



Ekonomická
fakulta
Faculty
of Economics

Jihočeská univerzita
v Českých Budějovicích
University of South Bohemia
in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Ekonomická fakulta
Katedra účetnictví a financí

Bakalářská práce

Majetek obcí v právní úpravě a vnitřních předpisech

Vypracovala: Bc. Lenka Dokoupilová
Vedoucí práce: Ing. Marie Vejsadová Dryjová, Ph.D.

České Budějovice 2016

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH

Fakulta ekonomická
Akademický rok: 2014/2015

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Lenka DOKOUPILOVÁ**
Osobní číslo: **E13023**
Studijní program: **B6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Účetnictví a finanční řízení podniku**
Název tématu: **Majetek obcí v právní úpravě a vnitřních předpisech**
Zadávací katedra: **Katedra účetnictví a financí**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cíl:

Cílem práce je analyzovat hospodaření vybrané obce s majetkem a posoudit postavení obce v majetkoprávních vztazích. Současně také zhodnotit kvalitu zpracování vnitroorganizační směrnice upravující hospodaření a nakládání s obecním majetkem.

Metodika:

V teoretické části bakalářské práce jsou nejprve charakterizovány základní pojmy v souvislosti s danou problematikou a rozbor celého procesu spojený s vlastnictvím obecního majetku. V praktické části práce je popsáno postavení obce v majetkoprávních vztazích. Součástí praktické části je dále rozbor hospodaření obce s majetkem, s tím spojená odpovědnost a kontrola hospodaření. V poslední řadě je provedena analýza vnitroorganizační směrnice dlouhodobého majetku. Práce je zakončena případnými doporučeními.

Použité metody v BP - řízený rozhovor, pozorování, popis, analýza, syntéza.

Osnova:

1. Úvod.
2. Vymezení základních pojmů.
3. Majetek obcí - vymezení, nabývání, hospodaření, nakládání s majetkem.
4. Charakteristika vybraného ÚSC - obce.
5. Postavení obce v majetkoprávních vztazích.
6. Analýza hospodaření majetku a vnitroorganizační směrnice ve vybrané obci.
7. Doporučení.
8. Diskuse.
9. Závěr.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: 40-50

Forma zpracování bakalářské práce: tištěná

Seznam odborné literatury:

1. Havlan, P. (2013). *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha, Czechia: Linde.
2. Krbečková, M., Plesníková, J. (2014). *FKSP, sociální fondy, benefity a jiná plnění (4th ed.)*. Olomouc, Czechia: ANAG.
3. Máče, M. (2010). *Účetnictví pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace a organizační složky státu 2010*. Praha, Czechia: Graga.
4. Maderová Voltnerová, K., Tégl, P. (2011). *Vztahy mezi zřizovatelem a příspěvkovou organizací zřízenou ÚSC (2nd ed.)*. Olomouc, Czechia: ANAG.
5. McCarthy, J. H., Shelmon, N. E., Matti, J. A. (2012). *Financial and Accounting Guide for Not-for-Profit Organizations (8th ed.)*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons.
6. Merličková Růžičková, R. (2013). *Neziskové organizace: vznik, účetnictví a daně (12th ed.)*. Olomouc, Czechia: ANAG.
7. Svobodová, J. et al. (2014). *Účtová osnova, České účetní standardy pro některé vybrané účetní jednotky 2014 - 314 postupů účtování (11th ed.)*. Olomouc, Czechia: ANAG.

Vedoucí bakalářské práce:

Ing. Marie Vejsadová Dryjová, Ph.D.

Katedra účetnictví a financí

Datum zadání bakalářské práce: 3. března 2015

Termín odevzdání bakalářské práce: 15. dubna 2016

12
doc. Ing. Ladislav Rolínek/Ph.D.
děkan

JIHOČESKÁ UNIVERZITA
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
EKONOMICKÁ FAKULTA
Studentská 13 (1)
370 05 České Budějovice

doc. Ing. Milan Jílek, Ph.D.
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 3. března 2015

Prohlášení

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47 zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

Ve Voticích dne 14. 4. 2016

Poděkování

Děkuji vedoucí své práce Ing. Marii Vejsadové Dryjové, PhD. za podněty k psaní a odborné připomínky.

Dále děkuji manželovi a rodičům za podporu a hlídání dětí.

Obsah

1. Úvod.....	3
2. Teoretická část	4
2.1. Obec	4
2.2 Orgány obce.....	5
2.3 Veřejnoprávní neziskové organizace	8
2.4 Dobrovolné svazky obcí	9
2.5 Majetek obce.....	10
2.5.1 Vymezení majetku obce.....	11
2.5.2 Nabývání majetku	11
2.5.3 Hospodaření s majetkem obce	13
2.5.4 Nakládání s majetkem obce	17
2.5.5 Odpovědnost při hospodaření s majetkem obce	20
3. Metodika	22
4. Praktická část	24
4.1 Město Votice.....	24
4.2 Hospodaření města Votic.....	25
4.2.1 Rozdělení pravomocí v oblasti hospodaření s majetkem města	25
4.2.2 Vnitřní směrnice o hospodaření s majetkem města	26
4.3 Majetek města Votic	28
4.3.1 Struktura majetku.....	28
4.3.2. Dlouhodobý hmotný majetek.....	31
4.3.3 Příspěvkové organizace	33
4.3.4 Účast v obchodních společnostech	34
4.3.5. Svazky obcí.....	35
4.4 Nabývání majetku	36
4.5 Kontrola hospodaření.....	38

4.5.1 Kontrola Krajským úřadem.....	38
4.5.2 Kontrola ze strany obce.....	40
4.5.3 Kontrola ze strany občanů.....	41
4.6 Diskuze.....	43
5. Závěr.....	45
6. Summary	48
I. Seznam použité literatury	49
II. Seznam grafů a tabulek.....	50

1. Úvod

Obec je společenstvím občanů žijících na daném území. Jejím cílem je pečovat o rozvoj svého území, o uspokojování potřeb svých občanů a chránit veřejný zájem vyjádřený v zákonech a jiných právních předpisech. Aby tyto cíle mohla plnit, je obec veřejnou korporací, má vlastní majetek a v právních vztazích vystupuje svým jménem a na svou odpovědnost. Vlastnictví majetku a právo s ním hospodařit je tedy jedním z předpokladů existence územní samosprávy. Právě prostřednictvím vlastního majetku obec naplňuje a realizuje své povinnosti a cíle.

V novodobé historii České republiky byla velká část majetku z vlastnictví státu převedena do vlastnictví obcí. Tento proces se nazývá decentralizace a jeho smyslem je svěřit rozhodování o obecním majetku občanům, kteří v daném místě žijí a mají lepší představu o jeho využití. Je tak zajišťováno efektivnější a účelnější hospodaření s veřejným majetkem. A zároveň je tak občanům umožněno toto hospodaření snadno sledovat a kontrolovat.

Cílem této práce je analyzovat hospodaření vybrané obce a posoudit její postavení v majetkoprávních vztazích. Proto je nejprve charakterizována vybraná obec, kterou je město Votice, a její hospodaření. Druhým cílem je zhodnotit kvalitu zpracování vnitroorganizační směrnice upravující hospodaření města. Zákon obcím ponechává v některých oblastech prostor pro úpravu pravidel hospodaření dle potřeb dané obce. Tyto pravidla jsou pak stanovena právě ve vnitřní směrnici. Dále je analyzována struktura majetku města se zaměřením na dlouhodobá hmotná aktiva. A rovněž je zhodnoceno, jak je majetek obcí užíván k zabezpečování veřejných statků prostřednictvím jeho využívání v příspěvkových organizacích zřízených obcí, majetkovou účastí obcí v obchodních společnostech a členstvím v dobrovolných svazcích obcí. Obec je právnickou osobou a jako taková může nabývat majetek různými způsoby. Jsou zde proto popsány způsoby nabývání majetku, které využívá město Votice v praxi.

Protože obecní majetek je v podstatě majetkem občanů daného územního samosprávného celku, je v závěru práce věnována pozornost i kontrole hospodaření. A to na několika úrovních – je popsána kontrola prováděná Krajským úřadem, kontrola vlastního hospodaření samotnou obcí, ale i kontrola ze strany občanů. Protože právě oni prostřednictvím svých hlasů ve volbách ovlivňují směr, kterým by se mělo hospodaření obce ubírat.

2. Teoretická část

V teoretické části práce budou nejprve vymezeny pojmy týkající se obce a jejích orgánů a základní principy fungování územní samosprávy. Vše bude pojato především z hlediska vztahu k majetku obce a hospodaření s ním. Dále bude charakterizován celý proces související s vlastnictvím majetku obce – jeho vymezení, nabývání, hospodaření a nakládání s majetkem a také odpovědnost a kontrola při hospodaření.

2.1. Obec

Obec je základním územním samosprávným celkem, územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Je spravována zastupitelstvem obce; dalšími orgány jsou rada obce, starosta a obecní úřad. Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mají vlastní majetek a hospodaří s ním podle vlastního rozpočtu. V právních vztazích vystupují svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. (*Zákon č. 1/1993 Ústava České republiky; Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích*)

Vykonávané činnosti a kompetence obcí lze zařadit do dvou skupin podle působnosti – samostatné a přenesené. Samostatná působnost je vlastní samospráva obce, tzn. záležitosti, které jsou v zájmu obce a jejích občanů. Je to zejména zabezpečování veřejných statků a uspokojování potřeb občanů obce v oblasti bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, výchovy a vzdělávání, potřeby informací, kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. (*Kadeřábková, Peková, 2012*)

Přenesená působnost je pak výkon státní správy svěřený orgánu obce zákonem. Hlavním smyslem převodu některých úkolů státu na obec je především přiblížení základních záležitostí z oblasti státní správy občanům. Na plnění úkolů v přenesené působnosti dostávají obce finanční příspěvek ze státního rozpočtu. Činnost obcí a jejich orgánů při výkonu přenesené působnosti by neměla ovlivňovat výkon samostatné působnosti, nebo být prováděna na její úkor, protože právě samostatná působnost má představovat hlavní náplň činnosti orgánů obce. (*Kadeřábková, Peková, 2012*)

2.2 Orgány obce

Orgány obce rozhodují o zabezpečování úkolů, které se dotýkají obce a jejích občanů. Nejdůležitějším orgánem každé obce je její zastupitelstvo, které má zásadní roli v zajišťování vlastní samosprávy, tj. samostatné působnosti. (Peková, 2011)

Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je kolektivní volený orgán, počet jeho členů závisí na počtu obyvatel a velikosti územního obvodu obce. Může rozhodovat ve všech samosprávných záležitostech (kromě těch, které patří do rozhodovací pravomoci rady obce). Rozhoduje o veřejných záležitostech, o hospodaření s majetkem a s rozpočtovými finančními prostředky. Spolu s velkými rozhodovacími pravomocemi má tudíž i velkou odpovědnost. Pro platné usnesení je potřebný souhlas nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva, jednání jsou ze zákona veřejná. Ze svých členů volí zastupitelstvo starostu a členy rady obce. V mezích zákona může zastupitelstvo obce přenést některé pravomoci na radu obce. (Peková, 2011)

V rámci samostatné působnosti zastupitelstvo obce rozhoduje a schvaluje zejména

- zřizování a rušení výborů,
- rozpočet obce a závěrečný účet obce,
- využití trvalých a dočasných peněžních fondů,
- rozpočtová opatření,
- přijetí nebo převzetí úvěru nebo půjčky, poskytnutí dotace, převzetí dluhu,
- uzavírání smluv o poskytnutí dotace (nad 50 000 Kč),
- založení, zřízení nebo zánik neziskových organizací – organizačních složek obce, příspěvkových organizací a obecně prospěšných společností,
- založení nebo rušení právnických osob,
- vklady obce do obchodních společností a nadací,
- vstup obce do zájmových sdružení právnických osob a do svazku obcí,
- vklady peněžité i nepeněžité (nad 20 000 Kč),
- zřizování a rušení obecní policie,
- vyhlášení místního referenda,
- obecně závazné vyhlášky. (Peková, 2011)

Zastupitelstvo obce rozhoduje i o těchto majetkových záležitostech

- nabytí a převod nemovitostí v majetku obce, včetně bytů a nebytových prostor (tzn. o úplatné koupi nebo prodeji, o bezúplatném převodu),
- poskytování dotací (nad 50 000 Kč),
- bezúplatný převod movitých věcí a peněz a prominutí pohledávek,
- zastavení nemovitých věcí a zřízení věcného břemene,
- zastavení movitých věcí nebo práv,
- bezúplatné postoupení pohledávek,
- dohody o splátkách,
- peněžité i nepeněžité vklady a majetkové účasti,
- zřízení práva hospodaření s majetkem,
- předání majetku do odborné péče.

Rozhoduje-li zastupitelstvo obce o nemovitostech, musí záměry zveřejnit minimálně 15 dní předem na úřední desce obce nebo jiným veřejným způsobem. (*Peková, 2011*)

Rada obce

Rada obce je výkonným orgánem a podléhá zastupitelstvu obce. Tvoří ji starosta, místostarostové a další členové z řad zastupitelstva. Schůze rady jsou, na rozdíl od zastupitelstva, neveřejné, pořizuje se z nich záznam. K platnému usnesení je potřebný souhlas nadpoloviční většiny jejích členů. (*Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích*)

Peková, 2011 uvádí některé pravomoci související s hospodařením obce. Rada obce zejména

- připravuje materiály pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení,
- zabezpečuje hospodaření obce, provádí rozpočtová opatření,
- rozhoduje o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce
- plní funkce zakladatele nebo zřizovatele (organizačních složek a dalších organizačních zřízených obcí),
- ukládá pokuty,
- vydává nařízení obce,
- zřizuje či ruší komise,

- zřizuje potřebné výkonné orgány obecního úřadu, schvaluje jeho organizační řád a kontroluje jeho činnost.

