

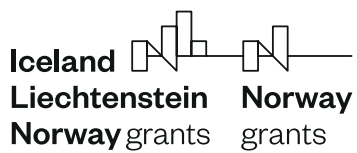


SPRÁVNÁ RADNICE

Manuál transparentní samosprávy 2017



SPRÁVNÁ
RADNICE.cz



Tato publikace byla podpořena z EHP a Norských fondů 2009–2014
v rámci fondu pro bilaterální spolupráci na národní úrovni.

SPRÁVNÁ RADNICE

Manuál transparentní samosprávy 2017

Lenka Ježková | Marek Zelenka | Martin Kameník
Šárka Trunkatová | Andrea Kohoutková



Vydalo Oživení, o. s. v rámci projektu
Správná radnice – Manuál transparentní samosprávy 2017
© Oživení, o. s., 2017
Grafická úprava: Eva Kocnárová
Jazyková korektura: Hana Pelešková

Obsah

ODPOVĚDNÉ HOSPODAŘENÍ	6	Právo na informace	46
Dotace	7	Co říká zákon	47
Co říká zákon	8	Doporučení	49
Doporučení	11	Dobrá praxe	50
Dobrá praxe	12	Zajímavé odkazy	50
Zajímavé odkazy	12	Rozpočet	51
Městské obchodní společnosti	13	Co říká zákon	52
Co říká zákon	14	Doporučení	54
Doporučení	14	Dobrá praxe	55
Dobrá praxe	19	Zajímavé odkazy	55
Zajímavé odkazy	19	Transparentní a odpovědné rozhodování	56
Nakládání s majetkem	20	Co říká zákon	57
Co říká zákon	21	Doporučení	60
Doporučení	22	Dobrá praxe	65
Dobrá praxe	24	Zajímavé odkazy	65
Zajímavé odkazy	24	RADNICE 21. STOLETÍ	66
Veřejné zakázky	25	Transparentní úřad	67
Co říká zákon	26	Co říká zákon	68
Doporučení	27	Doporučení	68
Dobrá praxe	36	Dobrá praxe	71
Zajímavé odkazy	36	Zajímavé odkazy	71
ZAPOJENÍ OBČANŮ	37	Využití moderních technologií	72
Informační politika	38	Publikace Oživení	75
Co říká zákon	39	O autorech	77
Doporučení	41		
Dobrá praxe	45		
Zajímavé odkazy	45		

Slovo úvodem

Transparentnost je jedním z nejefektivnějších nástrojů v boji proti korupci. Dostatečně rozsáhlý, jednoduchý a rychlý přístup veřejnosti k informacím má příznivý vliv na důvěru občanů v demokratické instituce a na jejich ochotu podílet se na veřejném životě, což je v současnosti často diskutovaný společenský problém. Veřejná kontrola je důležitou zpětnou vazbou a zároveň pojistkou proti zneužití veřejné moci. Stav umožňující v zásadě komukoliv, aby získal informace o činnosti orgánů veřejné správy, vede k růstu odpovědnosti při výkonu veřejné moci, ke zvyšování její kvality a transparentnosti, čímž zároveň působí jako významný (ne-li nejvýznamnější) preventivní prvek předcházející kriminogenním situacím, motivům a jevům v politice a veřejné správě.

Občané se stále více zajímají o dění ve své obci. Chtějí vědět, jak jsou utráceny jejich peníze, a proto se ptají, chtějí se aktivně podílet na fungování obce. Tuto zainteresovanost občanů na správě věcí veřejných je třeba nadále podporovat. Jedná se o cestu, kterou si mohou představitelé samospráv získat důvěru svých občanů.

Otevřenost vůči občanům závisí nejen na vůli vedení samospráv, ale také na jejich možnostech. Samosprávy se dnes potýkají s celou řadou problémů, které komplikují otevřené fungování města. Praxe je totiž často taková, že to, co v jednom městě funguje zcela bez problémů, je v jiném městě nemyslitelné. S každou novou iniciativou města zpracovávají nové studie, rešerše, právní posudky namísto využití již existujících poznatků. K celé řadě samospráv se taktéž nedostávají ucelené informace o požadavcích nové legislativy, které jsou pak brány toliko jako další povinnost, přitom může jít o zjednodušení jejich činnosti. Zbytečně tak dochází k ne hospodárným výdajům z veřejných prostředků, nárůstu nedůvěry občanů k radnicím, nevyužitým přínosům dobré praxe z jiných samospráv apod.

Spolupráce a sdílení know-how ve společných tématech vede k úspoře rozpočtových prostředků, používání osvědčených řešení a zkvalitnění služeb.

Oživení jakožto protikorupční organizace fungující od roku 1997 zpracovala v roce 2006 komplexní materiál **Transparentní samospráva**, který poskytoval podrobné návody pro transparentní rozhodování volených orgánů, transparentní úřad, informační politiku, hospodaření, veřejné zakázky a další související oblasti. Materiál vycházel z opatření, která již některé samosprávy uvedly do praxe a osvědčila se.

Dokument je dostupný [zde](#).

Tato doporučení ovšem zestárla a požadavky občanů na veřejnou kontrolu a potřeby samospráv se změnily, proto přinášíme aktuální informace z terénu doplněné o příklady dobré praxe.

Tato publikace je primárně určena zástupcům obcí, kteří hledají praktická doporučení pro otevírání radnic, volebním kandidátům a v neposlední řadě aktivním občanům, kteří se zajímají o činnost své radnice. Publikace odkazuje na související webové stránky věnované tématu www.spravnaradnice.cz, kde čtenáři mohou najít především příklady dobré praxe ke všem oblastem.

V případě konkrétních dotazů se obraťte na naši právní poradnu: poradna@oziveni.cz.

ODPOVĚDNÉ HOSPODAŘENÍ

- ✓ DOTACE
 - ✓ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY
 - ✓ NAKLÁDÁNÍ S MAJETKEM
 - ✓ MĚSTSKÉ OBCHODNÍ SPOLEČNOSTI
-



Finanční podpora různých veřejně prospěšných projektů formou dotací z obecních a krajských rozpočtů je dnes běžným nástrojem komunální politiky. Obdobně jako jiné veřejné výdaje i dotace mohou být předmětem podvodů, manipulací nebo korupce, zejména v situaci omezených prostředků a subjektivního posuzování, komu podporu poskytnout, a komu nikoliv. Snížit míru takového svévolného poskytování dotací pomáhají především jasně formulovaná pravidla.

Dotace představují také významný zdroj příjmů obcí. Obce mohou žádat o dotace z řady dotačních programů financovaných z evropských nebo národních zdrojů. V rámci národních zdrojů čerpají obce dotace ze státního rozpočtu:

- z programů vyhlašovaných jednotlivými ministerstvy,
- ze státních mimorozpočtových fondů,
- z krajského rozpočtu skrze dotační programy jednotlivých krajů.

Víte, že...?

V Norsku neexistuje centralizovaný přehled o udělených dotacích, ale je dostupný na úrovni místních samospráv či např. neziskového sektoru (zde např. [přehled udělených grantů dobrovolnickým organizacím](#)).

Dále je v Norsku [centralizovaný portál](#), který umožňuje vyhledat všechny samosprávami publikované granty a další související informace. Přibližně polovina obcí v Norsku se zde zaregistrovala a aktivně poskytuje informace.

Co říká zákon

Dotace jsou peněžní prostředky poskytnuté z rozpočtu územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy, svazku obcí nebo Regionální rady regionu soudržnosti právnické nebo fyzické osobě na stanovený účel.

Je možné dělit je na:

- **individuální dotace** – účel dotace si určuje sám žadatel,
- **programové dotace** – účel je určený poskytovatelem ve vyhlášeném programu.

Základní pravidla nově vymezila až **novela zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů** z roku 2015 (malá rozpočtová pravidla). Díky novele došlo k legislativnímu vymezení pojmů, sjednocení některých náležitostí a přibýly jasné dané povinnosti pro poskytovatele dotací.

Dle § 85c zákona č. 128/2000Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), je rozhodování o poskytnutí dotací **nad 50.000 Kč** v jednotlivém případě vyhrazenou pravomocí zastupitelstva obce, **do 50.000 Kč** rozhoduje rada obce.

Informace o poskytnuté dotaci nad 50.000 Kč najdete na úřední desce, tedy i na obecním webu (§ 10d odst. 1 malých rozpočtových pravidel). Pro poskytovatele dotací platí také zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv. Výjimku z registru smluv mají pouze malé obce, definované jako obce, které nevykonávají přenesenou působnost.

Pravidla vypsání programu

- Stanovení kritérií pro hodnocení žádostí a podmínky pro poskytnutí dotace v rámci programu pro poskytování dotací je zcela v samostatné působnosti územního samosprávného celku, který se rozhodne podpořit účel uvedený v programu.
- Kritéria pro posouzení žádosti mohou být formální, např. zda má žádost všechny požadované náležitosti a zda byla podaná ve stanovené lhůtě, nebo specifická, např. zda žádost odpovídá cílům vyhlášeného programu, zda je projekt realizovatelný apod.
- V podmínkách pro poskytnutí dotace může být např. uvedeno, jaký podíl na financování dotované akce musí mít žadatel, doba realizace akce (projektu), způsob čerpání dotace a její vyúčtování, což by mělo být i ve smlouvě o poskytnutí dotace.

