyzické i právnické osoby. Některé z těchto subjektů jsou však přímo od platby tohoto poplatku ze zákona osvobozeny. Jsou to pořadatelé akcí pořádaných na veřejném prostranství, jejichž výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely, a dále osoby zdravotně postižené za užití veřejného prostranství jako trvalého parkovacího

¹¹ Jirásková, Z., Šneberková, A.: *Místní poplatky v praxi*, 2. doplněné a aktualizované vydání, Praha : Polygon 2002, s. 33

místa. Sazba tohoto poplatku je stanovena až na 10 Kč za každý i započatý den a metr čtverečný. Tato sazba může být zvýšena až na 10 násobek, pokud by zábor veřejného prostranství sloužil pro umístění prodejních nebo reklamních zařízení, lunaparků a jiných atrakcí. Stejně jako v předešlém případě může obec stanovit poplatek paušální částkou za určité období.

3.2.4 Poplatek ze vstupného

Smyslem tohoto poplatku, kromě příjmu do rozpočtu obce, je i možnost obce ovlivňovat v samostatné působnosti konání kulturních, sportovních a jiných akcí na jejím území.¹² Poplatek se vybírá ze vstupného na kulturní, sportovní, prodejní nebo reklamní akce. Vstupné je zde definováno jako peněžitá částka, kterou účastník akce zaplatí za to, že se jí může zúčastnit. Poplatníky poplatku jsou fyzické a právnické osoby, které akci pořádají.

Sazba poplatku může být stanovena až na 20% z úhrnné částky vybraného vstupného (bez DPH, pokud je součástí ceny vstupného) a může být stanovena i paušální částkou. Zákon v § 6 odst. 1 zbavuje povinnosti platit tento poplatek z akcí, jejichž celý výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely, rovněž jako některé poplatky předchozí.

Také samozřejmě obec může v obecně závazné vyhlášce stanovit další osoby, které budou od tohoto poplatku osvobozeny.

3.2.5 Poplatek z ubytovací kapacity

Paragraf 7 zákona o místních poplatcích stanoví podmínky pro vybírání tohoto poplatku z ubytovací kapacity v zařízeních určených k přechodnému pobytu, a to za úplatu, v lázeňských místech nebo místech soustředěného turistického ruchu. Smyslem tohoto poplatku je přispět obci na zvýšené náklady spojené s větším množstvím návštěvníků jako jsou např. náklady na úklid, údržbu, na infrastrukturu. Na to, co se rozumí pojmem

¹² Jirásková, Z., Šneberková, A.: *Místní poplatky v praxi*, 2. doplněné a aktualizované vydání, Praha : Polygon 2002, s. 38

přechodný pobyt, můžeme použít opět výše uvedený zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel.

Obec o tom, zda je místem soustředěného turistického ruchu a zda tento poplatek zavede, rozhodne obecně závaznou vyhláškou. Poplatek se vztahuje na veškeré využití lůžkové kapacity, která slouží k přechodnému ubytování v obci, a které je poskytováno za úplatu (kromě výjimek viz. § 7 odst. 2). To znamená např. i na vlastníky rodinných domů, pokud i část objektu užívají k účelu poskytování přechodného ubytování za úplatu.¹³ Poplatníkem tedy je fyzická nebo právnická osoba, která přechodné ubytování poskytla. Povinností poplatníka (ubytovatele) je vést evidenční knihu (jako viz. výše poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt). Sazba poplatku může činit až 4 Kč za každé využití lůžko a den. Opět i zde může obec stanovit poplatek roční paušální částkou.

Odstavec druhý pak taxativně stanoví, který typ ubytovacího zařízení poplatkové povinnosti nepodléhá. Je to ubytovací kapacita:

- v zařízení sloužících pro přechodné ubytování studentů a žáků,
- v zařízeních sloužících pro ubytování pracovníků fyzických a právnických osob, které tato zařízení vlastní nebo k nim mají právo hospodaření,
- ve zdravotnických nebo lázeňských zařízeních, pokud nejsou užívána jako hotelová zařízení,
- v zařízení sloužících sociálním a charitativním účelům.

3.2.6 Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst

Předmětem tohoto poplatku je povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst. Co se rozumí motorovým vozidlem upravuje zákon o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů č. 361/2000 Sb., v platném znění, v § 2 jako nekolejové vozidlo poháněné vlastní pohonnou jednotkou a trolejbus. Záměrem ustanovení tohoto poplatku je omezit či upravit pohyb motorových vozidel v určité lokalitě, především v centrech měst.

¹³ Pelc, V.: *Místní poplatky, úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami*, Praha : Linde, 2004, s. 126 - 127

Poplatek platí fyzické a právnické osoby s výjimkou osob stanovených v odst. 1 § 10 zákona o místních poplatcích. Osвобоzeny jsou tedy fyzické osoby, které mají trvalý pobyt nebo vlastní nemovitost ve vybraném místě, osoby jim blízké (definice v § 116 občanského zákoníku), manželé těchto osob a jejich děti. Dále jsou to osoby, které ve vybraném místě užívají nemovitost ke své hospodářské činnosti, nebo osoby, které jsou držiteli průkazu ZTP a jejich průvodci.

Poplatek k vjezdu do vybraných míst může činit až 20 Kč denně, ale obec může po dohodě s poplatníkem stanovit poplatek také paušální částkou. K určení oblasti vybraného místa slouží dopravní značka zákaz vjezdu všech motorových vozidel č. B11 dle zákona o provozu o pozemních komunikacích spolu s dodatkovou cedulí, která určuje, že do tohoto místa je možné vjet po zaplacení tohoto místního poplatku.

3.2.7 Poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj

Poplatníkem je provozovatel výherního hracího přístroje. Podle zákona o loteriích a jiných podobných hrách provozovatelem může být pouze česká právnická osoba bez majetkové účasti zahraničních osob, která má oprávnění k provozování této činnosti a která má přístroj ve vlastnictví nebo v užívání na základě smlouvy, a to i od zahraničních subjektů. Provozovatelem nemůže být fyzická osoba a právnická osoba se sídlem v zahraničí.

Povolení k provozování výherního hracího přístroje je nepřenositelné, není možné požadovat zaplacení poplatku na osobě, která je vlastníkem nebo má jiné právo k objektu, ve kterém je hrací přístroj umístěn. Provozovatelem může být i obec.

Předmětem poplatku je každý povolený provozovaný hrací přístroj. Takovýmto výherním hracím přístrojem se rozumí¹⁴:

- ten, na který bylo vydáno rozhodnutí o povolení k provozování, a to na každý přístroj zvlášť,

¹⁴ Jirásková, Z., Šneberková, A.: *Místní poplatky v praxi*, Praha : Polygon, 2002, s. 46

- ten, který je umístěn na konkrétním místě, které je uvedeno v rozhodnutí o povolení,
- ten, který je uveden do provozu – uvedením do provozu se rozumí zahájení činnosti hracího přístroje potvrzené protokolem, který se pořizuje při jeho prvním uvedení do provozu.

Teprve po splnění těchto kritérií je výherní hrací přístroj zpoplatněn místním poplatkem, a to až do doby ukončení jeho provozu. Poplatek se vybírá, i když přístroj není ke hře využíván nebo není po určitou dobu funkční (např. servis, opravy).

K ukončení provozu výherního hracího přístroje pro účely zpoplatnění dochází :

- uplynutím doby stanovené v rozhodnutí o povolení k provozování,
- ukončením provozu na dané adrese,
- změnou stálého umístění přístroje v rámci obvodu obce,
- výměnou přístroje za stejný model důsledku prokázaného zničení požárem nebo jinou živelnou pohromou,
- změnou umístění přístroje mimo obvod obce.

Orgánem oprávněným vydat povolení k provozování výherního hracího přístroje je

- obecní úřad pro svůj územní celek,
- krajský úřad, je-li přístroj provozován obcí,
- ministerstvo financí, je-li přístroj provozován na cizí měnu.

Nelze vybírat poplatek za výherní přístroj provozovaný „na černo“. Sankce za takto provozovaný výherní hrací přístroj nelze řešit v obecně závazné vyhlášce o místních poplatcích, nýbrž je třeba toto řešit ukládáním pokut ve smyslu § 48 zákona č. 202/1990 Sb. Pokud by byl výherní hrací přístroj provozován bez povolení, dopouští se provozovatel trestného činu dle § 118 trestního zákona.

Za povolení k provozování se vybírá správní poplatek a vydává se známka, na které musí být kulaté razítko, datum a podpis. O tomto správním poplatku podávám bližší informace viz. níže.