V rámci zákona může některé rozhodovací pravomoci přenést na obecní úřad a tím výrazně posílit jeho postavení.

Starosta

Starosta zejména zastupuje obec navenek, je jejím statutárním orgánem. Je odpovědný zastupitelstvu obce. Svolává zastupitelstvo obce a připravuje, svolává a řídí schůze rady obce. Odpovídá za objednání a provedení auditu hospodaření obce. Jmenuje a odvolává tajemníka obecního úřadu; není-li jeho funkce zřízena, vykonává ji on sám. Odpovídá za informovanost veřejnosti o činnosti obce. V nepřítomnosti je starosta zastoupen místostarostou obce. (*Peková, 2011*)

Obecní úřad

Obecní úřad tvoří starosta, místostarostové a tajemník (je-li tato funkce zřízena) a zaměstnanci obce. V oblasti samostatné působnosti obecní úřad plní úkoly zastupitelstva obce a rady obce a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti. V mezích zákona o obcích pak vykonává přenesenou působnost. Výkonnými orgány obecního úřadu jsou odbory. Jejich počet a náplň činnosti závisí na velikosti obce, rozsahu samosprávy a výkonu státní správy při zabezpečování veřejných statků. Čím je obec větší, tím je organizační struktura obecního úřadu složitější a naopak. (*Peková, 2011*)

Poradní a kontrolní orgány obce

- Výbory – iniciativní a kontrolní orgány zastupitelstva obce. Vždy musí být zřízen výbor finanční (kontroluje hospodaření s majetkem obce) a kontrolní (kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady obce, dodržování právních předpisů).
- Komise – iniciativní a poradní orgány rady obce. Na svěřeném úseku jsou výkonnými orgány v přenesené působnosti obce.
- Osadní výbory – zřizují se v částech obce, musí mít alespoň tři členy. (*Peková, 2011*)

2.3 Veřejnoprávní neziskové organizace

Veřejnoprávní neziskové organizace jsou zřizovány jednotlivými obcemi k zabezpečování regionálních a lokálních veřejných statků a dalších veřejně prospěšných činností a úkolů a k hospodářskému využívání majetku obce. V současné době jsou to především organizační složky, které nemají právní subjektivitu, a příspěvkové organizace s právní subjektivitou. Tyto neziskové organizace nejsou zakládány za účelem podnikání a dosahování zisku. Ve zřizovací listině musí být přesně specifikován cíl, pro který je organizace zřizována, musí být vymezena náplň její činnosti a druhy zabezpečovaných veřejných statků. Musí být přesně specifikován majetek, který zřizovatel své neziskové organizaci poskytne, včetně vymezení dispozičních práv k tomuto majetku. Organizační forma neziskové organizace (organizační složka, nebo příspěvková organizace), náplň činnosti a to, kým je zřizována, zásadně ovlivňuje způsob nakládání se svěřeným majetkem, způsob financování a strukturu finančních zdrojů. (Peková, 2011)

Organizační složky

Organizační složka územního samosprávného celku vzniká na základě rozhodnutí zastupitelstva obce zřizovací listinou. Funkci zřizovatele plní výkonný orgán. Jsou to neziskové organizace bez právní subjektivity a hospodaří jménem svého zřizovatele. Nejsou tedy samostatnou účetní jednotkou a jejich příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtu zřizovatele. Tato forma organizace je volena pro zabezpečování činností, které nevyžadují velký počet zaměstnanců ani složité vybavení, nevstupují do složitých ekonomických nebo právních vztahů a není nutné je dále vnitřně členit. Zabezpečují služby, které poskytují obyvatelstvu bezplatně, případně za symbolickou úhradu (čisté veřejné statky). (Peková, Pilný, Jetmar, 2012)

Peněžní prostředky, které souvisejí s běžnou činností, poskytuje organizační složce zřizovatel formou zálohy. Ta s ní může disponovat pouze v rámci schváleného rozpočtu. Peněžní operace příjmů a výdajů vede organizační složka v peněžním deníku. Tyto záznamy se pak ve stanovených termínech (nejméně však jednou měsíčně a nejpozději před koncem roku) převádějí do rozpočtu zřizovatele. Ve stejných termínech musí organizační složka zároveň vrátit nevyčerpané zálohy do rozpočtu zřizovatele. (Peková, Pilný, Jetmar, 2012)

Příspěvkové organizace

Příspěvkové organizace mají samostatnou právní subjektivitu, a proto se na návrh zřizovatele zapisují do obchodního rejstříku. Jsou zřizovány zejména pro zabezpečování neziskových činností, pro zabezpečování smíšených veřejných statků, které jsou uživatelům poskytovány za poplatek. Proto také příspěvkové organizace dosahují jistého příjmu ze své činnosti, se kterým hospodaří podle svého vlastního rozpočtu. Hospodaří tedy jednak s majetkem svěřeným zřizovatelem, jednak s vlastním majetkem (získaným vlastní činností). (Peková, Pilný, Jetmar, 2012)

Příjmy, které ze své činnosti získávají, použijí příspěvkové organizace k financování svých výdajů. Uživatelské poplatky však často nepokrývají nutnou výši nákladů na poskytované služby a příspěvkové organizace tedy nejsou soběstačné. Proto dostávají z rozpočtu zřizovatele finanční příspěvky, kterými jsou napojeny na jeho rozpočet. Jsou to příspěvek na provoz a příspěvek na investice. Ačkoli má příspěvková organizace právní subjektivitu, některé úkony může činit pouze se souhlasem svého zřizovatele. Pokud jsou skutečné náklady nižší než plánované, nebo jsou-li skutečné tržby vyšší než plánované (nebo obojí současně), dosahuje příspěvková organizace tzv. zlepšený výsledek hospodaření. Ten slouží k motivaci na dobrém hospodaření, protože jsou na něj vázány přiděly do fondů příspěvkové organizace. Může být vytvořen fond rezervní, fond investiční, fond odměn a fond kulturních a sociálních potřeb. Zůstatky těchto peněžních fondů jsou na konci roku převáděny do roku následujícího. (Peková, 2011)

2.4 Dobrovolné svazky obcí

Dobrovolné svazky obcí upravuje § 49 až § 53 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Obce vytváří svazky obcí, jakož i vstupují do svazků obcí již vytvořených za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů. Svazek obcí je právnickou osobou, jež odpovídá svým majetkem za nesplnění svých povinností. Vedle hospodaření se svým majetkem, tedy majetkem, který svazek získal svou vlastní činností, hospodaří svazek obcí s majetkem, který do něj ze svého vlastního majetku vložily jeho členské obce. Tento majetek zůstává ve vlastnictví té obce, která jej do hospodaření svazku obcí vložila, a tato jej vede v operativní evidenci. Svazek obcí je účetní jednotkou, která účtuje jak o svém majetku, tak o majetku vloženém jednotlivými obcemi. O vložení majetku obce do svazku obcí

rozhoduje zastupitelstvo dané obce. Dobrovolné svazky obcí musí být zapsány do veřejného rejstříku svazků obcí vedeného u krajského úřadu příslušného podle sídla svazku obcí. (Havlan, Janeček, 2014; Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích)

Svazek obcí hospodaří podle schváleného rozpočtu, jehož návrh musí být vhodným způsobem zveřejněn, aby se k němu mohli občané členských obcí vyjádřit. Po celý rozpočtový rok je pak prováděna pravidelná a systematická kontrola hospodaření. Tuto kontrolu provádí orgán určený k tomu stanovami svazku. Údaje o ročním hospodaření se zpracovávají do závěrečného účtu, který musí být opět zveřejněn a předložen zastupitelstvům členských obcí. Svazek obcí má rovněž povinnost dát své hospodaření přezkoumat auditorem. (Havlan, Janeček, 2014)

2.5 Majetek obce

Pro fungování územní samosprávy jsou vedle předpokladů legislativních nutné i předpoklady ekonomické. Tedy aby bylo územní samosprávě umožněno hospodařit s určitou mírou finanční autonomie a nezávislosti na státu. Mezi důležité ekonomické předpoklady patří

- vlastnictví majetku a právo s ním hospodařit v souladu s vlastnickým právem – v rámci zákonných norem rozhoduje obec o svém majetku nezávisle na státu;
- možnost získávat vlastní finanční prostředky – zejména příjmy nedaňového charakteru, ale i místní či regionální daně;
- sestavování vlastního rozpočtu a hospodaření podle něj – předpoklad odděleného hospodaření územní samosprávy od státu, finanční autonomie a finanční odpovědnosti. (Peková, 2011)

Vlastnictví majetku a právo s ním hospodařit je tedy jedním z předpokladů existence územní samosprávy. Majetek obce slouží k ovlivňování a plnění dlouhodobého sociálně-ekonomického rozvoje daného území. Je obcí využíván především k zabezpečování veřejných statků prostřednictvím jeho využívání v organizačních složkách a příspěvkových organizacích. Tento svěřený majetek je zároveň důležitým nástrojem řízení těchto organizací. Nepotřebný majetek pak může obec využít k podnikání a dosažení dalších příjmů do svého rozpočtu (podíl na zisku, příjmy z pronájmu či prodeje majetku). Tyto příjmy jsou pak závislé právě pouze na jejím samosprávném rozhodování. Je nutné si uvědomit, že majetek dané obce je majetkem občanů žijících na daném území, nikoli majetkem

členů volených orgánů – zastupitelů. Ti proto za rozhodnutí o způsobech hospodaření s majetkem odpovídají svým občanům – voličům. (*Kadeřábková, Peková, 2012*)

2.5.1 Vymezení majetku obce

Majetek obcí tvoří zejména nemovitosti (pozemky, budovy, dopravní cesty, městské komunikace apod.), movité věci (vnitřní zařízení budov, stroje, přístroje apod.), majetková práva a pohledávky, peněžní prostředky (hotovost a vklady na účtech), cenné papíry, nehmotná aktiva. (*Kadeřábková, Peková, 2012*)

Z účetního hlediska se majetek člení na majetek dlouhodobý a krátkodobý. Dlouhodobý majetek (stálá aktiva) je využíván dlouhodobě k zajištění úkolů, postupně se opotřebovává. Je dále členěn na dlouhodobý majetek hmotný (doba použitelnosti delší než jeden rok a cena vyšší než 40 000 Kč), nehmotný (doba použitelnosti delší než jeden rok a cena vyšší než 60 000 Kč) a finanční (např. střednědobé a dlouhodobé cenné papíry, obligace, peněžní prostředky na termínovaných účtech). Patří sem však i drobný dlouhodobý majetek (movité věci, soubory movitých věcí s dobou použitelnosti delší než jeden rok, ocenění jedné položky je v částce 3 000 Kč a vyšší a nepřekračuje částku 40 000 Kč). Krátkodobý majetek (oběžná aktiva) se naopak spotřebovává najednou, resp. v průběhu účetního roku. Mohou to být zásoby, peněžní prostředky v hotovosti či na účtech, krátkodobý finanční majetek, pohledávky apod. (*Kadeřábková, Peková, 2012*)

2.5.2 Nabývání majetku

Obce mohou nabývat majetek buďto smluvně nebo jinými způsoby. Na základě smlouvy lze majetek nabýt jak bezúplatně tak samozřejmě i za úplatu. Mezi jiné způsoby nabývání obecního majetku patří nabývání zákonem, na základě zákona, děděním (ze závěti, odkazem nebo na základě dědické smlouvy) a rozhodnutím příslušného orgánu. (*Havlan, Janěček, 2014*)

Bezúplatné smluvní nabývání

Obec zde nabývá majetek nejčastěji na základě darovací smlouvy (ale je samozřejmě možná i jiná smlouva o bezúplatném převodu majetku). I když jde o bezúplatné nabytí věci, je pro platnost smlouvy nezbytné schválení příslušným zastupitelstvem obce. Před

přijetím nabízeného majetku by totiž měla být zvažena účelnost a efektivnost nabytí daného majetku a způsob jeho využití, včetně zvažení případných negativ. Za ty lze považovat především špatný stav věci, vysoké náklady na provoz či údržbu, či požadavek vlastníka k uhrazení dluhu spojeného s věcí. (Havlan, Janeček, 2014)

Úplatné smluvní nabývání

Za úplatu by měl být nabýván pouze majetek, který obec využívá k plnění svých funkcí a úkolů, tedy hlavně k péči o rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Zásadní pro uzavření smlouvy je pochopitelně výše ceny nabývaného majetku. Měla by platit zásada, že cenu lze sjednat jen do výše rovnající se ocenění tohoto majetku. Podle zákona č. 151/1997 Sb. o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů se majetek oceňuje cenou obvyklou. Výjimečně (tj. ve veřejném zájmu) by pak bylo možno sjednat cenu vyšší. Nabývaný majetek bývá většinou oceněn znaleckým posudkem. (Havlan, Janeček, 2014)

