



MAPA KORUPČNÍCH RIZIK OBLASTI NAKLÁDÁNÍ S FINANČNÍM MAJETKEM **obce Psáry**

Zpracoval:
Ing. Libor Michálek

Oživení, o. s., prosinec 2011

Obsah

SOUHRN HLAVNÍCH ZJIŠTĚNÍ	3
Seznam analyzovaných rizik nakládání s finančním majetkem.....	3
Popis hlavních zjištění	3
METODIKA ZPRACOVÁNÍ MAPY KORUPČNÍCH RIZIK	4
Přehled podkladů auditu	5
MAPA KORUPČNÍCH RIZIK OBLASTI NAKLÁDÁNÍ S FINANČNÍM MAJETKEM.....	5
Riziko č. 1: Riziko nízké likvidity.....	5
Riziko č. 2: Absence poptávky po uložení prostředků.....	6
DOPORUČENÍ.....	7

SOUHRN HLAVNÍCH ZJIŠTĚNÍ

Seznam analyzovaných rizik nakládání s finančním majetkem

č.	riziko	závažnost	pravděpodobnost
1	Riziko nízké likvidity	nízká	nízká
2	Absence poptávky po uložení prostředků	nízká	nízká

Popis hlavních zjištění

Obec Psáry hospodaří s aktivy v celkové výši 547 961 tis. Kč. Skladba aktiv vyplývá z následujícího grafu.

Aktiva celkem (v tis. Kč)



Celková hodnota finančního majetku dosahovala k 30. 11. 2011 úrovně **7 319 tis. Kč tj. 1,2%** celkových aktiv obce Psáry. Na 1 obyvatele (**3 450**) připadal k 31. 12. 2010 krátkodobý finanční majetek ve výši cca **2 115 Kč**.

METODIKA ZPRACOVÁNÍ MAPY KORUPČNÍCH RIZIK

Tvorba mapy rizik při nakládání s finančním majetkem vycházela z tzv. operativní definice rizika, přičemž v následném hodnocení se přihlíželo ke specifickým samospráv, které mají méně než 5 tis. obyvatel. K těmto specifickým patří zejména omezené personální kapacity a ve vztahu k finančnímu majetku pochopitelně řádově nižší objem prostředků ve správě než u větších měst nebo městských částí.



Monopolem moci se rozumí především skutečnost, že se na rozhodování podílí jen úzký okruh osob příp. 1 osoba. Při nakládání s finančním majetkem jde např. o to, kolik osob má podpisová práva k účtům samosprávy a zda tyto osoby mohou jednat samostatně či nikoliv. Monopol moci determinuje velikost operačního rizika tj. rizika, že dojde k selhání lidského faktoru např. působením korupčních vlivů.

Volnost rozhodování – v případě finančního majetku existuje obecně značná míra diskrece při jeho investování. Omezíme-li se na ukládání prostředků v bankách, mohou existovat nezanedbatelné disproporce v úročení, a to v závislosti na kreditním riziku banky. Jeví se tedy jako vhodné předem definovat míru akceptovatelného kreditního rizika příp. velikost požadované rizikové prémie (marže) u bank, které nemají ratingové hodnocení (např. +1%).

Transparentnost procesů – v této oblasti se posuzuje, zda postupy (např. při výběru bank) jsou popsány vnitřním předpisem.

MAPA rizik vychází z pravděpodobnosti určitého rizika a jeho možného dopadu.

Pravděpodobnost rizika	Charakteristika
nízká	je podstatně přítomen pouze 1 definiční znak korupce: rozhodnutí je vázáno na více schvalovacích stupňů v rámci hierarchické odpovědnosti
střední	jsou podstatně zastoupeny 2 definiční znaky, jedním z nich je většinou nízká transparentnost
vysoká	jsou podstatně přítomny všechny definiční znaky, nebo alespoň znaky monopolu moci v kombinaci s volností rozhodování. Patří sem i případy, kdy prevence korupčního rizika není vůbec obsažena v pravidlech (absolutní hodnota definičního znaku)

Závažnost - dopad rizika	Charakteristika
nízká	Hrozí vznik škody do výše 500 000 Kč na majetku municipality resp. uplácení do výše 100 000 Kč. Zpravidla se může jednat o pochybení řadových zaměstnanců úřadu nebo účastníků hodnotících komisí. Děje se bez nutnosti užších vazeb na vedení města. Přesto může takové jednání negativně ovlivnit reputaci města.

střední	Korupční tlaky mohou vést ke vzniku škody na finančním majetku do výše 5 000 000 Kč, souhrnná výše majetkového prospěchu pro osoby negativně ovlivňující investiční rozhodnutí samosprávy může přesáhnout 1 mil. Kč. Manipulaci při nakládání s finančními prostředky má zpravidla původ u osoby nebo osob, které jsou na vyšší úrovni řízení.
vysoká	Škoda může přesáhnout 5 mil. Kč, jsou naplněny znaky systémové korupce, které přímo ohrožují zásady a principy alokace prostředků města. Dochází k závažnému zneužívání svěřených pravomocí na nejvyšší úrovni nebo rozhodování zastupitelstva a rady je ve „vleku“ externích poradců či firem.