V zákoně č. 565/1990 Sb. není osvobození upraveno, avšak obec může v obecně závazné vyhlášce sama osvobození přiznat ve smyslu § 14 odst. 2 zákona. Je vhodné například osvobodit od poplatku obec. Sazba poplatku za každý přístroj činí od 1000,- Kč do 5000,- Kč. Sazba záleží na uvážení obce podle atraktivity místa umístění výherního hracího přístroje.

3.2.8 Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů

Nezbytným předpokladem pro zavedení tohoto poplatku je, aby obec v samostatné působnosti stanovila v obecně závazné vyhlášce ve smyslu § 17 zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech, systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území. Pokud obec tento systém nepřijme, nemůže požadovat placení místního poplatku.¹⁵

Poplatníkem je fyzická osoba, která má v obci trvalý pobyt, a to bez ohledu na věk, tzn., že poplatníkem je i novorozenec, resp. jeho zákonný zástupce. Poplatkovou povinnost má i cizinec, který má na území ČR trvalý pobyt (o tom podrobněji viz. výše). Za domácnost může být poplatek odváděn společným zástupcem, za rodinný nebo bytový dům vlastníkem nebo správcem. Tyto osoby jsou povinny obci oznámit jména a data narození osob, za které poplatek odvádějí.

Společný zástupce není plátcem poplatku dle § 6 zákona č. 337/1992 Sb., neručí za poplatek. Obec se nemůže ani domáhat plnění úlohy tohoto společného zástupce jako povinností. Dále je poplatníkem fyzická osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou nebo sloužící k individuální rekreaci, ve které není hlášena k trvalému pobytu žádná fyzická osoba.

Pokud tuto stavbu vlastní více osob, jsou povinny platit tento poplatek společně a nerozdílně, a to ve výši odpovídající poplatku za jednu fyzickou osobu. Za stavby sloužící k individuální rekreaci se považují pro účely zpoplatnění i rodinné domy, které slouží

¹⁵Jirásková, Z., Šneberková, A.: *Místní poplatky v praxi*, Praha : Polygon, 2002, s. 51

k rekreaci bez ohledu na původní účel určení. Za stavby sloužící k individuální rekreaci se nepovažují hotely, penziony, turistické ubytovny apod.

Poplatek se platí obci, na jejímž území má fyzická osoba trvalý pobyt nebo se na jejím území nachází stavba určená nebo sloužící k individuální rekreaci. Pokud dojde ke změně místa trvalého pobytu nebo ke změně vlastnictví stavby, která je určena nebo slouží k individuální rekreaci v průběhu kalendářního roku, poplatník uhradí poplatek v poměrné výši, která odpovídá počtu kalendářních měsíců pobytu nebo vlastnictví

Sazba tohoto poplatku je tvořena dvěma částkami :

- až 250,-- Kč za osobu – poplatníka a kalendářní rok,
- částka stanovená na základě skutečných nákladů obce předchozího roku na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu – až 250,-- Kč za osobu – poplatníka a kalendářní rok.

Obec je povinna stanovit rozúčtování nákladů na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu na osobu. Toto rozúčtování nákladů je povinnou přílohou obecně závazné vyhlášky a je třeba vždy každý rok znovu provést a změnit tuto přílohu k obecně závazné vyhlášce, a to i v případě, že poplatek bude vybírán v maximální výši, tj. 500,-- Kč za osobu a rok.

Lhůtu splatnosti by měla obec ve vyhlášce stanovit podle svých potřeb. Poplatek může být splatný buď jednou ročně, nebo ve splátkách. Správu poplatku vykonává obec v přenesené působnosti, poplatek nemůže vybírat žádná firma, a to ani na základě smlouvy.

V souvislosti s vybíráním tohoto poplatku bych ale rád upozornil na další možnosti, které obec může využít dle zákona o odpadech při správě komunálního odpadu.

Za prvé obec může ve své samostatné působnosti stanovit v obecně závazné vyhlášce obce systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů včetně systému nakládání se stavebním odpadem podle § 17a zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, a vybírat poplatek za komunální odpad vznikající na jejím území. Tento poplatek nelze stanovit současně s místním poplatkem dle zákona č. 565/1990 Sb. Poplatníkem v tomto případě je každá fyzická osoba, při jejíž činnosti vzniká

komunální odpad. Plátcem je vlastník nemovitosti, kde vzniká odpad. Plátce poplatků rozúčtuje na jednotlivé poplatníky. Maximální výše poplatku se stanoví podle předpokládaných oprávněných nákladů obce rozvržených na jednotlivé poplatníky podle počtu a objemu nádob určených k odkládání odpadů připadajících na jednotlivé nemovitosti nebo podle počtu uživatelů bytů. V poplatku mohou být promítnuty i náklady spojené s pronájemem nádob určených k odkládání odpadu.

Druhým případem je, že obec může vybírat úhradu za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů od fyzických osob na základě smlouvy, a to dle § 17 odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb. Smlouva musí být uzavřena písemně a musí obsahovat výši úhrady. Pokud obec vybírá tuto úhradu, nemůže stanovit poplatek za komunální odpad dle § 17a zákona č. 185/2001 Sb., ani místní poplatek dle § 10b zákona č. 565/1990 Sb. Je v kompetenci obce, dle jakého ustanovení bude postupovat.

Z hlediska druhového třídění příjmů dle rozpočtové skladby se však v těchto dvou případech nejedná o daňové příjmy obce, ale jsou to nedaňové příjmy z vlastní činnosti, které se sledují ve třídě 2.

3.2.9 Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace

Tento poplatek byl zaveden zákonem č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích, který nabyl účinnosti dnem 1.1.2002. Poplatníkem je vlastník stavebního pozemku (tj. fyzická i právnická osoba), který je zhodnocen možností připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace po nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích. Pokud má k tomuto pozemku vlastnické právo více subjektů, platí poplatek společně a nerozdílně (tzv. solidární odpovědnost).

Stavebním pozemkem se rozumí :

- zastavěné pozemky, které byly vydaným územním rozhodnutím určeny k zastavění,
- pozemky evidované v katastru nemovitostí v druhu pozemku :

- zastavěné plochy a nádvoří,
- ostatní plochy – staveniště nebo ostatní plochy, které jsou již zastavěny,
- zahrady a ostatní plochy, které tvoří jeden funkční celek se stavbou a pozemkem evidovaným v katastru nemovitosti jako zastavěná plocha a nádvoří za účelem jejich společného využití a které jsou ve vlastnictví stejného subjektu,
- plochy pozemků skutečně zastavěné stavbami bez ohledu na evidovaný stav v katastru nemovitostí.

Zpoplatňuje se pouze první možnost napojení na uvedené stavby. Pokud v obci uvedené stavby již existují, ale z důvodu nefunkčnosti se budují znovu, nejedná se o první možnost napojení a proto poplatek nelze zavést.¹⁶ Za „možnost napojení“ se považuje bezprostřední napojení z vodovodního nebo kanalizačního řádu na sousední stavební parcelu. Poplatek se platí obci, na jejímž území se nachází stavební pozemek. Výši sazby za 1 m² stanoví obec v obecně závazné vyhlášce. Tato výše nesmí přesáhnout rozdíl mezi cenou stavebního pozemku bez možnosti připojení na stavbu a cenou pozemku s touto možností. Cena stavebního pozemku v obci se stanoví podle oceňovacího předpisu v kalendářním roce (viz. výše daň z nemovitosti), ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí pro stavbu vodovodu nebo kanalizace, které obec vybudovala.

Vzhledem k poměrné složitosti konstrukce poplatku a stanovení jeho správné výše obce tento poplatek zřejmě ve větší míře nezavádějí.

Z hlediska rozpočtové skladby jsou místní poplatky v zásadě evidovány na položkách podseskupení 134 – Místní poplatky z vybraných činností a služeb. Výjimkou je místní poplatek za likvidaci komunálního odpadu, který je v rozpočtové skladbě zařazen mezi poplatky a odvody v oblasti životního prostředí, konkrétně na položce 1337.