Zveřejnění programu

Poskytovatel zveřejní program na své úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup nejpozději 30 dnů před počátkem stanovené lhůty. Svazek obcí zveřejní program obdobným způsobem na úředních deskách členských obcí. Program se zveřejňuje nejméně po dobu 90 dnů ode dne zveřejnění. Vypsání programu musí obsahovat alespoň následující informace:

- účel, na který mohou být peněžní prostředky poskytnuty,
- důvody podpory stanoveného účelu,
- předpokládaný celkový objem peněžních prostředků vyčleněných v rozpočtu na podporu stanoveného účelu,

- maximální výši dotace v jednotlivém případě nebo kritéria pro stanovení výše dotace,
- okruh způsobilých žadatelů,
- lhůtu pro podání žádosti,
- kritéria pro hodnocení žádosti,
- lhůtu pro rozhodnutí o žádosti,
- podmínky pro poskytnutí dotace,
- vzor žádosti, případně obsah jejích příloh.

Žádost o dotaci

Žádost o dotaci musí obsahovat alespoň následující informace:

- identifikační údaje (jméno a příjmení, datum narození a adresu bydliště žadatele o dotace, případně identifikační číslo u fyzické osoby podnikající a identifikační číslo s názvem obchodní společnosti u právnických osob),
- požadovanou částku,
- účel dotace, na který žadatel dotaci využije,
- dobu, v níž má být dosaženo účelu,
- odůvodnění žádosti,
- je-li žadatel právnickou osobou, doplní identifikaci
 - osob zastupujících právnickou osobu s uvedením právního důvodu zastoupení,
 - osob s podílem v této právnické osobě,
 - osob, v nichž má přímý podíl, a o výši tohoto podílu,
- seznam případných příloh žádosti,
- den vyhotovení žádosti a podpis osoby zastupující žadatele, v případě zastoupení na základě plné moci i plnou moc.

Zákon výslovně neupravuje postup v situaci, kdy žádost o poskytnutí dotace nesplňuje všechny zákonem požadované náležitosti, a nastává tak pochybnost, zda se má žádost přímo odmítnout, nebo se má žadatel vyzvat k jejímu doplnění. V souladu s principem dobré správy je vhodné se přiklonit k výzvě žadateli.

Nevyhovění žádosti

Nevyhoví-li poskytovatel žádosti, sdělí bez zbytečného odkladu žadateli, že jeho žádosti nebylo vyhověno a důvod nevyhovění žádosti. Rozhodnutí o nevyhovění je rozhodnutím podle části páté zákona č. 500/2004 Sb., **správního řádu**. Proti takovému rozhodnutí nepřipouští správní řád žádný opravný prostředek.

Veřejnoprávní smlouva

Dotace jsou poskytovány na základě veřejnoprávní smlouvy, která obsahuje alespoň následující informace:

- Identifikační údaje příjemce dotace.
- Číslo bankovního účtu poskytovatele a příjemce dotace nebo způsob, jakým budou prostředky poskytnuty.
- Poskytovanou částku nebo částku, do jejíž výše může být dotace poskytnuta; u dotace jejíž součástí jsou peněžní prostředky kryté ze státního rozpočtu, z rozpočtu státního fondu

nebo z Národního fondu, výši takových peněžních prostředků a zdroj jejich krytí; u dotace, která není poskytována jednorázově, výši jednotlivých částek nebo způsob jejich stanovení a termíny jejich poskytnutí.

- Účel, na který jsou poskytované peněžní prostředky určeny.
- Dobu, v níž má být stanoveného účelu dosaženo.
- Podmínky, které je příjemce povinen při použití peněžních prostředků splnit.
- Dobu pro předložení finančního vypořádání dotace a číslo účtu, na který mají být nepoužité peněžní prostředky vráceny.
- Povinnosti příjemce, je-li příjemcem dotace právnická osoba, v případě přeměny nebo zrušení právnické osoby s likvidací.
- Den podpisu smlouvy smluvními stranami a jejich podpisy.

Uveřejnění veřejnoprávní smlouvy

- Poskytovatel zveřejní veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí dotace a její dodatky na své úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup do 30 dnů ode dne uzavření smlouvy nebo jejího dodatku.
- Svazek obcí zveřejňuje veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí dotace na úředních deskách členských obcí podle bodu 1.
- Smlouvy do 50 000 Kč není povinnost zveřejňovat.
- Pokud uzavřením dodatku bude dotace zvýšena nad 50 000 Kč, poskytovatel zveřejní veřejnoprávní smlouvu a její dodatek podle bodu 1.
- Veřejnoprávní smlouva včetně dodatků musí být zveřejněna nejméně po dobu 3 let ode dne zveřejnění.
- Nezveřejnění veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace je přestupkem za který lze uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč.
- Všichni poskytovatelé dotací, kromě malých obcí (obce, které nevykonávají rozšířenou působnost), jsou povinni zveřejňovat v registru smluv smlouvy o poskytnutí dotace v hodnotě nad 50 000 Kč.

Odvod do rozpočtu, penále

Pokud žadatel nesjedná nápravu či ji sjedná pouze částečně, stává se z příjemce porušitel rozpočtové kázně a je mu uložena sankce v podobě odvodu do rozpočtu, z kterého byly peníze vyplaceny. V případě prodlení s odvodem je stanoveno penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu.

Obecní úřady, úřady městských částí hlavního města Prahy, Magistrát hlavního města Prahy a krajské úřady rozhodují o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně v rámci samostatné působnosti.

Zákon stanoví minimální a maximální hranici odvodu za porušení rozpočtové kázně. Minimální výše odvodu je 1 000 Kč, maximální výše odvodu je limitována výší poskytnutých peněžních prostředků ke dni porušení rozpočtové kázně.

Opravné prostředky

Po stanovení odvodu má příjemce dotace dva opravné prostředky:

- **Odvolání** – podává se u subjektu, který napadené rozhodnutí vydal, a to **do 30 dnů** ode dne doručení předmětného rozhodnutí.
- **Žádost o prominutí odvodu** za porušení rozpočtové kázně a penále za prodlení.

Doporučení

Korupční rizika se objevují v jednotlivých fázích dotačního řízení:

- **Podvody v žádosti o dotaci** – uchazeči o dotaci uvádějí falešné nebo zavádějící informace ve snaze dotaci získat nebo být neoprávněně zvýhodněn před ostatními uchazeči (např. tvrdí, že spadají do kategorie malých a středních podniků, byť k tomu nemají předpoklady).
- **Manipulace v dotačním řízení** (např. tendenční hodnocení jednotlivých žádostí, ovlivňování hodnotitelů žádostí o dotaci apod.).
- **Zneužívání poskytnutých dotací** k osobním nebo úzce skupinovým zájmům.
- **Dotační prostředky nejsou** zcela nebo z části **vynaloženy ve veřejném zájmu**, tedy na veřejně prospěšné činnosti.
- **Neúčelné čerpání dotace** – příjemce dotace podává falešné nebo neúplné údaje o čerpání dotace a využití dotace (fiktivní aktivity, nepravdivé účetnictví), aby kryl zneužívání dotace k jiným než stanoveným účelům nebo kryl jiné podvody a selhání při její administraci.

Doporučení pro zvýšení transparentnosti dotačních řízení

- **Interní směrnice pro dotační řízení**, která jasně rozdělí kompetence v procesu udělování dotací, nastaví kontrolní mechanismy k zpětné kontrole účelnosti vynaložených nákladů.
- **Přehledně uveřejnit informace** o dotačních programech a poskytovaných dotacích např. formou dotačního kalendáře.
- **Uveřejnit celkovou alokovanou sumu**, termíny podání a vyhodnocení žádostí a maximální finanční limity na jednu žádost.
- **Uveřejnit vzorové žádosti** o dotaci.
- **Určit osobní odpovědnost** za administraci dotací vedoucí ke konkrétnímu úředníkovi/radnímu.
- **Žádosti hodnotí určený kolektivní orgán** – např. komise rady apod.
- **Uveřejnit výsledky dotačních řízení** a seznam neúspěšných žadatelů (vč. odůvodnění).

- Uveřejnit všechny smlouvy o poskytnutí dotace (tzn. nejen smlouvy nad 50 000 Kč).
- Uveřejnit podpořené subjekty a jejich aktivity včetně údajů o řádném vyúčtování dotace.
- Oddělit funkci administrátora dotace a kontrolora čerpání dotace.
- Jasně napsaný program a podmínky pro udělení dotace, stejně jako podmínky porušení čerpání dotace – vhodné pro případné spory ohledně porušení rozpočtové kázně.

Dobrá praxe

Příkladem dobré praxe může být např. **obec Černošice**, která uveřejňuje rozsáhlé informace o dotacích na svých webových stránkách.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Zajímavé odkazy

- [CEDR](#) – Server Finanční správy, který sdružuje informace o dotacích.
- [DotInfo](#) – Server ve správě Ministerstva financí, kde by se měly sdružovat veškeré dokumenty o dotacích ze státního rozpočtu. Bohužel má daleko k dokonalosti.
- [zIndex](#) – 19. 6. 2014 – Dokládání vlastníků u žadatelů o dotace – [TZ](#) | [Doporučení](#)

MĚSTSKÉ OBCHODNÍ SPOLEČNOSTI



Svou povahou nejde o „typické podnikatelské subjekty“, kdy vlastník je motivován pouze ekonomickým profitem, neboť v případě městských obchodních společností je nakládáno s veřejným majetkem za účelem zajišťování určitých veřejných služeb.

