

3 Hospodaření s majetkem obce

Ing. Jan Kerner

Bohatá nevěsta je poměrně jasný pojem. Taková nevěsta vlastní dům se zahradou a bazénem, pěkné auto a k tomu ještě kulaťou sumičku na kontě. Ale bohatá obec? Pod tím si každý představí něco jiného. Je to obec, která vlastní spoustu majetku? Nebo je to ta, co svůj majetek dokáže spravovat tak, že je na první pohled v perfektním stavu? Nebo spíše obec, jež velkým majetkem neoplývá, ale ve které žijí zámožní lidé? A jak může obec zbohatnout? A naopak – jak je to s rizikem jejího zchudnutí?

Spousta otázek. Zakousněte se do této kapitoly. Třeba na některé z nich najdete odpověď!

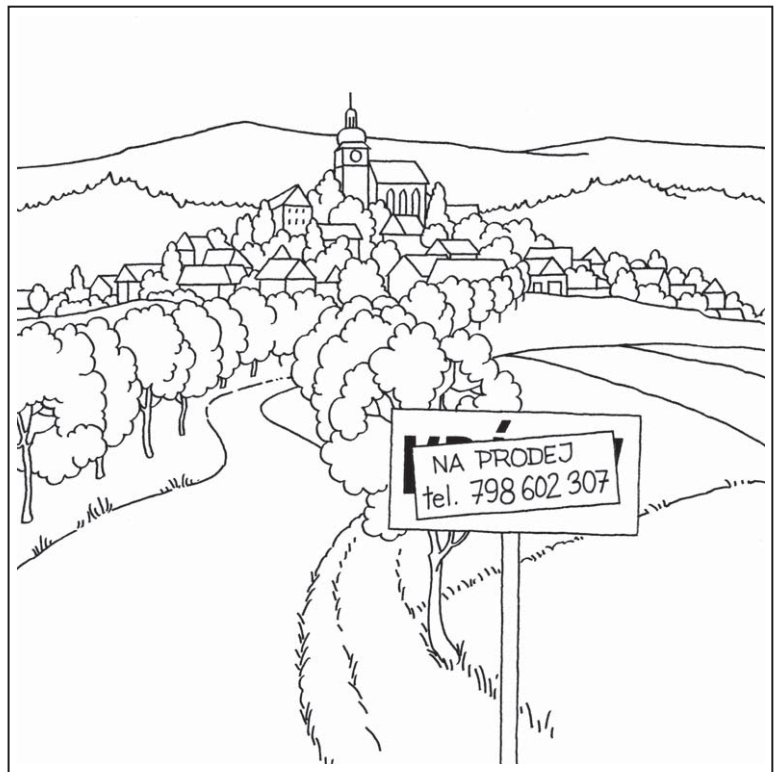
3.1 Základní majetek obce

Hospodaření s majetkem obce patří do její samostatné působnosti. Je to vlastně ta „nejsamostatnější“ působnost obce. Právním odborníkům se určitě ježí vlasy, že jsme si dovolili vystupňovat jeden ze základních pojmů zákona o obecním zřízení. Ale ono to tak je. Zákon sice ukládá obcím povinnost majetek využívat účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly, ale co to přesně znamená, to je na posouzení každého konkrétního zastupitelstva. V právu a současně povinnosti zastupitelstva plně a se vši parádou nést zodpovědnost za rozhodování o majetku právě spočívá ona samostatnost.

Úkrok stranou

V poslední době se začínají objevovat názory, že by měl na rozhodování zastupitelstva někdo občas dohlédnout – nikoli ve smyslu, zda rozhodnutí bylo v souladu se zákonem, ale jestli bylo „hospodárné“ či výhodné pro obec. Dokonce by se to prý mělo vztahovat i na jednotlivá hlasování zastupitelů. Kdopak by asi tím dohlížitelem měl být? Někdo moudrý – třeba finanční úřad, krajský úřad, nebo státní zastupitelství či přímo policie... Asi sami cítíte, že to je útok přímo na jádro samostatné působnosti! Těmto pokusům je třeba se co nejdůrazněji bránit, protože kde není plná zodpovědnost, není ani samostatná působnost, a kde není samostatná působnost, není samospráva.

Představa o obecním majetku není každému úplně jasná. Obec je právnická osoba, a tak majetek vlastnit může. Ale jak k němu přichází a jak s ním má hospo-



dařit? Ta otázka mnohým vrtá hlavou. Je to pochopitelné, majetek obce je totiž něco jiného než majetek podnikatelů. Rozdíl je zejména ve způsobu rozhodování o jeho správě a užívání.

Nejprve si představme majetek obce v základních skupinách:

Finance – běžný účet, termínovaný účet v peněžním ústavu, akcie, podílové listy

Věci movité – vybavení úřadu, škol a dalších obecních organizací, obecní mobiliář – lavičky, koše, autobusové zastávky, zábradlí atd.

Věci nemovité – pozemky i to, co je na nich (pole, lesy, zahrady, místní komunikace, veřejná prostranství, chodníky, parky) a budovy (obecní úřad, školy, bytové domy, domovy pro seniory, sportovní a kulturní zařízení, komerční prostory)

Infrastruktura – vodovody, kanalizace, čistírny odpadních vod, veřejné osvětlení, rozvody tepla, vedení rozhlasu, kabelová televize

Jak obce vlastně nabyly tak rozsáhlý majetek? Odpověď je jednoduchá: Obec vždy majetek vlastnila. Změna politické situace po únoru 1948 však vedla k rozsáhlým majetkovým změnám ve všech oblastech, obce nevyjímaje. Posledním dnem, kdy obce vlastnily nemovitosti, byl 31. prosinec 1949. Po prvních

svobodných parlamentních volbách projednala a schválila Česká národní rada zákon¹ o navrácení majetku. Ten stanovil, co všechno se obcím vrací. Navíc tím obce získaly část bytového fondu – byty, kterým se říkalo „státní“, a byly ve správě bývalých národních výborů.

Zákonem tedy byly obcím vráceny movité a nemovité věci. Ale jak obce získaly infrastrukturu? Stalo se tak v rámci „velké privatizace“, kdy do majetku obcí přešlo z majetku státu jednak infrastrukturní vybavení bývalých národních výborů (příkladem budíž veřejné osvětlení), někde pak i rozvody vodovodů a kanalizací včetně čistíren odpadních vod nebo kotelny s rozvody tepla. Začátkem devadesátých let obce díky svým snahám získat vliv v energetice a plynárenství obdržely v rámci privatizace malé procento akcií, jejichž počet byl odvozen od počtu obyvatel obce. To byl základní majetek, s nímž první zastupitelstva obcí začala hospodařit v letech 1991 – 1994. V průběhu dalších let Parlament České republiky projednal a schválil zákony, umožňující obcím získávat od státu další majetek. Ten však obec může od státu získávat pouze individuálně, na základě žádosti. A proč by se měla obec o další státní majetek ucházet? Má to svou logiku: Některé státní instituce vlastní třeba pozemky, na kterých leží parky nebo komunikace. Bývá to Pozemkový fond ČR nebo Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, který se stará o majetek dříve ve správě okresních úřadů. V takovém případě sice obec převodem majetku nic nezíská (jen starost navíc), ale z logiky věci nějak vyplývá, že majitelem pozemku by měl být ten, kdo se o něj stará, pečuje.

Další státní majetek může obec získat od ministerstva obrany, které má ve své správě celou řadu opuštěných armádních objektů. Ani v tomto případě nejde většinou o zrovna výdělečný podnik pro obec, ale motivace bývá jiná. Opuštěná kasárna jsou jízvou na tváři dané lokality a je samozřejmě v zájmu obce, aby také tato část co nejdříve ožila. Je na vás, abyste posoudili, zda jsou objekty vhodné k přestavění na byty nebo jiná veřejně prospěšná zařízení, zda lze pozemky využít k vybudování průmyslových nebo obytných zón v souladu se schváleným územním plánem. Převod se může dokonce uskutečnit bezúplatně nebo za symbolickou cenu.

Nenechte se odradit složitými jednáními s ministerstvem obrany a s ministerstvem financí. V klidu si připravte podklady o tom, že půjde o převod ve veřejném zájmu z důvodu hospodárnějšího využití, rozvoje a zaměstnanosti v obci. Podkladem pro veškeré žádosti a jednání jsou schválený územní plán a strategický plán rozvoje. Při jednání s ministerstvy se nenechte dotlačit k nejrůznějším omezením.