3.3 Správní poplatky jako příjmy obce

Další složkou daňových příjmů obce dle rozpočtové skladby jsou správní poplatky. Obecná koncepce správních poplatků je upravena v zákoně č. 634/2004 Sb. V tomto zákoně jsou stanoveny základní právní prvky, které se týkají správních poplatků jako je

¹⁶ Jirásková, Z., Šneberková, A.: *Místní poplatky v praxi*, Praha: Polygon, 2002, s. 64

subjekt resp. poplatník správního poplatku, tzn. ten, kdo dá podnět ke správnímu úkonu nebo v jehož prospěch nebo věci byl úkon proveden, dále objekt (předmět) poplatku, kterým je správní řízení upravené zvláštním právním předpisem, a některé další činnosti, které souvisejí s výkonem státní správy. Činnosti, které jsou zpoplatněny, a stanovení jejich výše jsou uvedeny v příloze tohoto zákona (celkem 163 položek rozdělených do dvanácti částí). Kterému správnímu orgánu pak příjem z tohoto poplatku připadne, je určeno ve zvláštních zákonech. Správní poplatky vybírané obecními úřady jsou v drtivé většině příjmem obce.

Zákon také stanoví osvobození některých subjektů od platby poplatku (např. státní orgány, obce a jejich orgány) a také týkající se některých věcí (např. úkony důchodového pojištění, úkony pro účely využití volebního práva). Osvobození nebo možnost osvobození u některých poplatků je stanovena dále také v sazebníku uvedeného v příloze. Poplatky mohou být stanoveny pevnou (převážně) nebo procentní sazbou (např. úschova peněz nebo cenných papírů). Pokud výše poplatků závisí na ceně předmětu úkonu, pak tato cena se stanoví podle zákona o oceňování majetku. Zákon také upravuje vyměření, vybírání, splatnost poplatku a následky jeho nezaplacení (§ 5 zákona o správních poplatcích).

Korelace (souvislost) mezi správními poplatky a příjmem obecního rozpočtu je především determinována činnostmi, které obecní úřad či jiné orgány obce vykonávají. Jiný rozsah úkonů ve správním řízení vykonává „obyčejná“ obec, větší břemeno úkonů spadá na obce s pověřeným obecním úřadem a nejvyšší sumu správních činností vykonává obec s rozšířenou působností. Toto rozčlenění a stanovení měst, které se staly těmito „kvantitativně bohatšími správními úřady“, bylo provedeno zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností (výčet obcí v příloze 1 a 2). Vyhláškami, k jejichž vydání bylo ministerstvo vnitra zmocněno, byly stanoveny jejich správní obvody.

Obce, které nemají žádná zvláštní pověření jako správní orgán (viz. výše), poskytují služby za poplatky především na úseku matriky (např. vidimace a legalizace, tj. ověření podpisu, ověření opisu nebo výpisu) a na úseku evidence obyvatel (např. změna místa trvalého pobytu).

Pověřené obecní úřady dle § 61 odst. 1 písm b) zákona o obcích vykonávají

přenesenou působnost v rozsahu pověřeného obecního úřadu. Obce s rozšířenou působností dle § 61 odst. 1 písm. c) zákona o obcích jsou pověřeny výkonem činnosti přenesené působnosti v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Z hlediska správy a vybírání správních poplatků to znamená především rozšíření působnosti těchto obcí v oborech jako jsou stavební úřady, správní činnosti v dopravě, poskytování služeb v živnostenských úřadech, na úseku životního prostředí, vydávání cestovních a občanských dokladů apod. Konkrétně se bude jednat například o správní poplatek za vydání živnostenského listu, vydání rozhodnutí o udělení koncese včetně vydání koncesní listiny (položka 24), vydání řidičského průkazu, zápis do registru vozidel (položka 26), vydání cestovního pasu (položka 115), vydání nového občanského průkazu za průkaz poškozený (položka 16) nebo vydání stavebního povolení (položka 17).

Další správní poplatek jako příjem obce je definován v § 7 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb. Jedná se o správní poplatek za vydané povolení k provozování výherních hracích přístrojů, který vybírá obecní úřad. Příjmem obce je 50 % tohoto vybraného poplatku. Zbývající část tohoto správního poplatku odvádí obecní úřad na účet státního rozpočtu, a to do konce kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, v němž vydané povolení nabylo právní moci.

Z hlediska rozpočtové skladby jsou veškeré správní poplatky evidovány na položce 1361 – Správní poplatky.

3.4 Poplatky z oblasti životního prostředí

Jedná se o zvláštní formu daňových příjmů, které jsou v rozpočtové skladbě zařazeny do podseskupení položek 133 – Poplatky a odvody z oblasti životního prostředí. Mezi tyto poplatky patří zejména:

- poplatky za nakládání s vodami,
- poplatky za nakládání s odpady,
- poplatky za znečišťování ovzduší,
- poplatky za odnětí pozemků původnímu účelu.

3.4.1 Poplatky za nakládání s vodami

Jedná se o poplatky vybírané podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zde jsou definovány poplatky za vypouštění odpadních vod do vod povrchových, které jsou příjmem Státního fondu životního prostředí. Dále je to poplatek za odebrané množství podzemní vody, který je však příjmem z 50 % rozpočtu kraje a 50 % Státního fondu životního prostředí. Pro obec je důležitý poplatek za vypouštění odpadních vod do vod podzemních.

Jedná se o pevný poplatek ve výši 3500,-- Kč za rok, který je hrazen podle § 100 vodního zákona. Uvedený poplatek se neplatí v případě, že jsou odpadní vody z rodinných domů nebo staveb pro individuální rekreaci čištěny domovní čistírnou na úroveň stanovenou v povolení k vypouštění odpadních vod. Poplatek se platí do 31. ledna po uplynutí roku, v němž vznikla platební povinnost. Poplatek je příjmem obce, na jejímž katastrálním území k vypouštění dochází. Z uvedeného důvodu je vodoprávní úřad, který vydává povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních, povinen předávat obci potřebné údaje.

Při stanovení poplatku postupuje obec podle správního řádu. V případě vybírání a vymáhání poplatků postupuje podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

3.4.2 Poplatky za nakládání odpady

Jedná se o poplatky vybírané na základě zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Prvním poplatkem je poplatek za uložení odpadů.

Za ukládání odpadů na skládky je původce povinen platit poplatek, a to podle § 45 až 48 zákona o odpadech. Tento poplatek se skládá ze dvou složek. Základní složka poplatku se platí za uložení odpadu, za uložení nebezpečného odpadu se dále platí riziková složka. Pokud je původcem obec a ukládá odpad na skládku, která je na jejím katastrálním území, nevybírání se od této obce základní složka poplatku.

Základní složka poplatku je příjmem obce, na jejímž katastrálním území skládka leží. V případě, že skládka leží na katastrálních územích několika obcí, dělí se tento příjem proporcionálně podle velikosti části skládky ležící v katastrálních územích těchto obcí. Riziková složka poplatku je příjmem Státního fondu životního prostředí.

Kontrolu placení poplatků u provozovatele skládky provádí obec a krajský úřad, na jejímž katastrálním území skládka leží. Za neodvedený poplatek se platí penále ve výši 0,5 promile ze zadržené částky denně. Penále je příjmem obce. Poplatky a penále vymáhají celní úřady místně příslušné katastrálnímu území, na kterém je skládka umístěna.

Druhým poplatkem je poplatek za komunální odpad. O něm se blíže rozepisují u místních poplatků. (viz. výše). Poplatek je příjmem obce, avšak z hlediska rozpočtové skladby není zařazen do daňových příjmů. V případě, že jej obec zavedla, pak příjmy z tohoto poplatku zahrnuje do nedaňových příjmů na položku 2111 – Příjmy z poskytování služeb a výrobků.

Správu poplatku vykonává obec, která ho na svém územním obvodu zavedla, přičemž postupuje podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

Do poplatků za uložení odpadů se zahrnují i odvody od původců radioaktivních odpadů podle atomového zákona (zákon č.18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Vláda na základě zmocnění v § 27 citovaného zákona vydala nařízení č. 416/2002 Sb., kterým stanovila roční výši a pravidla poskytování příspěvku obcím, na jejichž katastrálních území se nachází úložiště radioaktivního odpadu.

Obec, na jejímž katastrálním území se toto úložiště nachází, může podat Správě úložiště radioaktivních odpadů žádost o poskytnutí příspěvku, a to nejpozději do konce června roku, který předchází kalendářnímu roku, na který má být příspěvek poskytnut. V žádosti obce zároveň musí uvést, na jaké prospěšné činnosti obce bude tento příspěvek použit.

Nárok na poskytnutí příspěvku vzniká obci po jeho schválení vládou, přičemž maximální výše příspěvku činí 1 500 000 Kč ročně. Přijatý příspěvek do rozpočtu obce má tedy účelový charakter a obec jej obdrží v prvním pololetí roku, na který vláda schválila rozpočet Správy. Tento příspěvek mohly dotčené obce obdržet poprvé v roce 2005.