Zásadní význam pro nabývání majetku obcí touto cestou má zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a následně vydané prováděcí předpisy k tomuto zákonu. Veřejné zakázky mají zajistit ochranu výdajové stránky obecních rozpočtů. (Zákon a prováděcí vyhlášky mají samozřejmě širší působnost a vztahují se i na stát, státní příspěvkové organizace, kraje atd.) Veřejná zakázka je zákonem vymezena jako zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem (příčemž obec je tzv. veřejným zadavatelem) a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejné zakázky se mimo jiné dělí na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na stavební práce a na veřejné zakázky na služby. Zadavatel je povinen dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Pro postup, jímž se dospěje k uzavření smlouvy, je přitom důležitá výše peněžitého závazku zadavatele z takové budoucí smlouvy, tj. výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Ty se podle toho dělí na veřejné zakázky nadlimitní, podlimitní a zakázky malého rozsahu. (Havlan, Janeček, 2014)

Zadavatel může pro zadání veřejné zakázky použít otevřené řízení nebo užší řízení, za podmínek stanovených zákonem rovněž jednací řízení s uveřejněním nebo bez uveřejnění. Veřejný zadavatel může použít také soutěžní dialog a zjednodušené podlimitní řízení. (Havlan, Janeček, 2014)

Jiné způsoby nabývání majetku

Nabývá-li se majetek „zákonem“, znamená to, že zákon sám je tím, co vede k nabytí majetku (je nabývacím titulem). První nabytí majetku zákonem našimi novodobými obcemi je třeba spojovat se dvěma ustanoveními. Prvním z nich je § 68 odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, podle kterého na obce přešla z majetku České republiky majetková práva a dluhy, tedy nehmotný majetek. Druhým ustanovením, kterým byl do vlastnictví obcí převeden hmotný majetek státu, pak byl zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů. K dalším úpravám v oblasti majetku samosprávy pak posloužil zákon č. 290/2002 S., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách. (Havlan, Janeček, 2014)

Další možností je nabývání majetku na základě zákona. Zákon tady upravuje situace a podmínky, za nichž obec může či musí majetek nabýt. I do této kategorie lze začlenit zákony o převodech věcí a práv z majetku České republiky. K dalším případům nabytí majetku na základě zákona patří vydržení, tzv. přírůstky, nabytí vlastnictví k věcem ztraceným, skrytým a k movitým věcem opuštěným. (Havlan, Janeček, 2014)

Obec může rovněž nabýt vlastnická práva na základě závěti, odkazem, nebo na základě dědické smlouvy. Jako dědic má stejná práva a povinnosti jako ostatní dědicové, včetně možnosti dědictví odmítnout. (Havlan, Janeček, 2014)

Možnost nabýt majetek rozhodnutím příslušného orgánu představuje poměrně rozmanitou škálu případů. Můžeme sem zařadit např. rozhodnutí soudu či vyvlastňovacího úřadu. (Havlan, Janeček, 2014)

2.5.3 Hospodaření s majetkem obce

Vlastnické právo a jiná majetková práva obcí vykonávají vedle těchto subjektů samotných jednak jimi zřízené organizační složky, a to jménem příslušné obce a na její odpovědnost, a také jimi zřízené příspěvkové organizace, ty pak jménem svým a na svou odpovědnost. Způsob hospodaření samotné obce i jejích organizačních složek a příspěvkových organizací upravuje především zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Dle tohoto zákona jde v případě organizačních složek, vzhledem k tomu, že jsou to zařízení bez právní subjektivity, pouze o

faktickou správu svěřeného majetku, zatímco u příspěvkových organizací, které mají právní subjektivitu, hovoří zákon o „hospodaření se svěřeným majetkem“. Územní samospráva jako vlastník majetku má nejenom práva, ale i povinnosti (stejně jako jiné právnické a fyzické osoby). (Havlan, Janeček, 2014; Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů)

Základní povinností při hospodaření obce je využívat majetek účelně a hospodárně v souladu se zájmy a úkoly obce vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Obce, popř. jejich příspěvkové organizace, by svým jednáním neměly poškozovat obecní majetek, snižovat jeho rozsah a hodnotu, či snižovat výnos z tohoto majetku plynoucí. (Havlan, Janeček, 2014; Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích)

Další povinností obce je vést majetek v evidenci, čímž se obvykle rozumí vést jej v účetnictví. Existuje i majetek, o kterém se neúčtuje, ale vede se v operativní evidenci nebo v evidenci podle zvláštních předpisů (např. sbírky muzejní povahy), nicméně účetní evidence má zásadní význam, stejně jako evidence nemovitostí. Tak jako všechny typy účetních jednotek vedou i obce své účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, podle navazujících prováděcích vyhlášek a Českých účetních standardů. Účetní postupy a metody jsou specifické tím, že u obcí je účetnictví ovlivněno rozpočtovým hospodařením a u příspěvkových organizací se zase významně projevují specifika fondového hospodaření. Obce (a jejich příspěvkové organizace) mají rovněž povinnost nechat evidovat nemovitý majetek v katastru nemovitostí. K nemovitostem obce je možno do katastru nemovitostí zapsat oprávnění příspěvkové organizace obce s určitým nemovitým majetkem hospodařit. (Havlan, Janeček, 2014)

Povinnost pečovat o zachování a rozvoj majetku v sobě kloubí snahu po zachování majetku ve stávající podobě, se snahou jej zkvalitnit a rozšířit (umožňuje-li to povaha majetku). Jde zde zejména o to, aby byl hmotný majetek obce řádně udržován, opravován a fyzicky chráněn. (Havlan, Janeček, 2014)

Další povinností zakotvenou v zákoně o obcích je povinnost chránit majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. Povinnost důsledně využívat všechny právní prostředky při ochraně majetku obce se pochopitelně netýká jen hmotného majetku, ale nutně i majetku nehmotného. Jako praktické se jeví věnovat pozornost právním prostředkům ochrany pohledávek, zejména zajištění a utvrzení dluhů. S tím souvisí povinnost sledovat, zda dlužníci

včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv. (Havlan, Janeček, 2014)

Neméně důležitá je povinnost rozhodnout o nepotřebnosti majetku a naložit s ním způsoby a za podmínek stanovených zvláštními předpisy. O přebytečnosti, či neupotřebitelnosti majetku rozhoduje rada obce, popřípadě statutární orgán příspěvkové organizace. Držení takového majetku totiž může pro obec znamenat zbytečné výdaje na jeho údržbu a opravy. (Havlan, Janeček, 2014)

Povinnost neručit za závazky fyzických a právnických osob je, stejně jako další uvedené povinnosti, zakotvena v zákoně o obcích. Až na výjimky vyjmenované v tomto zákoně je ručení obce považováno za neplatné. Rozhodování o převzetí ručitelského závazku je vyhrazeno zastupitelstvu obce. (Havlan, Janeček, 2014)

Finanční hospodaření

Finanční hospodaření obcí je upraveno především zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a řídí se jejich ročním rozpočtem a rozpočtovým výhledem. Roční rozpočet se vypracovává v návaznosti na rozpočtový výhled a na základě údajů z rozpisu platného státního rozpočtu (případně rozpočtového provizoria). Schvalování rozpočtu je vyhrazeno zastupitelstvu obce, rada obce pak zabezpečuje hospodaření podle schváleného rozpočtu. Obce uskutečňují své finanční hospodaření v souladu se schváleným rozpočtem a provádějí pravidelnou, systematickou a úplnou kontrolu hospodaření nejen svého, ale i jimi zřízených a založených příspěvkových organizací a organizačních složek po celý rozpočtový rok (je shodný s kalendářním rokem). Po skončení kalendářního roku se údaje o ročním hospodaření obce souhrnně zpracovávají do závěrečného účtu. Hospodaření za uplynulý rok je obec povinna nechat přezkoumat, závěrečný účet obce vhodným způsobem zveřejnit a zastupitelstvo obce jej musí projednat nejpozději do 30. června následujícího roku. (Havlan, Janeček, 2014)

Rozpočet organizační složky obce představuje součást rozpočtu jejího zřizovatele. To znamená, že obec má ve svém rozpočtu obsaženy veškeré příjmy a výdaje svých organizačních složek. Těm je zákonem uloženo pečovat o to, aby dosahovaly příjmů stanovených rozpočtem a plnily určené úkoly co nejhospodárněji. Peněžní prostředky, se kterými má organizační složka oprávnění disponovat a které souvisejí s její běžnou, pravidelnou činností, poskytuje obec své organizační složce formou provozní zálohy (v hotovosti nebo

na běžný účet). Nevyčerpanou zálohu musí organizační složka vrátit zřizovateli. K evidenci hospodaření vede organizační složka peněžní deník, údaje z něj se nejpozději před koncem roku „převádějí“ do rozpočtu příjmů a výdajů zřizovatele. Zřizovatel samozřejmě také kontroluje hospodaření se svěřeným majetkem a s peněžními prostředky organizační složky. (Havlan, Janeček, 2014)

Příspěvková organizace hospodář s peněžními prostředky, které přijala z rozpočtu svého zřizovatele (zejména příspěvek na provoz, ale i další účelové dotace), získala vlastní činností (úplata za služby, tržby za prodej zboží, výnosy v souvislosti se smluvními vztahy apod.), získala jako peněžité dary nebo získala jako provozní dotace z EU. Nejdůležitějším z těchto zdrojů peněžních prostředků je příspěvek na provoz získaný z rozpočtu zřizovatele. Bez tohoto příspěvku by většina příspěvkových organizací v podstatě vůbec nemohla fungovat. Měl by pokrývat náklady, které jsou pro její činnost nezbytné. Při stanovení výše příspěvku na provoz zřizovatel zpravidla přihlíží i k výnosům z vlastní činnosti příspěvkové organizace, popř. k plánovanému zisku z činnosti doplňkové. Zisk z doplňkové činnosti musí být dle zákona vždy využit k financování činnosti hlavní. Pokud pak plánované výnosy organizace převyšují její plánované náklady, může obec příspěvkové organizaci uložit odvod do svého rozpočtu. Může tak učinit i v případě, že její investiční zdroje jsou větší, než je jejich potřeba užití podle rozhodnutí zřizovatele, nebo pokud došlo k porušení rozpočtové kázně. (Maderová Voltnerová, Tégl, 2011)

Příspěvková organizace obce vytváří tyto peněžní fondy

- rezervní fond – tvoří se ze zlepšeného hospodářského výsledku a z přijatých darů a je využíván k dalšímu rozvoji činnosti, k časovému překlenutí dočasného nesouladu mezi náklady a výnosy, k úhradě případných sankcí uložených za porušení rozpočtové kázně a k úhradě ztráty za předchozí léta;
- investiční fond – je tvořen odpisy hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, investičními dotacemi z rozpočtu zřizovatele a státních fondů, výnosy z prodeje vlastního i svěřeného (po souhlasu zřizovatele) majetku a převody z rezervního fondu a příspěvková organizace jej využívá k financování investičních výdajů, k úhradě investičních úvěrů nebo půjček, k odvodu do rozpočtu zřizovatele, či k financování výdajů na opravy a údržbu majetku;
- fond odměn – je tvořen ze zlepšeného výsledku hospodaření a lze z něj hradit odměny zaměstnancům a případné překročení prostředků na platy;

- fond kulturních a sociálních potřeb (FKSP) – je tvořen základním přidělem na vrub nákladů příspěvkové organizace z ročního objemu nákladů zúčtovaných na platy a náhrady platů a je určen k zabezpečování v jeho názvu uvedených potřeb, jakož i dalších potřeb zaměstnanců příspěvkové organizace a dalších osob uvedených v zákoně o rozpočtových pravidlech. (*Maderová Voltnerová, Tégel, 2011; Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*)

2.5.4 Nakládání s majetkem obce

Protože obce jsou veřejnoprávními korporacemi s plnou právní subjektivitou, mohou vlastnit majetek a nakládat s ním jako každý jiný vlastník majetku a mohou rovněž vstupovat do smluvních vztahů. Mohou majetek nakupovat, prodávat a pronajímat a za určitých předpokladů mohou majetek i darovat. Jejich nakládání s majetkem však samozřejmě prostřednictvím legislativy zčásti ovlivňuje stát. (*Peková, 2011*)

Převody věcí, bytů a nebytových prostor z vlastnictví obce do vlastnictví právnických nebo fyzických osob jsou možné buď kupní či směnnou smlouvou (úplatný převod) anebo smlouvou darovací (bezúplatný převod). Věci ve vlastnictví obce lze prodávat při zabezpečování hospodaření podle schváleného rozpočtu (převody věcí určených k prodeji), nebo mimo rámec obvyklého hospodaření. Zde se jedná zpravidla o prodej nepotřebného majetku, nebo o převod majetku ve veřejném zájmu. O tom, že daná věc je trvale nepotřebná, tj. že přesahuje potřeby obce, by mělo být nejprve písemně rozhodnuto. U nemovité věci musí následovat zveřejnění záměru tuto věc prodat, směniti nebo darovat formou vyvěšení tohoto záměru po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím zastupitelstva obce na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli případní zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Při nedodržení této podmínky by byla následně uzavřená smlouva od počátku neplatná. Je pravděpodobné, že pokud se pro obec (její organizační složku, příspěvkovou organizaci) stane určitá věc nepotřebnou, nabídne ji nejprve některé své organizační složce či příspěvkové organizaci. Nejde však o zákonnou podmínku pro možnost nabídnout věc jiným právnickým nebo fyzickým osobám. (*Havlan, Janeček, 2014*)

V případě úplatného převodu majetku z vlastnictví obce je zákonem stanoveno, že se cena sjednává zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá. Pokud nejde o přímý prodej movité věci vybrané osobě, je možné zjistit zájemce o koupi na základě výběrového řízení nebo nabídky uveřejněné podle povahy nabízené věci, lze použít i veřejnou

soutěž o nejvhodnější nabídku nebo institut veřejné dražby. S vybraným zájemcem se pak jedná o uzavření smlouvy. Bezúplatný převod věci z vlastnictví obce do vlastnictví jiné právnické nebo fyzické osoby by měl připadat pouze v případě, že je na něm veřejný zájem, je hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí anebo stanoví-li to právní předpis. Příspěvkovým organizacím obcí není povoleno poskytovat dary jiným subjektům. *(Havlan, Janeček, 2014)*