Schválený územní plán je nezbytným předpokladem k získání pozemků. Pokud má vaše obec schválenou

územně plánovací dokumentaci, může v některých případech požádat Pozemkový fond ČR o bezúplatný převod zemědělských pozemků. Ty se nacházejí buď v zastavěném území obce, nebo na území obce, kde by v budoucnu měly být podle územně plánovací dokumentace postaveny objekty k bydlení a veřejně prospěšné stavby (hřiště apod.). Lesy České republiky, s. p., můžete požádat o bezúplatný převod odloučených lesních pozemků, které schválený územní plán nebo rozhodnutí o umístění stavby určuje k bydlení či zastavení veřejně prospěšnou stavbou.

Parlament České republiky schválil v roce 2002 zákon² o přechodu státního majetku na kraje nebo obce. Byl to nezbytný krok, související se zrušením okresních úřadů. Šlo o zařízení kulturní, sociální a zdravotní, a často se dodnes hraje mezi krajem, obcemi a státem přetlačovaná, kdo by si danou instituci měl vzít na starost. Vznikají situace, kdy kraje by nejraději mnohé nemovitosti vrátily státu (což nelze), nebo předaly obcím, čemuž se obce brání.

Varování

Pozor! S převzetím majetku mohou obci narůst provozní výdaje. Může si to obec dovolit, a to i do budoucna? I s tímto aspektem je třeba kalkulovat při rozhodování, zda další majetek chtít, či nikoliv.

Chytré řešení

Nikde není psáno, že majetek obce získaný od státu musí zůstat navěky v jejím vlastnictví – tedy pokud obec dokáže zabránit vepsání takového ustanovení přímo do smlouvy, kterou stát majetek obci předá. Chytré řešení může spočívat třeba v tom, že se získané území využije pro další rozvoj obce, ale obecní zůstanou pouze komunikace a veřejná zeleň, přičemž samotné stavební parcely budou prodány a z jejich výtěžku bude financován rozvoj zmíněného území.

Základní koncepce hospodaření s majetkem obce

A teď se podívejme na hospodaření s majetkem obce. Dlouhodobé koncepci v tomto ohledu by měla předcházet konstruktivní diskuze. Po ní byste měli rozhodnout, který majetek obec k plnění svých funkcí potřebuje a bude nejspíš potřebovat i do budoucna. Ten budeme tedy považovat za **nezbytný**. A ten, co potřeba není? Lépe řečeno – který je **zbytný**? Ta slůvka už napovídají řešení: Nezbytný majetek si necháme a budeme ho spravovat (*jak, to se podrobně dočtete dále v části o spravování majetku*), ten zbytný prodáme – a k tomu tu máme hned následující řádky.

1) Zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do majetku obcí

2) Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu státního majetku na kraje nebo obce

Obecní majetek je vhodné rozdělit si z hlediska jeho využití do několika oblastí:

Kmenový majetek – slouží k výkonu správních funkcí obce: budova a vybavení radnice.

Majetek v sociální oblasti – slouží vybrané skupině obyvatelstva k sociálním účelům: domy s pečovatelskou službou, domovy pro seniory, ubytovny pro bezdomovce atd.

Majetek ve veřejné oblasti – slouží většině obyvatelstva pro každodenní život: místní komunikace včetně chodníků, veřejného osvětlení, dopravních značek a dalšího příslušenství, veřejná zeleň, městský mobiliář – lavičky, odpadové koše, koše pro sběr psích exkrementů, školy základní a mateřské, knihovna, zařízení pro likvidaci komunálního odpadu, veřejná doprava.

Majetek v zájmové oblasti – slouží vybrané části obyvatelstva a má mnohdy nezastupitelnou funkci ve společenském životě obce, jsou to především sportovní zařízení (sportovní hala nebo tělocvična, koupaliště, sauna, plavecká hala) a kulturní zařízení (taneční sál, divadlo, kino).

Majetek ostatní, komerční – slouží většině obyvatelstva obce a dokáže být na rozpočtu obce nezávislý; jde o dodávku tepla, vodovody, kanalizace.

Majetek přebytný – majetek nevyužívaný, ve špatném stavu a nepotřebný... zkrátka jak jsme ho už jednou nazvali majetek zbytný.

Pár argumentů do debat o zatřídění majetku do jednotlivých skupin:

1. Musí obec majetek vlastnit, aby daná služba nezankla?

V některých případech je vlastnictví nezbytnou pojistkou pro bezproblémové fungování dané služby, jindy bude totéž lépe fungovat v soukromém sektoru. Zde velmi záleží na konkrétním posouzení místních podmínek a hlavním parametrem je zpravidla velikost obce. Typickým případem jsou hospody. V malé obci velmi často fungující jako obecní, ve větších obcích a městech pak zcela samozřejmě jako soukromá zařízení.

2. Je výnosné majetek vlastnit a vydělávat na něm?

Odpověď je jasná i nejasná zároveň: Jak kdy! Je třeba posoudit finanční efekt plynoucí z užívání majetku a porovnat ho s velikostí jednorázového výnosu v případě prodeje. Pronájem přináší pro rozpočet dlouhodobý profit, ale na druhé straně zatěžuje obec rozhodováním o správě a údržbě pronajímaného majetku, a má také své nemalé náklady. Z prodaného majetku jeho nový majitel naopak platí daň z nemovitosti, která je příjmem obce.

Obecně platí, že když bude obec vlastnit majetek jen proto, aby na něm vydělala, pouští se vlastně na pole konkurenčního boje s ostatními podnikateli. To mívá vždy řadu úskalí. Za prvé pro obec bývá dražší zajistit některé činnosti. Kromě toho obec v každodenním životě přece jen spravují úředníci a ti mají svou pracovní dobu, svou definovanou

zodpovědnost a své úřední postupy, což nemusí být vždy to pravé. No a nakonec je tu problém největší: Obec bývá snadným terčem k obvinění z nekalé soutěže, protože zkrátka nakládá s veřejnými penězi a používá je pro konkurenční boj prostě není správné, někdy to může být i nelegální. Předpisy Evropské unie nebo předpisy přijaté na základě našich závazků k EU jsou v tomto směru mimořádně citlivé.

3. Je důležité ponechat v majetku obce něco, co bude pro obec potřebné později, třeba až za několik desítek let?

V tomto bodě asi nebude příliš diskuse, odpověď zní samozřejmě ano. Musíte mít stále na paměti rozvoj obce! Není vhodné prodávat nezastavená nebo nezastavitelná obecní území (pole, louky, lesní plochy), pokud mohou v budoucnosti posloužit k usměrňování dalšího územního rozvoje obce, nebo pro jednorázové investice do technické či dopravní infrastruktury. Jenže, jak teď poznat, co bude obec potřebovat za tak dlouhou dobu? Táhle debata vás čeká a nemine. Každý ví, že rozvoj obce není záležitost čtyřletého volebního období, ale promítnout to do konkrétních rozhodnutí je mnohem těžší.

4. Je třeba už v této fázi přemýšlet, jak naložíme s penězi za prodej?

Ale ovšem! Pro někoho to přece může být důležitý argument při rozhodování. Obecně platí: Trvat na tom, že finanční prostředky získané prodejem je třeba investovat do rozvoje obce – tj. do nákupu nebo vybudování potřebných investic. Prostředky získané z prodeje obecního majetku by nikdy neměly být používány na běžné výdaje rozpočtu obce!

5. Měla by se koncepce nakládání s majetkem každé čtyři roky po volbách měnit?

Teoretická odpověď zní, že dlouhodobá koncepce je od toho dlouhodobá, aby byla na volebním cyklu nezávislá. Pěkně. Jenže v reálném životě se hraje podle jiných not. Zvolení zastupitelé jsou za obec zodpovědní a změnit nebo upravit koncepci přijatou jejich předchůdci je jejich právo, které jim nemůže nikdo upřít. Rozumný kompromis: Po volbách se s koncepcí předchozího vedení obce podrobně seznámit, probrat se jednotlivými argumenty a pak se domluvit na koncepci na další čtyři roky – a samozřejmě se jí také v každodenním rozhodování řídit.

3.2 Koupě a prodeje nemovitostí

3.2.1 Prodej nemovitostí

Jak vyhovět zákonu?

