

**Úřad  
Národní  
rozpočtové  
rady**

## **Pravidla efektivního hospodaření územních samosprávných celků**

Úřad Národní rozpočtové rady

**Pravidla efektivního hospodaření územních samosprávných celků**

Informační studie

sekce Makroekonomických a fiskálních analýz

září 2025

Roman Kalabiška (roman.kalabiska@unrr.cz)

Jakub Kuneš (jakub.kunes@unrr.cz)

Úřad Národní rozpočtové rady

Holečkova 31, 150 00 Praha 5

tel.: 277 771 010

e-mail: [podatelna@unrr.cz](mailto:podatelna@unrr.cz)

[www.unrr.cz](http://www.unrr.cz)

## Úvod

Tento informační materiál chce širší odborné veřejnosti, akademické sféře, zástupcům a představitelům územních samosprávných celků (obcí a krajů) a všem zájemcům o oblast jejich hospodaření stručně přiblížit základní pravidla zdravého hospodaření, jak jsou definována legislativou či praxí Ministerstva financí. V této souvislosti chce také nabídnout vhodný postup pro zhodnocování volných prostředků obcí a krajů ve formě termínovaného účtu, který přes svou obecnou atraktivnost bývá často přehlížen či je dokonce neznámý. Materiál má tak poskytnout možnou inspiraci, jak nastavit systémově část finančního řízení obce či kraje a též upozornit na některé problematické aspekty jejich hospodaření, jimž je dobré se vyhýbat. Jeho cílem není čtenáře zatěžovat zbytečnou teorií, ale nabídnout spíše praktického průvodce, který mu pomůže lépe pochopit ukazatele a data, která hospodaření obcí a krajů popisují.

## 1 Jaká pravidla musejí územní samosprávné celky dodržovat

Pro hospodaření územně samosprávných celků (dále jen „ÚSC“) existuje řada ukazatelů, které pomáhají k posouzení jejich finančního zdraví. Pro účely základního přehledu jsme vybrali 3 základní ukazatele, z nichž první je přímo zakotven v právním řádu, a další dva ukazatele pak sleduje Ministerstvo financí, které současně stanovuje doporučené hranice těchto ukazatelů. Hodnoty všech těchto ukazatelů pro každou obec jsou dostupné v monitoru státní pokladny Ministerstva financí. Obecné dodržování pravidel je graficky zobrazeno v příloze této studie v grafech 2 až 4.

### 1) Pravidlo rozpočtové odpovědnosti

Územně samosprávné celky jsou povinny dodržovat toto základní pravidlo, které je jim uloženo přímo na základě zákona<sup>1</sup>.

- a) Jedná se o tzv. dluhové kritérium, podle kterého v zájmu zdravých a udržitelných veřejných financí ÚSC hospodaří tak, aby výše dluhu ÚSC nepřekročila k rozvahovému dni 60 % průměru jeho ročních příjmů za poslední 4 rozpočtové roky.
- b) Pokud ÚSC nesplní dluhové kritérium, a tedy dluh ÚSC překročí k rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky, je ÚSC povinen v následujícím kalendářním roce snížit dluh nejméně o 5 % z rozdílu mezi výší svého dluhu a 60 % průměru jeho příjmů v posledních čtyřech rozpočtových letech.

Toto zákonné pravidlo tedy pro zastupitele znamená 2 kroky:

#### Krok 1: Zjistit, zda dluh překračuje limit:

$$\text{Dluh ÚSC} > 60 \% \text{ průměru příjmů za poslední 4 roky}$$

#### Krok 2: Pokud ano, ÚSC musí dluh snížit alespoň o:

$$5 \% \text{ z částky, o kterou dluh limit překračuje}$$

### 2) Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům

Zachycuje rozsah, v jakém ÚSC k financování svého majetku využívá cizí zdroje. Podle Ministerstva financí by podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům neměl přesahovat 25 %. Do výpočtu k určení podílu cizích zdrojů k celkovým aktivům se zahrnuje součet příslušných údajů jednak z účetní závěrky ÚSC, ale i z účetních závěrek jím řízených příspěvkových organizací (např. školy a školky, technické služby, knihovny, divadla apod.).