Přehled podkladů auditu

Na základě žádosti předložila obec Psáry zejména následující informace a dokumenty vztahující se k nakládání s finančním majetkem:

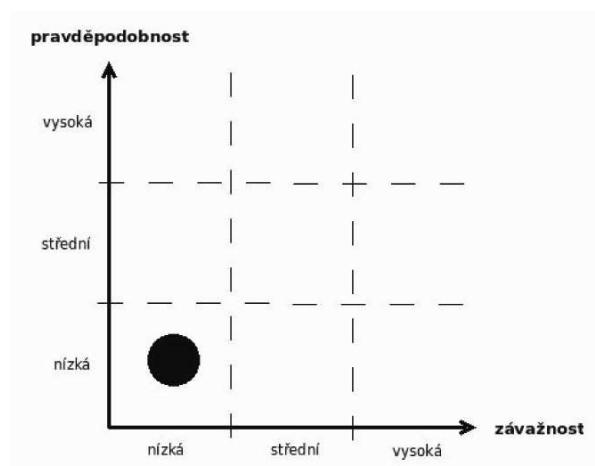
- 1) rozvaha ke dni 31. 12. 2010 v členění dle vyhlášky č. 410/2009 Sb.
- 2) výkaz zisku a ztráty k témuž dni v členění dle uvedeného předpisu
- 3) Směrnici zaměřenou na kontrolu
- 4) Směrnici hospodaření s majetkem obce
- 5) Zápisy z jednání finančního výboru dne 11. 4. 2011, 6. 6. 2011 a 5. 9. 2011
- 6) Zápisy ze zasedání rady ze dne 17. 10. 2011, 31. 10. 2011, 14. 11. 2011
- 7) Zápisy ze zasedání zastupitelstva ze dne 13. 4. 2011, 15. 6. 2011, 14. 9. 2011
- 8) Plán CASH FLOW

Starosta doplnil informace na jednání, které se konalo 22. 12. v čase 9.00 – 9.30 hod.

MAPA KORUPČNÍCH RIZIK OBLASTI NAKLÁDÁNÍ S FINANČNÍM MAJETKEM

Na základě vyhodnocení získaných informací a dokumentů byla identifikována uvedená **RIZIKA**:

Riziko č. 1: Riziko nízké likvidity

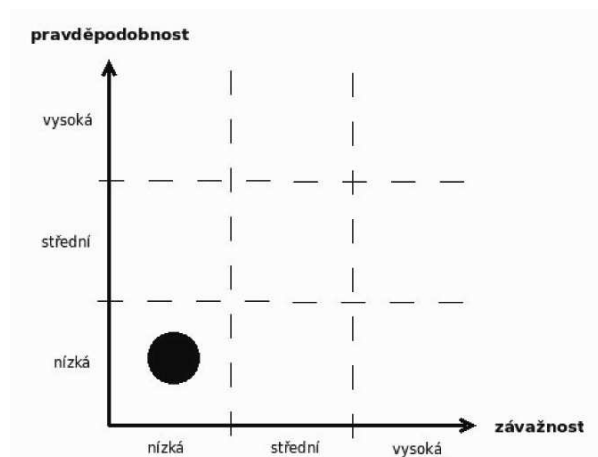


Obec Psáry čelila počátkem roku 2011 problémům s likviditou a nebyla schopná splácet některé závazky po lhůtě splatnosti. Otázka řízení likvidity byla opakovaně řešena finančním výborem i starostou obce s tím, že byl zpracován plán Cash Flow. I při výpadku daňových výnosů za měsíce srpen a září roku 2011 ve výši přes 500 tis. Kč v porovnání se stejnými měsíci roku 2010 (relativní pokles daňových výnosů dosáhl v těchto měsících 13%) postupně narůstá objem disponibilních prostředků obce, a to až na hodnotu přes 7 mil. Kč. Přes výše uvedené zůstává poměrně nízký objem krátkodobého finančního majetku na 1 obyvatele.

Vzhledem k tomu, že obec Psáry již v minulosti vynaložila částku přes 22 mil. Kč na spolufinancování výstavby čistíčky odpadních vod a aktuálně se již nepředpokládají infrastrukturní výdaje podobného rozsahu, lze konstatovat, že došlo k významnému snížení rizika nízké likvidity a tím i rizika, že by obec musela (za případně méně výhodných podmínek) čerpat kontokorentní úvěry. **Obec Psáry je jedinou samosprávou, která v době finalizace této auditní zprávy má zpracován plán CASH FLOW.**

Obec Psáry současně má dostatek prostředků na splácení dlouhodobých úvěrů a návratných finančních výpomocí. V případě návratné finanční výpomoci od Státního fondu životního prostředí České republiky má navíc obec velmi výhodné podmínky úročení. **Žádná relevantní korupční rizika nebyla u obce Psáry v souvislosti s nakládáním s finančním majetkem identifikována**, potenciální operační riziko spojené s neomezenou možností výběru hotovosti je na stejné úrovni jako u ostatních auditovaných samospráv.

Riziko č. 2: Absence poptávky po uložení prostředků



Obec Psáry má deponovány finanční prostředky u České spořitelny, a.s., zůstatek na běžných účtech byl ke dni 30.11.2011 7.318.871 Kč. Úročení prostředků na běžných účtech v České spořitelně, a.s. je pásmové, max. 0,75%. Spolupráce s uvedenou bankou probíhá bez toho, aby obec Psáry prováděla poptávku po uložení prostředků. Smyslem tohoto auditu není nabádat k uložení většího objemu finančních prostředků např. u banky, která u 12M vkladu nabízí úrok 3,5%, neboť s tímto vkladem mohou být spojena zvýšená rizika kreditní.

Na straně druhé se jeví jako vhodné alespoň 1 krát ročně provést minimálně indikativní poptávku po uložení prostředků i u jiných bank či poboček zahraničních bank a zvážit, zda část (posílených) disponibilních zdrojů nealokovat na krátkodobější termínové vklady s vyšším úročením při únosné míře kreditního rizika (pokud nemá rating A přímo banka, kde jsou prostředky deponovány, požadovat tento rating alespoň u mateřské banky nebo u bank s ratingem BBB či nižším požadovat úrokovou prémii minimálně 2%). Tímto postupem lze alespoň u části krátkodobého majetku, který může být uložen na 12 měsíců dosáhnout minimálně o 1% vyšší zhodnocení než je aktuálně dosahované.

DOPORUČENÍ

- 1) **Strategie nakládání s krátkodobým finančním majetkem** (dále též KFM) by měla vycházet z plánu CF a měla by specifikovat přiměřenou rezervu disponibilních prostředků (dále též DISP) na běžných účtech. Uvedenou rezervu lze konstruovat např. jako 120 % MINZ, na základě specifik CF dané samosprávou lze volit i alternativní základny či jejich kombinace (např. DISP vyšší než 20% ročních výnosu z daní a poplatků příp. DISP vyšší než 10% celkových ročních výnosů apod.). Dále by strategie měla stanovit, jaký podíl KFM lze deponovat na lhůtu 12-ti resp. 6-ti měsíců (např. 30 % KFM v každé z uvedených kategorií) a při jaké míře kreditního rizika (např. minimální ratingový stupeň A nebo BBB). Pokud samospráva hodlá deponovat peněžní prostředky v bankách bez ratingového hodnocení nebo s ratingem ve spekulativním stupni, měla by omezit maximální podíl takto uložených prostředků (např. 20% KFM) a minimální výši kreditní marže (u 12M třeba i 2%).
- 2) **Poptávku po uložení prostředků v bankách** je vhodné realizovat alespoň 1* ročně na základě obdobných pravidel, jaká jsou stanovena pro veřejné zakázky tj. zejména zveřejnit skutečnost, že samospráva poptává uložení finančních prostředků v určitém objemu na stanovenou dobu, specifikovat náležitosti nabídek (např. doklad o ratingu banky nebo její mateřské společnosti) vymezit hodnotící kritéria především kvantitativním způsobem (např. požadované úrokové marže pro různé úrovně kreditních rizik) a v případě poptávky po uložení prostředků na více časových horizontů upřesnit, jaký je maximální objem prostředků, které budou uloženy v jedné bance. Smluvní podmínky mohou stanovit pro případ, že vítěznou nabídku podá banka, která současně poskytuje samosprávě úvěr, limit pro potenciální navýšení úrokových sazeb po ukončení jejich fixace. Hodnocení nabídek by následně měla realizovat hodnotící komise, přičemž zápisy z jednání této komise by měly obsahovat standardní náležitosti běžné u veřejných zakázek. Doporučuje se, aby poptávku po uložení peněžních prostředků nerealizovaly třetí osoby, ledaže jsou naplněna doporučení, která se pro tyto případy navrhuje u veřejných zakázek. Vnitřní předpisy samosprávě příp. společností, které jsou samosprávou ovládané, by měly procesní postupy pro tyto případy stanovit.
- 3) **Finanční výbor** má podle zákona o obcích provádět kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce. Přestože zákon nestanoví periodicitu kontrolní činnosti ani podrobnější věcnou náplň kontrolní činnosti, doporučuje se, aby kontrola plnění strategie nakládání s krátkodobým finančním majetkem probíhala pololetně. Kontrola by přitom měla probíhat systematicky, tj. pravidla stanovená v příslušných dokumentech by měla být ověřována dle míry závažnosti jejich případného neplnění. Jako vhodné se jeví, aby finanční výbor pravidelně dostával podrobné přehledy finančního majetku, přehledy realizovaných i nerealizovaných zisků z tohoto majetku a příp. též další strukturované informace, které umožní relativně snadno identifikovat, zda jsou naplňovány stanovené investiční cíle či nikoliv. Pro případ neplnění investičních cílů by měly být informace doplněny zdůvodněním, z jakých důvodů nastalo odchýlení se od předpokládaného vývoje. Finanční výbor by měl zastupitelstvu navrhnout případné změny resp. modifikace strategií, je-li to nezbytné s ohledem na významné změny v předpokladech, za nichž byly strategie schvalovány.