Při prodeji nemovitostí musíte vždy postupovat podle zákona o obcích, protože nedodržení postupu způsobí neplatnost celého úkonu! Co vám zákon ukládá? V prvé řadě je to veřejné projednávání, což znamená zveřejnit záměr obce prodat, směnit či darovat nemovitý majetek po dobu nejméně 15 dnů na úřední desce před samotným projednáváním v příslušném orgánu obce. Totéž platí pro záměr

obce pronajmout nemovitost nebo poskytnout ji jako výpůjčku. O vyhlášení záměru obce rozhoduje rada obce, případně starosta v těch obcích, kde se rada nezřizuje, jestliže si vyhlášení záměru nevyhradí zastupitelstvo.

Příklad obvyklé praxe

Nejčastějším je asi ten postup, že vedení obce (starosta, místostarosta, tajemník) spolu s vedoucím úředníkem příslušného odboru definuje prvotní myšlenku a předloží ji k rozhodnutí radě. Pokud rada vydá s takovýmto záměrem svůj souhlas (a také se domluví na navržené ceně), považuje se to za definování zájmu obce a před projednáním v zastupitelstvu se záměr umístí na úřední desku podle zákona. Z časových důvodů se může používat také postup, při němž se zveřejní materiál, který je předkládán radě. V menších obcích rada není, tam pak může být záměr obce prodán nemovitost definován třeba na zasedání zastupitelstva obce anebo o něm může rozhodnout starosta po poradě se zastupiteli. A znovu zdůrazňujeme – prodej musí projednat a schválit jedině zastupitelstvo obce. Vždy je přitom třeba dát pozor na zákonnou lhůtu pro vyvěšení 15 dní, dva týdny v tomto případě nestačí! Až po jejím uplynutí může zastupitelstvo tento bod schválit.

V každém případě je důležité, abyste v usnesení uvedli všechny základní podmínky převodu: Přesné označení prodávané nemovitosti, cenu a její splatnost, případně další doplňující podmínky pro prodej. Usnesení zastupitelstva je závazným podkladem pro zpracování smlouvy o převodu nemovitosti. Vypracování smlouvy je nejlépe svěřit právníkovi, aby obsahovala vše, co předepisuje zákon. Samotný text pak nejspíše není nutné nechávat zastupitelstvu nebo radě schvalovat, i když v některých zvlášť citlivých případech lze i takovýto postup použít.

Etický rozměr prodejů nemovitostí

Optimálním způsobem, jak jednou provždy předejít pochybnostem o objektivitě prodeje nemovitosti, je **veřejná dražba**, elektronická aukce nebo jiný podobný způsob rozhodování o prodeji nejvýhodnější nabídky. Pokud z nějakého důvodu zvolíme metodu přímého prodeje jednomu zájemci, není to jistě protizákonné, ale je to citlivá věc. V takovém případě je totiž nemožné objektivně stanovit správnou prodejní cenu. Jistěže cena bude taková, kterou zastupitelstvo schválí a kupující akceptuje.

Jenže jak vědět, že by někdo jiný – kdyby tu šance měl – nenabídl třeba cenu ještě lepší? Pokud nenecháme soutěž proběhnout, nemůžeme nikdy přesně zjistit poptávku po dané nemovitosti a tedy ani tu správnou prodejní cenu.

Teorie vypadá jasně, ale při samotném rozhodování je to vždycky těžší. Především často je prodej odstartován žádostí některého občana o odkoupení konkrétní

nemovitosti. Pak nebývá jednoduché říci: „*Ano, my to prodáme, ale z etických důvodů používáme výhradně institutu dražby*“. Stejně těžké je to i při prodávání nemovitosti obsazené nájemcem, mnohdy nájemcem opravdu letitým. A pokud jde o byty, tam by byl prodej obsazeného bytu třetí osobě (aniž bychom předtím nabídli možnost odkoupení nájemníkovi) v některých případech i protizákonný, každopádně by to byla politická sebevražda.

Příklad dobré praxe – po dražbě volná nabídka

V ideálním případě se v dražbě o prodávanou obecní nemovitost strhne souboj zájemců, kterým se cena vyšroubuje vzhůru. Přijatelný je koneckonců prodej i v případě, že je jediný zájemce a ten si koupí nemovitost za vyvolávací cenu. Někdy se ale stane, že ani ten jediný zájemce nedorazí. Pro takový případ je vhodné mít v záloze další krok, kterým je nejlépe prodej ve volné nabídce prvnímu zájemci, který na účet obce složí peníze – tedy jakési volné pokračování dražby. Nejpraktičtější je o tomto postupu preventivně rozhodnout už dříve, v okamžiku schvalování prodeje nemovitosti zastupitelstvem, aby se nemusela celá věc znovu pracně projednávat.

Jak stanovit prodejní cenu?

Pokud použijeme prodej v dražbě, není vyvolávací cena úplně tím nejdůležitějším, i když úplně nepodstatná také není – příliš vysoká cena odradí všechny zájemce, příliš nízká cena může obec mrzet v případě, že se nepodaří oslovit dostatek zájemců a dražba nepřinese nárůst ceny.

Pokud však hledáme tu správnou cenu pro přímý prodej, třeba nájemcům v obecních bytech, musíme našlapovat velmi opatrně. **Nacházíme se mezi několika mlýnskými kameny:**

- nájemníci samozřejmě chtějí mít cenu co nejnižší, žádná pro ně není dost nízká, a neopomenou zdůraznit zanedbanost údržby nemovitosti, kterou jim obec chce vnutit (rétorika bývá v těchto případech více než květnatá),
- v zájmu obecní kasy a tedy i většiny občanů obce je prodán nemovitost co nejdráž,
- odhadce zpracuje některý z typů odhadů a zpravidla bude doporučovat prodávat za cenu podle znaleckého posudku,
- pokud při předchozích prodejích obdobného typu byla cena nižší, zcela jistě vám to někdo předhodí.

Na tomto místě je třeba upozornit ještě na tendence srovnávat nesrovnatelné. Pokud prodávám byt obsazený nájemníkem (a třeba i tomu nájemníkovi), nemohu srovnávat kupní cenu s cenou na vývěškách realitních kanceláří. Prázdný byt a obsazený byt jsou dvě velmi odlišné kategorie a při stanovení prodejní ceny nelze tento fakt nerespektovat!

Jakou domluvit splatnost?

V devadesátých letech bývalo zvykem požadovat nekompromisně platbu předem, mnohdy i před podpisem smlouvy, což je poněkud primitivní přístup. Rozšíření hypoték tuto praxi postupně odbouralo – žádná banka samozřejmě ani v nejmenším nemá v úmyslu kamkoli cokoli posílat před podpisem smlouvy, a naopak vstupem banky se zmenšuje riziko pro obec, že kupující si nechá přepsat nemovitost na sebe, aniž by zaplatil. Asi nejrozšířenější je v současné době postup podepsat smlouvu – odeslat peníze – předložit návrh na vklad do katastru nemovitostí.

Příklad dobré praxe – pronájem s pozdějším prodejem

Někdy obec stojí o to, aby se na prodaném pozemku nebo v prodané nemovitosti postupovalo určitým způsobem. Na pozemku je třeba postavit dům podle předem určeného projektu, zakoupenou nemovitost je třeba zrekonstruovat – do určitého data! Pokud obec nemovitost prodá, tak bez ohledu na formulaci kupní smlouvy bude jen velmi obtížně své závazky později vymáhat. V takovém případě lze doporučit institut pronájmu s pozdějším prodejem, kdy nájemné za první rok bude vlastně plnit funkci kupní ceny a současně s uzavřením nájemní smlouvy bude uzavřena Smlouva o budoucí smlouvě kupní, přesně formulovaná, ve které se obec zaváže po splnění určitých podmínek uskutečnit prodej za symbolickou cenu, například 1 Kč/m².

3.2.2 Koupě nemovitostí

Obec nejen nemovitosti prodává, ale také kupuje. Jde ponejvíce o výkupy pozemků pro vybudování cest různého druhu a bývá to proces nejjednodušší. Zájem obce koupit nemovitost je pro prodávajícího signálem o hodnotě nemovitosti a rázem považuje záležitost za životní šanci. Ve vyjednávání tahá obec vždy za kratší konec, dodržení všech předepsaných podmínek projednávání a zveřejňování je prostě komplikované. Přestože vše bývá zabaleno do vrstvy působivých frází, také zde platí známé přísloví, že *o peníze jde vždycky až na prvním místě*. Málo platné bývají argumenty, že obec na pozemku po odkoupení vystaví třeba komunikaci a tím podstatně zhodnotí také okolní pozemky. Touha prodávajícího mít vrabce v hrsti (peníze za prodej) spíše než holuba na střeše (výhledové zhodnocení okolních pozemků) bývá velmi silná.