Z důvodu absence kvalitní legislativy v této oblasti nemůže být hospodaření MOS pod dostatečnou veřejnou kontrolou.

Víte, že...?

Municipální obchodní společnosti představují významnou část oblasti nakládání s veřejnými prostředky. Celkový roční obrat těchto subjektů dosahuje částky 117 mld. Kč. Je proto žádoucí, aby jejich hospodaření bylo pod náležitým veřejným dohledem, čehož nemůže být docíleno bez náležité transparentnosti jejich fungování.

V praxi se však objevuje celá řada systémových problémů, které značně ztěžují jejich veřejnou kontrolu a činí z nich korupčně rizikovou oblast veřejného sektoru. To také dokládá mnoho veřejně známých kauz o nevýhodných kontraktech s cílem vyvádět prostředky z těchto společností do soukromých rukou.

Co říká zákon

Dle zákona č. 250/2000 Sb., zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, může územní samosprávný celek založit za účelem plnění svých úkolů, zejména pak k zabezpečení veřejně prospěšné činnosti, obchodní společnost mající formu akciové společnosti či společnosti s ručením omezeným.

Právní rámec pro městské obchodní společnosti je pak stanoven jak předpisy soukromého práva, především zákonem č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích (dále jen "ZOK"), tak práva veřejného, především pak zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, č. 129/2000 Sb., o krajích a potažmo pak zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Rozhodnutí o založení společnosti spadá do pravomoci vyhrazené zákonem zastupitelstvu. Další rozhodnutí obce, v případě, že obec je jediným akcionářem/společníkem MOS, jsou již svěřena dle § 102 odst. 2 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOZ“) radě, neboť tato činí rozhodnutí jediného společníka/akcionáře MOS.

Legislativní rámec pro MOS je velice sporý a nikterak nereflektuje jejich specifické postavení. Shodně tak v praxi nebývá nijak zohledněna specifičnost MOS ve stanovách, popřípadě jiném zakladatelském dokumentu.

Doporučení

Mezi hlavní problémy MOS můžeme zařadit:

- obecně nízkou transparentnost v řízení a hospodaření společností,
- silný politický vliv na řízení společností,
- absenci efektivnějších kontrolních mechanismů.

Důraz na maximální transparentnost

MOS by měly být s ohledem na výši veřejných prostředků, kterou disponují, pod drobnohledem nevládních organizací, investigativních žurnalistů a potažmo široké veřejnosti.

V této souvislosti je žádoucí, aby MOS zveřejňovaly na svých webových stránkách co nejvíce informací týkajících se jejich činnosti, veřejných zakázek, konaných výběrových řízení na pracovní místa, informace týkající se nabídek pronájmů a prodeje majetku MOS, informace o sponzoringu, CV členů orgánů MOS aj.

V tomto směru se lze inspirovat uzákoněnou povinností v Maďarsku zveřejňovat roční plán zadávání veřejných zakázek a tzv. **checklistem**. Namísto je také zmínit český zákon č. 314/2015 Sb., o registru smluv, který od 1. 7. 2016 ukládá MOS povinnost zveřejňovat smlouvy v registru smluv zřízeném Ministerstvem vnitra ČR.

Veřejný a kompletní seznam městských společností

Zveřejnit na oficiální webové stránce samosprávy **kompletní seznam obchodních společností s majetkovou účastí** včetně výše majetkového podílu.

Přehledný seznam obchodních společností s majetkovou účastí včetně uvedení výše majetkového podílu umožní občanům získat úplný přehled o vztahu samosprávy k dalším právnickým osobám, které samospráva zřídila pro splnění závazků poskytování dílčí škály veřejných služeb. To poslouží k dalším možnostem veřejné kontroly (hodnocení, výkon, personální obsazení, odměňování, zveřejňování povinných informací dle zákona atd.).

Pravidla pro nominace zástupců samosprávy a pro odměňování

Vytvořit, přijmout a publikovat závazná pravidla pro nominace zástupců samosprávy do orgánů obchodních společností s majetkovou účastí samosprávy a závazná pravidla pro odměňování osob pověřených samosprávou k výkonu činností v orgánech obchodních společností s majetkovou účastí samosprávy.

Základem pro dobré fungování MOS je personální obsazení orgánů MOS. Především pak představenstvo MOS by mělo být vybíráno z řad odborníků. Závazná pravidla by měla stanovovat kvalifikační a další osobnostní předpoklady uchazečů o předmětné pozice.

Dále je vhodné upravit limitaci výše odměň členů orgánů MOS a zákaz, či alespoň početní omezení souběhu funkcí. Tak by bylo zamezeno tzv. politickým trafikám, kdy shodné osoby mají více funkcí ve více MOS, a lze tak pochybovat o tom, že mají dostatečnou kapacitu tyto funkce vykonávat s náležitou péčí.

Pravidelné reporty

V praxi je velkým problémem nedostatečná informovanost vlastníka, resp. zastupitelů dané municipality o chodu MOS. **Dostatečná informovanost je přitom předpokladem pro výkon jejich dohledu jakožto vlastníka nad danou MOS.**

Dle doporučení OECD by měly statutární orgány MOS pravidelně reportovat vlastníkově o činnosti MOS (kupříkladu kvartálně), a shodně tak podávat ad hoc reporty v případě učinění důležitých jednání firmy, jež jsou dopředu explicitně stanoveny. S ohledem na specifické postavení MOS by měl být kladen ve stanovách MOS důraz na zvýšení pravomocí valné hromady jako vlastníka MOS a posílení pravomocí dozorčí rady MOS.

Schvalování změn stanov

Přijmout závaznost praxe schvalování změn stanov obchodních společností stoprocentně vlastněných samosprávou pouze zastupitelstvem.

Cílem opatření je zamezit výkladovým pochybnostem a omezení pravomoci zastupitelstva samosprávy kontrolovat fungování a nastavení obchodních společností ovládaných samosprávou. Často totiž dochází k tomu, že změnu stanov činí pouze rada. Stanovy jsou však dokument zásadního významu, který dává obchodní společnosti základní rámec jejich řízení a kontroly.

Zavádějícím výkladem zákona některých samospráv dochází k obcházení pravomocí zastupitelstva, které de facto nerozhoduje o dalším strategickém směřování firem. Je tedy žádoucí, aby změnu stanov schvalovalo vždy zastupitelstvo jako vrcholný orgán samosprávy. S tímto názorem se ztotožňuje i Ministerstvo vnitra, které již na vadný postup hlavního města Prahy podalo správní žalobu.

Vyloučení možnosti zakládat dceřiné společnosti

Zakotvit ve společenských smlouvách (stanovách a dalších zakládacích dokumentech) obchodních společností ovládaných samosprávou **vyloučení možnosti zakládat dceřiné společnosti** či kupovat jiné společnosti.

Cílem tohoto opatření je zamezit „řetězení“ firem na dceřiné firmy, které jsou již mimo kontrolu zastupitelstva. Městské obchodní společnosti vznikají z vůle zastupitelstva jako vrcholného orgánu vlastníka společnosti.

Pokud však stanovy těchto firem umožňují z rozhodnutí valné hromady založit dceřinou firmu nebo takovou společnost koupit, dostávají se tyto nové obchodní subjekty zcela mimo kontrolu zastupitelstva (zejména nemožnost požadovat informace o fungování a hospodaření).

Vlastnická politika

Vytvořit, přijmout a publikovat jasnou vlastnickou politiku pro samosprávou ovládané obchodní společnosti ve formě strategických dokumentů k řízení a rozvoji jednotlivých obchodních společností a stanovení výkonnostních indikátorů hospodaření.

Doporučení cílí na efektivnější kontrolu hospodaření firem, která je založena na existenci jasné vlastnické politiky pro samosprávou ovládané obchodní společnosti v podobě strategií a koncepcí.

Ty by specifikovaly obchodní cíle společnosti i nástroje k jejich dosažení ve střednědobém a dlouhodobém horizontu včetně konkrétních indikátorů. Takové dokumenty tvoří základní hodnotící rámec pro kontrolu managementu firem ze strany zastupitelstva i široké veřejnosti.

Kvalitní stanovy

Primárním předpokladem pro řádný výkon shora uvedených práv a povinností zastupitelstva je velmi dobrá informovanost zastupitele. Ačkoli ZOZ explicitně v ustanovení § 82 ZOZ nestanoví právo zastupitele být průběžně informován o hospodaření a aktuálních otázkách týkajících se MOS, lze logickým výkladem dovodit, že toto právo je implicitně obsaženo v právu zastupitele na vznesení dotazů a připomínek na statuární orgány MOS (jen stěží lze vznést konkrétní dotaz či připomínku na statuární orgány MOS v případě, že zastupitel nemá dostatečné předchozí informace o činnosti MOS).

Shodně tak lze použitím logického výkladu zákona dospět k závěru, že **průběžně informovaný zastupitel je předpokladem pro učinění odpovědného rozhodnutí zastupitelstva** o zrušení MOS či dispoziční účasti obce v MOS (např. fúze, rozštěpení podniku apod.), potažmo o navržení vhodného člena orgánů MOS či jeho odvolání (bez informací o chodu MOS nejsou

ani měřitelné výstupy).

