

Vypořádání připomínek resortů a krajů k návrhu sedmnácté novely vyhlášky o rozpočtové skladbě

Podle legislativních pravidel vlády, rozdělovníku ministerstva financí a podle toho, jakým připomínkovatelům se návrhy novel vyhlášky o rozpočtové skladbě předkládají, měl být návrh sedmnácté novely vyhlášky o rozpočtové skladbě předložen v rámci vnějšího připomínkového řízení připomínkovatelům, který jsou tyto orgány a právnické osob: 1) Kancelář presidenta republiky, 2) Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu, 3) Kancelář Senátu Parlamentu, 4) Ústavní soud, 5) Nejvyšší kontrolní úřad, 6) Ministerstvo zahraničních věcí, 7) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 8) Ministerstvo kultury, 9) Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), 10) Ministerstvo zdravotnictví, 11) Ministerstvo spravedlnosti, 12) Ministerstvo vnitra, 13) Ministerstvo průmyslu a obchodu, 14) Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR), 15) Ministerstvo zemědělství (MZe), 16) Ministerstvo obrany, 17) Ministerstvo dopravy, 18) Ministerstvo životního prostředí, 19) Český statistický úřad (ČSÚ), 20) Český úřad zeměměřický a katastrální, 21) Český báňský úřad, 22) Úřad průmyslového vlastnictví, 23) Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 24) Správa státních hmotných rezerv, 25) Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 26) Národní bezpečnostní úřad, 27) Energetický regulační úřad, 28) Úřad vlády, 29) Český telekomunikační úřad, 30) Úřad pro ochranu osobních údajů, 31) Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, 32) Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, 33) Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, 34) Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost, 35) Bezpečnostní informační služba (BIS), 36) Kancelář veřejného ochránce práv, 37) Ústav pro studium totalitních režimů, 38) Akademie věd, 39) Generální inspekce bezpečnostních sborů, 40) Grantová agentura, 41) Úřad Národní rozpočtové rady, 42) Technologická agentura, 43) Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, 44) Úřad pro zahraniční styky a informace, 45) Kancelář finančního arbitra, 46) Nejvyšší soud, 47) Nejvyšší správní soud, 48) Hlavní město Praha, 49) Středočeský kraj, 50) Jihočeský kraj, 51) Plzeňský kraj, 52) Karlovarský kraj, 53) Ústecký kraj, 54) Liberecký kraj, 55) Královéhradecký kraj, 56) Pardubický kraj, 57) Kraj Vysočina, 58) Jihomoravský kraj, 59) Olomoucký kraj, 60) Moravskoslezský kraj, 61) Zlínský kraj, 62) Svaz měst a obcí, 63) Česká národní banka a 64) Unie zaměstnavatelských svazů. Úřady pod č. 32 a 33 omylem obeslány nebyly a úřad pod č. 41 dosud fakticky neexistuje, nemá ani sídlo, a proto obeslán být nemohl. Návrh novely tak byl k připomínkám předložen 61 připomínkovateli, a to vložení do elektronické knihovny Úřadu vlády (tzv. Eklep) dne 25. října 2017 se lhůtou pro dodání stanovisek do 15. listopadu 2017.

Z uvedených jedenašedesáti připomínkovatelů jich třináct (uvedeni pod č. 2, 3, 4, 27, 31, 36, 37, 39, 42, 45, 46, 47 a 64) neodpovědělo. Sedmnáct připomínkovatelů (uvedeni pod č. 11, 13, 20, 22, 23, 24, 26, 30, 34, 38, 40, 43, 44, 52, 55, 59 a 63) prostřednictvím Eklepu sdělilo, že připomínky nemají. Ostatních jedenatřicet připomínkovatelů (KPR, NKÚ, šestnáct ústředních orgánů, počítaje v to i Úřad vlády, BIS, jedenáct krajů a Svaz měst a obcí, uvedeny pod č. 1, 5 až 10, 12, 14 až 19, 21, 25, 28, 29, 35, 48 až 51, 53, 54, 56, 57, 58, 60, 61 a 62) připomínky k návrhu novely předložilo.

Připomínek bylo značné množství, ale mnohé se opakovaly. Pět nejdůležitějších připomínek, které uvádělo více připomínkovatelů a kterým bylo v plné míře vyhověno, jsou tyto:

1) Nerozdělovat dosavadní paragraf 2292 na dopravní obslužnost zajišťovanou vlaky (paragraf 2292) a autobusy (paragraf 2293). Chyběly by tramvaje a trolejbusy. Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících se týká veškeré linkové dopravy, tedy vlaků, autobusů, tramvajů i trolejbusů. Existuje i dopravní obslužnost letadly i loděmi, ta ale není zajišťována smlouvami podle tohoto zákona. Byl proto zřízen paragraf 2293, na kterém budou výdaje na dopravní obslužnost zajišťovanou smlouvami jinými než podle tohoto zákona.

2) Nevypouštět druhou a třetí větu odstavce 9 náplně položky 2324, které umožňují „zatržení vratky zálohy ... na tuto položku i tehdy, pokud se vztahuje zčásti k zálohám placeným v minulých rozpočtových letech a zčásti k zálohám hrazeným v běžném rozpočtovém roce“. Tyto věty jsou sice podivně formulovány, ale spatřuje se v nich možnost přijímat např. od dodavatele elektřiny, kterému organizace na zálohách za ni zaplatila víc, než pak vyjde ve vyúčtování, svůj přeplatek, který jí dodavatel vrací, týká-li se částečně loňska a částečně letoška, podle svého uvážení buď minusem do výdajů nebo plusem do příjmů. Povinně do příjmů se zařazuje přeplatek týkající se celý loňska a v zásadě minusem do výdajů (ale může být přijat i plusem do příjmů) přeplatek týkající se celý letoška. Přeplatek týkající se obou let nelze rozdělit, a proto je třeba zachovat praxi, kdy o jeho přijetí do příjmů nebo do výdajů rozhodne organizace.