Cenová mapa

Aby si obce usnadnily jednání o kupní ceně, mohou si vytvořit materiál s honosným názvem *cenová mapa*. V ní bude celé území rozčleněno a pro každou oblast bude definována jednotná kupní cena. Tento postup se sice hodí spíše pro větší města, ale každá obec si může vytvořit něco podobného, jakési „zvykové právo“, které stanoví cenu obvyklou v dané lokalitě. Ona vůbec ta obvyklost ceny bývá pro prodávající-

ho docela silným argumentem, navíc pro ni existuje i opora v zákonu o obcích. Ten stanoví, že „při úplatném převodu se cena sjednává zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá“. Dokonce platí, že odchylka od ceny obvyklé musí být zdůvodněna, i když zákon přesně nestanoví, kdo, jak a komu by ji měl zdůvodňovat. Doporučujeme uvést ono zdůvodnění do zápisu ze zasedání zastupitelstva, případně v nějaké formě poznamenat přímo do usnesení. Je třeba mít na paměti, že „obvyklost“ ceny pomáhá spoluvytvářet i obec svými rozhodnutími o prodejních cenách. Není možné, aby obec prodávala pozemky za 250 Kč/m² a při výkupu pak tvrdila, že obvyklá cena je 10 Kč/m²!

3.3 Pronájem pozemků a nebytových prostor

Prakticky každá obec vlastní nemovitý majetek, který úplně nebo částečně pronajímá. Pronájem majetku je bezpochyby nejpoužívanějším způsobem správy majetku. Jak tedy postupovat? Především v souladu se zákonem. Uzavírat nájemní smlouvy je v pravomoci rady obce. Tam, kde se rada nevolí, rozhoduje o pronájmech starosta – i když určitá konzultace se zastupitelstvem je v tomto případě na místě. K uzavírání nájemních smluv může rada obce částečně nebo zcela zmocnit příslušný odbor obecního úřadu nebo příspěvkovou organizaci obce. Neměla by přitom ale nikdy zapomenout na stanovení přesných pravidel pronájmu a zavedení systému pravidelné informovanosti o uzavřených smlouvách. Vždy platí podmínka zveřejnit záměr obce na 15 dnů a uvést doložku v nájemní smlouvě o dodržení zákonného postupu.

Jakou nájemní smlouvu uzavřít?

Obchodní zákoník nám dává dvě základní možnosti – smlouvu na dobu určitou a na dobu neurčitou.

Smlouva na dobu určitou

- výhoda: větší jistota nájemního vztahu pro nájemce (u této smlouvy nemůže pronajímatel smlouvu před uplynutím nájemního vztahu vypovědět, samozřejmě pokud to není přímo ve smlouvě sjednáno nebo pokud nájemce smlouvu neporušuje), úměrně tomu může pronajímatel požadovat vyšší nájemné
- nevýhoda: obtížný okamžik nastává po uplynutí doby, na kterou byla smlouva uzavřena, a je nutno se rozhodnout, zda ji prodloužit bez výběrového řízení, nebo vypsát nové výběrové řízení

Smlouva na dobu neurčitou

- nevýhoda pro nájemce: pronajímatel může dát nájemci kdykoli výpověď, někdy i bez udání důvodu (může být částečně kompenzováno stanovením delší výpovědní lhůty, třeba 12 měsíců)

- výhoda pro obě strany: v případě bezproblémového fungování nájemního vztahu odpadá těžké rozhodování, co udělat po uplynutí smluvní doby

Na jak dlouho smlouvy uzavírat?

Obvyklá doba u smluv na dobu určitou bývá 5 let, ale někdy je vhodnější použít i dobu 10 let, čas běží přece jen rychleji, než si člověk dokáže představit. Kratší doba trochu zavání nedůvěrou ze strany pronajímatele. Dlouhodobý nájem (třeba na 50 let) má smysl, pokud ho doprovází nějaká vysoká vstupní investice nájemce, který si ji pak postupným užíváním objektu „odbydlí“. V tomto případě je však třeba našlapovat opatrně, neboť i když je uzavírání nájemních smluv výslovně zákonem vyhrazeno radě, zastupitelé by uzavření neobvykle dlouhodobé nájemní smlouvy mohli považovat za zneužití pravomocí rady, což by mohlo vést k narušení vzájemného vztahu rada – zastupitelstvo.

Rizika

Nejtěžším při uzavírání nájemní smlouvy je vyjasnit si rozsah údržby, kterou od nájemce obec jako pronajímatel očekává. Vyplatí se pohrát si s detaily: Co když se ucpe kanalizace? Co když začne zatékat do střešky? A co dožitá okna? A žárovky? A kotel? Těch rizik je celá řada, a čím více energie vložíme na začátku do vyjasňování vzájemných pozic, tím menší je pravděpodobnost konfliktu v průběhu nájemního vztahu nebo po jeho ukončení.

Ekonomická úvaha

Stojí za to speciálně upozornit na zoufalou ekonomickou nevýhodnost pronájmu pozemků pro zemědělskou výrobu. V branži je zvykem vyměřovat nájemné ve výši 1 % z hodnoty pozemku podle obecných předpisů. Ta se pohybuje většinou v řádech korun na metr čtvereční. Pokud se však zemědělský pozemek prodává, jeho výnos vysoce převyšuje hodnotu podle vyhlášky. Ve srovnání s tím nájemné činí jen zlomek procenta ze skutečné hodnoty. V takovém případě je opravdu držení rozsáhlejších polností ekonomicky nevhodné, a pokud si je obec jista, že se nejedná o plochy určené k jejímu dalšímu rozvoji, že jde opravdu o zemědělskou půdu, je prodej určitě tím nejlepším řešením.

3.4 Evidence a ochrana majetku

Majetek obce bývá rozsáhlý a jeho složení různorodé. Samozřejmá zákonná povinnost obce tento majetek evidovat je z úředního pohledu bezpochyby zajištěna – účetní evidence majetku, výpis z katastru nemovitostí. Obtížné je však nalézt způsob, jak evidenci úřednickou podat v lidské podobě vám, členům

zastupitelstva tak, abyste opravdu měli přehled, co obci patří. Přesto bychom se o to měli pokusit nejméně ze tří důvodů:

- **informovanost**; o majetku rozhodují zastupitelé, a aby činili správná rozhodnutí, musí mít dostatek informací,
- **kontrola**; zastupitele musí zajímat obecní majetek více než ostatní občany, proto byli zvoleni a mohou proto přispět k odstranění chyb či nedostatků v úřednické evidenci majetku,
- **důvěra**; musí být nastolena mezi zastupiteli (někdy se říká „politiky“ – hodně pak záleží na tónu, s jakým se to slovo vysloví) a úředníky; pokud tyto dvě skupiny nevěří jedna druhé, je to pro fungování obce veliký zádrhel.

Nemovitý majetek

Jediným místem, kde se opravdu věrohodně dozvím, jaký je skutečný rozsah nemovitého majetku obce, je katastrální úřad. Je dobré si tuto skutečnost uvědomit, protože přece jen někdy může docházet k rozdílům. Majetek zapsaný na listu vlastnictví pro obec se může lišit od majetku v účetní evidenci, některé smlouvy nemusejí být řádně zapsány do katastru – a i když mají všechny ostatní náležitosti v pořádku, bez zápisu do katastru jako by nebyly. Téměř jistě najdete nesrovnalosti u nemovitého majetku, který fyzicky užívají a za obecní považují občané. Hranice domů a cest v krajině se během let mnohdy mění, zatímco úřední stav tuto změnu nezaznamená. Postupná snaha o soulad mezi skutečností a zápisem v katastru je bezpochyby jedním z významných úkolů obce. Ale nedělejte si iluze o okamžiku, kdy si sednete a řeknete si: Hotovo! Jde spíše o práci nekonečnou. Abyste zjistili, které pozemky patří obci, nemá prakticky smysl prodírat se seznamem parcelních čísel. Lepší jsou určitě mapy s názorným vyznačením pozemků. Ale ani mapám nerozumí každý. Vám, kteří dáváte přednost obrazovce počítače před papírem na stole, pak dobře poslouží bezplatná služba Českého úřadu zeměměřického a katastrálního. Ten umožňuje náhled do katastru na www.cuzk.cz. Na této adrese je kromě prohlížení map i možnost vyhledávat vlastníky jednotlivých parcel či budov.