Veškeré převody majetkových práv obce vyžadují schválení příslušnými orgány obce, jinak by byly neplatné. O převodu nemovitých věcí, bytů a nebytových prostorů a také o poskytování darů (věcných i peněžitých) v hodnotě nad 20 tisíc Kč rozhoduje zastupitelstvo obce. U převodu práv k movitým věcem a u poskytování darů v hodnotě do 20 tisíc Kč je zapotřebí souhlasu rady obce. *(Havlan, Janeček, 2014)*

Majetek obce je také možné nechat jiným osobám do užívání. Majetek tak neopouští vlastnickou sféru obce a je stále veden v jejím účetnictví. Záměr o přenechání nemovité věci nebo její části do užívání je nutné vyvěsit na úřední desce nejméně 15 dnů před rozhodnutím příslušného orgánu, kterým je obvykle rada obce. Obec takto přenechává do užívání zpravidla majetek, který dočasně nepotřebuje pro plnění svých úkolů, nebo pokud tím bude dosaženo účelnějšího nebo hospodárnějšího využití věci. Užívání je možné sjednat jak za úplatu, tak i bezúplatně. *(Havlan, Janeček, 2014)*

Výše uvedené způsoby nakládání s majetkem obce se týkají především hmotného majetku. Důležitou součástí majetku obce je však i nehmotný majetek, především peněžité pohledávky. Tak jako kterýkoli jiný věřitel má obec možnost postoupit svou pohledávku, přistoupit na plnění ve splátkách nebo na poměrné uspokojení pohledávky, případně dluh prominout. Písemně dohodnout zánik dluhu vůči obci by mělo být možné pouze na žádost dlužníka, který je fyzickou osobou, a je v tíživé sociální situaci. O jakémkoli naložení s pohledávkou musí samozřejmě rozhodnout příslušný orgán obce. O dohodě o splátkách se lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců, o postoupení pohledávky vyšší než 20 tisíc Kč a o prominutí dluhu vyššího než 20 tisíc Kč je vyhrazeno rozhodovat zastupitelstvu obce. Naproti tomu rada obce rozhoduje o těchto smlouvách, pokud má být lhůta splatnosti kratší než 18 měsíců nebo pokud je hodnota pohledávky (dluhu) nižší než 20 tisíc Kč. *(Havlan, Janeček, 2014)*

K jiným způsobům nakládání s majetkem obce by bylo možné zařadit smlouvy o zastavení nemovitých věcí v majetku obce, o zastavení movitých věcí a práv či smluvní zatížení nemovité věci ve vlastnictví obce věcným břemenem. Všechny tyto úkony musí být samozřejmě nejprve odsouhlaseny příslušným zastupitelstvem. (Havlan, Janeček, 2014)

Při hospodaření obce může nastat situace, kdy o věci ve vlastnictví obce prokazatelně neprojeví zájem organizační složky a příspěvkové organizace dané obce ani jiné právnické nebo fyzické osoby. Další postup pak závisí na povaze nabízeného majetku. Pokud se jedná o majetek, který lze i nadále využívat, je třeba najít vhodný způsob jeho dalšího využití. V případě majetku neupotřebitelného, který již dále nelze využívat obvyklým způsobem, musí obec zajistit jeho likvidaci v souladu s předpisy vztahujícími se k majetku daného druhu. (Havlan, Janeček, 2014)

Účast obce v právnických osobách

Vedle možnosti zřídit vlastní organizační složky a příspěvkové organizace, plyne pro obce ze zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů možnost k hospodářskému využití svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností zakládat obchodní společnosti (akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným), ústavy, zřizovat školské právnické osoby a veřejné výzkumné instituce. Rovněž se mohou stát společníkem na činnosti jiných osob, zejména obchodních společností nebo obecně prospěšných společností. V obou případech se pak na jejich činnosti podílí svým majetkem včetně peněžních prostředků. Majetek vložený do „jiné“ právnické osoby, přestává být majetkem obce, ale pro obec je zásadní možnost dál s takovou majetkovou účastí nakládat a mít z ní případně výtěžky. Rozhodování o založení a rušení právnických osob nebo o peněžitých i nepeněžitých vkladech do právnických osob přísluší zastupitelstvu obce. To také schvaluje stanovy nebo společenskou smlouvu, deleguje zástupce obce na valnou hromadu obchodní společnosti a navrhuje zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností. Rada obce plní vůči obchodním společnostem úkoly a funkce zakladatele a jedenkrát ročně projednává zprávu o jejich činnosti, o plnění jejich úkolů a přijímá příslušná opatření k jejich nápravě. (Havlan, Janeček, 2014)

2.5.5 Odpovědnost při hospodaření s majetkem obce

K odpovědnosti při hospodaření s majetkem územního samosprávného celku musíme přistupovat z několika hledisek. Předně je to odpovědnost za porušení povinností při hospodaření s majetkem obce, dále odpovědnost za škodu vzniklou územnímu samosprávnému celku a také odpovědnost obce za škodu vzniklou zaměstnancům a třetím osobám. (Havlan, Janeček, 2014)

Právní jednání týkající se majetku obce logicky činí konkrétní fyzické osoby, které tak činí z titulu své funkce nebo pracovního zařazení. Tyto osoby by měly plnit dané úkoly s odbornou péčí a postupovat podle zákonů, předpisů a vnitřních předpisů, jimiž se hospodaření a nakládání s majetkem obce řídí. Při porušení stanovených povinností pak tyto osoby odpovídají za případnou škodu v rozsahu trestněprávních a pracovněprávních předpisů. Určitou odpovědnost mají rovněž příspěvkové organizace obcí. Jde zejména o porušení rozpočtové kázně podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů. Stejně tak lze uplatňovat odpovědnost a sankce vůči samotné obci. (Havlan, Janeček, 2014)

Škodu může územnímu samosprávnému celku způsobit buďto zaměstnanec, pak je po něm náhrada uplatňována dle zákoníku práce, nebo jiná osoba a náhrada škody je vymáhána podle občanského zákoníku. Podle stejných předpisů je pak uplatňována i náhrada při způsobení škody územním samosprávným celkem zaměstnancům a třetím osobám. (Havlan, Janeček, 2014)

Aby bylo vzniku škody zamezeno, má obec k dispozici několik kontrolních orgánů, které mají za úkol dohlížet na dodržování povinností při hospodaření a nakládání s majetkem obce. Cílem této kontroly je zajistit řádné a efektivní hospodaření s tímto majetkem a jeho ochranu. Za obecný kontrolní orgán lze označit radu obce a její komise. Rada plní i kontrolní funkci zřizovatele vůči obcí zřízeným organizačním složkám a příspěvkovým organizacím. Na majetkovou sféru obce se pak zaměřuje finanční výbor, který musí být zastupitelstvem obce vždy zřízen. Neméně důležitý je i kontrolní výbor, který kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce a kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Kontrolními útvary pak lze rozumět i kontrolní útvary organizačních složek nebo příspěvkových organizací spravujících obecní majetek. (Havlan, Janeček, 2014)

Hospodaření územní samosprávy podléhá samozřejmě i finanční kontrole, účetnictví pak auditu. Finanční kontrola ve veřejné správě je v České republice upravena zákonem o

finanční kontrole. Podle tohoto zákona se finanční kontrola zaměřuje na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky při jejich vynakládání na veřejné výdaje. Jde o tzv. veřejnoprávní kontrolu, jejímž cílem je dodržování právních předpisů a opatření při hospodaření s veřejnými prostředky, zajištění ochrany těchto finančních prostředků proti rizikům a hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy. Správnost účetních operací pak prověřuje audit, který má nezávisle zkoumat a vyjadřovat názor na to, zda účetní výkazy podávají věrný a poctivý obraz o majetkové a finanční situaci. (*Kadeřábková, Peková, 2012*)

3. Metodika

Cílem této práce je popsat a zhodnotit celý proces související s vlastnictvím majetku obce – jeho vymezení, nabývání, hospodaření a nakládání s majetkem a také odpovědnost a kontrolu při hospodaření.

První část práce je čistě teoretická, jejím cílem je představení základních pojmů souvisejících s organizačním uspořádáním obcí v České republice a jejich vymezení v zákoně. Jsou zde popsány možné způsoby nabývání majetku obcemi, jejich možnosti při nakládání a hospodaření s ním i možnosti kontroly celého tohoto procesu. Teoretická část vychází ze studia odborné literatury a legislativních předpisů a tvoří základ pro naplnění cílů v praktické části.

V praktické části je nejprve krátce představeno město Votice, jehož údaje o majetku z let 2011 – 2015 jsou použity v této práci. Je popsána vnitřní směrnice upravující hospodaření s majetkem města a pravomoci jednotlivých orgánů města. Poté je charakterizována struktura aktiv pomocí vertikální a horizontální analýzy. Hodnoty aktiv jsou převzaty z rozvah města Votic z let 2011 – 2015.

Vertikální (strukturální) analýza ukazuje podíl jedné složky na celku. V tomto případě je zpracována jako poměr dané skupiny aktiv k celkové sumě stálých aktiv.

Horizontální (trendová) analýza popisuje změny hodnot jednotlivých ukazatelů ve srovnání s předcházejícími obdobími. Změny jsou vyjádřeny v absolutních hodnotách nebo v procentech.

Absolutní změna = $hodnota_t - hodnota_{t-1}$

Změna v % = $((hodnota_t / hodnota_{t-1}) - 1) * 100$

Nejvýznamnější skupiny aktiv jsou podrobněji charakterizovány. Poté jsou popsána pravidla pro hospodaření příspěvkových organizací se svěřeným majetkem a také majetkové účasti obce v jiných obchodních společnostech a v dobrovolných svazcích obcí. Dále jsou řešeny způsoby, kterými město v praxi majetek nabývá do vlastnictví, a je popsána směrnice upravující zadávání veřejných zakázek malého rozsahu.

V závěru je praktická část zaměřena na kontrolu hospodaření obce prováděnou Krajským úřadem i obcí samotnou. Byly zpracovány i možnosti kontroly ze strany občanů.

Základními podklady pro zpracování praktické části práce byly rozvahy města Votic z let 2011 – 2015, závěrečné účty města Votic z let 2011 – 2014 a zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření města Krajským úřadem z let 2011 – 2014. Dalším zdrojem informací byly webové stránky města a rozhovory se zaměstnanci městského úřadu.

4. Praktická část

4.1 Město Votice

Město Votice leží v jižní části Středočeského kraje mezi městy Benešov (18 km) a Tábor (25 km). Okolní vrchy přesahující nadmořskou výšku 600 m jsou považovány za hranici kraje nazývaného Česká Sibiř, a proto jsou Votice často nazývány „bránou do České Sibiře“. Charakter krajiny připomíná podhorskou oblast s velkými lesními komplexy, které doplňují rozsáhlé louky. Severovýchodně od města se rozkládá přírodní park Džbány-Žebrák. Votice jsou součástí sítě zdravých měst, ovzduší i okolní krajina je vhodná k rekreaci, k turistickým vycházkám či k vyjížděním na kole.

První písemná zmínka o městě je z počátku 14. století, ale osada zde byla pravděpodobně již od poloviny 12. století. Votice se díky své poloze brzy staly významným obchodním centrem, již ve 14. století měly různá městská výsadní práva. V letech 1949 – 1960 byly dokonce okresním městem. Poté však votický okres zanikl sloučením s benešovským. Dnes již jejich význam není tak zásadní, ale díky těsné blízkosti silnice I/3 a železniční tratě 220, spojující Prahu a České Budějovice, jsou stále rozvíjejícím se městem a atraktivní lokalitou.

Nejvýznamnějšími památkami ve Voticích jsou bezpochyby věrná kopie Jeruzalémského Božího hrobu z roku 1685 a Františkánský klášter založený roku 1627, který město získalo do svého vlastnictví od řádu františkánů v roce 2012. Za zmínku stojí také kostel sv. Václava a zachovalý židovský hřbitov. Na náměstí je dominantou budova staré radnice a především Mariánské sousoší.