3) Nezávadět pro dotace ex ante označení „účelová dotace“, protože podle § 14 ústředních rozpočtových pravidel je účelová každá, a pro dotace ex post „náhradová dotace“, protože by se pletla s náhradami. Místo „účelová dotace“ byl zvolen pojem „intencionální dotace“ a místo „náhradová dotace“ pojem „kompenzační dotace“.

4) Nezařazovat na položku 5182 převody do elektronických peněženek, protože tato položka by pak nemusela být koncem roku nulová. Výdaje pokladny se musejí do konce roku rozúčtovat, to znamená zařadit na položky odpovídající skutečněným výdajům a z položky 5182 odúčtovat, a zbylé peníze vrátit na bankovní účet, takže na konci roku nemá mít položka 5182 zůstatek. Kdyby se však na ni zařadily převody do elektronických peněženek, zůstatek by mít mohla, protože tyto převody jsou výdaji peněžních prostředků, které se nerozúčtovávají a zbytek na bankovní účet nevrací. Proto byla pro převody do elektronických peněženek zřízena položka nová, a to položka 5185.

5) Nezařazovat na paragraf 3330 vedle náhrad a příspěvků vyplácených církvím a náboženským společnostem podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi i „transfery poskytované církvím a náboženským společnostem jiné než podle“ tohoto zákona, protože tato formulace vypadá, že na tento paragraf patří všechny transfery jim poskytované včetně např. podle zákona o zaměstnanosti. Věta proto byla změněna na „Na tento paragraf patří i transfery poskytované církvím a náboženským společnostem na jejich kultovní činnost.“

Celkově lze konstatovat, že připomínkové řízení přineslo dobře využitelné náměty na změny v rozpočtové skladbě a že připomínky, kterým nebylo vyhověno, buď byly méně závažné nebo naopak byly závažné tak, že budou na základě nich navrženy změny pro příští novelu, aby prošly řádným projednáním.

Závažnější připomínky, kterým vyhověno nebylo, jsou i s důvody zamítnutí uvedeny v této tabulce:

PŘIPOMÍNKY K MATERIÁLU S NÁZVEM:

Návrh sedmnácté novely vyhlášky o rozpočtové skladbě

| Resort | Nepřijaté významnější připomínky a odpovědi na ně |
|-------------|--|
| NKÚ a další | <p>Připomínka: Doporučujeme nahradit text „investičními“ textem „kapitálovými“, nebo název třídy 6 „Kapitálové výdaje“ nahradit názvem „Investiční výdaje“. Upozorňujeme na skutečnost, že podle současné rozpočtové skladby i podle navrhovaných změn druhového třídění výdajů jsou investiční výdaje pojmenovány „kapitálové“.</p> <p>Odpověď: Kapitálové výdaje nejsou investičními výdaji a běžné výdaje nejsou neinvestičními výdaji. Investičními výdaji jsou výdaje na pořízení dlouhodobého majetku a neinvestičními výdaji jsou výdaje s výjimkou výdajů na pořízení dlouhodobého majetku. Kapitálovými výdaji jsou investiční výdaje a transfery (tzn. výdaje bez přímé protihodnoty) poskytované s tím, aby za ně příjemci pořídili dlouhodobý majetek. Veškeré transfery, tedy včetně investičních transferů, jsou však výdaji neinvestičními, protože ten, kdo je vynakládá, za ně nepořizuje dlouhodobý majetek.</p> <p>Připomínka: Doporučujeme název podseskupení položek 512 upravit tak, aby v tomto podseskupení byla zařazena také podlimitní technická zhodnocení dlouhodobého nehmotného majetku. Doporučujeme vložit novou rozpočtovou položku, na které budou zařazena podlimitní technická zhodnocení dlouhodobého nehmotného majetku. Již dříve byly na položku 5172 - Programové vybavení a na položku 5179 - Ostatní nákupy jinde nezařazené zařazeny výdaje na podlimitní technické zhodnocení dlouhodobého nehmotného majetku. Nepokládáme za vhodné, aby podlimitní technické zhodnocení dlouhodobého nehmotného majetku bylo zařazeno na více položkách. Na položku 5179 jsou kromě podlimitního technického zhodnocení dlouhodobého nehmotného majetku zařazovány i jiné druhy výdajů, např. na nákup pohledávek, úplaty obchodníkům s cennými papíry, příspěvky spolkům a pobočným spolkům či peněžité vklady do veřejných výzkumných institucí od jejich zřizovatelů. Doporučenou úpravou by byla stanovena jedna rozpočtová položka pro zařazení výdajů podlimitních technických zhodnocení dlouhodobého nehmotného majetku. Společně s navrhovanou položkou 5123 - Podlimitní technické zhodnocení by tak byla rozpočtovou skladbou určena položka také pro podlimitní technická zhodnocení dlouhodobého nehmotného majetku.</p> <p>Odpověď: Podlimitního technického zhodnocení dlouhodobého nehmotného majetku je velmi málo a zřizovat proň zvláštní položku se nezdá být zcela racionální. Aby se dodržela logika rozpočtové skladby, musela by se pak zřídit i zvláštní položka pro podlimitní technické zhodnocení počítačových programů a tak výdaje na toto technické zhodnocení vydělit z položky 5172. Podlimitní technické zhodnocení počítačových programů se však obtížně odděluje od pořízení počítačových programů, které nejsou dlouhodobým hmotným majetkem a je tedy vhodnější, aby výdaje na ně byly spolu s výdaji na toto pořízení na jedné položce, položce 5172. Je sice pravda, že na položce 5179 je příliš mnoho různých druhů výdajů, ale vydělovat z nich takovéto okrajové výdaje by bylo problematické. Nicméně tento problém bude projednán v pracovní skupině pro novou vyhlášku o rozpočtové skladbě, která by se měla</p> |