Poznámka historická

Specialitou evidence pozemků v naší zemi je dvojitá evidence, evidence podle tzv. pozemkového katastru (znalci tomu říkají PK parcely) a podle katastru nemovitostí (KN parcely). Zjednodušeně řečeno, pozemkový katastr zachycuje stav do roku 1948, což je rok, ve kterém začala být vlastnická práva prakticky ignorována. V pozdějších letech pak i socialistické hospodářství jakousi evidenci zavedlo a na ni navazuje dnešní katastr nemovitostí. Restituční zákony vrátily skutečný právní stav vlastnictví do roku 1948, takže v některých případech dnešní parcely

zapsané do katastru neodpovídají skutečnosti. Zpravidla se u nich vyskytuje zápis „parcela není zapsána na listu vlastnictví“. Příliš se toho nelekejte, řešením v takovém případě je tzv. proces identifikace pozemků, kdy dojde k jakémusi propojení obou evidencí do sebe. S postupným převodem katastrálních map do vektorové podoby (proces tzv. digitalizace katastrálních map) tento problém mizí, protože identifikace vždy předchází digitalizaci..., což zní téměř nečitelně. Zkrátka, katastrální úřad postupně ty staré mapy spojuje s těmi novými a problém se rok za rokem zmenšuje, až za nějakou dobu zmizí zcela. Jak ta doba bude dlouhá, si dnes nikdo netroufne odhadnout. K roku 2010 je digitalizována zhruba třetina území České republiky.

Movitý majetek

Každý úřad eviduje svůj movitý majetek. Jde spíše o tisíce než stovky položek, od aut až po drobné vybavení kanceláří. Ovšem pozor, vybavení úřadu je jen menší částí movitého majetku obce. Další podstatnou částí je tzv. mobiliář, neboli mobilní vybavení rozmístěné po obci – odpadní koše, lavičky, autobusové čekárny, zábradlí, lampy veřejného osvětlení, věšáky na prádlo, klepadla na koberce, víka od kanalizačních vpustí... K movitému majetku patří samozřejmě povinnost každoroční inventarizace.

Jak přiblížit vám, zastupitelům movitý majetek, je nelehká otázka. Náповědou by snad mohl být výběr několika členů zastupitelstva (třeba kontrolní výbor), kteří budou mít důvěru ostatních a současně chuť a sílu se na řadu hodin ponořit do seznamů plných nejasných položek.

Samostatnou kapitolu pak tvoří majetek právnických osob, vlastněných nebo založených obcí. Pro názornost si představme třeba školu. Jak je to vlastně s jejím majetkem? U nemovitého majetku je to jasné – zůstává obci a je takovéto organizaci svěřen smluvně, smlouvou nájemní, smlouvou o výpůjčce nebo nějakou podobnou. U movitého majetku ale není jasné vůbec nic. V některých případech si obec chce držet vlastnictví movitého majetku a pouze ho organizaci dá do užívání. Pak ale nastává problém s majetkem, který si organizace pořídí nově (proč by měl přecházet do majetku obce?). Asi obvyklejší způsob je, že movitý majetek škola nebo jí podobná organizace vlastní přímo.

Ochrana majetku

Každý vlastník musí svůj majetek chránit a ani s majetkem obce to není jiné. Jak na to?

- Základní podmínkou je dokonalá evidence majetku obecním úřadem.
- Současně s evidencí musí být nastaveny kontrolní mechanismy, které přesně určují, kdo a v jakém termínu bude stav majetku kontrolovat, a to včetně zjišťování, zda není majetek užíván bez souhlasu obce.

- U pronajatého majetku nutno kontrolovat pravidelnou úhradu nájemného. Také to, zda není majetek bez souhlasu obce dáván dále do podnájmu. Složitější nájemní smlouvy s větším počtem podmínek pro nájemce vyžadují alespoň jednou ročně detailní kontrolu.
- Nezapomeňte na pojištění majetku!
- Důkladná znalost zastupitelů o tom, co vlastně tvoří majetek obce, se v jeho ochraně projeví jako velmi užitečná.

Příklad dobré praxe

Krátce po volbách je vhodné, když zastupitelé nastoupí do autobusu nebo se vydají na procházku a stráví jedno odpoledne tím, že se seznámí s majetkem, který obec vlastní a za který jako zastupitelé odpovídají.

Ve své zastupitelské roli se musíte vyrovnat také s faktem, že majetek obce je vystaven vandalismu ve vyšší míře než soukromé majetky. Značky, lampy, lavičky – to všechno bývá často nikoli ukradeno, ale spíše poškozováno. Nejvíce láká nový majetek. Pokud obec neztratí nervy a po jeho prvním zničení či poškození ho obnoví, je tu naděje, že druhý pokus vandala nepřijde vůbec nebo bude mírnější. Ponechá-li se naopak dlouhou dobu například obecní mobiliář v zuboženém stavu, působí jako podnět k dalšímu ničení.

Majetkem obce jsou také pohledávky za dlužníky. Je na obecním úřadu, aby trvale sledoval, zda dlužníci řádně a včas plní své závazky, a aby také činil právní kroky k vymáhání pohledávek. Je dobře mít pohledávky seříděné podle druhů a podle odpovědných osob. S odpouštěním opatrně! Možná stojí za úvahu odpustit penále v případě, že jistina dluhu je už umořena, ale vždy na základě rozhodnutí příslušného orgánu obce. Pamatujte, že prominutím dluhu jednomu občanovi vydáváte nedobrý signál těm, kteří poctivě platí. Neústupnost je zde na místě. Jedna nejmenovaná radnice si vetkla do vínku heslo *Neexistuje nevyplacená pohledávka, existuje pouze předčasné úmrtí!*

3.5 Spravování majetku

Dobře spravovat svůj majetek je základním úkolem obce.

Jen obce? Kdepak!

Je to základní povinností každého. Ale obec to má o kousek těžší, protože se snaží donutit také všechny ostatní vlastníky majetku, aby se o něj dobře starali, aby to u nás doma k něčemu vypadalo. Kdyby se obec sama nestarala, dobře míněná snaha by se mohla snadno obrátit proti ní: „Tak se podívej, starosto, ty po mě chceš, abych si opravil plot, a koukni támhle na tu ruinu! Komupak asi patří? Není náhodou obecní? Tak mi dej svátek...“

Existují různé způsoby, jak se o majetek starat. Pojdme si představit ty základní, a aby se nám to dobře pamatovalo, představme si je jako žebřík o šesti příčkách, nazvaný pro někoho možná provokativně **žebřík ke kapitalismu**.



Ale ano, nebojte, my ten křik slyšíme! Zase nějaký liberál nám bude radit: Všechno zprivatizujte a neviditelná ruka trhu bude pracovat za vás!

Aby nenastala mýlka, hned na začátek připomínáme: Záleží jen na vašem rozhodnutí, na kterou příčku zařadíte tu či onu součást obecního majetku! Nabízíme kuchařku, jak na to, nebo ještě lépe jídelníček, ze kterého si sami vyberete.

3.5.1 Příčka první – přímá správa obecním úřadem

Čím menší obec, tím větší část obecního majetku bude pravděpodobně obecní úřad **spravovat přímo**, vlastními zaměstnanci, případně pomocí svých organizačních složek. Výhodou tohoto způsobu je určitě bezprostřední kontrola vedení obce nad kvalitou vykonávaných činností. Je ale v silách starosty či zastupitelů přímo všechno řídit? Mají na to z odborného hlediska? Mají na to sílu a čas? A nepořídili by to nějak jinak levněji? To musí posoudit jen oni sami...

Příklady

Je tu pár činností, které bez větších diskuzí všichni do této kategorie zařadíme (ale povinné to není!):

- správa budovy radnice,
- péče o dětská hřiště,
- zadávání projektů,
- výkon dozoru investora při realizaci stavebních zakázek.

Napadají vás ještě další příklady? To je dobře, ale neukvapujte se, třeba vás další příčky žebříku příjmeně překvapí.

3.5.2 Příčka druhá – příspěvková organizace

Příspěvková organizace zřízená obcí hospodaří samostatně, na základě vlastního rozpočtu schváleného obcí. Může mít kromě příspěvku od obcí vlastní příjmy, a také je často mívá. Je samostatným právním subjektem, má identifikační číslo (IČO), má právní odpovědnost. Majetek obce jí byl svěřen smluvně (smlouva o výpůjčce, smlouva nájemní) a musí být také uveden ve zřizovací listině. Drobný movitý majetek pravděpodobně bude patřit přímo organizaci, nikoli obci. Příspěvkovou organizaci vede ředitel jmenovaný radou obce. Ten také samostatně rozhoduje o personálních záležitostech organizace.