3.4.3 Poplatek za znečišťování ovzduší

Předmět, správu a způsob placení poplatků za znečišťování ovzduší upravuje § 19 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Poplatky za znečišťování ovzduší hradí provozovatelé zvláště velkých, velkých, středních a malých stacionárních zdrojů.

Pro obce, resp. obecní úřady jsou rozhodující poplatky ze středních a malých stacionárních zdrojů. O výši poplatku provozovatelů středních stacionárních zdrojů rozhodují obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Poplatky vymáhá a vybírá celní úřad a tyto poplatky jsou příjmem Státního fondu životního prostředí.

Oproti tomu o výši poplatku provozovatelů malých stacionárních zdrojů rozhoduje obecní úřad. Obecní úřad rovněž poplatky vybírá a vymáhá, přičemž postupuje podle zákona o správě daní a poplatků (zákon č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Jedná se o pevnou částku, kterou vyměří obecní úřady v rozmezí uvedeném v příloze č. 1 zákona o ochraně ovzduší, a to úměrně k velikosti stacionárního zdroje a době jeho provozu v poplatkovém období, případně podle druhu a spotřeby paliva. Provozovatel malého zpoplatněného zdroje je povinen zaslat do 15. února po skončení poplatkového období podklady pro stanovení výše poplatku na běžný rok. Poplatky, jejichž výše nedosahuje 500,- Kč, se nevyměří. Poplatky jsou příjmem obce a mají účelový charakter, neboť podle § 19 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší musí být použity k ochraně životního prostředí.

3.4.4 Poplatky za odnětí pozemků původnímu účelu

Jedná se zejména o odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu dle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších

předpisů, a dále o poplatky za odnětí či omezení využití pozemků pro plnění funkcí lesa dle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Prvním poplatkem je odvod za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Odvody za trvalé odnětí půdy se platí jednorázově. Výjimku tvoří případy investic do půdy za účelem zlepšení půdní úrodnosti (tj. stavby a zařízení pro protierozní ochranu, optimalizaci vodního režimu a revitalizaci krajiny). Odvody za dočasné odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu a za trvalé odnětí půdy v případech investic ke zlepšení půdní úrodnosti se platí každoročně až do doby ukončení rekultivace podle schváleného plánu.

O výši odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhodují orgány ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k tomuto zákonu. Odvody vybírá a vymáhá celní úřad. Jestliže výše odvodu placeného jednorázově nepřevyšuje celkovou částku 50 Kč, odvod se neplatí. Část odvodů ve výši 40 % je příjmem rozpočtu obce, v jejímž obvodu se odnímaná půda nachází. Jedná se o příjmy s účelovým charakterem, neboť obec je může použít jen pro zlepšení životního prostředí v obci a pro ochranu a obnovu přírody a krajiny. Zbývajících 60 % je příjmem Státního fondu životního prostředí.

Druhým poplatkem je poplatek za odnětí pozemků k plnění funkcí lesa. Podle zákona o lesích se může jednat jak o trvalé odnětí tak i dočasné odnětí pozemků plnění funkcí lesa. Žadatel, jemuž bylo povoleno trvalé nebo dočasné odnětí, je povinen zaplatit poplatek. Zaplacením poplatku však zůstává nedotčena jeho povinnost nahradit vlastníku lesa vzniklou újmu. Poplatek vymáhá a vybírá celní úřad. Z vybraného poplatku připadá 60 % Státnímu fondu životního prostředí. Zbývajících 40 % je příjmem rozpočtu obce, v jejímž katastrálním území došlo k odnětí. Jedná se rovněž o účelový příjem obce, neboť obec jej může použít jen pro zlepšení životního prostředí v obci nebo pro zachování lesa. Obec se zároveň ve stejném poměru podílí i na výnosech z penále, které předepisuje celní úřad žadatelům, kteří nezaplatí poplatek nejpozději v den jeho splatnosti.

Mezi poplatky, které se vybírají za odnětí pozemků původnímu účelu, lze zařadit i ochranu pozemků, na kterých dochází k těžbě surovin. Podle horního zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů, se obce podílejí na příjmech z úhrady z dobývacího

prostoru a dále na výnosech z úhrady z vydobytých nerostů. Z hlediska rozpočtové skladby jsou však tyto příjmy zahrnuty do nedaňových příjmů na položku 2343 – Příjmy z úhrad dobývacího prostoru a z vydobytých nerostů.

4 Postavení obce v procesu získávání daňových příjmů

4.1 Rozpočtové určení daní

Obce v procesu, kterým získávají dle zákona č. 243/2000 Sb., daňové příjmy do svého rozpočtu, nehrají v zásadě žádnou úlohu. Jsou pouze pasivními příjemci těchto neúčelových dotací. Stanovená část výnosů z daní je převáděna správcem daně (příslušný územní finanční orgán – finanční úřad, kterému je tato pravomoc přiznána zákonem č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů) do rozpočtu obcí bez jakékoli součinnosti obce. Dokonce, bohužel, obec nemá téměř žádnou pravomoc získat a především kontrolovat relevantní informace týkající se správného výběru, stanovení a převedení daňových výnosů do jejího rozpočtu. Obce od správce daně mohou pouze u jednotlivých daní získat souhrnné údaje o výši daňové povinnosti, stavu nedoplatků, povolených posečkaních, splátkách a prominutí, výši a včasnosti převedených částek apod. (viz § 24 odst. 3 písm. d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů). Na druhou stranu je tato situace do určité míry pro obce výhodná, neboť nenese žádné náklady spojené s daňovým řízením a lze i předpokládat, že celková administrativní náročnost na výběr a vyměřování daní je celkově nižší, pokud ji zajišťuje profesionální aparát na celém území a nikoli každá jednotlivá obec samostatně prostřednictvím vlastních orgánů.

Zákon o rozpočtovém určení daní v § 6 odst. 1 stanoví, že správce daně převádí daňový příjem určený příjemci nejméně jedenkrát měsíčně, je-li částka určená k převodu vyšší než 500 Kč. Jiná situace nastane v posledním měsíci rozpočtového roku, kdy správce daně převede částku obci, i když tato částku nepřesahuje 500 Kč. Pokud by však již nebylo z časových důvodů možné převést částku v rozpočtovém roce, převede jí finanční úřad obci neprodleně po skončení rozpočtového roku jako operaci následujícího rozpočtového roku. Podle odst. 3 zákona, pokud finanční úřad spravuje daně, které nejsou příjmem státního rozpočtu a u kterých příjemcům nevzniká nárok ve formě podílu na celostátní hrubém výnosu daně, převede výnos těchto daní podle tohoto zákona jejich příjemcům nejpozději do 1 měsíce ode dne, kdy tyto prostředky byly zaevidovány na osobním účtu daňového subjektu na jeho splatnou daňovou povinnost. Tato situace nastává v případě obcí například

u daně z nemovitostí.

4.2 Místní poplatky

Zákon o místních poplatcích částečně upravuje postup při správě a vymáhání místních poplatků stanovených obecně závaznou vyhláškou obce, a to ve svých ustanoveních § 11 – 13, § 16. Ustanovení § 14 – 15 tohoto zákona zakotvuje působnost ve věcech místních poplatků obecnímu úřadu a zahrnuje tuto působnost obecního úřadu do výkonu přenesené působnosti.

Paragraf 11 upravuje postup v případě, že místní poplatek není zaplacen včas nebo ve správné výši. V tomto případě je obecní úřad povinen vyměřit poplatek platebním výměrem. Současně toto ustanovení umožňuje obecnímu úřadu zvýšit poplatek až na trojnásobek v případě, že místní poplatek nebyl zaplacen včas nebo ve správné výši. Zvýšení tohoto poplatku je příslušenstvím místního poplatku. Vyměřené poplatky se zaokrouhlují na celé koruny nahoru.

Ustanovení § 12 stanoví 3letou prekluzivní (propadnou) lhůtu, ve které lze dlužné částky místního poplatku vyměřit nebo doměřit. Tato lhůta běží od konce kalendářního roku, ve kterém poplatková povinnost vznikla. Pokud byl před uplynutím této 3leté lhůty učiněn úkon směřující k vyměření nebo doměření poplatku, běží 3letá lhůta znovu od konce roku, v němž byl poplatník nebo plátce o tomto úkonu písemně uvědomen. Vyměřit a doměřit místní poplatek lze nejpozději do 10 let od konce kalendářního roku, ve kterém poplatková povinnost vznikla.