Votice patří do okresu Benešov a od roku 2003 jsou obcí s rozšířenou působností. Do jejich správního obvodu spadá 14 okolních samosprávných obcí. Samo město je rozděleno na 22 místních částí, na jejichž území k 1. 1. 2016 žilo 4543 obyvatel. V současné době má zastupitelstvo města 19 členů a rada města 5 členů. Městský úřad je rozdělen na 7 odborů: Odbor kancelář úřadu, odbor finanční a správy majetku, odbor správních činností a dopravy, odbor sociálních věcí, odbor výstavby a územního plánování, odbor životního prostředí a památkové péče a odbor obecní živnostenský úřad. Zvláštními orgány města jsou: Komise pro projednávání přestupků, Bezpečnostní rada, Komise pro sociálně-

právní ochranu dětí a Povodňová komise obce s rozšířenou působností. Město je zřizovatelem Městské policie, Jednotky sboru dobrovolných hasičů a tří příspěvkových organizací. Těmi jsou Základní škola Votice, Mateřská škola Votice a Městské kulturní centrum, které provozuje i Městskou knihovnu. Město má 50% vlastnický podíl ve společnosti Compag Votice, s.r.o. a 60% podíl ve společnosti Teplo Votice, s.r.o.. Je také členem svazku obcí Mikroregion Voticko, který sdružuje 15 obcí z jižní části Středočeského kraje a vznikl nedávnou transformací Mikroregionu Džbány založeného v roce 2000. (*Město Votice, 2016; Turistické informační centrum Votice, 2007; Votice, 2015*)

4.2 Hospodaření města Votic

4.2.1 Rozdělení pravomocí v oblasti hospodaření s majetkem města

Pravomoci v majetkoprávní oblasti jsou mezi zastupitelstvo města a radu města rozděleny dle zákona 128/2000 Sb., o obcích, především jsou určeny v § 84, § 85 a § 102. O převodu nemovitých věcí, bytů a nebytových prostorů z majetku obce, jako i o poskytování věcných a peněžitých darů v hodnotě nad 20 tisíc Kč je vyhrazeno rozhodovat zastupitelstvu města. Rada města pak rozhoduje o převodu movitých věcí a poskytování darů v hodnotě do 20 tisíc Kč. Přenechání majetku města do užívání jiným osobám spadá téměř výhradně do pravomoci rady města. Ta schvaluje smlouvy o nájmu, výpůjčce, výprose i o pachtu. Naproti tomu schválení smlouvy o poskytnutí zápůjčky je zákonem vyhrazeno zastupitelstvu obce. Pro rozhodování o postoupení či prominutí pohledávky je rozhodující výše dluhu. O částkách nepřevyšujících 20 tisíc Kč rozhoduje rada, o pohledávkách vyšších pak zastupitelstvo. Stejně tak pro schvalování dohody o splátkách je rozhodující délka lhůty splatnosti. Pokud je delší než 18 měsíců, schvaluje dohodu zastupitelstvo, v opačném případě pak rada města. Věcná břemena, která se váží k majetku města (tedy zatíží majetek obce) schvaluje zastupitelstvo. Naopak, pokud obec či město zřídí věcné břemeno na cizí nemovité věci ve svůj prospěch, schvaluje toto rada. (*Havlan, Janeček, 2014; Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)*)

4.2.2 Vnitřní směrnice o hospodaření s majetkem města

Aktuální směrnice č. 3/2013, Hospodaření s majetkem města, vydaná Radou města dne 11. 9. 2013, je v účinnosti od 1. 10. 2013. Směrnice upřesňuje vymezení a evidenci majetku, oceňování majetku a finanční kontrolu majetkových operací. Směrnice je závazná pro všechny zaměstnance města Votic a kontrolu dodržování zásad této směrnice provádějí starosta města, tajemnice úřadu a vedoucí jednotlivých odborů.

Klasifikace a vymezení majetku se převážně řídí Účtovou osnovou a postupy účtování pro územní samosprávné celky a příspěvkové organizace a ustanovením rozpočtové skladby. Závazné pro tuto směrnici jsou: zákon č. 563/1990 Sb., o účetnictví, vyhláška č. 410/2009 Sb. (zejména § 11 až § 32), Český účetní standard č. 710 a § 24 až § 36 a) zákona č. 586/1992 Sb., zákon České národní rady o daních z příjmů. Do nehmotného dlouhodobého majetku jsou zařazeny majetkové složky, jejichž ocenění je vyšší, než je stanovený cenový práh podle věcně příslušných obecně závazných předpisů, tj. 60 000 Kč v jednotlivém případě, a doba použitelnosti delší než jeden rok. Nehmotný majetek, jehož ocenění je od 7 000 do 60 000 Kč včetně, je zařazen jako drobný nehmotný dlouhodobý majetek. U dlouhodobého hmotného majetku je hranice pro zařazení stanovena na 40 000 Kč. Podmínkami pro zařazení do drobného dlouhodobého majetku jsou doba použitelnosti delší než jeden rok a ocenění od 3 000 do 40 000 Kč. Majetek s dobou užívání delší než jeden rok a pořizovací cenou do 3 000 Kč je veden evidenčně. Schvalovací proces o způsobu účetnictví a evidence takto pojímaného majetku je v pravomoci Rady města. Dolní hranice drobného dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku jsou takto stanoveny již dlouhodobě dle doporučení vyhlášky č. 410/2009 sb. (§14 odst. 6). Tato hranice je všeobecně považována za vhodnou, protože majetek s cenou nižší zpravidla nemívá dobu použitelnosti delší než jeden rok, anebo se jeho hodnota rychle spotřebuje nebo alespoň výrazně sníží. Navíc zařazování majetku s nižší cenou by znamenalo značné navýšení účetní agendy a náklady na administrativu by tak mohly převýšit přínos koupeného majetku.

Jako dlouhodobý finanční majetek jsou zařazeny majetkové účasti v osobách s rozhodujícím či podstatným vlivem, dluhové cenné papíry držené do splatnosti a termínové vklady dlouhodobé. Evidence jednotlivých typů majetku probíhá dle příslušných předpisů.

Ve směrnici je dále stanovena povinnost vést evidenci vodovodu a kanalizace a plnit povinnosti vyplývající ze smlouvy mezi Městem Votice a společností Compag Votice, s.r.o.. Město Votice je podle ní povinno nájemné, které je placeno provozovatelem, použít pouze na opravy, obnovu a rekonstrukci vodovodu a kanalizace na území města Votice.

Ve směrnici je mimo jiné upraveno také zahrnutí tzv. ostatního majetku do zásob evidovaných a přijatých na sklad materiálu. Patří sem zejména

- kancelářský materiál bez zřetele na množství,
- materiál pro čištění, praní, úklid, dezinfekci,
- materiál pro propagaci a výzdobu,
- materiál pro údržbu a opravy,
- pohonné hmoty
- a další druhy drobného materiálu.

Příjem, výdej, evidenci a skladování kancelářských potřeb, pracovních pomůcek a propagačních materiálů provádí zaměstnanec pověřený tajemnicí úřadu. Kancelářské potřeby se vydávají vedoucímu odboru nebo jím pověřenému zaměstnanci odboru a jejich výdej a spotřeba je vedena za celý odbor.

Pro všechny druhy zásob je používán způsob účtování „B“. Město nenakupuje zásoby na sklad, a proto je pro něj tento způsob výhodnější. Je jednodušší ke zpracování a k evidenci zásob je potřeba méně účetních dokladů. Skladová evidence je vedena pouze u kancelářských potřeb.

Jednotlivé složky majetku a závazků v účetnictví a v účetní závěrce oceňuje město Votice těmito závaznými způsoby

- pořizovací cenou je oceněn hmotný majetek, zásoby, nehmotný majetek kromě pohledávek (s výjimkou majetku a zásob vytvořených vlastní činností), podíly, cenné papíry a deriváty a pohledávky při nabytí za úplatu nebo vkladem;
- vlastními náklady je oceněn hmotný majetek, zásoby a nehmotný majetek vytvořený vlastní činností a příchovky zvířat;
- jmenovitou hodnotou se oceňují peněžní prostředky a ceniny, pohledávky při vzniku a závazky;
- kulturní památky, sbírky muzejní povahy, předměty kulturní povahy a církevní stavby, pokud není známa jejich pořizovací cena, jsou oceněny ve výši 1 Kč;

- reprodukční pořizovací cenou je oceněn majetek v případě bezúplatného nabytí a v případech, kdy vlastní náklady na jeho vytvoření vlastní činností nelze zjistit.

Pro kontrolu majetkových operací uvnitř města má město Votice zpracovanu směrnici č. 1/2007, Oběh účetních dokladů. Ta zajišťuje předpoklady pro hospodárné, efektivní a účelné hospodaření s finančními prostředky města Votic. Upravuje postupy při přípravě, schvalování a provádění operací, které jsou spojeny s výdaji finančních prostředků.

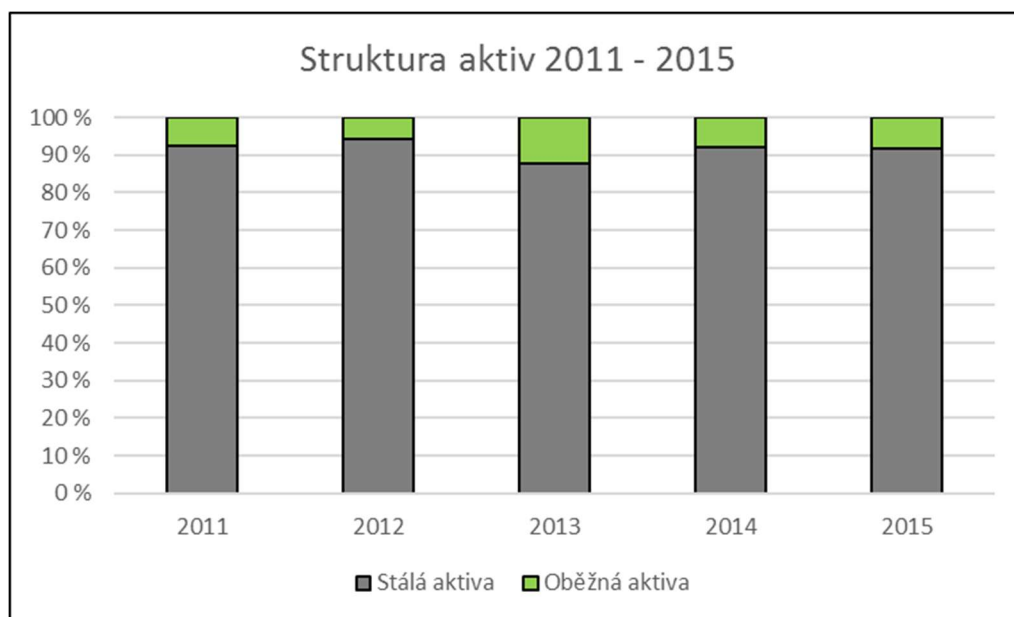
Rada města jmenuje jako svůj poradní orgán Škodní a likvidační komisi, která projednává návrhy na vyřazení majetku a svá stanoviska předává k projednání radě města (návrh na vyřazení majetku s pořizovací cenou do 20 000 Kč) nebo zastupitelstvu města (návrh na vyřazení majetku s pořizovací cenou nad 20 000 Kč). Škodní a likvidační komise projednává a posuzuje škodní případy a navrhuje způsob jejich vypořádání a posuzuje přebytkost a neupotřebitelnost hmotného majetku města. (*Směrnice č. 3/2013*)

4.3 Majetek města Votic

4.3.1 Struktura majetku

K 31. 12. 2015 disponovalo město Votice aktivy ve výši 605 904 643,46 Kč. Stálá aktiva tvoří po většinu let více než 90 % všech aktiv, viz graf 1. Nejdůležitějšími složkami stálých aktiv jsou pak dlouhodobý nehmotný majetek, dlouhodobý hmotný majetek a dlouhodobý finanční majetek. Vývoj těchto stálých aktiv je zpracován v tabulce 1 na základě údajů z rozvah z let 2011 – 2015.

Graf 1: Struktura aktiv 2011 - 2015



Zdroj: Rozvahy města (2011 – 2015) - vlastní zpracování

Tabulka 1: Vybraná aktiva v letech 2011 – 2015

Aktivum	2011	2012	2013	2014	2015
DNM	3 895 403	3 287 384	2 807 798	3 021 341	2 452 312
DHM	413 689 489	426 480 241	432 282 272	511 073 734	547 829 150
DFM	4 560 000	4 560 000	4 560 000	4 560 000	4 560 000

Zdroj: Rozvahy města (2011 – 2015) - vlastní zpracování

Vývoj objemu těchto skupin aktiv je názornější po provedení horizontální a vertikální analýzy údajů z rozvahy. Vertikální analýzou zjišťujeme podíl jednotlivých složek na celku, v našem případě na stálých aktivech. Horizontální analýza nám pak ukazuje vývoj jednotlivých položek v čase, tedy o kolik se změnila příslušná položka v čase.

Výsledky vertikální analýzy v tabulce 2 ukazují, jak velký podíl mají v majetku města dlouhodobá hmotná aktiva. Je to více než 97 %, a proto bude této skupině dále věnována větší pozornost.

Tabulka 2: Vertikální analýza stálých aktiv (%)

Aktivum	2011	2012	2013	2014	2015
DNM	0,92	0,76	0,64	0,58	0,44
DHM	97,56	98,03	98,17	98,40	98,61
DFM	1,08	1,05	1,04	0,88	0,82

Zdroj: Rozvahy města (2011 – 2015) - vlastní zpracování

Z horizontální analýzy (tabulka 3 a 4) jasně plyne, že dlouhodobý finanční majetek se nemění. Zde město eviduje pouze dvě položky, a to účet 061 - majetkové účasti v osobách s rozhodujícím vlivem v hodnotě 60 000,- Kč a účet 062 - majetkové účasti v osobách s podstatným vlivem v hodnotě 4 500 000,- Kč. Konkrétně se jedná o 60% podíl ve společnosti Teplo Votice s.r.o. a 50% podíl ve společnosti COMPAG Votice s.r.o..

Dále můžeme pozorovat, že hodnota dlouhodobých hmotných aktiv každoročně narůstá, avšak tento růst je dosti nepravidelný. Příčiny budou objasněny dále.

Na účtech dlouhodobých nehmotných aktiv, tedy především na účtech 018 a 019, je evidován drobný nehmotný majetek, tj. software, programy do počítačů, projekty a studie.