| | |
|--------------|--|
| | připravit v roce 2018 s účinností od roku 2019. |
| MŠMT a další | <p>Přípomínka: Jak vyplývá z Odůvodnění, doposud nebyla stanovena jednoznačná definice pojmu transfer a některých dalších pojmů. Definice transferů a dalších pojmů by měla být upravena až na základě výsledků jednání pracovní skupiny pro transfery, přičemž z důvodu, aby nevznikly neodůvodněné rozdíly mezi navrhovaným zněním a zněním, které vzejde od pracovní skupiny, se i odkládá účinnost některých definic (v Odůvodnění i v ustanovení o účinnosti je zřejmě chybně označen čl. I bod 11 namísto čl. I bodu 9). Tento postup považujeme za neefektivní, navíc v případě, kdy právní úprava dotací a jiných transferů je pouze v podobě úvah a nebyla doposud jednoznačně stanovena. Požadujeme proto tato ustanovení vypustit a zařadit je do návrhu vyhlášky až v okamžiku, kdy budou podložena výsledky pracovní skupiny pro transfery.</p> <p>Odpověď: Pracovníci, kteří rozpočtovou skladbu používají k třídění příjmů a výdajů, potřebují co nejpřesněji vědět, na jaké položky mají jaké výdaje zařadit. K tomu je potřebná co nejpřesnější definice transferů s tím, jak transfery pojímají jiné zákony. Důležité je jen, aby definice byla v souladu s rozpočtovými pravidly. Ta však transfery nedefinují a jestli pracovní skupina pro transfery navrhne novelizovat i je a vložit do nich definici transferů, která se bude lišit od definice v rozpočtové skladbě a která nakonec do rozpočtových pravidel skutečně bude včleněna, definice v rozpočtové skladbě se upraví. Jediným sporným bodem mezi pracovníky metodiky účetnictví ministerstva financí a pracovníky rozpočtové legislativy MF je pojetí náhrad. Účetní metodici je chtějí mít mezi transfery, kdežto v rozpočtové skladbě jsou náhrady od transferů odděleny a patří mezi nákupy. Řešením by bylo ustavit je jako samostatnou výdajovou kategorii. Pracovní skupina pro transfery však odhlasovala, aby definice transferů, jak ji rozpočtová legislativa MF do novely vyhlášky o rozpočtové skladbě navrhla, byla do této novely začleněna, a to s účinností odloženou o rok. Vydavatel rozpočtové skladby se cítí být tímto rozhodnutím vázán, a proto na tom, aby definice v novele zůstala, trvá.</p> |
| | <p>Přípomínka: Navrhujeme zavést nový „Dílčí průřezový ukazatel 38 - Prevence rizikového chování“. Důvodem je skutečnost, že MŠMT koordinuje oblast primární prevence všech forem rizikového chování komplexně a většina realizovaných programů pro žáky je zaměřena na všechny druhy rizikového chování - nedá se proto dle obsahového zaměření jednoznačně začlenit do stávajících dílčích průřezových ukazatelů: 31 - Program sociální prevence a prevence kriminality, 32 - Program protidrogové politiky. Praxe ukazuje, že ve školním prostředí neexistuje striktní dělení programů primární prevence na programy zaměřené čistě do oblasti prevence kriminality (bez řešení tématu návykových látek) a obráceně. Členění dotačního řízení na výše uvedené dva typy dotačních programů je tak spíše formálního charakteru a neodpovídá aktuální situaci. V případě potřeby operativních přesunů rozpočtu mezi oběma programy je nyní nezbytné realizovat v souladu s § 23 a § 24 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), rozpočtová opatření se souhlasem Ministerstva financí, popřípadě vlády nebo Rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. V rámci nového průřezového ukazatele 38 - Prevence rizikového chování bude možné dle obsahové náplně a zaměření primárně preventivních aktivit projektů určit, jaká finanční částka byla poskytnuta na oblast protidrogové prevence a na oblast prevence kriminality či pro jednotlivé typy rizikového chování pro účely vyhodnocování různých statistik, např. pro potřeby</p> |

Národního monitorovacího střediska pro drogy a drogové závislosti. Tento návrh v zásadě splňuje doporučení Ministerstva financí projednat návrh s Republikovým výborem pro prevenci kriminality. Tento výbor schválil dne 9. 2. 2016 návrh na sloučení dotačního programu sociální prevence a prevence kriminality a dotačního programu protidrogové prevence, které MŠMT vyhlašuje v rámci dotačního řízení ze státního rozpočtu na realizaci projektů v oblasti prevence rizikového chování. Usnesení bylo schváleno 14 členy z celkového počtu 16; 1 člen s návrhem nesouhlasil. Hlasování probíhalo per rollam prostřednictvím e-mailu ve dnech 29. 1. až 9. 2. 2016. V pracovním pořádku bylo předáno na Ministerstvo financí v listopadu 2016. Návrh rovněž vychází z výsledků jednání se zástupci kapitoly Ministerstva vnitra, Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva obrany, Ministerstva zdravotnictví a Úřadu vlády, který tento postup doporučil a upřednostnil jej před naším původním návrhem na sloučení průřezových ukazatelů 31 a 32 z r. 2016.