V paragrafu 16 je zakotvena možnost pro poplatníka (plátce) místního poplatku požádat o úplné či částečné prominutí místního poplatku a jeho příslušenství, záleží na uvážení obecního úřadu, zda žádosti vyhoví či nikoli. Zde je třeba upozornit, že i když o prominutí pohledávky nad 20.000,-- Kč rozhoduje zastupitelstvo obce ve smyslu § 85 písm. f) zákona č. 128/2000 Sb., netýká se toto ustanovení prominutí místních poplatků a jejich příslušenství, a to z důvodu, že působnost ve věcech místních poplatků je svěřena obecnímu úřadu, nikoli obci. Z tohoto důvodu tedy o prominutí místního poplatku a jeho příslušenství rozhoduje obecní úřad a nikoli zastupitelstvo obce. Stanovisko zastupitelstva

obce lze při prominutí místního poplatku a jeho příslušenství použít pouze podpůrně, ale není pro obecní úřad závazné.

V řízení o věcech místních poplatků, pokud zákon č. 565/1990 Sb. nestanoví jinak, platí zvláštní předpisy, tj. zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění.

Ze shora uvedeného vyplývá, že pokud výše uvedený místní poplatek není zaplacen ve lhůtě stanovené obecně závaznou vyhláškou obce, musí správce místního poplatku (obecní, městský úřad) nejprve vyhotovit platební výměr. Platební výměr je rozhodnutím ve smyslu § 32 zákona číslo 337/1992 Sb., který stanoví náležitosti rozhodnutí, tedy i platebního výměru. Základními náležitostmi platebního výměru jsou (odst. 2):

- a) označení oprávněného správce místního poplatku, který rozhodnutí vydal (zde je třeba upozornit, že řízení o poplatcích vykonává obecní úřad a působnost stanovená obecnímu úřadu podle tohoto zákona je výkonem přenesené působnosti. S ohledem na uvedené u platebního výměru bude jako správce místního poplatku vždy uveden obecní (městský) úřad, nikoli obec či město),
- b) číslo jednací, popřípadě číslo platebního výměru, datum podpisu rozhodnutí, které je dnem vydání rozhodnutí,
- c) přesné označení příjemce rozhodnutí,
- d) výrok s uvedením právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno a částku a číslo účtu příslušné banky, na který má být částka zaplacená,
- e) lhůta plnění,
- f) poučení o místu, době a formě podání opravného prostředku s upozorněním na případné vyloučení odkladného účinku,
- g) vlastnoruční podpis pověřeného pracovníka správce místního poplatku s uvedením jména, příjmení a funkce a otisk úředního razítka se státním znakem příp. zaručený elektronický podpis pracovníka jeho kvalifikovaným certifikátem.

Pokud chybí v platebním výměru (rozhodnutí) některá z náležitostí uvedených pod bodem a) – e) a g) a nejde-li jen o zřejmou chybu v psaní či počítání, má to za následek neplatnost rozhodnutí. Platební výměr je pro dlužníka právně účinný, pokud mu je řádně doručen. Doručování upravuje ustanovení § 17 – 20 zákona č. 337/1992 Sb.

Správce místního poplatku (MěÚ, OÚ) v případě nezaplacení místního poplatku může využít i „sankce“ uvedené v ust. § 11 zákona č. 565/1990 Sb., tj. může zvýšit včas nezaplacené (neodvedené) místní poplatky až na trojnásobek. Toto zvýšení musí být určeno rozhodnutím, a to ve formě platebního výměru. Platební výměr je možno vydat do 3 let od konce kalendářního roku, ve kterém poplatková povinnost vznikla. Tato lhůta je lhůtou prekluzivní, tzn. že pokud správce místního poplatku v této lhůtě platební výměr nevydá, eventuelně vydá, ale nedoručí dlužníkovi, znamená to zánik jeho práva na vyměření místního poplatku a tím samozřejmě i na vymáhání poplatku.

Platební výměr musí být adresován poplatníkovi místního poplatku. Aby dle vydaného platebního výměru mohlo být vymáháno v případě, pokud ani po doručení platebního výměru poplatník nezplatí, musí být vyznačena na rozhodnutí, tj. platebním výměru, právní moc a vykonatelnost tohoto platebního výměru.

4.2.1 Prominutí místního poplatku

V případě prominutí místního poplatku a jeho příslušenství postupuje obecní úřad dle § 16 zákona o místních poplatcích, to znamená, že na základě žádosti (tato žádost je zpoplatněna správním poplatkem) může obecní úřad prominout tento poplatek s příslušenstvím, a to buď úplně nebo částečně z důvodu odstranění tvrdosti. Pokud však byla žádost o prominutí místního poplatku a jeho příslušenství obecním úřadem zamítnuta (na prominutí není právní nárok a záleží pouze na uvážení obecního úřadu, zda žádosti vyhoví či nikoli), je možné podat novou žádost nejdříve po 60 dnech ode dne doručení zamítavého rozhodnutí, přitom důvody uvedené v druhé žádosti o prominutí musí být jiné, než které byly uvedeny v původní žádosti. Pokud by žadatel uvedl důvody stejné, obecní úřad tuto novou žádost odloží bez projednání. V případě odložení nejde o rozhodnutí, takže se nepřipouští žádné opravné prostředky. O odložení musí být žadatel vyrozuměn, avšak stačí pouze dopisem. Tento postup vyplývá z ustanovení § 55a zákona o správě daní a poplatků, neboť zákon o místních poplatcích tento případ neupravuje.

Místní poplatek a jeho příslušenství lze prominout v kterémkoli stadiu řízení. Účinky tohoto rozhodnutí nastávají k datu, které je na něm uvedeno.

Jak je výše uvedeno, žádost o prominutí místního poplatku je zpoplatněna dle zákona č. 634/2004 Sb. Podle části I. Sazebníku správních poplatků, položka 1 odst. 1 písm. g) – tzv. „povolení úlevy na dani nebo cle“ - činí výše správního poplatku za podání žádosti o prominutí či snížení místního poplatku částku 1000,-- Kč. Správní poplatek se nevybere, pokud žádost o prominutí či snížení místního poplatku činí nejvýše trojnásobek stanovené sazby poplatku, tj. pokud je žádáno o prominutí či snížení místního poplatku, který činí nejvýše 3.000,-- Kč.

Řízení ve věci předmětu správního poplatku je zahájeno dnem, kdy žádost poplatníka o prominutí došla příslušnému městskému – obecnímu úřadu, který je správcem poplatku.

4.2.2 Posečkání a povolení splátek místního poplatku

Posečkání a povolení splátek v případě místního poplatku se řídí zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění. Posečkání a povolení splátek daně (zde místního poplatku) je upraveno v § 60. Na povolení posečkání či povolení splátek není právní nárok. Záleží pouze na správním uvážení správce poplatku (zde obecního úřadu), které vychází z objektivního posouzení daného případu, zda žádosti o posečkání či o povolení splátek vyhoví. Povolit posečkání či splácení ve splátkách může správce poplatku povolit dle § 60 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků tehdy:

- pokud by neprodlené zaplacení bylo spojeno pro dlužníka s vážnou újmou,
- pokud není možné z jiných důvodů vybrat celý poplatek od dlužníka najednou,
- nebo jestliže lze očekávat, že poplatek bude odepsán (odst. 2 § 60).

Povolení může být také vázáno na podmínky. Proti rozhodnutí o posečkání nebo povolení splátek (i zamítavému) se nelze odvolat. Pokud správce poplatku vydá zamítavé rozhodnutí, může dlužník podat novou žádost o posečkání či povolení splátek poplatku.

Správce poplatku by měl při svém rozhodování o povolení či nepovolení posečkání nebo splácení zvážit, zda v případě vyhovění žádosti neohrozí vybrání poplatku s ohledem na promlčení. Dále by měl správce poplatku zvážit, zda je reálné, že po uplynutí žádané

doby bude dluh skutečně splacen a v neposlední řadě by měl správce přihlédnout i k osobě dlužníka, tj. např. jak tento dlužník spolupracuje se správcem daně, z jakého důvodu se dostal do finančních potíží apod.

Rovněž žádost o posečkání nebo povolení splátek poplatku podléhá správnímu poplatku, jehož výše činí 400,-- Kč, a to dle položky 1 odst. 1 písm. d) Sazebníku správních poplatků k zákonu č. 634/2004 Sb. Zákon neupravuje osvobození od tohoto správního poplatku, tzn., že každá žádost o posečkání či povolení splátek musí být zpoplatněna správním poplatkem.