Výhody

Jde o jednu z nejobvyklejších forem správy městského majetku, výhody jsou nasnadě. Obec na ředitele „dosáhne“, radní mu stanovují plat a odměny a mohou ho i vyměnit, rada tedy může řediteli také přímo ukládat úkoly. Obec jako zřizovatel zároveň kontroluje hospodaření podle zákona³. Přitom příspěvková organizace zůstává značně autonomním celkem, takže dobré nápady jejich zaměstnanců se mohou uskutečňovat poměrně pružně.

Nevýhody

Hlavní nevýhodou je cena, kterou za fungování „příspěvkovky“ obec zaplatí v podobě příspěvku. Nejtěžší okamžik nastává při stanovování jeho výše. Vedení organizace vždy perfektně zdůvodní, proč potřebuje právě tolik peněz, kolik žádá. Zřizovatel sice o výši příspěvku rozhoduje, ale při rozpočtových debatách nikdy nemůže mít tolik informací, aby si mohl být jist, že není tak trošku popotahován za nohu či spíše za kapsu... Chybí tu zkrátka srovnání, jestli by náhodou nebylo možné někde jinde pořídit podobnou službu laciněji.

Příklady

Základní škola, mateřská škola – i když existují soukromé mateřské školy, právě u škol je forma příspěvkové organizace tou nejrozšířenější.

Knihovna, galerie – tyto kulturní stánky sice mají nějaké vlastní příjmy (půjčovné, vstupné), ale nejsou o moc vyšší než u škol, jde spíš o symbolické částky.

Divadlo – to už je jiná káva, tady vlastní příjmy ze vstupného zpravidla pokrývají náklady na objednané pořady, pořádá ale zůstávají mzdy a provozní náklady, o investicích nemluvě...

Domov pro seniory – málo se to ví, ale díky institutu „příspěvku na péči“ a díky předpisům umožňujícím v podstatě „zabavit“ celý důchod s výjimkou pevně stanoveného

3) § 27 odst. 9 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

kapesného jsou tato zařízení finančně docela autonomní a příspěvek zřizovatele se u nich pohybuje jen někde kolem 10 – 20 % celkových výdajů.

3.5.3 Příčka třetí – obchodní společnost vlastněná obcí

„Obecní“ (neboli obcí zcela nebo většinově vlastněná) obchodní společnost (akciová společnost, spol. s ručením omezeným) je na první pohled podobná příspěvkové organizaci, ovšem z právního hlediska jde o obchodní společnost se vším všudy. Znamená to, že se na ni vztahují veškeré povinnosti účetní, daňové či právní jako na každou jinou podnikající právnickou osobu. Obec může ve firmě vyměnit ředitele nebo jednatele, její vliv na chod firmy je tedy stále ještě významný, ale stupeň autonomie určitě výrazně přesahuje příspěvkovou organizaci.

Výhody

Obchodní společnost se může pouštět také do vlastního podnikání. Tím rozšíří záběr své činnosti a lépe využije techniku a personál, který má k dispozici. Může tak pro svou obec vydělat nějakou tu korunu.

Nevýhody

Nikdy není pořádně jasné, jak by vlastně měla obec do řízení společnosti mluvit. Pokud nominuje „své“ lidi do vedení (například úředníka nebo člena rady do představenstva či dozorčí rady), obchodní zákoník mluví nemilosrdnou řečí: Tihle lidé přestávají „patřit“ obci, ale jsou ze zákona prostě povinni hájit zájmy společnosti. V některých případech dokonce za společnost ručí vlastním majetkem! Navíc se brzy najde někdo, komu to celé bude připadat jenom jako trafika pro věrné. Další nevýhodou je obtížnost stanovení ceny za službu, kterou společnost pro obec vykonává. Neexistuje-li konkurenční nabídka, není dohadování o ceně méně obtížné než debaty o příspěvku u příspěvkové organizace.

Pozor, chyták!

Nepřístupujte na argument, že když bude společnost bohatnout, bude tím vlastně bohatnout obec. Ono to sice nějak povšechně platí, ale pokud by to mělo být na úkor obecní pokladny (třeba kvůli přemrštěné ceně za zametání ulic), tak o žádný přínos pro obec nejde, i když zisk v hospodaření společnosti vypadá tak dobře.

Příklad ze života

Asi nejrozšířenější je tato forma u organizací nazývaných *technické služby* (a.s. nebo s.r.o.). Za socialismu technické služby zřizovaly v obci nebo městě všechno, od péče o silnice a trávníky přes veřejné osvětlení a odvoz odpadu až po koupaliště. Od té doby si to každá obec může řešit po svém, a také to dělají. Někde zůstaly technické služby velké, jinde se omezují na zametání ulic a ostatní činnosti se řeší jiným způsobem.

3.5.4 Příčka čtvrtá – pronájem nemovitosti soukromé firmě (případně koncesní smlouva)

Tedy tohle už opravdu zavání kapitalismem! Pronájem či dokonce koncesní smlouva! U této příčky obec ztrácí přímý vliv na řízení společnosti. Jedinou pákou je zde smlouva a ta může být slabá nebo silná, podle toho jak byla napsána a jak se její dodržování hlídá. Klíčový okamžik dlouhodobé úspěšnosti vztahu obec – smluvní partner se proto odehrává hned na začátku, při výběrovém řízení a při uzavírání smlouvy. Jakákoliv změna v průběhu smlouvy se už řídí heslem „něco za něco“. Obec v tomto případě ovšem stále zůstává vlastníkem pronajímaného majetku. Životaschopná je i varianta pronájmu s pevně stanovenou dotací města (třeba u zimního nebo plaveckého stadionu), i když někteří právníci budou nad takovou formou brblat.

Kritický okamžik

Nejtěžší chvíle nastávají v okamžiku, kdy se blíží konec nájemního vztahu a je třeba rozhodnout, zda smlouvu prodloužit nebo vypsat nové výběrové řízení. Krize mívá tendenci pokračovat, pokud je předmět nájmu ukončen a nastává fáze jeho přebírání zpět od často zklamaného končícího nájemce a jeho předávání nájemci druhému.

Etický rozměr

Začátek nájemního vztahu musí být transparentní (jak se dnes módně říká), neboli prostě poctivý. Určitě zde musí být výběrové řízení. Nelze uzavřít smlouvu rovnou, i kdyby zájemce vypadal sebelákavěji!

Hra o detail

Stojí za to pohrát si s vymezením péče o nemovitý majetek. Co je ještě drobná oprava spadající do odpovědnosti nájemce? Co je už oprava, popřípadě investice, větší, kterou musí platit vlastník, a jaké vůbec investice hodlá vlastník v průběhu nájemního vztahu realizovat? V jakém stavu bude muset být majetek předán v okamžiku skončení nájemní smlouvy?

Výhody

K výhodám patří dlouhodobě finančně méně náročné uspořádání. Provozovatel je obvykle schopen rozšířit své podnikání o další obory v návaznosti na existující zařízení a vybavení, a tak získat pro zařízení další příjmy. Přínosem může být vysoká odbornost a lepší vybavení speciální technikou, jde-li o firmu, která vykonává podobnou činnost na více místech.

Nevýhody

Jsou tu rizika spojená s možnou chybou nebo nejasnou pasáží v uzavřené nájemní smlouvě, těžké bývá rozhodování ke konci nájemního vztahu.

Příklady

Sportovní zařízení (koupaliště, zimní stadion, sportovní hala) – typický případ pronájmu s dotací. I když samozřejmě tato zařízení mívají vlastní příjmy ze vstupného i z různých doplňkových podnikatelských záměrů, bez příspěvku či dotace obce si na sebe vydělat nemohou.

Věřejné osvětlení – existuje firma E, která spravuje veřejné osvětlení v řadě významných měst a vykonává řadu dalších činností v oboru elektrotechniky. Taková firma samozřejmě umí nabídnout vysokou odbornost i dostatek informací o tom nejlepším, co se v oboru nabízí.