Odpověď: Je to stejný návrh jako loni a také odpověď na něj je stejná jako loni. Sloučit oba ukazatele v rozpočtové skladbě není možné, dokud jsou oba v zákoně o státním rozpočtu. MF je nemůže v rozpočtové skladbě sloučit, když vládě předložilo návrh zákona o státním rozpočtu na rok 2018, kde oba tyto ukazatele jsou uvedeny. Návrh již prošel prvním čtením v Poslanecké sněmovně a není možné ho měnit. Je třeba tuto připomínku vznést k návrhu zákona o státním rozpočtu na rok 2019.

Připomínka: Zřízení rozpočtové položky „5123 Podlimitní technické zhodnocení“ považujeme za nesystémové. Tato položka je určena pouze pro hmotný majetek, v případě nehmotného majetku oddělená položka pro výdaje na „podlimitní“ technické zhodnocení vytvořena není. Obecně považujeme za sporné používat pojem „podlimitní“ technické zhodnocení v celém předpise, neboť v okamžiku, kdy výdaje nespĺňují podmínky pro jejich klasifikaci jako technického zhodnocení, nejedná se o technické zhodnocení. Pojem podlimitní technické zhodnocení ve smyslu vyhlášky č. 410/2009 Sb. neexistuje. Vyhláška č. 323/2002 Sb. tak vůbec nenavazuje na účetnictví a může působit značné problémy při klasifikaci výdajů a jejich zaúčtování. Doporučujeme vypustit.

Odpověď: Je to opačná připomínka než připomínka NKÚ. Položku pro podlimitní technické zhodnocení dlouhodobého hmotného majetku žádají zvláště kraje. Není pravda, že pojem podlimitní technické zhodnocení ve smyslu vyhlášky č. 410/2009 Sb. neexistuje. Existuje, jen se tak nenazývá. Technické zhodnocení je v ní definováno pro hmotný majetek vůbec, ale účtuje se jen o technickém zhodnocení nad 40 resp. 60 tisíc Kč. Výdaje na podlimitní technické zhodnocení dlouhodobého hmotného majetku se podle rozpočtové skladby má sledovat už mnoho let, a to na položce 5137, na které jinak jsou výdaje na pořízení dlouhodobého drobného hmotného majetku. Na tuto položku se příliš nehodí, a proto je vhodné proň zřídit položku zvláštní.

MK

Připomínka: V příloze v části B v souvislosti s navrhovaným zrušením podseskupení položek 523 a 524 včetně položek 5230 a 5240 navrhujeme zachování položky, na kterou budou vykazovány neinvestiční transfery podle zvláštních právních předpisů – např. jde o ceny. Tato položka by mohla být do podseskupení 521 a 522 zařazena obdobně jako je do podseskupení 549 ostatní transfery obyvatelstvu zařazena položka 5494. Na základě § 5 odst. 5 vyhlášky č. 367/2015 Sb. je ministerstvo jako správce kapitoly povinno porovnat údaje vykázané ve finančním vypořádání s údaji v rozpočtovém systému. Vzhledem k tomu, že ceny nejsou předmětem finančního vypořádání, údaje by se neshodovaly.