Stanovy MOS by tedy měly obsahovat v oddíle upravujícím práva a povinnosti představenstva a dozorčí rady i práva a povinnosti akcionáře, tedy obce (jejích zastupitelů):

1) Povinnost podání průběžných zpráv zastupitelstvu a radě obce

Povinnost členů představenstva a dozorčí rady jako kontrolního orgánu průběžně předkládat zastupitelstvu a radě zprávy o hospodaření, významných právních jednáních a rozhodnutích představenstva ve stanoveném časovém intervalu a kontrolních zjištěních dozorčí rady (např. každé 3 měsíce).

2) Povinnost podání ad hoc zpráv zastupitelstvu a radě obce

V případě, že by mezi termíny určenými k předložení tzv. průběžné zprávy došlo k nepředvídatelné změně hospodářské situace, přijetí významného rozhodnutí či potřebě jeho přijetí, k důležitému zjištění dozorčí rady na základě výkonu kontrolní činnosti, vznikla by povinnost představenstva a dozorčí rady podat o nastalé situaci zprávu zastupitelstvu a radě bezodkladně.

Stanovy by měly v úvodních ustanoveních obsahovat jednoznačnou proklamaci o tom, že MOS je povinným subjektem ve smyslu § 2 InfoZ.

3) Vyhrazení pravomoci valné hromady rozhodovat o určitých právních jednáních namísto představenstva (problematika řetězení společnosti)

S ohledem na skutečnost, že MOS nakládají s veřejnými prostředky, je žádoucí posilnit pozici valné hromady MOS (tj. rady obce jakožto VH, je-li obec jediným společníkem/akcionářem, či valné hromady, již se účastní delegáti volení zastupitelstvem obce), aby tato rozhodovala o nejvýznamnějších právních jednáních přímo namísto představenstva. V oddílu stanov upravujícím působnost valné hromady doporučujeme explicitně stanovená právní jednání, o nichž rozhoduje valná hromada (namísto představenstva). Mezi taková právní jednání doporučujeme zařadit:

- dispozice s nemovitým majetkem MOS (prodej, koupě, směna, nájem, zřízení zástavního práva či věcného břemene) od určité hodnoty nemovitostí či věcného práva, kdy cena musí být stanovena znaleckým posudkem,
- rozhodnutí o zahájení zadávacího řízení na veřejnou zakázku od určité výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky,
- uzavření smluv, jejichž plnění přesáhne určitou výši,
- rozhodování o založení nebo zrušení dceřiné obchodní společnosti,
- rozhodování o účasti MOS v jiných obchodních společnostech.

4) Důraz na kvalifikované složení orgánů MOS

Doporučujeme do stanov začlenit **minimální počet členů představenstva, kteří budou voleni z řad odborníků**, nikoli představitelů samosprávy, stanovit kvalifikační předpoklady na členy představenstva, aby byla zajištěna jejich vysoká odbornost a procedurální postup upravující výběr kandidátů na členy představenstva (výběrová řízení aj.).

Rovněž je vhodné do stanov explicitně uvést, že **členové představenstva jsou voleni valnou hromadou** (tj. radou obce, či valnou hromadou, již se účastní delegát zvolený zastupitelstvem obce), ovšem na návrh zastupitelstva obce, resp. jeho nominačního výboru.

Dále je vhodné do stanov jako statutu MOS začlenit ustanovení upravující **limitaci výše odměny**. Doporučujeme upravit i zákaz, aby člen představenstva byl členem statutárního orgánu či kontrolního orgánu jiné MOS municipality, či stanovit alespoň maximální počet možného členství jedné osoby v uvedených orgánech různých MOS municipality (omezení tzv. „politických trafik“), popřípadě stanovit časový odstup mezi odvoláním člena představenstva a jeho volbou do dozorčí rady (aby bylo zamezeno střetu zájmů při kontrolní činnosti dozorčí rady za předcházející období představenstva).

Pokud se týká požadavků na členy představenstva, obdobně doporučujeme postupovat taktéž v ustanoveních týkajících se členů dozorčí rady. **U MOS by také měl být kladen důraz na posílení pozice dozorčí rady**, kdy stanovy vyžadují udělení předchozího souhlasu dozorčí rady k významným rozhodnutím představenstva.

Na co je třeba myslet ve fázi založení MOS?

- **Odůvodnit potřebu založení MOS**, vypracovat dokument obsahující základní strategii společnosti a její cíle.
- **Schválit obsah stanov** upravujících práva a povinnosti orgánů společnosti s ohledem na specifické postavení MOS, jejichž režim je ovládán soukromoprávní i veřejnoprávní úpravou.
- **Zvolit členy orgánů společnosti** z řad kvalifikovaných odborníků v oboru předmětu podnikání MOS, zejména pokud se týká členů představenstva.

Co by měl obsahovat jednací řád rady při rozhodování ve věcech MOS?

Jednací řád rady explicitně upravuje jednání rady obce v působnosti valné hromady MOS. Měl by obsahovat následující pravidla:

- **Povinnost rady informovat zastupitele o návrhu programu** jednání rady ve věci municipální obchodní společnosti obsahující přizvání zastupitelů na jednání rady.
- **Povinnost účasti členů představenstva a dozorčí rady MOS** na jednání rady.
- **Povinnost představenstva MOS předložit ve stanoveném termínu materiály** pro jednání rady v působnosti valné hromady.

Zřízení nominačního výboru

Doporučujeme, aby zastupitelstvo za účelem zvýšení transparentnosti výběru orgánů MOS zřídilo v souladu s § 84 odst. 2 písm. l) ZOZ **nominační výbor jako svůj poradní orgán**.

Nominační výbor:

- Sestaví seznam kvalifikačních a dalších předpokladů uchazečů o členství v orgánech MOS.
- Vyhláší a provádí výběrová řízení na jednotlivé funkce v MOS.
- Zveřejňuje podmínky výběrových řízení včetně zásad hodnocení nabídek a protokolů z výběrového řízení.

- Doporučí zastupitelstvu vhodného kandidáta.
- V případě, že se zastupitelstvo při volbě kandidáta odchýlí od doporučení nominačního výboru, přijme usnesení obsahující odůvodnění takového rozhodnutí.

Protikorupční politika

MOS by měly mít vypracovanou **protikorupční politiku**, která by měla pokrývat dodržování zákonnosti, střetu zájmů, úplatky, dary a sponzoring a další problematiku (zveřejňování smluv, neuzavírání jednostranně nevýhodných smluv aj.). V tomto ohledu se lze inspirovat slovenským zákonem na ochranu oznamovatelů.

Shodně tak by měly MOS mít vypracovanou **tzv. vlastnickou politiku**, což je dokument týkající se strategického řízení společnosti, kde by byly jasně definovány cíle ekonomické i neekonomické povahy.

MOS by si také měly nechávat vypracovávat pravidelně **interní/externí audity** vztahující se k jejich činnosti.

Dobrá praxe

Městská část **Praha 8** může být inspirací díky kvalitním stanovám pro městské společnosti.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Zajímavé odkazy

- [zIndex](#) – 11. 9. 2013 – Veřejné podniky a politická kontrola – [Studie](#)

NAKLÁDÁNÍ S MAJETKEM



V ČR chybí nezávislá kontrola hospodaření samospráv. Nakládání s majetkem samosprávy je ovšem oblast, která nabízí obcím široké množství opatření ke zvýšení transparentnosti bez nutnosti legislativních změn.

Víte, že...?

Obce mají **elektronické úřední desky**, ze kterých lze poznat, kdy jedná zastupitelstvo o jakékoli nemovitosti. S těmito daty se podařilo vytvořit server mapasamospravy.cz, díky kterému vám už nikdy obec neprodá pozemek za domem bez vašeho vědomí!

Obce nesmějí prodat majetek pod cenou obvyklou bez velmi dobrého důvodu. Neodůvodněný prodej za nižší cenu je absolutně neplatný. Nezákonný (tj. i extrémně nevýhodný) prodej obecního pozemku může zažalovat státní zástupce.

Co říká zákon

Obce jsou povinny se svým majetkem nakládat výhradně účelně a hospodárně. Všechny majetkové operace je tedy třeba nahlížet právě touto optikou.

Nakládání s majetkem však spadá do samostatné působnosti obce, tzn., že jim zákon dává jen velmi obecná pravidla. Stěžejním pravidlem je, že se obce nemohou zbavovat nemovitého majetku neodůvodněně pod cenou obvyklou. Takové jednání by bylo od počátku neplatné.

Zákonný postup při prodeji nemovitého majetku obce

Prodej nemovitého majetku obce musí probíhat v těchto fázích:

- schválení záměru příslušným orgánem (postačí rada či starosta v obcích, kde není rada volena),
- zveřejnění záměru po dobu minimálně 15 dní na úřední desce,
- přijetí nabídek,
- výběr nejvhodnější nabídky,
- rozhodnutí zastupitelstva obce o uzavření smlouvy,
- uzavření smlouvy starostou.