Obřadní síň, hřbitovy – možná vstupujeme na tenký led, někomu může tento obor činnosti pro soukromé podnikání připadat nevhodný, pozůstalý v roli zákazníka by mohl být snadnou obětí pokusů o předražování, ale také v tomto případě záleží jen na výběru firmy a kontrole její činnosti.

Vodárenská a kanalizační soustava – jde o vysoce odpovědnou a odbornou záležitost, stačí se podívat, jaké parametry musí splňovat pitná voda: pH, hliník, mangan, železo ze zdroje, železo na síti, celková objemová aktivita alfa, radon, berylium, dusičnany, sírany, pesticidní látky, NMH. Máme vypočítávat také parametry pro splaškovou vodu? Zde opravdu není mnoho prostoru na nějaké obecní kutění.

3.5.5 Příčka pátá: smluvní vztah

Ať už použijeme módních cizích slov *outsourcing* nebo *kontraktíng* nebo českého *smlouva o dílo*, vždy jde o totéž – obec uzavře **smlouvu se soukromou firmou**, která pro ni nebo pro její obyvatele za přesně stanovených podmínek vykonává činnost, za niž dostává zaplacenou částečně od obce, částečně od uživatelů služby. Prostřednictvím smlouvy také obec může ovlivňovat parametry poskytované služby, zejména jde o stanovení ceny.

No dobrá, zajistíme službu pomocí smlouvy. Ale proč se to plete mezi správou majetku? Prostě proto, že na začátku takového vztahu bývá privatizace vybavení, které obec pro tuto činnost dříve využívala (sekačky, vozy na svoz odpadu). Ve chvíli, kdy obec najde odvahu, nadechne se a řekne „*tuhle věc necháme dělat externí firmou*“, je součástí výběrového řízení i odprodej majetku.

Příklady

Péče o veřejnou zeleň – záleží na velikosti obce; nejlépe je, pokud se daří „*naporcovat*“ veřejnou zeleň do několika oblastí, na něž se vypisují soutěže zvlášť.

Kino – zde hraje klíčovou roli velikost sídla. Ve větších městech asi angažovanost obce není nutná ani vhodná, ty nejmenší obce si o kinu mohou nechat jenom zdát, no a u těch středních měst je fungování kina v soukromém objektu s příspěvkem města také jednou z alternativ.

Odvoz odpadu – i při smluvním zajištění této služby se obec trvale spoluprací s vybranou firmou nevyhne (*separovaný sběr, sběrný dvůr, sběrové soboty...*).

Městská hromadná doprava – pro tuto službu města volí buď příčku 4, nebo příčku 5.

3.5.6 Příčka šestá – ponechání prostoru neviditelné ruce trhu

Ano, i tento způsob zajišťování některých služeb má v naší analýze své místo. Pravda, není to už tak docela péče obce o majetek – ten v tomto případě patří výhradně soukromníkům. Ale ono vždy nemusí jít o to, aby obec něco vlastnila či dotovala. Spíše jde o to, aby něco fungovalo. Na jiném místě této příručky je zmínka o členění majetku obce na nezbytný a zbytný. Tam někde začíná cesta k šesté příčce, jako jednomu z nástrojů péče o obec.

Příklady

Dodávky elektřiny, plynu a tepla – dodávku médií zkusíme více rozebrat v následující části o infrastruktuře.

Vydávání místních tiskovin – skoro každá obec vydává nějaký radniční zpravodaj, ale není to nutné. Stejně dobře mohou posloužit místní noviny – pokud mají náležitý tematický rozsah a není jim cizí objektivita, byl by jim radniční zpravodaj jen nekalou konkurencí za obecní peníze.

Správa plakátovacích ploch – i taková téměř banální záležitost se může provádět na vysoké profesionální úrovni. V desítkách měst funguje k naprosté spokojenosti firma R, která se právě na provoz plakátovacích ploch soustředila.

Obdělávání polí, zemědělská výroba – asi nikdo nečeká od starosty, že bude sám orat obecní pole. Vlastnit zemědělskou půdu (často i v jiných katastroch) a pronajímat ji sedlákům, to je zcela obvyklý postup. Jeho výnosnost ovšem není nejlepší, a právě proto je úvaha o šesté příčce zcela na místě.

Nemocnice – zdravotnictví nepatří mezi obory, za jejichž fungování odpovídá obec, přesto občané po své radnici funkční zdravotní péči nekompromisně požadují! Některá města tedy pod tlakem veřejnosti provozují „*svá*“ zdravotnická zařízení, zpravidla jako pronajatá – neboli příčka 4 našeho žebříku. V několika desítkách měst fungují ovšem i nemocnice jako soukromé subjekty.

Hospoda – podobně jak u kina zde záleží na velikosti sídla. Ve větších městech s desítkami hospod a restaurací by asi nikoho nenapadlo zřizovat obecní hostinec a příčka 6 je zde tedy plně na místě. Naopak v maličké vsi to může být velmi důležitá součást místního společenského života!

Byty a nebytové prostory – ano, jde o spolehlivě kontroverzní téma. Většina čtenářů se asi shodne na tom, že domovy pro seniory mají být spíše obecní, zatímco dodávka elektřiny spíše soukromá záležitost. Byty a nebytové prostory se jednoznačnému posouzení vymykají. Je bydlení soukromý nebo veřejný statek? Má město či obec vlastnit byty? Má město vlastnit nebytové prostory a podporovat tak podnikání? Nebo je to spíše omezení svobodného rozhodování zákazníků, kam chtějí chodit? Odpověď na tyto otázky není univerzální, musíte si s nimi podle situace v obci poradit v zastupitelstvu sami.

Rizika

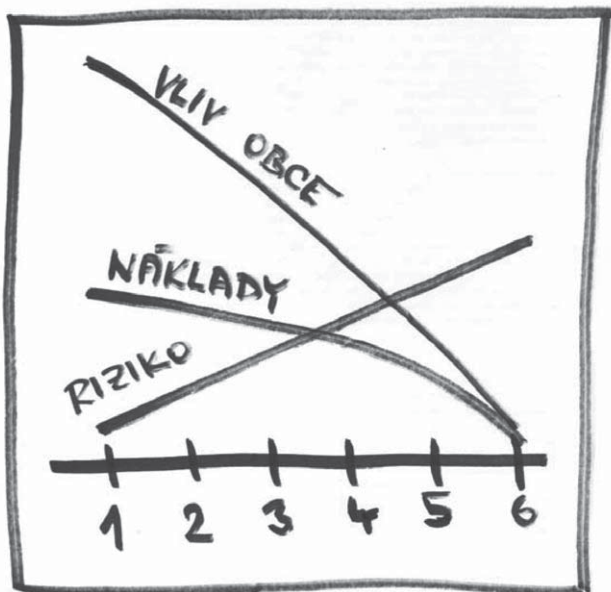
Šestá příčka žebříčku je pro obecní kasu sladká. Žádné investiční ani provozní výdaje. Je příjemné sledovat, jak aktivity občanů vedou k rozkvětu jejich živnosti, což současně znamená rozkvět celé obce. Tato mince má ovšem i odvrácenou stranu. Určité procento podnikatelů v každém oboru zkrátka zkrachuje, ať se nám to líbí nebo ne. Jde-li o obchod s potravinami, je to nepříjemné. Jde-li o jedinou hospodu ve vsi, může to být zlé. Jde-li o nemocnici, je to katastrofa regionálního významu.

3.5.7 Kterou příčku zvolit

Představili jsme si šest příček našeho žebříku. Která příčka je pro vaše rozhodování v zastupitelstvu inspirativní? Čím byste se měli při výběru řídit?

Pěkně jako ve vysokoškolských skriptech zkusíme upořádat proměnné veličiny do grafu. Na osu x vyznačíme šest příček našeho žebříku, na osu y pak přiřadíme jednotlivým příčkám jejich hodnoty z hlediska vlivu obce na každodenní provoz, nákladů a rizika krachu dané činnosti.

Pro techniky: riziko, vliv obce na každodenní provoz, náklady u jednotlivých příček žebříku

**Co se do grafu nevešlo**

Základní poučka se týká velikosti obce – čím větší obec, tím vyšší příčku mohou pro tu či onu činnost použít. Zdálo by se, že to ti velcí mají lehčí. Omyl. Jim tam zase vyskakují položky, které v těch menších sídlech prostě nejsou. Malí si tedy možná posteskou, že musí dotovat hospodu a taneční sál, což by samozřejmě nikoho ve velkém městě nenapadlo. Jenže pozor – ať si zkusí představit městskou hromadnou dopravu, divadlo, galerii a zoologickou zahradu!