Co se týče předepsání a počítání úroků, správce poplatku (městský, obecní úřad), pokud žádosti o posečkání či povolení splátek vyhoví, je povinen vyúčtovat úroky ve smyslu § 60 odst. 6 zákona o správě daní a poplatků. Úrok činí 140% diskontní sazby ČNB platné první den kalendářního čtvrtletí z odložené částky, nebo z částky, na kterou bylo vydáno rozhodnutí o povolení splátek. Úrok se předepíše za celou dobu posečkání či za celou dobu povolení splátek a o výši úroku správce poplatku dlužníka vyrozumí rozhodnutím. Úrok je splatný do osmi dnů ode dne doručení platebního výměru. V případě, že vypočtený úrok je nižší než 50,-- Kč, úrok se nepředepíše, tj. nevydává se příslušné rozhodnutí.

4.2.3 Vymáhání nedoplatků z titulu nezaplacení místních poplatků

Vymáhání nedoplatků z titulu nezaplacení místních poplatků (dále jen „daňové řízení“) se opět řídí zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění, a to konkrétně § 73 tohoto zákona. Daňová exekuce je považována za nejkrajnější prostředek obecního úřadu k vybrání poplatku tak, aby se naplnil cíl daňového řízení a nebyly zkráceny daňové příjmy (v tomto případě místní poplatky).¹⁷ Jde o výkon rozhodnutí, kterým se vymáhá nedoplatek na poplatku příp. jeho příslušenství.

Aby bylo možno vymáhat exekucí, musí být splněny následující podmínky¹⁸:

- existence splatného nedoplatku na poplatku,

¹⁷Kobík, J.: *Správa daní a poplatků s komentářem - komplexní pohled na problémy správy daní*, ANAG, 2004, s. 412

¹⁸Jirásková, Z., Šneberková, A.: *Zákon o správě daní a poplatků a jeho aplikace na výkon správy místních poplatků*, Praha : Polygon, 2004, s. 140

- nezaplacený nedoplatek a to ani v náhradní lhůtě stanovené správcem poplatku ve výzvě (v některých případech výzva není nutná),
- vydání exekučního titulu na vymáhání nedoplatku,
- nedošlo k prekluzi (§ 12 zákona o místních poplatcích) ani k námitce promlčení práva na vymáhání nedoplatku (§ 70 zákona o správě daní a poplatků).

Paragraf 73 nabízí obecnímu úřadu dvě možnosti zahájení exekučního řízení. Pokud nehrozí nebezpečí, že účel vymáhání bude zmařen, nepřistoupí-li k neprodlenému vymáhání, vyzve obecní úřad podle odst. 1 dlužníka poplatku k zaplacení splatného nedoplatku v náhradní lhůtě, nejméně osmidenní, s upozorněním, že po marném uplynutí této náhradní lhůty přikročí bez dalšího k daňové exekuci. Proti této výzvě se lze odvolat ve zkrácené 15 denní lhůtě od doručení výzvy a odvolání nemá odkladný účinek. Doručením výzvy je zahájeno exekuční řízení.

Hrozí-li nebezpečí, že účel vymáhání bude zmařen, nepřistoupí-li se k vymáhání neprodleně, může exekuci správce poplatku zahájit podle odstavce 2 vydáním exekučního příkazu. Toto závisí na uvážení obecního úřadu a přičemž jeho rozhodnutí vychází především ze zkušeností s daným subjektem a znalosti jeho poměrů.

Vymáhat může správce poplatku pouze splatný a vykonatelný nedoplatek poplatku, a to včetně splatného nedoplatku na příslušenství (až trojnásobné navýšení místního poplatku viz. výše).

Podle odst. 2 paragrafu 73 provádí úkony spojené s vymáháním nedoplatku místního poplatku správce daně (obecní úřad), který u daňového dlužníka eviduje daňový nedoplatek. Na základě tohoto ustanovení může správce daně vymáhat daňové nedoplatky výkonem rozhodnutí, který provede sám nebo podáním návrhu na výkon rozhodnutí soudem nebo podáním návrhu na nařízení výkonu rozhodnutí vybranému soudnímu exekutorovi.

Exekuční titul (tj. důvod pro provedení exekuce) pro daňovou nebo soudní exekuci je podle odst. 4:

- vykonatelný výkaz nedoplatků, který se sestavuje z údajů evidence daní. Výkaz nedoplatků musí obsahovat náležitosti uvedené v odst. 5. Tento výkaz nedoplatků není rozhodnutím správce daně, ale obsahuje seznam vykonatelných nedoplatků, tj. vykonatelných rozhodnutí o uložení daně, resp. vykonatelných platebních výměrů na nezaplacené místní poplatky, pokud jich existuje více,
- vykonatelné rozhodnutí, jímž se ukládá peněžité plnění (platební výměry, rozhodnutí o uložení pokuty),
- splatná částka zálohy na daň (neplatí u místních poplatků)

Exekuci lze provést pouze u těch nedoplatků na poplatek, které vznikly v důsledku rozhodnutí vykonatelných ve smyslu § 32 odst. 13 zákona o správě daní a poplatků. Důležitá je skutečnost, že podání odvolání obecně nemá odkladný účinek a nemá proto vliv na vykonatelnost rozhodnutí, proti kterému směřuje.

Při přípravě a vlastním provedení daňové exekuce se přiměřeně postupuje podle občanského soudního řádu (OSŘ):

1. První možností je přikázání pohledávky na peněžní prostředky u bank (§ 303 a násl. OSŘ). Jedná se o peněžní prostředky na účtech daňových dlužníků, kteří jsou majiteli účtů. Toto se ovšem nevztahuje na pohledávky v podobě vkladů na vkladních knížkách, vkladních listech nebo ve formě jiných druhů vkladů. Podle ustanovení § 334 odst. 1 OSŘ se mj. vkladní knížky, vkladní listy a jiné formy vkladů sepíší jako jiné věci a musí se odevzdat vždy soudu. Na ně tak lze dokročit v rámci výkonu rozhodnutí prodejem movitých věcí, pokud se objeví při prohlídce a provádění soupisu věcí umístěných v bytě či jiných prostorách, které užívá povinný.¹⁹ Exekuční příkazem jsou postiženy i peněžní částky, které dojdou na účet poté, kdy byl bance exekuční příkaz doručen, nejdéle však do šesti měsíců od doručení vyrozumění bance o nabytí právní moci příkazu (§ 306) – exekuční příkaz pak zaniká. Z výkonu rozhodnutí jsou vyloučeny některé peněžní prostředky vedené na účtu dlužníka. Jsou to např. pohledávky dle § 317 a ty, které jsou určené na výplatu mezd, náhrad mezd a dalších plnění zaměstnanců daňového dlužníka podle jeho písemného prohlášení, a to pro nejbližší výplatní období po doručení příkazu bance. Podpis daňového dlužníka na takovémto prohlášení musí být úředně ověřen.

¹⁹ Winterová, A.: *Civilní právo procesní*, 3. aktualizované a doplněné vydání, Praha : Linde, 2004, s. 524

2. Vymáhání příkázáním jiné pohledávky se provede zákazem výplaty pohledávky daňovému dlužníku. Může se jednat i o pohledávku, která je, resp. bude, splatná v budoucnu. Dle § 312 odst. 2 výkon rozhodnutí postihne pohledávku povinného do výše pohledávky oprávněného a jejího příslušenství, pro něž byl nařízen.