Cena obvyklá

Obec si nemůže libovolně stanovit cenu převáděného majetku. Pokud se obec rozhodne při prodeji svého majetku odchýlit od ceny v čase a místě obvyklé, musí takovou odchylku vždy odůvodnit, a to nejlépe usnesením příslušného orgánu obce, který o převodu majetku rozhoduje. Schvalující orgán obce již o odchylce od ceny obvyklé musí být informován před samotným hlasováním, tzn., že dodatečné odůvodnění by bylo rovněž v rozporu se zákonem. Odchylka se pak musí projevit minimálně v zápise z daného zasedání, doporučujeme však uvést ji i v samotném usnesení.

Bez odůvodnění odchylky od ceny obvyklé, event. s nesmyslným odůvodněním je uzavřená smlouva absolutně neplatná, neboť odporuje zákonu (blíže viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR, 28 Cdo 3950/2010).

Nájmy, pachtý nebo výpůjčky obecního majetku

Všechny zmíněné formy nakládání s obecním majetkem se řídí podobnými pravidly jako jeho prodej či směna. Ovšem nedodržení ceny obvyklé zde není sankcionováno absolutní neplatností (§ 39 odst. 2 zákona o obcích).

Pozor! Od 1. 7. 2016 nabyla účinnosti **novela zákona o obcích**, která se týká rozdělení kompetencí mezi radou a zastupitelstvem u nájmu obecních bytů. Dosud platilo, že o nájmech bytů rozhodovala rada obce ve vyhrazené pravomoci, jinými slovy, nikdo jiný o uzavření nájemní smlouvy či o její změně rozhodnout nemohl.

Nově však nájem bytů a nebytových prostor spadají do nevyhrazené pravomoci rady, tzn., že rada již není jediný orgán, který o daném nájmu může rozhodovat. Nyní bude záležet na tom, zda o daném nájmu jednalo zastupitelstvo, nebo rada. Pokud o nájmu, byť jen jednou, jednalo zastupitelstvo, mohlo se stát, že si ad hoc vyhradilo pravomoc rozhodovat o daném nájmu.

Náležitosti záměru, lhůta pro zveřejnění záměru

Pokud obec řádně nezveřejní záměr prodeje obecního majetku nebo jej zveřejní **po kratší dobu než 15 dní**, je takové právní jednání od počátku neplatné (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. června 2010, sp. zn. 28 CDO 239/2009).

Označení nemovitosti a majetkové operace

Zákon o obcích stanoví, že nemovitosti musejí být v záměru označeny podle § 8 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, tedy např. údajem, zda se jedná o pozemkovou nebo stavební parcelu, budovy značením pozemku, na němž jsou postaveny (pokud nejsou jeho součástí), číslem popisným nebo evidenčním apod.

Je samozřejmě vhodné nemovitost promítnout např. do mapy nebo v záměru blíže přiblížit, o jakou lokalitu jde. Pouze z označení katastrálními údaji se normální člověk na první pohled nedovítí, o jakou nemovitost se jedná.

Zveřejněný záměr dále musí jednoznačně specifikovat zamýšlenou majetkovou dispozici (např. prodej, pronájem apod.).

Určení ceny

Nejvyšší správní soud však v rozsudku 4 As 223/2015 potvrdil, že záměr nemusí zcela odpovídat následnému prodeji, co se ceny týče. Dokonce je obec oprávněna zvýhodňovat jednoho ze zájemců o obecní majetek tím, že mu sdělí výše ostatních nabídek, a ten je oprávněn je dorovnat.

Z výše zmíněného rozsudku plynou následující závěry:

- Cena uvedená v záměru je vždy cena minimální. Tzn., že zájemce se nesmí nechat „nachytat“ zněním záměru, které by vypadalo, že jde o cenu jedinou přípustnou.
- Obec je oprávněna komunikovat se zájemci o koupi a sdělovat jim výši konkurenčních nabídek tak, aby tito zájemci mohli nabídkové ceny dorovnávat nebo navyšovat.

Doporučení

Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra kontroluje pouze plnění formálních náležitostí, a to navíc spíše v metodické rovině. Kompetence Nejvyššího kontrolního úřadu zůstávají omezené stále pouze na státní rozpočet a o efektivitě vnitřních kontrolních mechanismů lze leckde s ohledem na praxi velmi pochybovat. Samosprávy jsou sice povinny zadávat každoročně audit hospodaření, ten ale zpracovávají soukromé firmy, případně kraj, a navíc nebývá zveřejněn buďto vůbec, nebo nejsou zveřejněny nedostatky.

Přijmout a publikovat interní pravidla pro hospodaření s nemovitým majetkem

Zakotvit do interních pravidel pro nakládání s majetkem (prodej, pronájem, pacht atd.) i použití dražby, veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku, resp. veřejné nabídky (ve smyslu § 1771 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku). Dále doporučujeme přijmout pravidla pro vztahy s developery. Zahrnutí předmětných zákonných postupů do interních pravidel pro nakládání s majetkem přináší nové způsoby, jak dosáhnout ekonomicky výhodnějších smluvních vztahů při nakládání s majetkem na základě otevřené a rovné soutěže mezi uchazeči.

Důraz na maximální transparentnost

- Uveřejnit přehledný a ucelený seznam nemovitého majetku kraje (databáze) s uvedením jeho současného využití, který bude zahrnovat údaje o popisu, lokalizaci, využití, příp. i ceně nemovitosti, a to ve formátu otevřených dat.
- Uveřejnění cenových map parcel.
- Uveřejňovat na oficiální webové stránce kraje i záměry na prodej a pronájem movitého majetku pod zvláštním odkazem (popř. umístit spec. filtr na elektronické úřední desce apod.).
- U adresných záměrů zveřejňovat i základní osobní údaje (§ 8b InfoZ) osoby, která žádá o danou nemovitost. Občané i zastupitelé mají právo předem zjistit, kdo má v úmyslu získat obecní majetek (jestli jde o pana V. P., nebo Vladimíra Putina, je docela signifikantní rozdíl). Aby bylo i stanovisku Úřadu pro ochranu osobních údajů účinně zadost, měla by obsahovat i interní pravidla obce pro nakládání s majetkem alespoň ustanovení, že: „Každý, kdo žádá obec o obecní majetek ve smyslu § 39 zákona o obcích, podáním své nabídky souhlasí se zveřejněním svých základních osobních údajů.”

Zvláštní kategorie záměrů: adresný záměr

Obvykle se stává, že obec osloví konkrétní osoba s žádostí např. o odkup nemovitosti. Na úřední desce se pak objeví „záměr“, který na první pohled vypadá, že obec se již rozhodla, že nemovitost prodá konkrétnímu zájemci, který je označen pouze iniciálami. Tento postup je poměrně nežádoucí, protože je velmi matoucí. Každý je totiž oprávněn se o danou nemovitost rovněž přihlásit se svou nabídkou. I adresný záměr je však v souladu se zákonem.

Je vhodné se adresných záměrů spíše zdržet, event. do nich vkládat informaci o tom, že nabídku smějí podat i ostatní uchazeči. Dále je třeba trvat na tom (a upravit si ve vnitřních předpisech obce), aby osoba podávající nabídku souhlasila se zveřejněním svých základních osobních údajů ve smyslu § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím – tj. jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt. Z našeho pohledu je i budoucí kupující de facto „příjemcem veřejných prostředků“ ve smyslu zmíněného ustanovení infozákona. Pro veřejnost může být často velmi důležité dozvědět se, kdo se o danou nemovitost uchází – zda jde o pana I. R., nebo Ivo Rittiga, bydlištěm Monacké knížectví. Takový postup je podle našeho názoru zároveň v souladu se stanoviskem Úřadu pro ochranu osobních údajů.

Zveřejněný záměr dále musí jednoznačně specifikovat zamýšlenou majetkovou dispozici (např. prodej, pronájem apod.).

Do záměru dejte jasně budoucím zájemcům vědět, zda budete přijímat i vyšší cenu než v záměru uvedenou, aby nedocházelo ke zmatkům, event. k soudním třenicím.

Stejně tak doporučujeme v záměru popsat postup po podání nabídek. Tzn., zda budou moci uchazeči dorovnávat, resp. navyšovat nabídkové ceny.

Dobrá praxe

Velmi podrobnou a přehlednou databázi městského majetku má obec **Velké Březno**. Další inspiraci může být majetková mapa **Prahy 6** či koncepce využití majetku obce **Úvaly**.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Zajímavé odkazy

- [Metodické doporučení MV č. 7.2 k nakládání s majetkem obce](#)
Kompletní problematika nakládání s obecním majetkem je zpracována v doporučení Ministerstva vnitra.
- [Registr smluv](#)
V registru smluv najdete všechny smlouvy nad 50 000 Kč, které uzavírají obce s rozšířenou působností a jimi vlastněné společnosti a příspěvkové organizace.
- [Mapa samosprávy](#)
Server, který bere data z elektronických úředních desek všech obcí v ČR a promítá veškeré zmínky o nemovitostech do mapového podkladu. Občané si tak mohou nastavit oblast v mapě, která je zajímavá, a již jim nikdy neuteče informace o tom, že se na obci jedná o pozemku v jejich okolí.
- [iKatastr](#)
Asi nejelegantnější nahlížení do katastru nemovitostí postavené na různých mapových podkladech, kde se snadno dostanete ke konkrétnímu výpisu z katastru nemovitostí.
- [Rozpočtové určení daní – kalkulačka](#)
Zjistíte si, kolik vaše obec obdrží za rok z vašich daní.

VEŘEJNÉ ZAKÁZKY



V České republice se prostřednictvím veřejných zakázek utratí ročně 500–600 miliard korun. Veřejné zakázky představují základní interakci mezi veřejným a soukromým sektorem, a jsou proto logicky v hledáčku všech, kteří se snaží manipulacemi, podvody nebo korupcí získat z veřejných rozpočtů neoprávněný profit.

Víte, že...?

V Norsku je poskytovatelem dat a informací o zakázkách na komunální úrovni tzv. Kommunal Rapport, což je nezávislá mediální organizace. Ta sestavuje např. obecní barometr, který zpracovává data Norského statistického úřadu. Zahrnuje analýzu 128 kritérií ve 12 oblastech zadávání zakázek – včetně toho, jak zadávání té či oné zakázky vnímá veřejnost (<https://kommunebarometeret.no/om>).

Občané mají v Norsku k dispozici on-line centralizovanou databázi všech zakázek zadávaných norskými obcemi. Komplexní databáze umožňuje exportování dat dle různých kritérií (<http://www.leverandørdatabasen.no/kommunaldata>).

Co říká zákon

Zadávání veřejných zakázek se primárně řídí zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (s účinností od 1. října 2016), dále jen ZZVZ.

Veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.

Za veřejnou zakázku se považuje zakázka na dodávky, služby, stavební práce, koncese na služby a koncese na stavební práce.

Podlimitní veřejnou zakázkou se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby nejméně 2 mil. Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 mil. Kč bez daně z přidané hodnoty.

Vzájemné rozlišení kategorií nadlimitních a podlimitních zakázek již tak snadné není. Stanovené hraniční limity se liší nejen v závislosti na druhu zakázky, ale také na typu zadavatele. Zda se v konkrétním případě bude jednat o nadlimitní či podlimitní veřejnou zakázku, je třeba v konkrétním případě určit nahlédnutím do zvláštního právního předpisu (viz tabulka z nařízení vlády níže). Ke změnám předmětných finančních limitů dochází pravidelně každé dva roky, a to na základě přímo závazného nařízení Evropské komise, kterým se mění relevantní evropské směrnice. Do českého právního řádu se transponují nařízením vlády, které stanovuje limity v korunách (aktuálně viz tabulka níže).

Nové finanční limity pro veřejné zakázky a koncese platné od 1. 1. 2016

Druh veřejné zakázky / koncese	Finanční limity platné do 31. 12. 2015	Finanční limity platné od 31. 12. 2016
veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané Českou republikou a státními příspěvkovými organizacemi	3 395 000 Kč	3 686 000 Kč
veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané územně samosprávnými celky, jejich příspěvkovými organizacemi, jinými právnickými osobami dle § 2 odst. 2 písm. d) zákona, a dotovanými zadavateli	5 244 000 Kč	5 706 000 Kč
veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané sektorovými zadavateli	10 489 000 Kč	11 413 000 Kč
veřejné zakázky na stavební práce	131 402 000 Kč	142 668 000 Kč
koncese na stavební práce	131 402 000 Kč	142 668 000 Kč

Veřejnou zakázkou malého rozsahu se rozumí zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nepřesáhne 2 mil. Kč u dodávek a služeb a 6 mil. Kč u stavebních prací. V těchto případech nemusí zadavatel zadat zakázku v zadávacím řízení podle ZZVZ, je však povinen dodržet zásady transparentnosti, rovného zacházení, zákazu diskriminace a přiměřenosti. Procedura zadání zakázky malého rozsahu tak spočívá výhradně na vůli zadavatele.

V souvislosti s předpokládanou hodnotou je důležité upozornit na zákaz účelového rozdělování předmětu veřejných zakázek tak, aby se jednotlivé menší zakázky vešly pod limity uvedené výše. Při posouzení, zda se jedná o jednu či více veřejných zakázek, je třeba přihlídnout zejména k věcným, geografickým a časovým souvislostem.

Doporučení

Veřejné zakázky malého rozsahu představují nejčastější druh zadávaných zakázek, jejich výhodou je **značná neformálnost a možnosti individuálního a flexibilního přístupu zadavatele**. Na druhou stranu absence jakékoli regulace (krom obecných zákonných zásad) a opravných prostředků činí z tohoto druhu zakázek snadný cíl manipulací a podvodů v soutěži.

Četnost veřejných zakázek se kvůli neexistenci jakékoli evidence pouze odhaduje, např. v roce 2015 byly mimo evidenci v informačním systému zadány zakázky v odhadované hodnotě 240 mld. Kč, což bylo 43 % celkového trhu veřejných zakázek. Jinými slovy, ostatní veřejné zakázky musely být v režimu zakázek malého rozsahu, o kterých nemá stát žádný přehled. Veřejné zakázky jsou proto přirozeným cílem korupčních aktivit, pravidla a způsob jejich soutěžení a realizace zasluhují oprávněnou pozornost veřejnosti, kontrolních orgánů i orgánů činných v trestním řízení.

Transparentnost veřejných zakázek lze v organizaci zadavatele zajistit:

- jasně formulovanými pravidly a procedurami pro zadávací řízení a realizaci všech zakázek,
- jednotným informačním standardem pro uveřejňování informací o zakázkách v celém jejich cyklu,
- uživatelsky přívětivým uveřejňovacím systémem na internetu pro prezentaci informací o průběhu celého cyklu veřejné zakázky.

Náležitosti záměru, lhůta pro zveřejnění záměru

Všechny veřejné zakázky s hodnotou alespoň 100 000 Kč by se měly objevit na profilu zadavatele nebo na webu obce. Občanům a potenciálním uchazečům by měly být k dispozici informace o plánovaných, vyhlášených, realizovaných a ukončených veřejných zakázkách, dále informace o výběru dodavatele a o účasti třetích osob na zakázce.

Informace o plánovaných veřejných zakázkách mají být zveřejněné bezodkladně po rozhodnutí o veřejném výdaji a měly by obsahovat:

- předpokládaný předmět veřejné zakázky a její rozsah,
- předpokládané datum vyhlášení a realizace VZ.

Informace o vyhlášené veřejné zakázce mají být zveřejněny současně s vyhlášením zakázky a měly by obsahovat:

- výzvy k podání nabídek,
- oznámení o zakázce,
- zadávací dokumentaci (pokud je k VZ zpracována),
- hodnotící kritéria.

Informace o výběru dodavatele mají být zveřejněny bezodkladně po podpisu smlouvy a měly by obsahovat:

- protokol o hodnocení nabídek (postup hodnocení, pořadí nabídek a získané hodnoty nabídek),
- vybraného dodavatele (název, IČ, cena),
- smlouvu uzavřenou s dodavatelem.

Informace o realizované zakázce mají být zveřejněny bezodkladně po uzavření smluvních dodatků nebo jiných rozhodnutí o změnách v zakázce a měly by obsahovat:

- smluvní dodatky.

Informace o ukončené zakázce mají být zveřejněny bezodkladně po předání předmětu VZ zadavateli a měly by obsahovat:

- hodnocení dodavatele (resp. informace o dodržení smluvních podmínek),
- konečnou cenu a datum předání předmětu zakázky.

Informace o účasti třetích osob na zadání nebo realizaci veřejné zakázky (poradenství, dozor atp.) mají být zveřejněny bezodkladně po uzavření smlouvy s těmito osobami a měly by obsahovat:

- název, IČO, cenu a stručný popis předmětu plnění.

Interní pravidla pro zadávání všech veřejných zakázek obce i obchodních společností s majetkovou účastí obce mají být uveřejněna na oficiálních webových stránkách obce.

Vnitřní směrnice pro veřejné zakázky

V zájmu prevence podvodů a nehospodárných výdajů by interní pravidla pro veřejné zakázky měla:

- stanovovat takové soutěžní, smluvní a technické standardy, které zajišťují hospodárnost, účelnost a efektivitu veřejných zakázek,
- být platná pro všechny veřejné zakázky (vyjma drobné nákupy) s administrativní náročností přímo úměrnou hodnotě a významu veřejné zakázky,
- stanovovat nízké prahové hodnoty pro použití otevřených forem soutěže,
- stanovovat jasný systém osobní odpovědnosti v rámci celého cyklu zakázky,
- být použita také u podřízených organizací a ovládaných obchodních společností.

Vybraná opatření podrobněji:

Příjem nabídek pouze elektronicky

ZZVZ v § 211 odst. 3 ukládá zadavatelům, až na pár výjimek, povinně komunikovat s dodavatelem elektronicky. Zásadní je přitom elektronický příjem nabídek uchazečů, který jednoduše

vyklučuje možnosti fyzické manipulace s nabídkami před jejich hodnocením nebo v průběhu něho (změny, doplňování). Riziko manipulace s nabídkami je přitom reálné a způsobuje zadatelům celou řadu komplikovaných životních situací.

Již dnes by se obce měly přihlásit k výhradně elektronické komunikaci s dodavateli. To přinese výhodu v podobě absence rizika machinací s nabídkami, neboť ty budou mít již průkazné časové razítko, se kterým bude o mnoho složitější je jakkoli měnit. Navíc obce nabude kredibilitu u potenciálních dodavatelů.

Implementovat základní standardy zvyšující hospodárnost, účelnost a efektivitu veřejných nákupů.

Celá řada zákonů stanovuje povinnosti hospodárně a odpovědně nakládat s veřejným majetkem, avšak nestanovují ani nemohou stanovit, jaký postup je v praxi hospodárný a jak hospodárnosti dosáhnout. To je také důvodem častých politických a odborných polemik o soutěžení na nejnižší cenu. Žádoucím nástrojem může být sada standardů, které blíže definují rámec hospodárného, efektivního a účelného nakládání s veřejnými prostředky (tedy implementaci principů 3E) v plánování nákupů, jejich řízení, výběru dodavatele, realizaci a kontrole.

Takové standardy by měly být primárně aplikovány u nejrizikovějších a nejobjemnějších veřejných nákupů a projektů (např. IT projekty, výstavba klíčové infrastruktury). Standardy by měly úředníkům poskytnout návod, jak dosáhnout žádoucí hodnoty za peníze při plánování a schvalování výdajů (postupy pro posouzení výdajů, stanovení smart cílů a měřitelných kritérií), při výběru nejvýhodnější nabídky (postupy pro nastavení kvalifikačních a soutěžních podmínek vzhledem ke stanoveným cílům), při realizaci a kontrole práce dodavatele (smluvní standardy pro určité skupiny dodávek, služeb a prací, standardy projektového řízení).

Díky standardům může lépe probíhat veřejná kontrola výdajů a při dobře prováděné kontrole lze eliminovat opakované selhání (např. opakující se nevýhodné smlouvy, prodlužování termínů plnění a prodražování projektů).

Doporučení pro jednotlivé fáze zadávání veřejných zakázek

Veřejná zakázka v širším pojetí zahrnuje celkem pět základních fází:

- 1) definování potřeby a cíle, vymezení poptávky,
- 2) přípravu výběrového řízení,
- 3) výběr dodavatele a podpis smlouvy,
- 4) realizaci předmětu veřejné zakázky,
- 5) předání předmětu veřejné zakázky do užívání a kontrolu implementace.

Průběh každé fáze veřejné zakázky má vliv na bezproblémový průběh fází navazujících a eliminaci korupčních rizik.

Úspěšná a efektivní prevence korupčních rizik a selhání vždy záleží na správném určení a vyhodnocení těchto rizik včetně jejich příčin. Příčiny přitom mohou vznikat na jedné straně zcela neúmyslně, např. nízkými kapacitami zadavatele (nízký stav, neodbornost a neprofesionalita, nedbalost, špatné projektové řízení atp.), na straně druhé kvůli úmyslné intervenci korupčních aktérů (klientelismus, střet zájmů, zneužívání pravomoci).

V praxi lze očekávat přítomnost obou důvodů pro selhání zadavatelů. Podmínky pro korupci ve veřejných zakázkách se značně odvíjejí od schopností zadavatele hospodárně nakládat s veřejnými zdroji.

1. Fáze definování potřeb

Fáze definování potřeb nebo vymezení poptávky zahrnuje rozhodovací procesy o veřejných potřebách, cílech a účelu veřejné zakázky, způsobech jejich naplnění a odpovídajícím krytí veřejnými prostředky. Výsledkem je investiční záměr se specifikovanou představou o předmětu veřejné zakázky, předpokládaném rozsahu a plánovaném termínu realizace.

Základní otázkou, kterou je třeba v této fázi veřejné zakázky zodpovědět, je, zda je zboží, služba nebo investice sociálně nebo ekonomicky zdůvodněná a zda ze všech možných způsobů naplnění této potřeby je zvolen ten nejlepší.

Jaké další otázky je v této fázi nutné zodpovědět:

Existuje potřeba? Co potřebujeme?	Projednávání záměru se zainteresovanými aktéry (občany, politiky, odborníky atp.) zajistí lepší zpětnou vazbu k předkládaným návrhům.
Potřebujeme zboží, služby či práce v této chvíli?	Definovaná potřeba či poptávka je aktuální a potřebná vzhledem k disponibilním zdrojům.
V případě investičních projektů: Je skutečně třeba zajistit další capacity, nebo je možné poptávku/potřebu řešit lepším výkonem či vyšší efektivitou stávajícího systému?	Zefektivnění provozu současné infrastruktury či systému dostatečně řeší poptávku či potřebu bez nutnosti navýšení kapacit novým či investičním projektem.
Je veřejná zakázka naplánována? Jsou jasně stanoveny cíle zakázky? Je vyhodnocen soulad se strategickými cíli samosprávy?	Cíl veřejné zakázky odpovídá prioritám či cílům stanoveným ve strategických dokumentech samosprávy.
Je dostatek rozpočtových zdrojů na naplnění / realizaci potřeby?	Projednání rozpočtu samosprávy či dalších relevantních finančních zdrojů (vč. posouzení alternativních možností financování s využitím soukromého sektoru, např. Public-Private Partnership).
Dosahuje veřejná zakázka „hodnoty za peníze“?	Posouzení optimální hodnoty proinvestovaných veřejných prostředků v celoživotním cyklu veřejné zakázky. Cena prací, služeb nebo dodávek je úměrná a odpovídající ceně na trhu.

<p>Je realizace veřejné zakázky možná interně (využití vnitřních kapacit zadavatele), nebo je třeba ji řešit externím dodavatelem?</p>	<p>V případě, že v této fázi dojde k rozhodnutí o plnění potřeby vlastními zdroji samosprávy (personálními i jinými), další fáze veřejné zakázky neprobíhají, neboť ty se týkají dodavatelského řešení plnění veřejné potřeby.</p>
<p>Zajišťuje tržní prostředí dostatečnou konkurenci, a tedy dostatek potenciálních nabídek s nízkou nabídkovou cenou?</p>	<p>Stimulovat a udržet zájem dodavatelů, obzvláště pokud existuje nízká konkurence na trhu. Zvážit původní přístup a zůstat otevřený alternativním technickým či tržním řešením při zachování cíle. Stimulovat a povzbudit konkurenci mezi dodavateli zveřejňováním relevantních informací (plánovaný projekt). V případě omezené konkurence „sondovat“ tržní prostředí a být připraven upravit požadavky podle kapacity a možností trhu. Zveřejňovat informace o investičních záměrech dostupně širokému okruhu potenciálních dodavatelů. Zvážit rozdělení komplexních zakázek do menších investičních celků, které zajistí lepší konkurenční prostředí.</p>
<p>Má samospráva k dispozici vzdělané a profesionálně zdatné pracovníky, kteří zajistí dobré řízení smlouvy a dodávky?</p>	<p>Kvalitní personál zadavatele lépe zaručuje bezproblémovou realizaci zakázky.</p>
<p>Jaká je délka zakázky a typ smluvního vztahu? Jaké náležitosti by měl smluvní vztah zadavatel–dodavatel obsahovat?</p>	<p>Zvážit, zda je možné využít zkušeností z již realizované zakázky a používat osvědčené typy smluvních vztahů.</p>
<p>Bude dodavateli umožněno řešit realizaci zakázky subdodavately? Bude poměr subdodávek limitován?</p>	<p>Administrativně jednodušší se jeví možnost jednoho dodavatele, který ale musí být schopen efektivně koordinovat subdodávky. Při jeho selhání má zadavatel velmi omezené možnosti situaci řešit. Pokud je dodavatel pouhým zprostředkovatelem, dochází k navýšení ceny zakázky a je vhodné zvážit, zda není efektivnější soutěžit specifické části zakázky odděleně. Vždy je však třeba zohlednit složitost předmětu dodání a reálnou potřebu subdodávek.</p>

Jsou informace v této fázi veřejné zakázky zveřejňovány (např. studie proveditelnosti, důvodová zpráva atp.)?

Veřejnost i potenciální dodavatelé mají mít možnost dohlížet na rozhodování o potřebách, kalkulaci a cílech plánované veřejné zakázky – zda je v souladu s veřejnými zájmy.

2. Fáze přípravy výběrového řízení

Druhá fáze životního cyklu veřejné zakázky obsahuje všechny kroky spojené s přípravou zadávacích podmínek (přesné vymezení předmětu, rozsahu a kvality zakázky, dodacích termínů, kvalifikačních předpokladů, hodnotících kritérií, návrhu smlouvy atp.), s volbou zadávacího řízení a vyhlášením veřejné zakázky. Způsob zadávacího řízení musí vždy odpovídat povaze veřejné zakázky a konkrétních požadavků předmětu zakázky.

Nakupování zboží, služeb či prací skrze konkurenční prostředí zůstává nejlepším způsobem, jak zajistit žádoucí kombinaci celoživotních nákladů na realizaci předmětu zakázky a její dosažené kvality.

Jaké další otázky je v této fázi nutné zodpovědět:

Jsou požadavky výběrového řízení nediskriminační, umožňují hospodářskou soutěž?

Zajistit soulad s evropskou i národní legislativou (§ 6 ZVZ: zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace). Využít otevřeného druhu zadávacích řízení.

Je zadávací dokumentace kompletní a srozumitelná? Je zveřejněna?

Zadávací dokumentace obsahuje soutěžní podmínky, které odpovídají předmětu zakázky, jsou uchazečům srozumitelné pro přípravu nabídky a reflektují podmínky na trhu.

Jsou stejné relevantní informace k dispozici všem uchazečům?

Zajistit rovné zacházení se všemi uchazeči a demonstrovat fakt, že zakázku vyhraje nejlepší nabídka.