Cizí zdroje mohou být například:

<sup>1</sup> §§ 1 a 2 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti

- závazky vůči dodavatelům za stavební práce, služby, dodávky
- závazky vůči zaměstnancům – nevyplacené odměny
- závazky vůči státu – daň z přidané hodnoty, odvody zdravotním pojišťovnám, odvody sociálního pojištění

Pokud je podíl cizích zdrojů vysoký, značí to vysokou závislost na externím financování. Jestliže se jedná o krátkodobý stav (vyvolaný třeba investicemi – například výstavba školky), nemusí s sebou nutně nést rizika. V případě, že existuje dlouhodobě vysoký podíl cizích zdrojů, může to pro ÚSC znamenat riziko v obdobích, kdy rostou úrokové sazby nebo kdy se zhorší ekonomická situace.

### 3) Běžná likvidita

Běžná likvidita implikuje schopnost ÚSC pokrýt své krátkodobé<sup>2</sup> závazky pomocí krátkodobého majetku, kterým zpravidla rozumíme peněžní prostředky na svých bankovních účtech. Jinými slovy tento ukazatel vyjadřuje, zda je ÚSC schopen bez větších obtíží uhradit své závazky v nejbližší době, jako jsou například mzdy, energie nebo služby. **Dlouhodobě nízká likvidita** představuje riziko platební neschopnosti. Naopak **dlouhodobě příliš vysoká likvidita** může značit, že daný ÚSC sice hospodaří konzervativně a opatrně, ale nedochází k využívání prostředků pro rozvoj ÚSC.

Ukazatel běžné likvidity lze vyjádřit jako:

$$\frac{\text{Krátkodobá aktiva}}{\text{Krátkodobé závazky}}$$

Pokud je výsledek **menší než 1**, ÚSC nemá dostatek krátkodobých aktiv na pokrytí svých krátkodobých závazků, což může signalizovat napjatou likviditu a riziko s plněním platebních povinností

Pokud je výsledek **roven 1**, jedná se o hraniční situaci, kdy je ÚSC schopen své závazky včas uhradit, ovšem již nevytváří žádnou dodatečnou finanční rezervu. Jedná se o minimální doporučenou úroveň běžné likvidity

Pokud je výsledek **větší než 1**, má ÚSC k dispozici více krátkodobých aktiv, než činí její závazky, a tedy disponuje finanční rezervou, která zvyšuje odolnost ÚSC vůči neočekávaným výdajům v budoucnu. Příliš vysoká hodnota (například až nad hodnotu 3) ale může signalizovat neefektivní využití prostředků.

## 2 Další ukazatele efektivního hospodaření

Přestože výše vysvětlené ukazatele považujeme za klíčové pro utvoření základní představy o finančním zdraví ÚSC, považujeme za podstatné sledovat i další ukazatele, které pomohou k pochopení stavu jejich hospodaření v širším kontextu.

### 1) Provozní saldo

Provozním saldem rozumíme rozdíl mezi běžnými příjmy a běžnými výdaji. Pokud je toto saldo dlouhodobě kladné, znamená to, že má ÚSC dostatek prostředků k pokrytí běžného provozu. Záporné provozní saldo pak signalizuje, že ÚSC není schopen financovat svůj běžný provoz bez zadlužování se, případně je například nucen rozprodávat svůj majetek, což není dlouhodobě udržitelné. Sledování provozního salda tak pomáhá včas odhalit nerovnováhu v běžném provozu ÚSC. Lze dodat, že z hlediska výdajů ÚSC rozlišujeme výdaje:

- provozní – nákup služeb, platy zaměstnanců ÚSC, provoz škol, údržba veřejných prostranství;
- investiční (kapitálové) – nákup nemovitých věcí, investiční dotace, nákup akcií apod.

### 2) Náklady na školství a demografie

Školský zákon stanovuje<sup>3</sup> každé obci povinnost zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky. Tuto povinnost může obec splnit především zřízením základní školy (pokud však nedojde například k uzavření dohody o

<sup>2</sup> Jedná se o závazky s dobou splatnosti do 1 roku

<sup>3</sup> zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání

společném školském obvodu základní školy zřizované jinou obcí) s tím, že obec je povinna zajistit takové podmínky, které umožní dětem skutečně plnit povinnou školní [docházku](#), což zejména znamená, že daná škola bude kapacitně dostačovat. Obdobně je obec povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání, kdy tuto povinnost může obec splnit např. zřízením mateřské školy s dostatečnou kapacitou.