3. Výkon rozhodnutí srážkou ze mzdy je upraven v § 276 a násl. OSŘ. Srážku ze mzdy lze provádět jen do výše výkonem rozhodnutí vymáhané pohledávky s příslušenstvím. Může jít i o jiný příjem ze závislé činnosti či o náhrady za pracovní příjem, o důchody, sociální a nemocenské dávky, o stipendia, z odměn členů zastupitelstva územního samosprávného celku apod. (§ 299 OSŘ). Srážky provádí ten, kdo platbu daňovému dlužníkovi poskytuje, musí však respektovat omezení stanovené nařízením vlády č. 595/2006 Sb., o způsobu výpočtu základní částky, která nesmí být sražena povinnému z měsíční mzdy při výkonu rozhodnutí, a o stanovení částky, nad kterou je mzda postižitelná srážkami bez omezení

4. Vymáhání provedené prodejem movitých věcí se provádí soupisem movitých věcí a jejich prodejem v dražbě. V ustanovení § 322 odst. 2 jsou demonstrativně vyjmenovány věci z výkonu rozhodnutí vyloučené. Exekučním příkazem „se zakáže daňovému dlužníku, aby nakládal s věcmi, které sepíše pověřený pracovník správce daně, a exekuční příkaz se mu doručí při provádění soupisu věcí, nebo není-li soupisu přítomen, pak posléze se soupisem sepsaných věcí. Pracovník pověřený soupisem věcí má právo učinit osobní prohlídku daňového dlužníka a bytu a jiných místností dlužníka, kde má svůj majetek uložen (za tím účelem si může zjednat do bytu i jiné místnosti dlužníka přístup).“²⁰

5. Výkon rozhodnutí prodejem nemovitostí upravuje § 335 a násl. OSŘ. Nařízení výkonu rozhodnutí se vztahuje na nemovitost se všemi jejími součástmi a příslušenstvím; to platí i o movitých věcech, které jsou příslušenstvím nemovitosti (§ 335a odst. 2). Principem tohoto vymáhání je prodej nemovitých věcí v dražbě na základě odhadu nemovitostí a jejího příslušenství. K provedení odhadu ustanoví soud znalce. Nemovitost je pak přiklepnuta nejvyšší nabídce, která musí být uhrazena do dvou měsíců od data nabytí právní moci rozhodnutí o přiklepu²¹ (§ 336j odst. 4).

Doručování exekuční příkazu je upraveno v odstavci 8 § 73 zákona o správě daní a poplatků a doručuje se tedy daňovému dlužníkovi nebo ručiteli a dalším osobám, kterým

²⁰ Kobík, J.: *Správa daní a poplatků s komentářem - komplexní pohled na problémy správy daní*, ANAG, 2004 s. 415

²¹ viz tamtéž s. 416

správce poplatku exekučním příkazem ukládá nějaké povinnosti – bankám vedoucím účty a jiným poddlužníkům, plátcům mzdy a ostatních příjmů apod. Všechny tyto osoby mohou proti exekučnímu příkazu podat námitky do 15 dnů od jeho doručení, přičemž o námitkách rozhoduje správce poplatku, který exekuci nařídil.

Byl-li platební výměr vydán bez předchozí výzvy k zaplacení v náhradní lhůtě (viz výše jedna z možností zahájení exekučního řízení), lze se proti němu odvolat. Odvolat se může jen daňový dlužník a ručitel. Rozsah odvolání sice není stanoven, stejně jako rozsah námitek, je však zřejmé, že nelze v odvolání napadat pravomocné exekuční tituly. Lze však namítat, že nebyly řádně doručeny, protože nebylo při jejich doručování postupováno podle zákona, a to i případně vinou poštovního úřadu. Napadat lze i postup správce daně, který by v průběhu daňové exekuce, která je daňovým řízením, ve kterém se uplatňují základní zásady daňového řízení ve smyslu § 2 zákona o správě daní a poplatků, bezdůvodně postupoval v rozporu se zásadou přiměřenosti.

Podle ustanovení odstavce 9 § 73 může správce daně (poplatku), pokud požádá daňový dlužník nebo ručitel o povolení splátek, posečkání nebo o prominutí daňového nedoplatku, výkon rozhodnutí částečně nebo úplně odložit. V některých případech toto lze učinit i bez žádosti. Odkladné účinky má i povolení či nařízení obnovy řízení a přezkoumávání daňového rozhodnutí.

Podle odstavce 10 ustanovení § 73 prokáže-li se v průběhu vymáhání, že bylo vymáháno neoprávněně, náleží daňovému dlužníkovi nebo ručiteli za takto neoprávněně vymožené částky úrok v dvojnásobné výši, než je v případě pozdního vrácení daňového přeplatku zaviněného správcem daně. Úrok se nepřizná, činí-li méně než 50 Kč.

4.3 Správní poplatky

Jak již bylo výše napsáno, vyměření a vybírání poplatku, splatnost poplatku a následky jeho nezaplacení najdeme v § 5 zákona č. 634/2004 Sb. V řízení ve věcech poplatků je upraveno v § 9 tak, že se postupuje podle zvláštního právního předpisu upravujícího správu daní, nestanoví-li zákon o správních poplatcích jinak. Tímto zákonem je zákon o správě daní a poplatků, o němž se blíže zmiňuji v souvislosti s místními

poplatky, samozřejmě s výjimkami, tak jak to upravuje paragraf 5.

Poplatky vyměřuje, vybírá a vymáhá správní úřad příslušný k provedení úkonu, nestanoví-li sazebník jinak. Pro obec to znamená sám obecní úřad. Fáze vymáhání nezaplaceného správního poplatku ve většině případů pro obecní úřad nenastane, jelikož poplatky stanovené v sazebníku pevnou částkou jsou splatné buď při přijetí podání nebo později, ale vždy před provedením úkonu, nestanoví-li sazebník jinak. Pokud poplatník poplatek v této lhůtě nezplatí, vyzve ho správní úřad, aby tak učinil ve lhůtě do 15 dnů ode dne, který následuje po doručení výzvy k zaplacení poplatku, která je rozhodnutím podle zákona o správě daní a poplatků. Tato výzva musí mít určité náležitosti a také upozornění na důsledky nezaplacení poplatku. Proti výzvě k zaplacení se může poplatník do 15 dnů odvolat.

Poplatky, které jsou stanoveny procentní sazbou a další poplatky, o nichž to stanoví sazebník, vyměřuje správní úřad platebním výměrem a jsou splatné ve lhůtě do 15 dnů ode dne, který následuje po doručení platebního výměru. Obdobně vyměřuje správní úřad i nedoplatky na poplatek. Zde je však třeba říci, že poplatky, které vybírá obec mají většinou formu pevné částky.

Pokud poplatník poplatek ve lhůtách uvedených v předchozích dvou odstavcích neuhradí, správní úřad zastaví zahájené řízení nebo úkon neprovede, nestanoví-li sazebník jinak. Zaplatí-li poplatník poplatek po lhůtách uvedených v předchozích odstavcích, pak úřad, pokud již nerozhodl o zastavení řízení, postupuje tak, jako by byl poplatek uhrazen včas. Odstavec 4 paragrafu 5 také stanoví, že je-li poplatek zaplacen nejpozději do konce běhu odvolací lhůty proti tomuto rozhodnutí, pozbývá rozhodnutí platnosti a správní úřad tuto skutečnost vyznačí formou úředního záznamu ve spise.

Výsledek provedeného úkonu vydá správní úřad vždy až po zaplacení poplatku, nestanoví-li sazebník jinak. V době ode dne doručení výzvy k zaplacení nebo ode dne doručení platebního výměru k zaplacení poplatku až do prokazatelného zaplacení poplatku neběží lhůty pro vydání rozhodnutí, které jsou stanoveny ve zvláštních právních předpisech.

4.4 Poplatky spojené s životním prostředím

Postup při stanovení a vybírání poplatků je uveden u každého poplatku v kapitole 3.4. Zde je však pro přehlednost uvedu ještě jednou.

Při stanovení poplatku za vypouštění odpadních vod do vod podzemních postupuje obec podle správního řádu. V případě vybírání a vymáhání poplatků postupuje podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

Poplatky a penále za uložení odpadů vymáhají celní úřady místně příslušné katastrálnímu území, na kterém je skládka umístěna. Správu poplatku za komunální odpad vykonává obec, která ho na svém územním obvodu zavedla, přičemž postupuje podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

O výši poplatku provozovatelů malých stacionárních zdrojů rozhoduje obecní úřad. Obecní úřad rovněž poplatky vybírá a vymáhá, přičemž postupuje podle zákona o správě daní a poplatků (zákon č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

O výši odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhodují orgány ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k zákonu. Odvody vybírá a vymáhá celní úřad. Poplatky za odnětí pozemků k plnění funkcí lesa vymáhá a vybírá celní úřad.

5 Závěr

Práce si kladla za cíl vytvořit komplexní dokument, který by zahrnoval dvě oblasti týkající se finančního hospodaření obce. První z nich je seznámení s rozpočtem obce a všemi fázemi jeho „životního cyklu“ po právní stránce. Tomu je věnována celá druhá kapitola.