Odpověď: Není možné, aby v rozpočtové skladbě byly transfery, které se netřídí

| | |
|----|--|
| | podle svých příjemců. Tak se musejí třídit i výdaje na ceny v soutěžích. |
| MD | <p>Přípomínka: V textu položky 5193 – Výdaje na dopravní územní obslužnost požadujeme (nad rámec návrhu) doplnit větu „Položka se použije pouze v případě, nejsou-li uhrazené výdaje na dopravní obslužnost předmětem finančního zúčtování podle § 75 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.“. Na tuto položku by se měly zařítovat výdaje na dopravní obslužnost pouze v případě, že výdaje na dopravní územní obslužnost nebudou předmětem finančního zúčtování podle § 75 rozpočtových pravidel. Pokud by se jednalo o výdaje, které budou předmětem takového zúčtování, měly by být zařítovány na nově navrhovanou položku 5216 nebo 5337.</p> <p>Odpověď: Výdaje na dopravní obslužnost nejsou transfery, a proto finančnímu vypořádání nepodléhají.</p> <p>Přípomínka: V podseskupení položek 521 – Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům požadujeme (nad rámec návrhu) doplnit následující novou položku: „Položka 5216 - Neinvestiční transfery nefinančním podnikatelským subjektům-právníckým osobám na nefakturovanou dopravní obslužnost</p> <p>Finanční kompenzace dopravcům podle smluv o veřejných službách v přepravě cestujících uzavíraných podle zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 194/2010 Sb.“), a podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70. Na tuto položku patří i výdaje podle smluv uzavřených do dne 30. června 2010 podle ustanovení upravujících závazek veřejné služby k zajištění dopravní obslužnosti a úhrada prokazatelné ztráty z tohoto závazku, kterou zákon č. 194/2010 Sb. dnem 1. července 2010 zrušil (§ 19 až 19c zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění ke dni 1. července 2010, a § 39 až 39d zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění ke dni 1. července 2010). Převody obcí na účet sdružených prostředků za účelem těchto úhrad. Na položku 5216 nepatří finanční kompenzace dopadů cenových slev v dopravě nařízených státem, které patří na položku 5192 (odstavec 11 náplně položky 5192). Položka se použije pouze v případě, pokud jsou uhrazené výdaje na dopravní obslužnost předmětem finančního zúčtování podle § 75 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. Nejsou-li výdaje na dopravní obslužnost předmětem finančního zúčtování, tak se zařadí výdaj na položku 5193.“.</p> <p>V případě, kdy objednatel (Ministerstvo dopravy) poskytuje poskytovateli (např. ČD, a.s.) v průběhu roku zálohy na dopravní územní obslužnost, které je potřeba zúčtovat v souladu s ustanovením § 75 rozpočtových pravidel, je nucen zařítit tento výdaj na položku 5193 – Výdaje na dopravní územní obslužnost, přestože jsme toho názoru, že jde spíše o výdaj patřící do podseskupení položek 521 – Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům. Uvedené rozlišování způsobu rozpočtového zařítění úhrady považujeme za důležité i s ohledem na dopad na zdanění (resp. daň z přidané hodnoty).</p> <p>V podseskupení položek 533 – Neinvestiční transfery příspěvkovým a podobným organizacím požadujeme (nad rámec návrhu) doplnit následující novou položku: „Položka 5337 - Neinvestiční transfery příspěvkovým organizacím (vlastním i cizím) na nefakturovanou dopravní obslužnost</p> |

| | |
|--------------------------|--|
| | <p>Finanční kompenzace dopravcům podle smluv o veřejných službách v přepravě cestujících uzavíraných podle zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 194/2010 Sb.“), a podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70. Na tuto položku patří i výdaje podle smluv uzavřených do dne 30. června 2010 podle ustanovení upravujících závazek veřejné služby k zajištění dopravní obslužnosti a úhrada prokazatelné ztráty z tohoto závazku, kterou zákon č. 194/2010 Sb. dnem 1. července 2010 zrušil (§ 19 až 19c zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění ke dni 1. července 2010, a § 39 až 39d zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění ke dni 1. července 2010). Převody obcí na účet sdružených prostředků za účelem těchto úhrad. Na položku 5216 nepatří finanční kompenzace dopadů cenových slev v dopravě nařízených státem, které patří na položku 5192 (odstavec 11 náplně položky 5192). Položka se použije pouze v případě, pokud jsou uhrazené výdaje na dopravní obslužnost předmětem finančního zúčtování podle § 75 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. Nejsou-li výdaje na dopravní obslužnost předmětem finančního zúčtování, tak se zařadí výdaj na položku 5193.“.</p> <p>Novou položku navrhuje doplnit ze stejného důvodu, jako položku 5216 s tím rozdílem, že na tuto položku se budou zařítovat zálohy na dopravní územní obslužnost poskytnuté příspěvkovým organizacím (vlastním i cizím), zřízeným obcemi nebo kraji, které také mohou uzavírat smlouvy o závazku veřejné služby s dopravci.</p> <p>Odpověď: Výdaje na dopravní obslužnost podle uvedených právních předpisů nejsou transfery a již od vzniku tohoto právního institutu byly na položce 5193. Nejsou to výdaje bez přímé protihodnoty, a tedy transfery být nemohou. Přímou protihodnotou je zajištění dopravní obslužnosti dopravcem. Vykonávání dopravní obslužnosti se více podobá dodávce než dotované činnosti.</p> |
| ČSÚ | <p>Přípomínka: ČSÚ doporučuje nezavádět novou rozpočtovou položku pro výdaje na technické zhodnocení hmotného majetku (i drobného) do 40 tis Kč v každém jednotlivém případě. Odůvodnění: Navrhované zavedení další položky není přínosem pro sledování a analýzu výdajů i s ohledem na to, že v praxi nelze jednoznačně určit, zda se ještě jedná o opravu a udržování nebo už o podlimitní technické zhodnocení, a to zvláště u dlouhodobého hmotného majetku a dlouhodobého nemovitého majetku. Provádění technického zhodnocení do 40 tis. Kč u drobného majetku s hodnotou do 40 tis. Kč se při dnešní cenové hladině jeví jako nerentabilní. Zavedení nové rozpočtové položky v tomto konkrétním případě představuje neadekvátní administrativní zátěž. Tato připomínka je doporučující.</p> <p>Odpověď: Ukázalo se, že ČSÚ nerozlišuje opravy a technické zhodnocení dlouhodobého hmotného majetku a všechny výdaje na ně zařazuje na položku 5171 – „Opravy a udržování“. Tím však porušuje rozpočtovou skladbu, protože výdaje na technické zhodnocení má zařazovat na položku 5137. Kdyby se rozpočtovou skladbou řídil, mohlo by mu být lhostejné, zda výdaje na technické zhodnocení dlouhodobého hmotného majetku zařadí na položku 5137 nebo 5123.</p> |
| Středo- český kraj | <p>Přípomínka: V návaznosti na položku 5364 (případně položky 5366 až 5369) – položka 5909, odst. 9 obsahuje vratky na základě výzvy k vrácení dotace, což považujeme za nesystémové, jde o platby související s transfery. Navrhujeme:</p> |

| | |
|----------------------|---|
| | <p>a) zřízení nové položky či položek (otázka nového podseskupení 537).</p> <p>b) případně rozšíření položek pro finanční vypořádání (odpovídalo by to položce 2229, kde máme příjmy společně).</p> <p>Odpověď: Je pravda, že platby výzvy podle § 14f odst. 3 ústředních rozpočtových pravidel a podle § 22 odst. 6 rozpočtových pravidel územních rozpočtů se na položku 5909 příliš nehodí. Pravděpodobně by bylo nejvhodnější zřídit položku 5903, na kterou by se tyto platby přemístily. Vratky transferů bude třeba posoudit celkově, a proto se zatím nová položka nezřizuje a celý problém se nechá k posouzení pracovní skupině, která se bude účastnit přípravy nové vyhlášky o rozpočtové skladbě v příštím roce.</p> |
| Ústecký kraj a další | <p>Přípomínka: K čl. I bodu 49 (doplnění náplně 5194): V nově navrhovaném odstavci 5 doporučujeme buď jednoznačně stanovit jaká cena je velmi nízká a jaký počet květin je malý počet nebo uvést, že tyto údaje si stanoví účetní jednotka sama ve vnitřním předpise. Např. takto:</p> <p>„5 Na položku 5194 se nezařazují výdaje na dary, které podléhají rychlé zkáze a jejichž cena je v jednotlivém případě nižší než 2 000 Kč, například řezané květiny. Takové výdaje patří na položku 5139.“</p> <p>nebo</p> <p>„5 Na položku 5194 se nezařazují výdaje na dary, které podléhají rychlé zkáze a jejichž cena je velmi nízká, například řezané květiny kupované v malém počtu. Takové výdaje patří na položku 5139. Výši výdajů na tyto dary účetní jednotka stanoví vnitřním předpisem.“</p> <p>Odůvodnění: Předkladatel po roce vypouští z náplně položky 5194 květiny někomu předané s ohledem na nesnáze obcí a krajů při jejich schvalování v radě. Nově stanovuje, že květiny nízké ceny a jiné věci malé hodnoty s nízkou trvanlivostí není vhodné zařazovat mezi dary a přerazují se na položku 5139. Avšak „nízká cena“ a „malý počet“ jsou v této souvislosti nejasným pojmem a každý uživatel si jej může vyložit jinak. Pro účetní jednotku může být nízká cena např. 2 000 Kč a malý počet 20 ks, ale pro kontrolory může být nízká cena např. 1 000 Kč a malý počet 10 ks. Účetní jednotka tak nemá oporu pro zařazení na položku 5139 v žádném předpise. Z toho důvodu navrhuje, aby nízkou cenu stanovil předkladatel nebo rozhodnutí ponechal na účetní jednotce, která si však toto musí stanovit ve vnitřním předpise. Tato připomínka je zásadní.</p> <p>Odpověď: „Nízká cena“ a „malý počet“ jsou v právu zcela obvyklé pojmy. Např. zákon o zadávání veřejných zakázek zná pojem „mimořádně nízká cena“ nebo zákon o elektronických komunikacích „nepřiměřeně nízká cena“, zákon o státní službě (jeho příloha č. 1) „malý počet účastníků“, nařízení vlády, kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, zná „nízký počet úkolů“, trestní zákoník „množství větší než malé“ atd. Právní předpis musí být přiměřeně obecný, aby ti, kdo se jím řídí, nebyli nadměrně omezováni.</p> |
| Kraj Vysočina | <p>Přípomínka: Nová položka 5130 – Informační a komunikační technologie. Zřízením nové položky 5130 bychom vyčlenili výdaje z položek 5137 a 5139, dostali bychom ucelený pohled na informační a komunikační technologie (nákupy do 40 tis. Kč včetně např. tonerů).</p> <p>Odpověď: Takovou položku by jistě bylo vhodné zřídit, ale její zřízení by znamenalo, že při každém nákupu materiálu a drobného dlouhodobého hmotného majetku bude třeba rozhodnout, jestli nakupované věci jsou věcmi pro informační a komunikační technologie (ICT) nebo ne. Zřídit takovou položku jen na základě jedné připomínky, bez toho, aby prošla celým připomínkovým řízením, se nezdá vhodné.</p> |