Rozpočtové plánování v oblasti školství je úzce spjato s demografickým vývojem, který sleduje Český statistický úřad, a ke kterému ve své [databázi](#) pravidelně poskytuje data. S ohledem na to, že od měnícího se počtu dětí a žáků jsou odvislé nároky na kapacity vzdělávacích zařízení, představují pro ÚSC demografická data klíčový ukazatel.

Demografická data však nejsou důležitá pouze pro oblast školství. Vývoj počtu obyvatel, věková struktura či migrační trendy mají vliv i na celou řadu dalších otázek v kontextu poskytování veřejných služeb, jako je veřejná doprava, sociální péče nebo bytová politika.

### 3 Zodpovědné využívání financí ÚSC

#### 1) Investiční aktivita

Volné peněžní prostředky představují pro ÚSC nejen důležitou rezervu, ale i příležitost. Pokud zůstávají dlouhodobě nevyužity na běžném účtu, jejich hodnota vlivem inflace postupně klesá. Zastupitelé proto stojí před otázkou, jak s těmito prostředky naložit, aby nejen zachovaly jejich kupní sílu, ale ideálně je zhodnotily a přispěly k dalšímu rozvoji. Právě investice jsou jednou z cest, jak volné prostředky ÚSC využít efektivně – ať už formou finančních investic, nebo přípravou a realizací rozvojových projektů.

Investiční výdaje představují zásadní nástroj pro regionální rozvoj a ukazatel investiční aktivity zjistíme jako podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích ÚSC. Výsledek nám řekne, jakou měrou ÚSC směřuje své finanční prostředky do tvorby, obnovy a zhodnocování svého majetku a z čehož lze odhadnout, jaké jsou jeho rozvojové ambice. Nižší investiční aktivita (pod 10 %) značí, že ÚSC většinu rozpočtu spotřebuje na běžný provoz, naopak vysoká investiční aktivita (nad 25 %) znamená, že výrazně investuje.

Investiční výdaje přesahující hranici 25 % výdajů ÚSC však nutně nemusí být vnímány jako příliš vysoké a neudržitelné. Naopak vysoká investiční aktivita může svědčit o tom, že se reprezentace ÚSC snaží o jeho rozvoj jako takového. Je tak žádoucí minimálně meziročně sledovat ukazatel investiční aktivity, aby bylo možné vyhodnotit trend, kterým se struktura výdajů ubírá.

#### 2) Volné zdroje

Obce a kraje se často dostávají do situace, kdy jim na běžných účtech zůstávají volné finanční prostředky. Pokud nejsou tyto prostředky okamžitě využity na investice či provozní výdaje, je vhodné zvážit jejich efektivní uložení. Efektivní správa volných prostředků umožňuje nejen uchovat jejich reálnou kupní sílu, ale v ideálním případě také získat dodatečný výnos, aniž by byla ohrožena likvidita a dostupnost prostředků pro budoucí potřeby.

Na konci roku 2024 dosáhly volné peněžní prostředky obcí a krajů rekordní výše 455 miliard korun (viz tabulku 1). V porovnání s předpandemickou úrovní roku 2019 se téměř zdvojnásobily a od roku 2012 zůstatky na bankovních účtech obcí a krajů vzrostly dokonce téměř pětinašobně.