Vzhledem k širokému záběru tématu jsem se soustředil na základní popis všech jeho etap a v nich na zdůraznění některých ne možná zcela jasných pojmů. Pokud se týká síly právních předpisů, pak jsem se soustředil na zákony, nařízení vlády a vyhlášky. Na tyto předpisy však ještě navazují opatření, doporučení nebo stanoviska Ministerstva financí, která konkrétněji upravují dílčí otázky. Pro jejich množství, rozsah a v některých případech i specifickou problematiku, kterými se zabývají, nebylo možné je do této diplomové práce zahrnout. Jejich uplatnění by se však dle mého názoru našlo u prací, které by se soustředily pouze na jednotlivé etapy nebo na několik málo etap na sebe navazujících při tvorbě a hospodaření s obecním rozpočtem. Rovněž by při takto úžeji stanovených tématech mohlo být pamatováno na další právní předpisy, které jsou k rozpočtování obcí afinitní a na které tu také již vzhledem k rozsahu práce nezbylo místo.

Těžištěm diplomové práce je druhé téma, které na první oblast - jako jedna z podmnožin obsahu rozpočtu obce - navazuje. Tím jsou daňové příjmy obcí, jejichž obsah a výčet je stanoven v rozpočtové skladbě (vyhláška MF č. 323/2003 Sb.) Jak významné místo v celkových příjmech obcí zaujímají, lze nalézt v tabulce číslo jedna a krátkém popisu k ní. Daňové příjmy jsou v této diplomové práci specifikovány ve třetí kapitole, která se zabývá hmotnými předpisy a také kapitole čtvrté, jež se týká procesního přístupu k dané problematice.

Třetí kapitola je dále členěna na základní okruhy, kterými jsou v první řadě daňové příjmy, které obec získává jako podíl na celostátně vybíraných daních podle zákona o rozpočtovém určení daní. V této podkapitole se zabývám celkovým pohledem na zákon, jednotlivými daněmi a podíly, které přísluší obcím, a především daním, které jsou obce schopny svým jednáním ovlivnit. Jedná se o daně z nemovitostí, daň z příjmů právnických

osob placená obcemi, část daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků a také část daně z příjmů ze samostané výdělečné činnosti. V práci se rovněž zamýšlím nad způsobem rozdělování daní dle tohoto zákona a především zda je kritérium počtu obyvatel rozdělených do velikostních skupin a na základě něj stanovených koeficientů kritériem vhodným. Preference velkých územních celků s větším počtem obyvatel je tu zřejmá. Práce si však nekladla za cíl s tímto polemizovat či hledat vysvětlení, přestože některá, i ne zcela příjemná, jsou poměrně evidentní.

Druhou částí daňových příjmů obce, které obec může téměř zcela ovlivnit, jsou místní poplatky. Bohužel jejich vybraná výše tvoří ze skupiny daňových příjmů pouze zanedbatelné množství (viz. tabulka číslo dva). Místní poplatky v České republice upravuje stejnojmenný zákon (tj. o místních poplatcích) a jejich zavedení v obci patří do její samostatné působnosti.

Třetí skupinou jsou správní poplatky, které obec (lépe řečeno obecní úřad) vybírá za správní činnost, která byla na obec delegována v tzv. přenesené působnosti a kterou obec vykonává pro stát jako tzv. státní správu. O stanovení tohoto poplatku nebo jeho výši obec nerozhoduje, ale postupuje striktně podle zákona o správních poplatcích. Výše příjmů ze správních poplatků je téměř totožná s místními poplatky. Bohužel tyto poplatky spolu s příspěvkem na státní správu od státu nepokrývají obcím všechny náklady, které na tuto činnost obec musí účelně vynaložit.

Čtvrtou skupinou, co do počtu poplatků nejmenší, ale z hlediska výše příjmů na druhém místě, jsou pro obec poplatky související s životním prostředím. Jedná se částečně o náhradu zatím v našem zákonodárství nerealizované daně k ochraně životního prostředí. Charakteristika a náležitosti poplatků jsou upraveny ve zvláštních zákonech, které se zabývají jednotlivými složkami životního prostředí (zákon o vodě, o ochraně zemědělského půdního fondu apod.). Těchto poplatků existuje celá řada, ale já jsem se zaměřil pouze na ty, které buď částečně či úplně patří do rozpočtu obcí. Některé z nich jsou nedaňovým příjmem obce, na což vždy u příslušného poplatku upozorňuji.

Čtvrtá kapitola je věnována procesní stránce vybírání daňových příjmů obce. V převážné většině daňových příjmů, tj. příjmů, které jí plynou na základě zákona o

rozpočtovém určení daní, je však obec pouhým pasivním příjemcem. V ostatních případech obec, resp. její orgány postupují dle zákona o správě daní a poplatků, pokud zvláštní zákony nestanoví jinak. Některé poplatky spojené s ochranou životního prostředí vybírá a vymáhá celní úřad.

Druhé stěžejní téma považuji v této práci za téměř komplexně zpracované po stránce pozitivněprávní úpravy dle pohledu obce. Samozřejmě i zde je možné rozšířit jej o další pohledy, a to např. z oblastí ekonomie, v ní především z oboru veřejných financí, sociologie apod. Z výše uvedeného a další literatury, která se do této diplomové práce nevešla, bych navrhoval vytvořit matematické a ekonomické modely, které by umožnily „spravedlivěji“ přerozdělovat celostátně vybírané daně, zainteresovat obce více na stanovení jejich výše, způsobu výpočtu a poskytovat jim více podrobnějších a včasných informací, které se týkají pro ně relevantních daní a jejich výběru. Obcím by bylo také vhodné vložit do rukou i další možnosti zasahování do své fiskální politiky, a to v podobě dalších místních poplatků, příp. místních daní.

Podstatné, a to i v jiných oborech, je spíše založit případnou změnu systému financování obcí na empirických výzkumech a odborných znalostech, než na politických rozhodnutích a lobby, která tato rozhodnutí ovlivňují.

6 Seznam informačních zdrojů

Literatura

Bakeš, M. a kol.: *Finanční právo*, 4. aktualizované vydání, Praha : C.H. Beck, 2006

Coganová, M.: *Finanční systém územní samosprávy jako nástroj regionálního rozvoje*, Obec a finance, 2006, číslo 1, s. 18 – 19

Dvořák, B., Dvořáková, J.: *Zákon o finanční kontrole v praxi a předpisy související*, Český a moravský účetní dvůr, 2003

Grůň, L.: *Finanční právo a jeho instituty*, Praha : Linde, 2006

Hamerníková, B., Kubátová K.: *Veřejné finance*, Praha : Eurolex Bohemia, 1999

Hrabalová, S.: *Víceleté rozpočtování a možnosti jeho využití na úrovni municipalit*, Obec a finance, 2005, číslo 4, s. 22 – 23

Jirásková, Z., Šneberková, A.: *Místní poplatky v praxi*, Praha : Polygon, 2002

Jirásková, Z., Šneberková, A.: *Zákon o správě daní a poplatků a jeho aplikace na výkon správy místních poplatků*, Praha : Polygon, 2004

Kinšt, J., Paroubek, J.: *Rozpočtová skladba v roce 2007 a praktické příklady*, ANAG, 2006

Kobík, J.: *Správa daní a poplatků s komentářem - komplexní pohled na problémy správy daní*, ANAG, 2004

Král, B. a kol.: *Manažerské účetnictví*, Praha : Management Press, 2003

Marhounová, J.: *Změny rozpočtové skladby v České republice v roce 2006 a 2007*, Účetnictví nevýdělečných organizací, 2006, číslo 3, s. 28 – 32

Pelc, V.: *Místní poplatky, úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami*, Praha : Linde, 2004

Peterová, H.: *Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum*, Praha : Institut pro místní správu, 2005

Peterová, H.: *Hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, Účetnictví nevýdělečných organizací a obcí*, 2005, číslo 3, s. 4 – 17

Svobodová, J.: *Účtová osnova, České účetní standardy – postupy účtování*, Anag, 2006

Tománek, P.: *Rozpočtové určení daní obcím*, Obec a finance, 2004, číslo 3, s. 22 – 23

Terminologický slovník zeměměřičství a katastru nemovitostí. *Výzkumný ústav geodetický, topografický a kartografický* [online]. c2005-2006 [cit. 2007-02-19]. Dostupný z WWW: <<http://bivoj.vugtk.cz:20080/slovník/termin.php?tid=3720>>

Winterová, A.: *Civilní právo procesní*, 3. aktualizované a doplněné vydání, Praha : Linde, 2004

Legislativa

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 563/2001 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 565/1991 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 18/1997 Sb. o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření a o změně

a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 543/2005 Sb., o státním rozpočtu na rok 2006

Zákon č. 622/2006 Sb., o státním rozpočtu na rok 2007

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů

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

Vyhláška MF ČR č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů