



# MAPA KORUPČNÍCH RIZIK OBLASTI NAKLÁDÁNÍ S FINANČNÍM MAJETKEM **obce Tisá**

---

**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 .....	3
Přehled podkladů auditu .....	5
MAPA KORUPČNÍCH RIZIK OBLASTI NAKLÁDÁNÍ S FINANČNÍM MAJETKEM.....	6
Riziko č. 1: Neuplatnění požadavku na úrokovou marži .....	6
DOPORUČENÍ.....	7

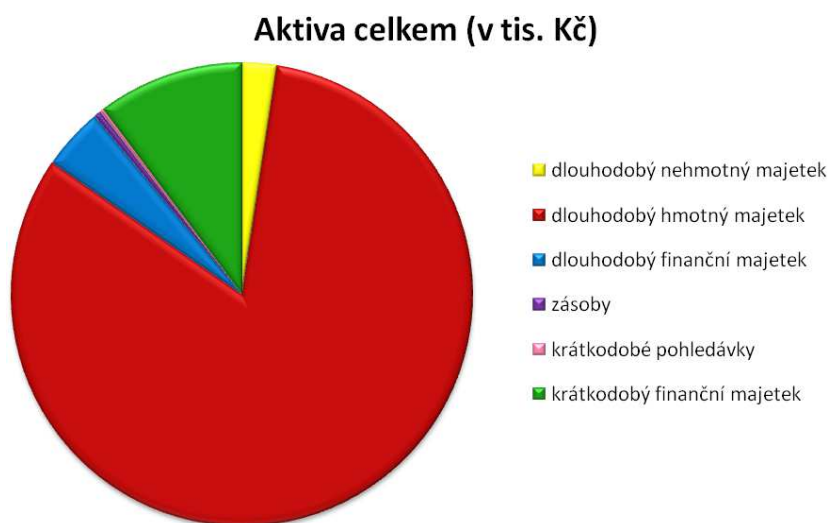
## SOUHRN HLAVNÍCH ZJIŠTĚNÍ

### Seznam analyzovaných rizik nakládání s finančním majetkem

č.	riziko	závažnost	pravděpodobnost
1	Neuplatnění požadavku na úrokovou marži	nízká	střední

### Popis hlavních zjištění

Obec Tisá hospodaří s aktivy v celkové výši 75,3 mil. Kč. Skladba aktiv vyplývá z následujícího grafu.



### FINANČNÍ MAJETEK

Celková hodnota finančního majetku dosahovala k 31. 12. 2010 úrovně **10 977** tis. Kč tj. 14,6% celkových aktiv obce Tisá. Na 1 obyvatele připadal k 31. 12. 2010 krátkodobý finanční majetek ve výši cca **8 860** Kč, což je hodnota srovnatelná s ročními výnosy z daní a poplatků na 1 obyvatele (viz výkaz zisku a ztráty ke dni 31. 12. 2010).

### 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

úctům 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 ze dne 15. 11. 2011 předložila obec Tisá zejména následující informace a dokumenty vztahující se k nakládání s finančním majetkem:

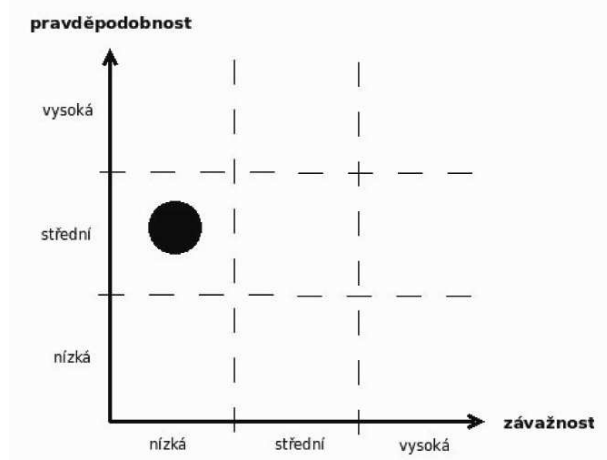
- 1) rozvaha ke dni 31. 12. 2010 v členění dle vyhlášky č. 410/2009 Sb.
- 2) výkaz zisku a ztráty k těmto dnem v členění dle uvedeného předpisu
- 3) přehled výše vkladů v bankách s uvedením IČ, ratingu a výší úročení
- 4) zápisy z jednání finančního výboru dne 27. 5., 8. 6., 22. 6. a 27. 6. 2011
- 5) vyhodnocení nabídek bank GE, KB, FIO, ČSOB, ČS a RB
- 6) zápisy z jednání zastupitelstva dne 23. 5. a 26. 9. 2011

V e-mailové korespondenci ze dne 30. 11. 2011 starosta obce Tisá doplnil informace o držení akcií Severočeské vodárenské, a.s. a o skutečnosti, že obec nemá ve finančním majetku žádné dluhopisy. Současně ani nevyužívá služeb žádného poskytovatele investičních služeb.