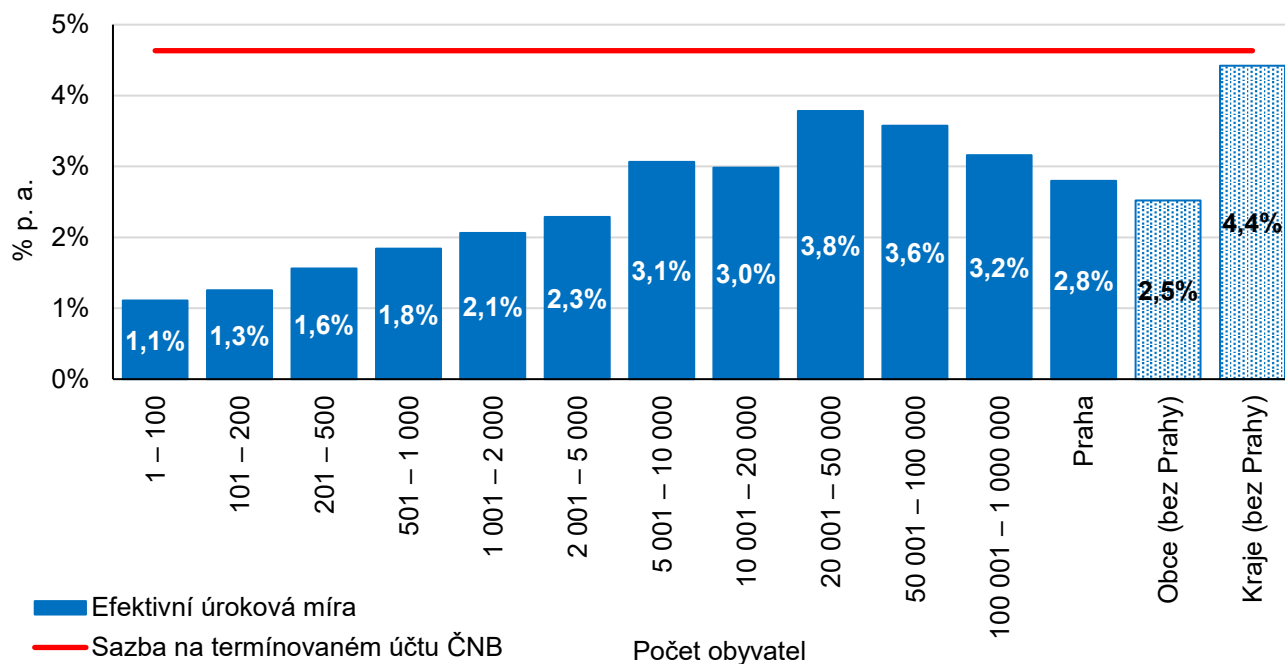
**Tabulka 1: Úspory ÚSC na bankovních účtech k 31.12.2024**

	Úspory (mld. Kč)
<b>Praha</b>	159,7
<b>Obce (bez Prahy)</b>	220,9
<b>Kraje (bez Prahy)</b>	74,9
<b>Celkem</b>	455,4

Zdroj: Státní pokladna Ministerstva financí ČR

I přes tuto kumulaci financí na bankovních účtech je míra jejich zhodnocení velmi nízká. Průměrná nominální efektivní úroková míra všech obcí a krajů v loňském roce dosáhla jen 2,9 % p. a., přičemž ale nadpoloviční většina všech obcí v roce 2024 nedosáhla ani na nominální efektivní úrokovou míru 1 % p. a. Jedná se zejména o menší obce, jejichž průměrná míra úročení je dlouhodobě výrazně nižší i v porovnání s většími městy a kraji (viz graf 1). Například malé obce s méně než 100 obyvateli zhodnocují své peníze průměrně mírou pouhé 1,1 % p. a., zatímco větší města s 20 až 50 tisíci obyvateli s průměrnou úrokovou mírou 3,8 % p. a., tedy více než trojnásobným tempem. To může být způsobené nedostatečnou kapacitou menších obcí, které na finanční management jednoduše nemají čas.

**Graf 1: Efektivní úroková míra v roce 2024**



Zdroj: Státní pokladna Ministerstva financí ČR

**Nabízela by se jednoduchá cesta, jak z toho ven. Všechny obce a kraje mají možnost využívat termínovaný účet státní pokladny, tedy bezpečný státní účet, který je veden u České národní banky. Zůstatky na běžném účtu státní pokladny nejsou úročeny vůbec, zatímco na tříměsíčních termínovaných vkladech je od 9. 6. 2025 peněžní plnění nahrazující úrok hodnoceno sazbou 3,25 % p. a. V roce 2024 byla jeho průměrná výše 4,6 % p. a. Lépe dokázala zhodnotit peníze jen málokterá obec, konkrétně pouhých 191, což jsou 3 % všech českých obcí. Přestože je termínovaný účet státní pokladny tím nejbezpečnějším a jedním z nejvýhodnějších způsobů vkladu v České republice, ke konci roku 2024 na něm z obcí s více než třemi tisíci obyvateli mělo peníze uloženo pouhých 37 obcí a jediný kraj, a to v celkové výši 8,8 miliard, tedy pouhá dvě procenta všech úspor ÚSC.**

Podle rozpočtových pravidel<sup>4</sup>, majitelé účtů<sup>5</sup> podřízených státní pokladně obdrží od Ministerstva financí namísto úroku peněžní plnění tento úrok nahrazující. Tito majitelé účtů se mohou<sup>6</sup> za účelem zvýšení efektivity řízení likvidity státní pokladny s Ministerstvem financí dohodnout, že peněžní prostředky ponechají uloženy na účtu podřízeném státní pokladně v dohodnuté výši a na předem stanovenou dobu („termínovaný vklad“). Informace o účtu pro termínované vklady včetně vzorové smlouvy jsou dostupné na [internetových stránkách ČNB](#).

<sup>4</sup> § 33 odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

<sup>5</sup> § 3 písm. h) body 11 až 13 a bod 15 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

<sup>6</sup> § 33 odst. 11 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

Sazby peněžního plnění nahrazujícího úrok (viz tabulku 2), které jsou platné v den zřízení termínovaného vkladu, jsou neměnné pro celé jedno období termínovaného vkladu. Peněžní plnění nahrazující úrok poskytne Ministerstvo financí majiteli účtu při splatnosti termínovaného vkladu.

**Tabulka 2: Aktuální sazby peněžního plnění nahrazujícího úrok – stav k 18. 9. 2025**

V CZK	Sazba (p. a.)	V EUR	Sazba (p. a.)	V USD	Sazba (p. a.)
<b>Běžné vklady</b>	0,00 %	<b>Běžné vklady</b>	0,00 %	<b>Běžné vklady</b>	0,00 %
<b>Termínované vklady</b>		<b>Termínované vklady</b>		<b>Termínované vklady</b>	
3 měsíce	3,25 %	3 měsíce	1,75 %	3 měsíce	4,00 %
6 měsíců	3,20 %	6 měsíců	1,85 %		
9 měsíců	3,15 %	9 měsíců	1,85 %		
12 měsíců	3,10 %	12 měsíců	1,85 %		
2 roky	3,20 %				
3 roky	3,30 %				
4 roky	3,40 %				
5 let	3,50 %				

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Je třeba zdůraznit, že uvedené sazby peněžního plnění nahrazujícího úrok jsou zde uvedeny ke dni vydání tohoto edukačního materiálu, tzn. ke dni 18. 9. 2025. Pro potenciální uživatele těchto termínovaných vkladů je proto zapotřebí sledovat aktuální sazby peněžního plnění nahrazujícího úrok a další informace o platebních účtech klientů státní pokladny, které jsou dostupné na [internetových stránkách MF](#).

V případě, že má ÚSC zájem o zřízení termínovaného vkladu, je nutné České národní bance (Na Příkopě 864/28, 115 03 Praha 1) doručit v papírové formě Příkaz ke zřízení termínovaného vkladu. Doručit lze buď osobně, nebo prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

Pokud se ÚSC rozhodne předčasně ukončit termínovaný vklad, je toto možné na základě Příkazu k předčasnému ukončení termínovaného vkladu, ve kterém ÚSC vyplní datum ukončení termínovaného vkladu. Česká národní banka pak v tento den převede celou částku termínovaného vkladu zpět na účet ÚSC (v případě, že tento den není pracovním dnem, převede Česká národní banka částku v následující pracovní den). Veškeré dokumenty vztahující se k termínovaným vkladům lze nalézt na [internetových stránkách](#) České národní banky. Termínovaný vklad je možné kdykoliv předčasně ukončit s tím, že:

- u vkladů na 3, 6, 9 nebo 12 měsíců nebude při předčasném ukončení vyplaceno žádné plnění nahrazující úrok
- u vkladů na více než 1 rok se v případě předčasného ukončení připíše peněžní plnění nahrazující úrok pouze za celé dokončené roky. Výše tohoto plnění odpovídá sazbě platné v době založení vkladu pro příslušnou délku (1 rok, 2 roky atd.)

*Příklad:*

- *ÚSC si sjedná termínovaný vklad na 3 měsíce, ale peníze potřebuje už po 2 měsících – v takovém případě budou na účet daného ÚSC převedeny pouze vložené prostředky*
- *ÚSC si sjedná termínovaný vklad na 3 roky a rozhodne se ho ukončit po 2 letech a 3 měsících – v tomto případě získá daný ÚSC peněžní plnění nahrazující úrok za 2 dokončené roky podle sazby platné při sjednání vkladu*

### 3) Zajištění dodatečných příjmů

Využívání termínovaných vkladů nepředstavuje pouze konzervativní způsob uložení volných prostředků, ale může se stát také zajímavým zdrojem dodatečných příjmů pro obce i kraje. I když se na první pohled může jednat



o relativně nízké úrokové sazby, při větších objemech prostředků a delším časovém horizontu mohou vklady přinést významné částky, které lze následně využít pro rozvoj daného ÚSC nebo pokrytí provozních nákladů.

Průměrně měly obce v roce 2024 na svých bankovních účtech uloženo 57,9 mil. Kč. Průměrný příjem z úroků ve výši 1,5 mil. Kč znamená, že tyto prostředky byly úročeny přibližně 2,6 % p. a. Tabulka 3 ukazuje porovnání zhodnocení bankovních vkladů obcí podle jejich velikosti v případě, že by část (konkrétně 25 %, 50 %, 75 % a 100 %) těchto peněz byla uložena na tříměsíčním termínovaném účtu státní pokladny.

**Tabulka 3: Průměrný roční příjem z úroků obcí při použití tříměsíčního termínovaného vkladu státní pokladny**

Počet obyvatel obce	Současný stav	25 % úspor uloženo na tří- měsíčním ter- mínovaném účtu státní po- kladny	50 % úspor uloženo na tří- měsíčním ter- mínovaném účtu státní po- kladny	75 % úspor uloženo na tří- měsíčním ter- mínovaném účtu státní po- kladny	100 % úspor uloženo na tří- měsíčním ter- mínovaném účtu státní po- kladny
Méně než 100	51 596	92 302	133 008	173 714	214 421
100 – 200	92 731	155 306	217 882	280 457	343 033
200 – 500	185 556	277 323	369 091	460 858	552 625
500 – 1 000	391 364	540 307	689 249	838 191	987 134
1 000 – 2 000	763 882	1 000 977	1 238 071	1 475 166	1 712 261
2 000 – 5 000	1 401 325	1 760 353	2 119 381	2 478 410	2 837 438
5 000 – 10 000	3 476 173	3 920 895	4 365 617	4 810 338	5 255 060
10 000 – 20 000	7 447 197	8 476 687	9 506 178	10 535 668	11 565 159
20 000 – 50 000	16 568 187	17 501 989	18 435 791	19 369 592	20 303 394
50 000 – 100 000	46 774 276	50 243 279	53 712 281	57 181 284	60 650 286
100 000 – 1 000 000	149 834 261	167 275 244	184 716 227	202 157 210	219 598 193

Zdroj: Státní pokladna Ministerstva financí ČR

V hypotetickém případě, že by všechny obce a kraje přesunuly své volné zdroje na termínované účty u ČNB a dosáhly tak na efektivní úrokovou míru 4,6 % p. a. v roce 2024, vzrostl by celkový příjem z úroků všech ÚSC z 12,6 mld. Kč na 20 mld. Kč. Jedná se tedy o potenciální dodatečné příjmy ve výši 7,4 mld. Kč. Toto je samozřejmě nerealistický příklad, který má za cíl jen znázornit možné pozitivní dopady na rozpočty ÚSC. K tomu stačí i mnohem méně. Například průměrná obec s méně než 100 obyvateli může své úročení zdvojnásobit jen tím, že přesune necelou třetinu (konkrétně 31,7 %) svých úspor na termínovaný účet státní pokladny.