Tabulka 3: Horizontální analýza – procentní změna (%)

Aktivum	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2015/2014
DNM	-15,61	-14,59	7,61	-18,83
DHM	3,09	1,36	18,23	7,19
DFM	-	-	-	-
Stálá aktiva celkem	2,59	1,22	17,94	6,97

Zdroj: Rozvahy města (2011 – 2015) - vlastní zpracování

Tabulka 4: Horizontální analýza – absolutní změna

Aktivum	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2015/2014
DNM	-608 018,70	-479 586,70	213 543,00	-569 029,00
DHM	12 790 752,54	5 802 030,50	78 791 462,19	36 755 416,02
DFM	-	-	-	-
Stálá aktiva celkem	10 982 733,84	5 322 443,80	79 005 005,19	36 186 387,02

Zdroj: Rozvahy města (2011 – 2015) - vlastní zpracování

4.3.2. Dlouhodobý hmotný majetek

Nejdůležitější složkou majetku města je dlouhodobý hmotný majetek, což potvrdil předešlý rozbor struktury majetku města Votic. Tento fakt je však platný i v obecné rovině. Proto dále bude provedena analýza právě této skupiny stálých aktiv.

Město Votice pod dlouhodobým hmotným majetkem vede tyto účty: 021 – Stavby, 022 – Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí, 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek, 031 – Pozemky, 036 – Dlouhodobý hmotný majetek určený k prodeji, 042 – Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek. Po provedení vertikální analýzy se ukázala důležitost jednotlivých účtů. Jak je vidět v tabulce 5, více než 40 % dlouhodobých hmotných aktiv tvoří stavby, druhou nejvýznamnější položkou jsou pak pozemky.

Tabulka 5: Vertikální analýza dlouhodobých hmotných aktiv (%)

Účet	2011	2012	2013	2014	2015
021	41,47	45,79	47,19	49,25	46,63
022	2,56	3,06	3,46	3,74	4,10
028	1,90	1,94	2,07	2,10	2,19
031	13,44	12,91	12,73	11,93	11,26

Zdroj: Rozvahy města (2011 – 2015) - vlastní zpracování

Drobný hmotný majetek ze tří čtvrtin tvoří kancelářské vybavení, vybavení školní jídelny, základní školy, multifunkčního centra (dříve kina) a kláštera, zbytek tvoří výpočetní technika. Na účtu 022 je evidován značně různorodý majetek. Největšími položkami je zde počítačová síť Městského úřadu, soustava nábytku městské knihovny, soubor majetku

z nově zrekonstruovaného kláštera, soubor movitých věcí z multifunkčního centra, vybavení jednotky sboru dobrovolných hasičů a stroje sloužící k obsluze městské skládky. Protože v posledních letech došlo k vybavení nově zrekonstruovaných prostor městské knihovny, multifunkčního centra a kláštera a zároveň dochází k postupné obnově techniky i morálně zastaralých částí majetku, dochází v průběhu let i k růstu hodnoty těchto účtů.

Mezi pozemky mají největší hodnotu lesy a orná půda. Hodnota pozemků se meziročně téměř nemění, což ukazuje tabulka 6. Svědčí to o tom, že město drží ve vlastnictví pozemky, které pro něj mají skutečně význam, případně z nich plynou městu další příjmy. Žádný velký nákup či odprodej pozemků v nejbližší době není v plánu. Stabilní hodnotu pozemků dokazuje horizontální analýza.

Tabulka 6: Horizontální analýza – procentní změna účtu 031 (%)

	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2015/2014
Pozemky	0,32	0,69	0,65	0,64

Zdroj: Rozvahy města (2011 – 2015) - vlastní zpracování

Naproti tomu po provedení horizontální analýzy účtu staveb (tabulka 7) lze pozorovat skoková navýšení hodnoty v určitých letech. Lze podle nich sledovat větší investiční akce města. V roce 2012 byl do majetku zařazen Klášter sv. Františka z Assisi odkoupený od řádu františkánů. V roce 2013 byla dokončena rekonstrukce knihovny a jedné z hlavních Votických ulic. A v roce 2014 byla dokončena rekonstrukce části františkánského kláštera a výměna části oken v budově základní školy.

Tabulka 7: Horizontální analýza – procentní změna účtu 021 (%)

	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2015/2014
Stavby	15,32	5,28	12,03	0,98

Zdroj: Rozvahy města (2011 – 2015) - vlastní zpracování

Na všech účtech dlouhodobého hmotného majetku lze pozorovat větší či menší zvyšování hodnoty. Na žádném z hlavních účtů nedošlo v letech 2011 – 2015 k poklesu. Lze z toho usuzovat na majetkovou stabilitu města Votic. Město má v držení majetek, který je pro něj důležitý a dobře využitelný, neplynou mu z něj zbytečné náklady. O svůj majetek se

stará, udržuje ho, provádí důležité rekonstrukce a modernizace, snaží se vyjít vstříc potřebám občanů.

4.3.3 Příspěvkové organizace

Město Votice je zřizovatelem tří příspěvkových organizací. Jsou jimi Základní škola Votice, Mateřská škola Votice a Městské kulturní centrum Votice, které zajišťuje i provoz městské knihovny. Organizace během roku hospodaří se schváleným rozpočtem a na konci roku proběhne vyúčtování se zřizovatelem, tedy městem Votice. Všechny tři organizace v posledních letech nevyčerpaly celý provozní příspěvek od zřizovatele, což svědčí o dodržování plánovaného rozpočtu. Všechny v posledních letech rovněž vykazují kladný hospodářský výsledek, který jim zřizovatel ponechává a převádí do fondů odměn a rezervních fondů. Je tak vytvářen základ pro jejich efektivní hospodaření i v příštích letech.

Město Votice předalo svým příspěvkovým organizacím do správy zejména nebytové prostory nemovitostí, ve kterých provozují svou činnost, a s nimi související pozemky a vybavení těchto budov. Podrobný soupis je v inventarizačních a evidenčních seznamech, které jsou přílohami zřizovacích listin jednotlivých příspěvkových organizací. Majetek Základní školy je 9 444 tis. Kč, Mateřské školy 4 365 tis. Kč a Městské kulturní centrum má majetek v hodnotě 1 868 tis. Kč.

Ke svěřenému majetku se váží následující práva a povinnosti, stanovená ve zřizovacích listinách

- majetek je ve vlastnictví obce a pro příspěvkovou organizaci je nedotknutelný, což znamená, že nesmí být zeizen, ani vložen do obchodní společnosti, ani nesmí být majetkem ručeno;
- majetek může příspěvková organizace pronajímat, příjem z tohoto pronájmu je příjmem příspěvkové organizace;
- majetek ve vlastnictví zřizovatele bude účetně odepisován dle odpisového plánu za dodržení všech platných účetních předpisů;
- majetek nabytý v době trvání příspěvkové organizace se stává majetkem zřizovatele;
- majetek může příspěvková organizace půjčovat, ale nesmí být oddělen od pronajatého nemovitého majetku, půjčovné je příjmem příspěvkové organizace;

- majetek v ceně pod hranici stanovenou pro drobný dlouhodobý hmotný majetek je příspěvková organizace povinna vést evidenčně;
- příspěvková organizace je dále povinna
 - o majetek jí svěřený do správy se řádně starat a pečovat o něj;
 - udržovat majetek v dobrém a provozuschopném stavu a opravovat jej;
 - zabezpečovat provádění zákonných revizí a prohlídek;
 - hradit veškeré výdaje, které souvisí s jejím provozem;
- příspěvková organizace je dále oprávněna
 - majetek svěřený jí do správy používat sama, s pomocí třetí osoby pouze po předchozím souhlasu zřizovatele;
 - držet a užívat svěřený majetek pro plnění hlavního účelu a předmětu činnosti i pro doplňkovou činnost;
 - nabývat majetek a věci do vlastnictví zřizovatele;
- majetek předaný do správy příspěvkové organizaci bude organizace inventarizovat pravidelně jedenkrát ročně vždy k 31. 12. běžného roku;
- pro hospodaření s majetkem zpracuje ředitel příspěvkové organizace směrnice, které po schválení zřizovatelem budou závazné pro příspěvkovou organizaci.

Majetek předaný do správy příspěvkovým organizacím mají příspěvkové organizace ve své evidenci a sami ho odepisují. V majetku města jsou pouze stavby (budova ZŠ a budovy MŠ) a pozemky.

4.3.4 Účast v obchodních společnostech

Město Votice z 60 % vlastní společnost Teplo Votice, s.r.o. a z 50 % společnost Compag Votice, s.r.o. Společnost Teplo Votice se, jak název napovídá, zabývá především výrobou, rozvodem a prodejem tepelné energie. Je zřejmé, že město v ní drží většinový podíl zejména z důvodu zajištění kvalitních a cenově přijatelných služeb svým obyvatelům. Společnost vykazuje každým rokem poměrně stabilní tržby z prodeje.

Společnost Compag Votice zajišťuje především svoz odpadu a provoz skládky a je také provozovatelem městského vodovodu a kanalizace. Protože druhým spoluvlastníkem této společnosti je rakouská firma COMPAG Rohstoffaufbereitung GmbH, bylo hospodaření této společnosti v minulosti předmětem mnoha sporů. Město mělo sice ve firmě svého jednatele, ale na provoz firmy nebylo příliš dohlíženo, a proto vykazovala často ztrátu,

nebo jen malý zisk. To se však v posledních dvou letech změnilo, byla zavedena úsporná opatření, dosazen nový jednatel a celkově byla provedena inovativní opatření v provozu společnosti. Bylo tak dosaženo výrazné úspory v provozních nákladech a celkově lepšího hospodaření firmy.

Město Votice využívá svého statutu právnické osoby a možnosti spoluúčasti v jiných právnických osobách. Je však zřejmé, že muselo dospět ke správnému přístupu a uvědomit si, že k získání prospěchu z těchto spoluúčastí je nutné aktivně se zapojit do vedení daných společností a uplatňovat své nároky, dohlížet na jejich hospodaření a kontrolovat je.

4.3.5. Svazky obcí

Město Votice je členem dvou dobrovolných svazků obcí. Prvním z nich je Dobrovolný svazek obcí Mikroregion Voticko, který vznikl 6. 11. 2015 transformací svazku Mikroregion Džbány. Jeho sídlo je přímo ve Voticích a v současnosti sdružuje 15 obcí v blízkém okolí. Hlavním předmětem činnosti svazku je systematický a efektivní rozvoj zájmového území, ochrana a prosazování společných zájmů členských obcí. Klade důraz na spolupráci členských obcí při propagaci svazku, koordinaci významných investičních akcí a územního plánování a provozování centra společných služeb. Orgány svazku jsou členská schůze, rada, předseda, místopředseda, kontrolní komise a manažer. Činnost svazku je financována zejména z členských příspěvků, dotací, sponzorských darů a příjmů z činností vyvíjených svazkem. Svazek má zřízen rezervní a rozvojový fond. Vstupní členský příspěvek je stanoven na 10 Kč na jednoho obyvatele. Pravidelný roční příspěvek stanovuje vždy členská schůze a jeho výše se odvíjí od počtu obyvatel. V tabulce č. 8 jsou uvedeny členské příspěvky města Votic za roky 2013 a 2014.

Druhý svazek obcí, jehož jsou Votice členem, se jmenuje BENE-BUS. Tento svazek vznikl 13. 3. 2007 a sdružuje většinu obcí okresu Benešov. Předmětem jeho činnosti je vytvoření a zdokonalení fungujícího systému veřejné osobní dopravy a zajištění dopravní obslužnosti na území okresu Benešov, zejména jednání s dopravci, orgány státní správy, samosprávy, právnickými i fyzickými osobami za účelem zajištění optimalizace dopravní obslužnosti v autobusové dopravě. Nejvyšším orgánem je valná hromada, statutárním orgánem pak předseda svazku obcí. Stanovy neurčují žádný vstupní členský poplatek, ale říkají, že jakýkoli movitý majetek nebo finanční prostředky vložené kterýmkoli členem

do svazku se stávají vlastnictvím svazku jako právnické osoby. Město Votice platí každoročně členský poplatek ve výši 171,- Kč/obyvatele.

Tabulka 8: Členské příspěvky dobrovolným svazkům obcí (Kč)

Název dobrovolného svazku obcí	2013	2014
Mikroregion Džbány (nyní Voticko)	160 860	174 914
BENE-BUS	785 916	787 113

Zdroj: Závěrečné účty města (2013 – 2014) - vlastní zpracování

4.4 Nabývání majetku

V posledních pěti letech získalo město Votice svůj nově nabytý dlouhodobý majetek téměř výhradně koupí. Pouze dva pozemky byly získány bezúplatným převodem. V prvním případě se jednalo o převod od Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových (pozemek o výměře 92 m²) a ve druhém případě od Pozemkového fondu (pozemek o výměře 5096 m²). Pozemky zařadilo město do účetnictví v ceně, kterou mu udali převodci.