V e-mailové korespondenci ze dne 9. 12. 2011 starosta obce Tisá doplnil důvody, proč zastupitelstvo obce neakceptovalo doporučení finančního výboru ohledně výběru banky FIO a uložilo vést jednání s GE Money Bank. Na základě vyhodnocení získaných informací a dokumentů bylo identifikováno **riziko neuplatnění požadavku na úrokovou marži**.

## MAPA KORUPČNÍCH RIZIK OBLASTI NAKLÁDÁNÍ S FINANČNÍM MAJETKEM

### Riziko č. 1: Neuplatnění požadavku na úrokovou marži



Z citovaných zápisů finančního výboru vyplývá, že pro uložení disponibilních prostředků samosprávy byla nejprve navrhována FIO banka, a to na základě vyhodnocení výše úročení a předpokládané výše poplatků za příchozí a odchozí platby. Z přiloženého vyhodnocení vyplývá, že předmětem zohlednění při návrhu banky nebylo kreditní riziko banky. Zastupitelstvo sice předložený návrh finančního výboru neakceptovalo, nicméně důvodem byla skutečnost, že „dosud nepůsobí důvěryhodně“. Přitom skutečnost, že FIO banka nemá rating mezinárodní ratingové agentury, by buď měla být zohledněna v prémii vyššího úročení (minimálně o 1 % na horizontu 6- ti měsíců) nebo by zastupitelstvo přímo mělo v rámci investiční strategie stanovit, že v poptávkovém řízení nemají být zařazeny malé banky dle kategorizace ČNB či banky, které nemají alespoň rating A.

Naplnění definičních znaků rizika korupce	
+ monopol moci	<b>nízké:</b> z předložených dokladů vyplývá, že do procesu výběru banky je zapojen finanční výbor, zastupitelstvo i starosta obce. Existuje tak nízké riziko monopolizace rozhodování v této věci. Na straně druhé je potřebné upozornit, že i při relativně malém objemu finančních prostředků je vhodné uplatňovat alespoň částečně zásady diverzifikace, a to např. uložení volných peněžních prostředků do min. 2 bank.
+ volnost v rozhodování	<b>Zvýšené: z předložených</b> dokladů vyplývá, že finanční výbor měl při oslovení bank poměrně značnou míru volnosti. Byly osloveny jen některé banky působící na území ČR, přičemž je zjevné, že klíčem pro oslovení bank nebyla ani jejich velikost ani jejich kreditní riziko. Aby se předešlo svévolnému zúžení okruhu bank, na něž je směřována být jen indikativní poptávka, doporučuje se zastupitelstvu buď okruh bank vymezit určitým stupněm ratingu nebo oslovit všechny banky a pobočky zahraničních bank působících v rámci nebo poblíž samosprávy.
- transparentnost	<b>snížená:</b> z dostupných podkladů nevyplývá, že by proces hodnocení nabídek bank byl systémově upraven (např. požadavkem na úrokové prémie při vyšším kreditním riziku) a dosud nebyly předloženy ani vnitřní předpisy, z nichž by byly více patrné kompetence finančního výboru, zastupitelstva obce nebo starosty obce při výběru bank a při procesu uzavírání smluv s nimi

**Celkově lze uzavřít, že pravděpodobnost rizika uložení prostředků do banky za podmínek, které nebudou odpovídat kreditnímu profilu banky je na střední úrovni. Dopady tohoto rizika však je možné hodnotit jako nízké, neboť i při neuplatnění požadavku na úrokovou prémii např. 2 % u termínovaného vkladu na 12 měsíců (viz např. JaT Banka) by se ztráta pohybovala okolo 100 tis. Kč při vkladu 5 mil. Kč.**

## DOPORUČENÍ

**Plán Cash Flow** (dále též CF) by měl být optimálně zpracován po jednotlivých měsících a měl by zahrnovat všechny plánované příjmy a výdaje v daném měsíci tak, aby bylo možné predikovat hodnoty krátkodobého finančního majetku ke konci každého měsíce resp. predikovat minimální zůstatky peněžních prostředků (dále též MINZ) na běžných účtech v daných měsících. Plán CF je potřebné odvíjet od schváleného rozpočtu resp. od schválených podmínek rozpočtového provizoria, nicméně je vhodné, aby zvláště v odhadech výnosů z daní a poplatků pracoval plán CF nejen s předpokládanou, ale také s méně příznivou variantou (např. z předpokladu, že uvedený typ příjmů dosáhne v roce následujícím jen 90% hodnot z předchozího období). Podobně na straně výdajů je vhodné rozlišovat výdaje mandatorní fixní a variabilní (např. v případě splátek úvěrů s variabilní úrokovou sazbou) a pro variantní vývoj vytvářet rezervu.

**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 samosprávy lze volit i alternativní základny či jejich kombinace (např. DISP vyšší než 20% ročních výnosů 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, 6-ti resp. 3 měsíců (např. 20 % 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).

**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 (y), 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.