| | |
|------------------|--|
| | Její zřízení bude posouzeno při přípravě nové vyhlášky o rozpočtové skladbě v roce 2018. |
| Svaz měst a obcí | <p>Přípomínka: Značení nástrojem u výdajů ÚSC dle prostorového původu</p> <p>Jedná se o systém značení výdajů a příjmů v poměrech budoucích finančních toků z EU a národních zdrojů. Toto členění bylo zahájeno v roce 2008 metodikou MF, která sice nebyla závazná, ale byl požadavek na zobrazování ve finančních výkazech v podílech financování. Od roku 2013 byl požadavek na členění výdajů a příjmů nástrojem a zdrojem zapracován do vyhlášky k rozpočtové skladbě č. 323/2002 Sb. Metodika sice nadále existuje, ale značně v zúžené podobě, která téměř nic neřeší.</p> <p>Prvním problémem je, že není znám okamžik, od kdy se mají značit výdaje. Např. výdaje vznikají od ledna, smlouva o dotaci, případně rozhodnutí k programu spolufinancovaném EU, jsou podepsány v září. Mají se značit nástrojem a prostorovým původem výdaje uznatelné, které vznikly již před podpisem smlouvy, nebo není toto zpětně možné a značí se uznatelné výdaje vzniklé až po podpisu smlouvy (přijetí rozhodnutí)? Metodika roku 2008 vyžadovala zpětné označení, od 2013 není řešeno nikde. Zde je u ÚSC i DSO významná právní nejistota.</p> <p>Celkově systém značení nástrojem v členění na prostorové původy způsobilých, či uznatelných výdajů v dobré víře, že budou uznány, tj. předem, musí být plně neúčelné. Značení by mohlo být zajištěno jiným způsobem, než RS, a to až k okamžiku vypořádání transferu. Bylo by přesné a snadné.</p> <p>Nikdy nebylo vysvětleno, za jakým účelem se toto požaduje, jakou má mít vypovídací schopnost, o čem informuje.</p> <p>V praxi se setkáváme s vysokou chybovostí. Tím, že řada výdajů může naběhnout ještě před okamžikem, kdy bude jasné rozdělení daných nákladů (například v předchozím kalendářním roce), nastávají situace, kdy část výdajů není výše uvedenými znaky označena vůbec. Naopak následné zásahy do proporcí uznatelných výdajů vedou k potenciální potřebě opravit výdaje nějak označené v letech minulých v dobré víře, což ale není možné s ohledem na uzavření daných období. Výsledkem tak musí logicky být krajně nepřesná čísla, která jsou ale pravděpodobně vydávána za perfektní údaje zjištěné z prvotních dat. Na druhou stranu se tohoto chybného až lživého vykazování dosahuje za cenu významných nákladů. V případě, že se zavede takto pracný a zcela neúčelný postup, mělo by dojít k jeho zrušení. Požadujeme, aby ve vyhlášce k rozpočtové skladbě byla povinnost značení výdajů nástrojem v členění dle prostorových původů pro ÚSC a DSO zrušena.</p> <p>Doplňující poznámka: Dodnes není nikde uveden odkaz na např. stránky MF, kde nástroje pro ÚSC a DSO lze najít. Zde je rovněž vysoká právní nejistota při řazení výdajů i příjmů na nástroje. Obce i kraje mají značné problémy se zjištěním kódů třídění, nejsou nastaveny informační toky, poskytovatelé sdělují nástroj a UZ chybně, pozdě nebo vůbec. Jedná se o velmi časově náročnou činnost pro jejich zjišťování.</p> <p>Značení UZ u výdajů</p> <p>Výdaje se mají UZ značit jen do výše příjmů s UZ. Ale výdaje značené UZ nevstupují do žádného výkazu. Je to vlastně jen značení pro značení, které nemá žádnou vypovídací schopnost. Je asi možné nařídit pro usnadnění kontrolní činnosti závaznou analytiku k výdajům ve vztahu k dotaci z veřejných rozpočtů, ale pak je chybně požadavek na značení jen do výše příjmů, samozřejmě tam, kde mají obce povinný vlastní podíl výdajů. K zajištění určení výdajů k dotačnímu titulu stačí jen požadavek odděleného sledování, duplicitní značení UZ k výdajům jen do výše</p> |

příjmů je plně nepřínosné.

Ještě bychom měli přihlédnout k tomu, že výdaj v souvislosti s dotačním titulem často vzniká v předstihu před příjmy a UZ nejsou příjemcům včas sdělovány. Účetní pracovník pak pátrá mezi stovkami UZ (celkem se jedná o 2147 kódů). Jednotlivé UZ nemají podrobnější popisy. Některé programy mají v UZ i jiné názvy (např. Program rozvoje venkova je v UZ nazýván u SZIF: „Obnova a rozvoj vesnic“ (ale ani zde si nejsou účetní pracovníci jisti, zda se nejedná náhodou o jiný program, protože se UZ většinou u programu rozvoje venkova volí dle názvů podopatření). Zatěžování účetních pracovníků na obcích vyhledáváním UZ pro značení, které pak nikdo nepotřebuje, považujeme za nesolidní požadavek předpisu. Žádáme zrušení povinnosti značení pro ÚSC a DSO účelovým znakem u výdajů.

Řešení bylo přislíbeno v roce 2015 v připomínkách, pro rok 2017 ani 2018 však nebyla navržena žádná změna ani posun.

Odpověď: Tento problém je zcela zásadní, jeho řešení však nespočívá v úpravách rozpočtové skladby a vyžádalo by si podstatnou změnu vyúčtování výdajů na programy a projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie. Základem tohoto problému je skutečnost, že výdaje, o kterých se předpokládá, že budou uznány jako výdaje kryté prostředky z rozpočtu Evropské unie, se jako takové označují hned při svém vzniku a když jako takové uznány nejsou, označení se zruší, tzn. z příslušných jednotek třídění rozpočtové skladby (prostorová jednotka, nástroj) se odúčtují. To je však v rozporu se zásadou, že účtování nelze měnit na základě skutečností, které nastaly až po provedení resp. zaúčtování hospodářské operace, v tomto případě po uskutečnění výdaje. Bylo by třeba, aby se to, které výdaje jsou výdaji jsou výdaji krytými prostředky z rozpočtu Evropské unie, rozhodlo až po skončení programu nebo projektu. To by však znamenalo značnou změnu v celém systému spolufinancování rozpočtem Evropské unie, kterou by asi nebylo možné provést.