Pro koupi majetku by mělo platit, že za úplatu může obec nabývat pouze majetek, který využívá k plnění svých funkcí a úkolů. Zásadní pro úplatné smluvní nabývání majetku je pak výše ceny, která by dle zákona měla být v daném místě a čase obvyklá. K zajištění ochrany výdajové stránky obcí slouží především zákon č. 137/2006 S., o veřejných zakázkách. Protože město Votice nejčastěji realizuje veřejné zakázky malého rozsahu, vydala Rada města ve svém usnesení č. 26/18 směrnici č. 3/2015, Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. Jejím účelem je upravit postup při zadávání těchto zakázek v rozsahu působnosti územního samosprávného celku Votice tak, aby byl v souladu s výše uvedeným zákonem o veřejných zakázkách a dalšími právními předpisy, a to zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích a zákonem č. 250/2000 S., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Tato směrnice je závazná pro veřejné zadavatele, tj. město Votice a jeho příspěvkové organizace. Maximální možná předpokládaná hodnota veřejné zakázky malého rozsahu je 2 miliony Kč bez DPH pro zakázky na dodávky nebo na služby a 6 milionů Kč bez DPH pro zakázky na stavební práce. Zakázky jsou členěny na pět kategorií podle jejich předpokládané hodnoty a jsou zde stanoveny jejich způsoby zadávání. Směrnice

také uvádí náležitosti výzvy k podání nabídek a požadavky na splnění kvalifikačních předpokladů jednotlivých uchazečů. Zakázky, jejichž hodnota překročí částku 50 000 Kč, zveřejní zadavatel v Registru smluv na Portálu veřejné správy. Za zveřejnění zodpovídá vedoucí Odboru finančního a správy majetku. Město je povinno dokumentaci spojenou se zahájením, průběhem nebo skončením řízení uchovávat po dobu nejméně 5 let od uzavření smlouvy, změny smlouvy na realizaci veřejné zakázky nebo zrušení řízení.

V tabulce č. 9 je jako příklad uveden přehled kapitálových výdajů za rok 2014, na kterém je vidět, že veřejné zakázky zadávané městem Votice nejčastěji spadají právě do kategorie zakázek malého rozsahu.

Tabulka 9: Kapitálové výdaje v roce 2014 (Kč)

Rekonstrukce komunikace Pražské ulice	20 071 853
Rekonstrukce chodníků v Pražské ulici	2 416 687
Rekonstrukce vodovodu v Pražské ulici	1 825 807
Zateplení DPS v Pražské ulici	4 961 874
Zateplení části bytového domu Husova 419-420	1 021 804
Fasáda č. p. 230 na náměstí	781 388
Splátka kláštera sv. Františka	614 222
VO v Klášterní ulici - rozšíření	363 000
Výstavba kompostárny – stavba a pořízení traktoru	9 606 654
Zpracování další části územního plánu	455 390
Ostatní drobnější kapitálové výdaje	4 701 060
Kapitálové výdaje celkem	46 819 739

Zdroj: Závěrečný účet města Votic (2014) - vlastní zpracování

Majetek nabytý koupí zařazuje obec do svého účetnictví v pořizovací ceně, která je založena na znaleckém posudku. Ten je zejména u větších investic přílohou kupní smlouvy.

4.5 Kontrola hospodaření

Zásadní význam pro efektivní hospodaření s majetkem obce a pro jeho ochranu má kontrola dodržování povinností při hospodaření a nakládání s tímto majetkem. Je zde prováděna jednak kontrola „shora“, a to především Krajským úřadem, a jednak kontrola samotnou obcí. V neposlední řadě je nutno zmínit i kontrolu ze strany občanů, která je jistě neméně důležitá, neboť majetek obce je ve své podstatě majetkem všech jejích občanů.

Město Votice se při samotném procesu provádění kontrolní činnosti řídí zejména podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. V něm můžeme najít jak kontrolní metody a postupy, tak i vzájemné vztahy kontrolních orgánů a kontrolovaných subjektů. Při provádění kontrol příspěvkových organizací zřízených městem se pak řídí ustanovením zákona č. 255/2012 S., o kontrole (kontrolní řád).

4.5.1 Kontrola Krajským úřadem

Krajský úřad kontroluje město Votice 2x ročně pomocí auditu na základě zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů. Dle tohoto zákona jsou předmětem auditu údaje o ročním hospodaření územního celku, tvořící součást závěrečného účtu, a to

- plnění příjmů a výdajů rozpočtu, včetně peněžních operací týkajících se rozpočtových prostředků,
- finanční operace, týkající se tvorby a použití peněžních fondů,
- náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku,
- peněžní operace, týkající se sdružených prostředků vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními celky, anebo na základě smlouvy s jinými právníckými nebo fyzickými osobami,
- finanční operace, týkající se cizích zdrojů ve smyslu právních předpisů o účetnictví,
- hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv,

- vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, k rozpočtům obcí k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám,
- nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku,
- nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek,
- zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu,
- stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi,
- ručení za závazky fyzických a právnických osob,
- zastavování movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob,
- zřizování věcných břemen k majetku územního celku,
- účetnictví vedené územním celkem.

Výsledkem kontroly provedené Krajským úřadem (Odborem kontroly) je Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření města. Její součástí je i výčet zjištěných chyb a nedostatků. V letech 2011 – 2014 byly zjištěny pouze chyby a nedostatky, které nemají závažnost nedostatků uvedených pod písmenem c) § 10 odst. 3 zákona č. 420/2004 Sb. Přehled zjištěných chyb a nedostatků je uveden v tabulce č. 10.

Tabulka 10: Chyby a nedostatky zjištěné při kontrolách provedených Krajským úřadem

Rok	Zjištěné chyby a nedostatky
2011	Územní celek nedodržel základní postupy účtování o odpisech, resp. oprávkách. Dooprávkování drobného dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku nebylo provedeno u všech položek, v Rozvaze k 31. 12. 2011 je na účtu 018 ve sloupci NETTO vykázáno 635 623,-- Kč, na účtu 028 ve sloupci NETTO 1 086 016,50 Kč.
2012	Nebyly zjištěny chyby a nedostatky.
2013	Fyzická inventura nebyla provedena požadovaným způsobem.
2014	Územní celek nedodržel obsahové vymezení vysvětlujících a doplňujících informací v příloze a to v části C1 a C2. Územní celek neúčtoval k okamžiku uskutečnění účetního případu – vznik pohledávky na základě uzavřené smlouvy č. 30/2014/O ze dne 19. 6. 2014

Zdroj: Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření Města Votic (2011 – 2014) - vlastní zprac.

Chyby v účtování a ve výkazech byly vždy na základě zprávy opraveny. Jako reakce na výsledek zprávy o přezkoumání za rok 2013 bylo zastupitelstvem města dne 18. 6. 2014 schváleno usnesení upravující způsob provádění inventury majetku (viz dále).

4.5.2 Kontrola ze strany obce

Předmětem kontroly je zde dodržování povinností při hospodaření s majetkem obce, včetně hospodaření s ním příspěvkovou organizací dané obce. Kontrola by se měla zaměřovat nejen na povinnosti vyplývající z předpisů právních a vnitřních, ale měla by být zaměřena i na provádění samotné kontrolní činnosti.

Za primární obecný kontrolní orgán lze bezpochyby označit Radu města. Ta plní i kontrolní funkce zřizovatele vůči obcím zřízeným příspěvkovým organizacím. Rada má možnost pověřit kontrolou své komise, či přímo zřídit speciální komisi za tímto účelem. Rada města Votic provádí pravidelné kontroly hospodaření u všech městem zřízených příspěvkových organizací (viz další text), ale provádí i kontroly hospodaření s veřejnými prostředky ve smyslu § 11 odst. 4 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Rada města Votic zřizuje celkem čtyři komise, zaměřená na majetek je však pouze Komise škodní a likvidační. Její zřízení je dáno Směrnicí č. 3/2013, Hospodaření s majetkem města a jejím hlavním úkolem je projednávat návrhy na vyřazení majetku a svá stanoviska předávat k projednání radě města (návrh na vyřazení majetku s pořizovací cenou do 20 000 Kč) nebo zastupitelstvu města (návrh na vyřazení majetku s pořizovací cenou nad 20 000 Kč). Navíc projednává a posuzuje škodní případy a navrhuje způsob jejich vypořádání a také posuzuje přebytečnost a neupotřebitelnost hmotného majetku města. Tato komise je zřízena jako pětičlenná.

Zastupitelstvo obce zřizuje povinně výbor finanční a kontrolní. Finanční výbor je důležitým kontrolním orgánem zaměřeným na majetkovou sféru obce, kontroluje především hospodaření s majetkem a finančními prostředky města jako celku. Kontrolní výbor má na starosti plnění usnesení zastupitelstva i rady města a dodržování právních předpisů a další úkoly, kterými jej pověřil zastupitelstvo. Město Votice má v současné době oba tyto výbory pětičlenné, jiné výbory zastupitelstvo města nezřídilo.

Od roku 2014 uveřejňuje Město Votice na svých internetových stránkách souhrnné zprávy o výsledcích kontrol prováděných v režimu zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, provedené městem Votice a Městským úřadem Votice. Jedná se především o výsledky

kontrol příspěvkových organizací Radou města, ale i o výsledky kontroly výkonu státní správy na úseku matrik Matričním úřadem, o kontrolu provozu výherních hracích přístrojů Odborem finančním a správy majetku nebo o kontroly prováděné Živnostenským úřadem.

Dalším typem kontroly ze strany obce je bezesporu každoroční inventura majetku. Usnesením zastupitelstva města ze dne 18. 6. 2014 bylo stanoveno, že fyzická inventura bude prováděna k 31. 10. roku a každoročně bude zpracována přehledná tabulka dle jednotlivých účtů a zařazení v organizacích (účetní členění majetku města) k datu fyzické inventury. Dokladová inventura pak bude prováděna k 31. 12. roku a bude vyhotovena rozdílová tabulka (za rozdílové 2 měsíce). Jednotlivé desky fyzické inventury budou doplněny o dílčí rozdílovou sestavu a kopie dokladů o pořízení majetku a dodatečné inventurní soupisy podepsané inventarizační komisí.

Příspěvkové organizace

Hospodaření příspěvkových organizací města se svěřeným majetkem a finančními prostředky kontroluje pravidelně Rada města Votic. Jak již bylo uvedeno výše, všechny tři příspěvkové organizace zřizované městem (Základní škola Votice, Mateřská škola Votice, Městské kulturní centrum Votice), dodržují hospodaření dle schváleného rozpočtu. Jejich nakládání s majetkem se jeví jako efektivní a účelné. Ani kontroly Rady města neodhalily v posledních letech žádná závažná pochybení. Pokud byly zjištěny nedostatky, jednalo se o drobné formální nedostatky, které neměly co dočinění s majetkem či hospodařením dané organizace. Rada města provádí dvě kontroly ročně (včetně inventarizace) v každé příspěvkové organizaci. Všechny příspěvkové organizace zároveň sami provádějí každoroční inventarizaci.

4.5.3 Kontrola ze strany občanů

Kontrola hospodaření obce občany je stanovena už v samotném zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, ale je vykonávána např. i na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Majetek města je v podstatě majetkem všech jeho občanů, a proto je v jejich vlastním zájmu, aby se zajímali o dění v obci a kontrolu prováděli. Dle odst. 1 § 39 zákona o obcích je obec povinna zveřejnit po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu záměr obce prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku. Zveřejněním je zejména vyvěšení na úřední

desce obecního úřadu. Zákon však také uvádí možnost zveřejnění způsobem v místě obvyklým. V dnešní době je běžné, že má obec své webové stránky, kde své záměry zveřejňuje. Město Votice zde zveřejňuje všechny dokumenty, které jsou vyvěšené i na úřední desce. Podstatně se tak zvyšuje informovanost občanů o dění ve městě, protože ti tak mohou sledovat záměry města z pohodlí domova. Další výhodou je bezesporu zpětná dohledatelnost jednotlivých dokumentů. Město navíc na svých stránkách uveřejňuje nejen záměry ohledně nemovitého majetku, ale i rozpočet města, závěrečný účet obce, souhrnné zprávy o kontrolách provedených městským úřadem, veřejné zakázky a odkaz na registr smluv. Cílem je co nejvíce občanům zprůhlednit hospodaření obce. Webové stránky vykazují téměř 250 návštěv denně.

Další možností, jak se mohou občané informovat o hospodaření města, je návštěva zasedání zastupitelstva, které je veřejné. Pozvánky na něj i s plánovaným programem jsou s dostatečným předstihem vyvěšovány po celém městě a na webových stránkách města. Zasedání se účastní většinou pouze 10-15 občanů, záleží na předesílaném programu. Vzhledem k počtu obyvatel města je toto číslo dost malé. Občané nejsou ochotni obětovat svůj volný čas k účasti na zasedání zastupitelstva. Je zřejmé, že raději využívají jiné způsoby kontroly dění v obci. Od ledna roku 2015 navíc město pořizuje videozáznamy jednotlivých zasedání, které poté uveřejňuje na svých webových stránkách. Díky tomu se na zasedání zastupitelstva podívají i lidé, kteří by se ho osobně nezúčastnili. Uveřejněné videozáznamy mají průměrně okolo 400 zhlédnutí, což už svědčí o větším zájmu. Na zasedáních se z velké části projednává právě majetek města a hospodaření s ním. Např. na prvním letošním zasedání zastupitelstva konaném dne 8. 2. 2016 bylo zrekapitulováno hospodaření města za předchozí rok. Starosta města zhodnotil dodržování rozpočtu a provedené investice a nastínil také záměry do budoucna. Prostor dostali i zástupci příspěvkových organizací, kteří přítomné seznámili s jejich hospodařením. Poté byly projednávány další aktuální záležitosti.

Usnesení zastupitelstva i rady města (jejíž zasedání jsou neveřejná) město uveřejňuje jednak na úřední desce a webových stránkách, ale i ve Votických novinách. Je to regionální čtrnáctideník, který vydává Městské kulturní centrum Votice. V něm jsou pravidelně shrnuty nejen usnesení a záměry z proběhlých zasedání zastupitelstva a rady města, ale i informace o plánovaných či realizovaných investičních záměrech. Noviny jsou samozřejmě doplněny přehledem kulturních akcí v blízkém okolí. Redakční radu jmenuje Rada města, její členové však nejsou členy zastupitelstva ani zaměstnanci městského úřadu.