Možná si pak řeknou, že je lepší se domluvit s hostinským na rozumném pronájmu...

Nezapomeňte!

Ať zvolíte kteroukoli příčku žebříku, mělo by být pravidlem, že vedení společností nebo smluvní partneři města podávají zastupitelstvu pravidelně zprávy o své činnosti a předkládají výsledky svého hospodaření. Zajímejte se o kvalitu a plnění služeb. Je dobré vědět, jak práci těchto společností vnímají občané a jak se vyřizují případné stížnosti. Není dobré založit společnost nebo uzavřít smlouvu a už se více o danou činnost nezajímat. Mohli byste být nepříjemně překvapeni.

3.6 Infrastrukturní majetek

Základním druhem infrastruktury obce je její dopravní síť: silnice (komunikace účelové a místní), chodníky, náměstí, pěšinky a k tomu všemu náležející síť veřejného osvětlení. Péče o tyto základní atributy každého sídla je samozřejmým a prvořadým úkolem každé radnice, bez ní by nemohla obec žít.

V této kapitole bychom však rádi nechali silnice a chodníky stranou a zmínili se o dalších technických sítích, které se skrývají pod pojmem **technická infrastruktura**. Pojdme si definovat silnou trojku: elektřina, voda, plyn. K ní přibereme do party ještě kanalizaci (není všude) a teplo (bývá zpravidla pouze ve městech). Existuje samozřejmě řada dalších sítí, od telefonu a internetu přes kabelovou televizi až k takové specialitce, jakou je minerálovod (dálkové vedení přírodního vývěru léčivého pramene).

Jak by se tedy měla obec angažovat v technické infrastruktuře? Možností není zrovna mnoho. A připomeňme, co jsme psali v předchozím textu o vodovodech – vždy jde o vysoce odbornou záležitost, kterou by se měli zabývat příslušní odborníci. Aktivní role obce se může uplatnit v následujících případech.

3.6.1 Příprava územního plánu

Každý rozvoj si vyžádá přivedení příslušné infrastruktury, případně vymístění dosavadních překážejících vedení. Obec s tím musí počítat a pro budoucí vedení vymezit koridor, který nebude zastavován.

3.6.2 Možnost čerpání dotací na vybudování nové infrastruktury

Příkladem mohou být průmyslové zóny, na něž mají obce šanci získat dotace. U elektřiny a plynu je zase šance dohodnout se s jejich dodavateli na spolufinancování, jehož poměr bude závislý na velikosti odběru a termínu jeho reálného zahájení.

3.6.3 Kontrola podmínek rozkopávání města kvůli podzemní infrastruktuře

Nejméně příjemná, ale také asi nejčastější je chvíle, kdy obec musí řešit infrastrukturu. Vyplatí se stanovit obecná pravidla pro výši nájmu, výši náhrady za věcné břemeno, povolenou dobu odkrytí výkopu a hlavně kvalitu obnovy povrchu včetně záruky. Firmy nabídnou „obnovení původního stavu“, ale skutečně se toho domoci bývá někdy pro obec nadlidský úkol. Hlavně dbejte o to, aby partnerem obce při jakémkoli uzavírání smlouvy (nájemní, o věcném břemenu) byl **vlastník infrastruktury**, tedy ta bohatá firma, schopná i do budoucna dostát svým závazkům. Vyhněte se dohodám s firmami, specializovanými na výkopy!

Na okraj je třeba se také zmínit o akcích plynárenských a rozvodných společností, které obce obdržely převodem od státu v polovině devadesátých let. Původní představa o tom, že vlastnictví zlomků procent dá obcím možnost ovlivňovat nějakým způsobem chování společností nebo dokonce jejich cenovou politiku, se ukázala být více než naivní. Netrvalo proto dlouho a drtivá většina obcí se rozhodla prodejem těchto akcií jednorázově vylepšit svůj rozpočet. Asi to bylo nejrozumnější řešení.

Prostředky strukturálních fondů Evropské unie k vybudování nové infrastruktury

S možností čerpat prostředky z Evropské unie byla spojena velká očekávání. Ovšem kdo platí muziku, také si poroučí, co se bude hrát. Evropské dotace s sebou přinesly všechny své očekávané nemoci: opožděné zahájení programů, značnou byrokracii při jejich administrování a především velké množství nespokojených žadatelů. Celkově je ovšem třeba uznat, že regionální operační programy (ROP) pomohly uskutečnit řadu užitečných (někdy možná i trochu méně užitečných) investic. Nespokojených žadatelů je víc než těch šťastných, což platí skoro vždy o všech dotacích. Tak či onak, většina peněz je rozebrána a nemá smysl dělat si nějaké velké naděje, že právě vám by se ještě mohlo podařit ulovit nějakou větší rybu.

3.7 Spolupráce obcí ve vztahu k jejich majetku

Sdružování obcí do větších celků mělo svůj postupný vývoj. Nejprve se odehrávalo s cílem společně dosáhnout na dotace, pak obce objevily kouzlo společného řešení problémů a dnes je zapojení většiny obcí do některého z mikroregionů bráno prakticky za samozřejmé. Pojdme se na problém spolupráce obcí podívat očima zákona. Zjednodušeně řečeno, existují tři možnosti.

3.7.1 Smlouva ke splnění konkrétního úkolu

Například vodovod přes více katastrů: jedna projektová dokumentace, jedno výběrové řízení, jeden stavební dozor... to vše chce smlouvu, která přesně stanoví, kdo co zaplatí a kdo co bude dělat. Žádost o dotaci na jednu investiční akci nemohou podat dva subjekty, smlouva stanoví, kdo to jménem sdružených obcí udělá. Kvůli podmínkám dotací bývá i problém s vlastnictvím hotového díla, ať již o jeho vřazení do majetku příslušných obcí nebo do majetku společnosti, která v daném území vlastní infrastrukturu. Není to všechno jednoduché, ale někdy to bývá jediná cesta, jak dosáhnout cíle.

3.7.2 Dobrovolný svazek obcí

Pro tento druh svazku se ustálil název **mikroregion** a z menších obcí už dnes prakticky není žádná, která by nebyla členem nějakého mikroregionu. Svazek obcí hospodaří s majetkem, který do něj ze svého vlastního majetku vložily jeho členské obce podle stanov svazku, a dále s majetkem, který získal vlastní činností. Majetek vložený členskými obcemi do hospodaření svazku obcí zůstává ve vlastnictví členské obce. Orgány svazku s ním mohou nakládat jen v souladu s majetkovými právy, které na ně členská obec přenesla podle stanov svazku. Majetek, který případně vznikne při společném investičním projektu, se stává majetkem svazku.

Svazek obcí se řídí stejnou legislativou jako obec. Má povinnost sestavit rozpočtový výhled i rozpočet. To je poměrně náročná povinnost z hlediska koordinace rozhodnutí členských obcí. Legislativa svazku je velmi svazující, protože veškeré rozhodování je nejen na nejvyšším orgánu svazku obce, ale zároveň na zastupitelstvech členských obcí. Ta se nemusejí vždy ztotožnit s rozhodnutím kolektivního orgánu svazku, zejména když jde o uvolňování financí, například pro dofinancování dotačních projektů. Pro to, aby svazek obcí mohl vytvářet infrastrukturní majetek, si musí vytvořit profesionální podmínky (včetně personálních). Pokud je nemá, je lepší realizovat pouze tzv. měkké projekty – rozvoj kultury, sportu, společenských aktivit, propagaci území, podporu podnikání v území aj.

3.7.3 Zakládání právnických osob podle zvláštního zákona dvěma nebo více obcemi

Tento přístup je výhodný, jde-li například o společnou skládku komunálního odpadu, společné technické služby, vodovody a kanalizace (pokud nejsou privatizovány), o výstavbu a následnou správu cyklostezek atp.

Související předpisy:

- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- Zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí
- Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon)
- Vyhláška č. 162/2001 Sb., o poskytování údajů z katastru nemovitostí České republiky
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích
- Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby
- Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách
- Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků ČR na kraje a obce
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník
- Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech
- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- ČSN EN 11 76 – norma, která stanovuje všeobecné požadavky na dětská hřiště, požadavky na jejich zřízení, kontrolu, údržbu a požadavky na jednotlivé prvky jejich vybavení
- ČSN EN 11 77 – norma, která stanovuje požadavky na povrchy dětských hřišť

Užitečné odkazy:

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR www.mmr.cz