Připomínka: Definice peněžních fondů, položka 8117: zavádějící a zmatečné ustanovení

Znovu připomínkujeme, že zákon č. 250/2000 Sb. § 6 nedovoluje netřídit rozpočtovou skladbou peněžní operace za účelem jejich zhodnocení (za účelem řízení likvidity). Úprava vyhlášky č. 323/2002 Sb. je v této části nad rámec zákona.

Text náplně v části: „... převody z nich na položky 8117,8127... „je navíc zavádějící. Převody z vkladů jsou zhodnoceny o úroky, dividendy, případně o zhodnocení hodnoty akcií (mimoходом na zhodnocení akcií určených k obchodování chybí položka příjmová – příjmy z CP k obchodování ve výši hodnoty zhodnocení). Pokud by se rozpočtově nerozdělila výše příjmů do výše vkladu na tř. 8 a zhodnocení CP k obchodování nebo výnosy z nich do příjmů např. třídy 2, tak by docházelo ke značnému poškození výkazu FIN 2-12M i zkrácení rozpočtu jednotlivých organizací! Na příjmy ze zhodnocení není v náplni „peněžních fondů“ ani u položek třídy 8 pamatováno v logice vysvětlení postupů k rozdělení na vklad a jeho zhodnocení (např. znění obsahové náplně položky 8117 – bod 88, 8127 – bod 91 – je zde vždy uvedeno jen „příjem z prodeje“ bez rozdělení na základ a výnos z řízení likvidity....

Velký problém vzniká u zobrazení nákupů a prodejů přes účet určený pro správu portfolia. Pokud by na tomto účtu nebylo tříděno RS, tak nelze zhodnocení CP, úroky a dividendy při převodech zpět zobrazit. Bylo by potřeba alespoň účty zřizované pro správu portfolia v „peněžních fondech tříděných RS“ vést. Jinak se jedná o značné poškození vypovídací schopnosti výkazu FIN 2-12M a zkrácení rozpočtu jednotlivých organizací!

Odpověď: Vyhláška o rozpočtové skladbě nad rámec zákona nejde. Převod peněžních prostředků na tzv. účet termínovaných vkladů není výdajem patřícím na nějakou položku třídy 5 nebo 6, ale třídy 8, tzn. není to výdaj, za nějž se něco pořizuje, ani transfer, ale převod peněžních prostředků za účelem jejich zhodnocení, a proto patří na položku 8118, 8128, 8218 nebo 8228 a zpětný převod (příjem zhodnocených peněz) na položku 8117, 8127, 8217 nebo 8227. Zařazení těchto převodů na položky třídy 8 nepředstavuje žádný rozpor se žádným zákonem, ani s § 6 rozpočtových pravidel územních rozpočtů (zákona č. 250/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů). Ten stanoví, že „obsahem rozpočtu jsou jeho příjmy a výdaje a ostatní peněžní operace“. Zahrnuje tedy i převody na tzv. účty termínovaných vkladů a z nich. Podle § 12 odst. 1 „rozpočet územního samosprávného celku a rozpočet svazku obcí se zpracovává v třídění podle rozpočtové skladby“, tedy i tyto převody se třídí podle rozpočtové skladby. Není zde řečeno, že se nemají zařazovat na položky třídy 8. Rozpočtová skladba je se zákonem zcela v souladu.

Přípomínka: V náplni třídy 5, odst. 6: „Organizace rovněž nemůže částku, kterou odečítá od ceny placené dodavateli (nebo od jiné platby jinému subjektu) z důvodu, že jí ji dlužil, převádět ze svých výdajů do příjmů proto, aby měla ve výdajích plnou cenu a ve svých příjmech částku úhrady dluhu.“ V praxi nelze toto splnit především v oblasti výdajů, které je potřeba označit nástrojem a prostorovým původem (případně NZ) i kvůli jiným výkazům (např. u poskytovatelů dotací nezaslání doplatku dotace z důvodu nařízeného odvodu). Nepromítnutí některých zápočtů přes RS také významně zastírá skutečný stav. Řešení zápočtů a jejich zobrazení přes RS je potřeba systémově vyřešit. Postup ve smyslu, že nebyl pohyb na účtu, nelze použít RS, je zcela nedostačující. Jedná se o opakovanou, dlouhodobě neřešenou připomínku.

Odpověď: Příjem i výdaj se musí zaúčtovat tak, jak je, a nelze k němu nic přidávat. Je-li zkompenzovaný (příjem představuje plnění pohledávky s odečtením plnění dluhu a výdaj představuje plnění dluhu s odečtením plnění pohledávky), není možné k němu částku kompenzace přidávat tak, že se zaúčtuje převod této částky z výdajů do příjmů, i když se neuskutečnil. Není možné zaúčtovat neexistující hospodářskou operaci. Obraz o pohledávkách, dlužích a jejich započteních dává účetnictví. Seznamovat se s nimi prostřednictvím účetnictví je pro některé funkcionáře obcí obtížné a to vyvolává požadavky, jako je tato připomínka Svazu měst a obcí. Bylo by možné sledovat částky započtení v členění podle rozpočtové skladby ve výkaze Fin 2-12 M, aniž by prošly účetnictvím o příjmech a výdajích, ale tento návrh se zatím nepodařilo prosadit. Bude předmětem jednání pracovní skupiny pro novou vyhlášku o rozpočtové skladbě, která bude ustavena a bude pracovat v příštím roce.