Roční náklad Votických novin je 28 750 kusů, tedy 1 250 kusů na jedno vydání. Počet čísel je cca 23 za kalendářní rok. Noviny jsou prodávány za symbolickou cenu 10,- Kč, většina nákladů na jejich vydávání je tedy hrazena z rozpočtu MKC Votice.

Ke zlepšení informovanosti občanů má přispět i spuštění SMS Infokanálu od 1. 11. 2015. Ten informuje nejen o plánovaných odstávkách vody, přerušení dodávek elektrické energie, uzavírkách místních komunikací, termínech mimořádných svozů odpadu a konání kulturních a společenských akcí pořádaných MKC Votice, ale i o termínech konání zasedání zastupitelstva města, mimořádných změnách v provozní době MěÚ, splatnosti místních poplatků apod..

Město Votice nabízí svým občanům mnoho možností, jak mohou kontrolovat hospodaření s majetkem obce, jeho využívání a nakládání s ním. A záleží jen na občanech, jak tyto možnosti využijí. Myslím, že lidé se zajímají o dění v našem městě, ale využívají k tomu raději způsoby, kdy nemusí opustit své domovy. Větší aktivitu vyvinou až v případě, kdy se jim něco nelíbí a požadují vysvětlení či nápravu již vzniklé situace.

4.6 Diskuze

V této části bude posouzeno, jak majetkoprávní problematiku obcí a vnitřní směrnice upravující jejich hospodaření hodnotí další autoři.

Pro obec není povinností vydávat vnitřní směrnici upravující hospodaření s majetkem. Vnitřní předpisy nejsou prameny práva, mají zásadně interní charakter a organizace je vydávají pro své pracovníky a podřízené složky. Jsou tedy závazné pouze pro tyto subjekty. Jak však shrnuje Vavera (2008) ve svém článku, každý vedoucí zaměstnanec ve veřejné správě by si měl uvědomit důležitost vnitřních předpisů a věnovat jejich vytváření patřičnou pozornost. Interní předpisy mají zaměstnance obce informovat o správných postupech jejich jednání, aby toto bylo v souladu se všemi platnými právními předpisy.

Zdražilová (2012) ve své práci upozorňuje na negativní rys právní úpravy týkající se obecního majetku, a to její přílišnou roztržitost v mnoha právních předpisech. Upozorňuje na možnost pochybení úředníky obcí v důsledku nedokonalé znalosti všech těchto právních předpisů. Je pravda, že toto může být problémem zejména v menších obcích. Jako jednoduché řešení se nabízí již zmíněné pečlivé zpracování vnitřní směrnice, jež pro danou činnost stanoví správný postup, který bude v souladu se všemi právními předpisy.

Na roztržitost právní úpravy upravující problematiku majetku územních samosprávných celků v České republice upozorňuje ve své diplomové práci i Vejmelková (2009). Podotýká, že při řešení určitého problému je nutné nahlížet do několika právních předpisů, což na členy obecních orgánů klade značné nároky na přehled o problematice. Jako problém to shledává opět zejména u menších obcí.

O potřebě vytvořit komplexní přehled této problematiky hovoří v úvodu své knihy i Havlan a Janeček (2014). Představují zde ucelený pohled na právní úpravu majetkoprávního postavení obcí, založený na ústavních zákonech a předpisech veřejnoprávních i soukromoprávních, který má pracovníkům a funkcionářům územních samosprávných celků pomoci v celkovém náhledu na věc.

Je pravdou, že při hledání informací k této práci, bylo třeba projít několik různých zákonů a vyhlášek. Jednotlivé problémy jsou zákonem zpravidla dobře ošetřeny, ale při jejich řešení je nutné mít přehled o všech právních předpisech, které se dané záležitosti týkají. V poslední době se však objevují publikace, které poskytují ucelený přehled problematiky obecního majetku a slouží jako „příručky“ pro pracovníky obcí. Pokud zároveň obec vytvoří kvalitní vnitřní směrnice upravující hospodaření s majetkem, kterou i pravidelně aktualizuje dle platných zákonů, nemusí se obávat, že by její právní úkony byly v rozporu se zákonem.

5. Závěr

Cílem této práce bylo posoudit kvalitu zpracování vnitřní směrnice upravující hospodaření a nakládání s majetkem vybrané obce a zhodnotit její hospodaření. Práce popisuje rozdělení pravomocí v oblasti majetkoprávních záležitostí mezi orgány obce a aktuální směrnici o hospodaření s majetkem. Analyzuje složení majetku dané obce pomocí vertikální a horizontální analýzy a specifikuje nejvýznamnější složky majetku. Je sledováno období 2011 – 2015. Dále je přiblíženo využití obecního majetku prostřednictvím příspěvkových organizací a majetková účast obce v obchodních společnostech a dobrovolných svazcích obcí. Rovněž jsou charakterizovány nejčastější způsoby nabývání majetku obce v posledních pěti letech. V závěru práce jsou popsány způsoby kontroly hospodaření obce.

Rozdělení rozhodovacích pravomocí v majetkoprávní oblasti je zajištěno zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích. Vnitřní směrnice pak upřesňuje zejména vymezení a evidenci majetku, oceňování majetku a finanční kontrolu majetkových operací. Jejím cílem je zajistit, aby hospodaření obce probíhalo v rámci všech platných zákonů a vyhlášek. V oblastech, kde si účetní jednotka může upravovat postupy podle svých potřeb, se drží obecných doporučení (např. dolní hranice ocenění drobného dlouhodobého majetku). Oceňování jednotlivých složek majetku v účetnictví je prováděno pořizovací cenou, resp. jmenovitou hodnotou, nebo vlastními náklady podle způsobu pořízení majetku. Při bezúplatném nabytí je pak použita reprodukční pořizovací cena. Směrnicí je stanoven způsob účtování zásob B. Obec nenakupuje zásoby na sklad, a proto je tento způsob vhodnější, je jednodušší ke zpracování. V závěru je upraven i postup při vyřazování přebytečného a neupotřebitelného majetku. To má na starosti Škodní a likvidační komise, která zároveň řeší i způsob vypořádání škod způsobených na obecním majetku.

Při rozboru struktury majetku se potvrdil předpoklad, že obec vlastní převážně stálá aktiva. Jako nejvýznamnější se pak ukázala skupina dlouhodobých hmotných aktiv. Největšími položkami v této skupině, a v majetku obce vůbec, jsou účty pozemky a stavby. Zatímco hodnota pozemků se v posledních letech výrazně nemění, hodnota na účtu staveb každoročně narůstá. To svědčí o pravidelných investicích, které obec uskutečňuje. A to jak pořizováním nových nemovitostí, tak především rekonstrukcemi těch stávajících.

Obec zřizuje tři příspěvkové organizace, kterým také svěřila majetek do správy a poskytuje jim každoročně provozní příspěvek. Příspěvkové organizace mají svá práva a povinnosti ohledně svěřeného majetku stanovena ve zřizovacích listinách. Majetek mohou využívat k provozování své hlavní činnosti a k nakládání s majetkem mimo tuto činnost potřebují souhlas zřizovatele, tedy obce. Ta zároveň provádí každoroční kontroly hospodaření těchto organizací.

Obec také využívá možnosti majetkové účasti v obchodní společnosti a má vlastnický podíl hned ve dvou společnostech s ručením omezeným. Účast zejména v jedné z nich vzbuzovala v minulosti u mnoha občanů nevoli, protože společnost vykazovala každoročně ztrátu nebo jen zanedbatelný zisk. Orgány obce však v posledních letech změnilý svůj přístup, začaly být aktivnější v oblasti hospodaření firmy a docílily tak efektivnějšího využití jejích prostředků a výrazné úspory nákladů. Zde se ukazuje, že členové zastupitelstva obce musí být i dobrými podnikateli, pokud chce mít obec ze svých investic užitek.

Členství v dobrovolných svazcích obcí je pro obec důležité v oblasti spolupráce s dalšími obcemi jednak na propagaci regionu a koordinaci územního plánování a významných investičních akcí, ale i k zajištění kvalitních služeb pro své občany. Při porovnání výše členských příspěvků s jinými výdaji obce, je členství v nich spíše přínosem, protože větší množství obcí má lepší vyjednávací možnosti a větší šanci k dosažení svého cíle.

V posledních letech nabývá obec téměř veškerý svůj majetek prostřednictvím koupě. Je to logické, protože převody majetku z vlastnictví státu do vlastnictví obcí již byly uskutečněny v minulosti. Jiné způsoby nabytí majetku jsou dnes spíše výjimečné. Vybraná obec při pořizování majetku nejčastěji využívá postupy pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, a proto je upravuje svou vnitřní směrnicí. Cílem opět je, aby tyto postupy byly v souladu se všemi platnými zákony a vyhláškami.

Majetek obce je majetkem veřejným, a proto je jeho využívání a hospodaření s ním pravidelně kontrolováno na několika úrovních. První z nich je kontrola prováděná Krajským úřadem a dále je to kontrola samotnou obcí. V posledních letech žádná z těchto kontrol v obci neodhalila závažná pochybení při správě jejího majetku, což by mělo svědčit o dobrém hospodaření. Neméně důležitou je i kontrola prováděná samotnými občany. Obec jim v tomto směru nabízí mnoho možností, jak mohou sledovat a hodnotit, co se děje s obecním majetkem.

Na základě zpracování literatury, zabývající se obecním majetkem, a porovnáním s praxí je možno se domnívat, že současná právní úprava týkající se obecního majetku je dostačující a celkem dobře zpracovaná. Jistě by se našly případy, kdy může dojít k nejasnému výkladu zákona, ale v běžném hospodaření zejména menších měst a obcí na ně narazíme jen výjimečně. Případné nejasnosti může každá obec vyřešit ve své vnitřní směrnici, jejímuž zpracování by proto měla být věnována náležitá pozornost.

6. Summary

The aim of this bachelor thesis is to assess the quality of processing internal organisational directive which regulates management and dealing with property of selected municipality, to analyse its management and assess its status in relations of property rights. The thesis describes the distribution of competences in the field of property issues between the municipal authorities and the current internal directive about the property management. It analyses the composition of assets of the municipality by the vertical and horizontal analysis and specifies the most important composition of the property. The period 2011 – 2015 is monitored, data are obtained from the financial statements of the municipality. There is describe the using of municipal property through funded organizations and the participation in companies and voluntary unions of municipalities. There are also characterized the most common ways of acquisition of the assets of the municipality in the last five years. The ways of management control are described in conclusion of the thesis. After the comparison the scholarly literature with practice, it can be assumed that the current property law of municipalities is sufficient and well processed. Any ambiguity can be municipality solve by its internal organisational directive, which should be given due attention.

Key Words

municipal property, internal organisational directive, relation of property rights, management control

I. Seznam použité literatury

- Havlan, P., Janeček, J. (2014). *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi. 2. aktualiz. a podstatně dopl. vyd.* Praha: Leges.
- Kadeřábková, J., Peková, J. (2012). *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance.* Praha: Wolters Kluwer Česká republika.
- Maderová Voltnerová, K., Tégel, P. (2011). *Vztahy mezi zřizovatelem a příspěvkovou organizací zřízenou ÚSC (2nd ed.).* Olomouc, Czechia: ANAG.
- Město Votice. (2016). Dostupné z <http://www.mesto-votice.cz>.
- Peková, J. (2011). *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR.* Praha: Wolters Kluwer Česká republika.
- Peková, J., Pilný, J., Jetmar, M. (2012). *Veřejný sektor – řízení a financování.* Praha: Wolters Kluwer Česká republika.
- Směrnice č. 3/2013, Hospodaření s majetkem města. (2013). Rada města Votic
- Turistické informační centrum Votice. (2007,15.06.). Citováno 2. března 2016, z <http://www.mesto-votice.cz/o-voticich/d-36845/p1=15560>
- Vavera, F. (2008). *Vnitřní předpisy ve zkratce.* Ministerstvo vnitra České republiky © 2016, získáno z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vnitri-predpisy-ve-zkratce.aspx>
- Vejmelková, I. (2009). *Právní úprava majetku územních samospráv v ČR a jinde v Evropě.* Masarykova univerzita, Brno.
- Votice. (2015, 23.08.). *Wikipedie: Otevřená encyklopedie.* Získáno 17. února 2016, z <https://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=Votice&oldid=12832925>.
- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, Hlava sedmá – územní samospráva.
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.
- Zdražilová, K. (2012). *Majetek obcí v právní úpravě, vnitřních předpisech a judikatuře.* Diplomová práce, Masarykova univerzita, Brno.

II. Seznam grafů a tabulek

Graf 1: Struktura aktiv 2011 - 2015	29
Tabulka 1: Vybraná aktiva v letech 2011 – 2015.....	29
Tabulka 2: Vertikální analýza stálých aktiv (%).....	30
Tabulka 3: Horizontální analýza – procentní změna (%).....	30
Tabulka 4: Horizontální analýza – absolutní změna	31
Tabulka 5: Vertikální analýza dlouhodobých hmotných aktiv (%)	31
Tabulka 6: Horizontální analýza – procentní změna účtu 031 (%).....	32
Tabulka 7: Horizontální analýza – procentní změna účtu 021 (%).....	32
Tabulka 8: Členské příspěvky dobrovolným svazkům obcí (Kč).....	36
Tabulka 9: Kapitálové výdaje v roce 2014 (Kč)	37
Tabulka 10: Chyby a nedostatky zjištěné při kontrolách provedených Krajským úřadem	39