## Závěr

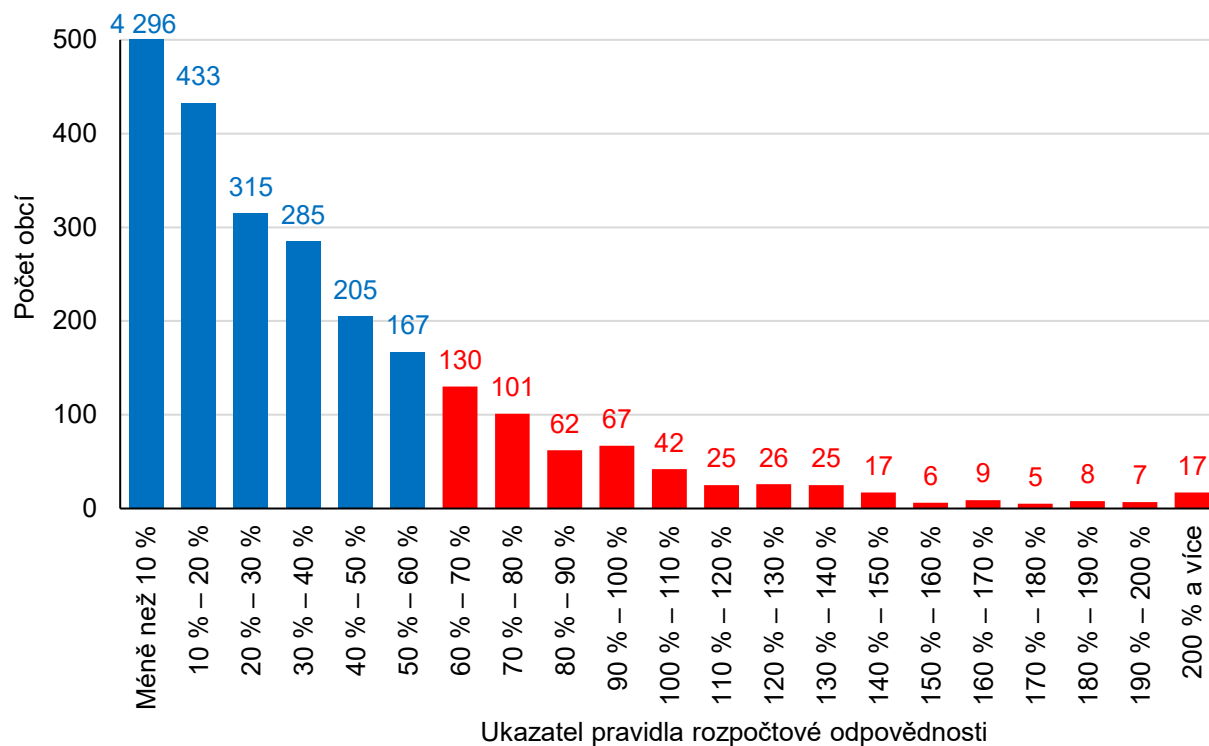
V předloženém textu jsme se snažili jednoduchou formou ukázat základní principy hospodaření územních samosprávných celků s finančními prostředky. Zodpovědné nakládání s prostředky nejen že posiluje dlouhodobou stabilitu, ale také otevírá prostor pro investice do rozvoje a kvality života obyvatel.

Upozornili jsme, že existují legislativně ukotvená pravidla pro dlouhodobou udržitelnost hospodaření a finanční ukazatele sledované Ministerstvem financí. Zvláštní důraz jsme položili na správu volných finančních zdrojů, které mohou při vhodném využití přinést samosprávám dodatečné příjmy a ochránit úspory před znehodnocením inflací. Právě zde se nabízí rychlá a praktická cesta, jak bez složité administrativy zvýšit efektivitu hospodaření. Pro poměrně solidní zlepšení finančního managementu na úrovni samospráv postačí podniknout několik jednoduchých kroků, jež mohou obcím, městům i krajům získat nezanedbatelné zdroje pro jejich další rozvoj.



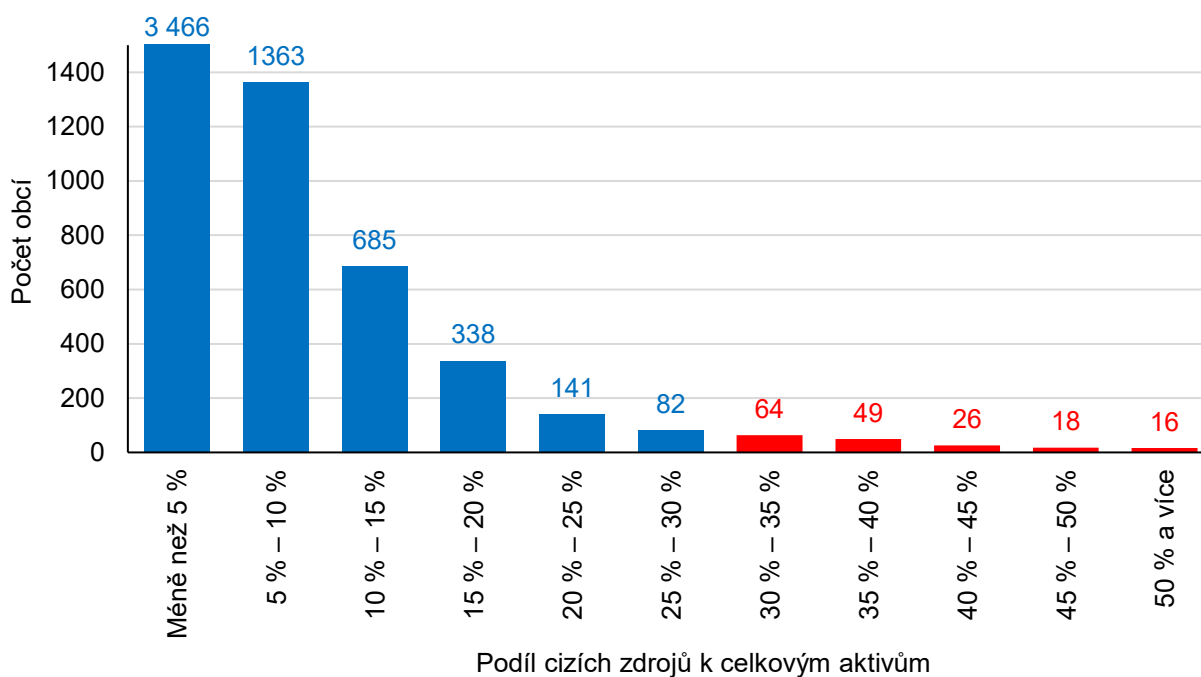
## Příloha

**Graf 2: Pravidlo rozpočtové odpovědnosti**



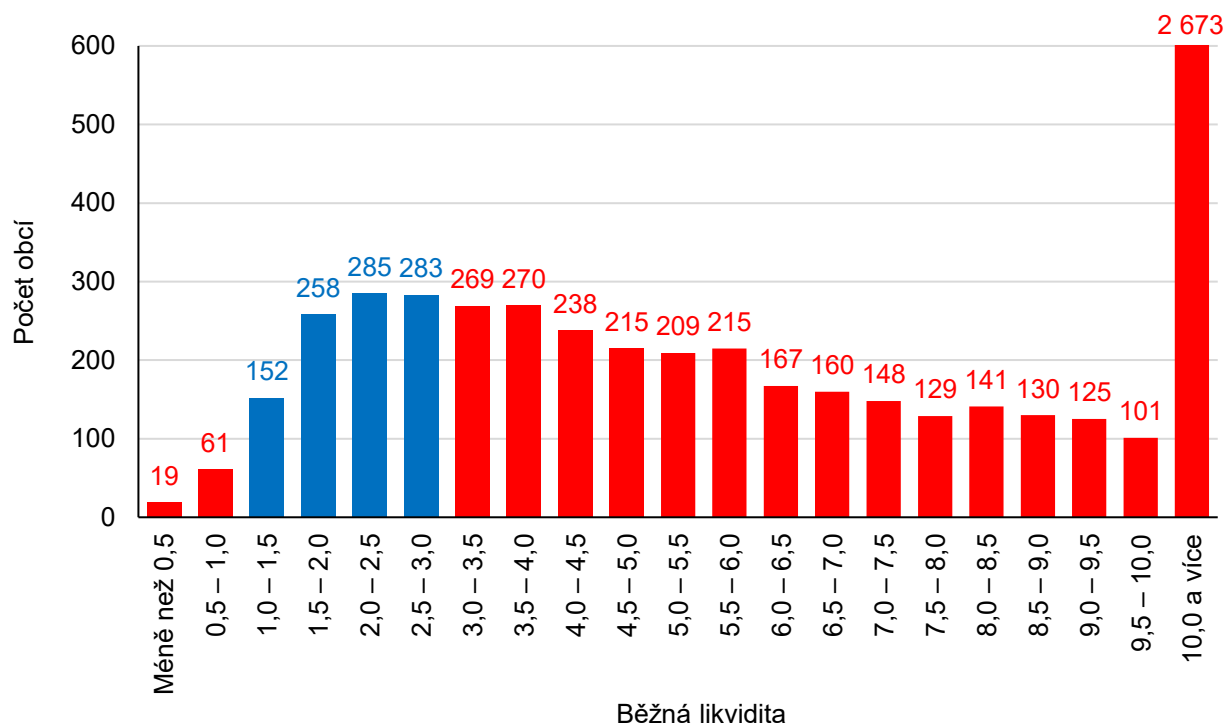
Zdroj: Státní pokladna Ministerstva financí ČR

**Graf 3: Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům**



Zdroj: Státní pokladna Ministerstva financí ČR

**Graf 4: Běžná likvidita**



Zdroj: Státní pokladna Ministerstva financí ČR