Je doba smluvního vztahu zvolena tak, aby dosahovala nejlepšího využití konkurenceschopnosti dodavatelů?

Zvážit rozdělení doby realizace zakázky na několik etap, které je možné smluvně ukončit, s cílem dosáhnout v konkurenčním prostředí optimální ceny na trhu při využití jeho dynamičnosti a soutěživosti.

Je zvolený druh zadávacího řízení efektivní pro konkrétní veřejnou zakázku?

Předcházení situacím, kdy je zvolen zbytečně náročný druh řízení vzhledem k nízkým rizikům a objemu zakázky nebo naopak.

	V každém případě je nutné zvážit náklady na řízení vzhledem k hodnotě za peníze celého projektu.
Jak je veřejná zakázka zveřejněna? Je efektivně využito různých způsobů zveřejnění? Je doba zveřejnění dostatečná?	Zveřejnění na internetových stránkách samosprávy a také např. na elektronickém tržišti po dobu umožňující přípravu a podání kvalitních nabídek.
Je tržní kapacita k realizaci veřejné zakázky dostatečná?	Zadávací podmínky by měly stimulovat vyšší počet uchazečů o zakázku v případech, kdy existuje riziko nízkého počtu nabídek v soutěži.
Jak nastavit poměr subdodávek v zadávacím řízení? Jak předejít „přeprodání“ veřejné zakázky konečným dodavatelům? Jak preventivně působit proti zbytečnému prodražení zakázky přes zprostředkovatele? Jak zabránit neúspěšným uchazečům stát se subdodavatelí vítězného uchazeče?	Zvážit rozdělení komplexních zakázek na jednotlivé specifické etapy s přímou účastí realizátorů nebo stanovit vhodný poměr pro plnění zakázky subdodavatelem. Je také žádoucí zveřejňovat subdodavatele včetně míry jejich zastoupení ex post.

3. Fáze výběru dodavatele

Fáze výběru dodavatele zahrnuje úkony spojené s příjmem nabídek a jejich posouzením z hlediska úplnosti a splnění všech kvalifikačních předpokladů, s jejich hodnocením a určením vítěze soutěže.

Jaké další otázky je v této fázi nutné zodpovědět:

Je zřejmý způsob výběru vítězného uchazeče o zakázku? Byl výsledek hodnotící komise shodný s rozhodnutím zadavatele o výběru dodavatele?	Zveřejnění způsobu výběru dodavatele a souvisejících informací umožní jednoduché porovnání a identifikování případných problémů ve fázi výběru dodavatele.
Jsou dostupné informace o hodnocení nabídek?	Zveřejnění nabídek, pravidel a způsobu jejich hodnocení.
Je dostupné odůvodnění vyřazených nabídek?	Zveřejnění důvodů pro vyřazení nabídky v souladu se zadávací dokumentací (kvalifikačními předpoklady atp.)
Jsou aplikována pravidla předcházení střetu zájmů u členů hodnotící komise?	Členové hodnotící komise nejsou vůči uchazečům podjatí, předkládají čestná prohlášení, v případě podezření z hodnocení nabídek odstupují.

Je zajištěna minimální odbornost členů hodnotící komise?

Kvalifikace a odbornost členů hodnotící komise odpovídá předmětu veřejné zakázky.

4. Podpis smlouvy a realizace předmětu veřejné zakázky

Tato fáze počíná uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem a je ukončena realizací zakázky. Kvalita smluvního vztahu je přitom určující pro výslednou kvalitu dodávek, služeb nebo prací. Aktivita v této fázi mohou být seskupeny do tří oblastí:

1. **řízení dodávky**, tj. zajištění kvality zboží, práce a služeb dle uzavřené smlouvy,
2. **řízení vztahů zadavatel–dodavatel**, tj. péče o konstruktivní a otevřený vztah mezi smluvními stranami s cílem vyřešit případné problémy řádně a včas,
3. **administrace smluvního závazku a jeho změny** – týká se formálních pravidel smlouvy a změn smluvních podmínek. Tato fáze zakázky je zpravidla nejdelší. Potenciální dopad selhání v této fázi na celkovou efektivitu veřejné zakázky a její „hodnoty za peníze“ může být značný, a je proto zcela nezbytné, aby jí zadavatel věnoval odpovídající zdroje, dovednosti a odborné znalosti.

Jaké další otázky je v této fázi nutné zodpovědět:

Je zakázka realizována dodavatelem při využití subdodávek? Jaký je poměr subdodávek?

Vyvarování se situace, kdy dodavatel je pouhým zprostředkovatelem subdodávek s minimálním podílem na realizaci objemu zakázky a kdy by cena zakázky mohla být nižší při odlišném nastavení výběrového řízení.

Jsou smluvní podmínky dobře nastavené, jsou pro obě strany vyvážené, je zajištěna objektivní kontrola jejich dodržování?

Zajištění průběžné kontroly realizace zakázky, která umožňuje kontrolovat soulad parametrů smluvního vztahu s parametry vymezenými v zadávací dokumentaci, zajištění účinného dohledu nad plněním povinností obou smluvních stran při samotné realizaci předmětu zakázky.

Jsou stanoveny procesy a pravidla pro schvalování a uzavírání případných změn ve smlouvě s dodavatelem?

Stanovení pravidel pro uzavírání dodatků, umožnění kontroly smluvních dodatků a jejich adekvátnosti, tj. existence objektivních, předem neznámých skutečností pro uzavření dodatku, zamezení neodůvodněného uzavírání smluvních dodatků zapojením více osob do rozhodování.

Je zveřejněna smlouva s dodavatelem včetně případných smluvních dodatků?

Veřejná dostupnost informací bezodkladně po uzavření smlouvy nebo souvisejících smluvních dodatků umožňuje širokou veřejnou kontrolu a snižuje možnost uzavírat neobhájitelné, neúčelné a nevýhodné smluvní vztahy.

5. Ukončení realizace a předání předmětu veřejné zakázky

Tato fáze uzavírá celý cyklus veřejné zakázky – předmět zakázky je předán zadavateli do užívání, probíhá celkové vyrovnání všech smluvních závazků mezi oběma stranami a zadavatel by měl provést vyhodnocení nebo zpětnou kontrolu celé zakázky.

Jaké další otázky je v této fázi nutné zodpovědět:

Odpovídají výsledky realizace předmětu zakázky původnímu zadání?

Nejen finanční, ale i věcná kontrola plnění dodávky veřejné zakázky potvrdí soulad realizace se zadávací dokumentací, v případě nesouladu jsou podniknuty další kroky k vyvození osobní odpovědnosti zúčastněných subjektů.

Jsou uplatňovány všechny smluvní závazky a pohledávky obsažené ve smlouvě?

Případné nedodržení smluvních podmínek je plně reflektováno a jsou vymáhány sankce a pokuty.

Je systémově řešena ne/podjatost pracovníků kontroly?

Auditoři a další odpovědné osoby nejsou ve vztahu k dodavateli a veřejné zakázce podjatí, tzn., neúčastnili se žádné z předchozích fází veřejné zakázky.

Jsou relevantní informace zveřejňovány?

Veřejná kontrola je umožněna dostupností relevantních informací.

Podrobnější informace najdete v publikaci **Oživení (2012) Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?** na www.oziveni.cz/publikace.

Obec Psáry může být příkladem dobré praxe díky kvalitní směrnici zadávání veřejných zakázek a databázi veřejných zakázek.

Databáze veřejných zakázek vč. zakázek malého rozsahu je přehledná a detailní, když umožňuje propojit jednotlivé zakázky s fakturami. Na webových stránkách je dostatek informací pro veřejnou kontrolu. Kvalitní databázi veřejných zakázek se může chlubit i pražská část **Ďáblice**, která jako jedna z mála uveřejňuje informace o plánovaných záměrech.

Nejčastějšími zadavateli veřejných zakázek za použití e-aukci jsou obce **Bruntál, Pelhřimov, Tachov, Žďár nad Sázavou, Děčín či Ostrava**.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Zajímavé odkazy

- [TED](#) – Tenders electronic daily je ústřední věstník veřejných zakázek EU. V TEDu jsou povinně uveřejňovány nadlimitní zakázky všech členských států EU.
- [Věstník veřejných zakázek](#) je národní portál pro uveřejňování základních informací o veřejných zakázkách podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Lze zde najít všechny vyhlášené a zadane nadlimitní a podlimitní zakázky v ČR.
- [Portál o veřejných zakázkách a koncesích](#) je portál Ministerstva pro místní rozvoj ČR, obsahuje komplexní informace o zadávání veřejných zakázek, jako je legislativa, metodiky, výkladová stanoviska, statistiky zakázek atp.
- [Úřad pro ochranu hospodářské soutěže](#) je správní orgán, který dohlíží na regularnost zadávání veřejných zakázek a je oprávněn činit administrativní přezkum zadávacích řízení. Informačně přínosné mohou být zejména sbírky rozhodnutí.
- [zIndex](#) je systém pro hodnocení veřejných zakázek. Pomocí něj lze zhruba měřit, jak dobře města zadávají veřejné zakázky.
- [Vsechnyzakazky.cz](#) je server, který jsme pomáhali spoluvytvářet. Lze na něm snadněji filtrovat, hledat a vizualizovat zakázky podle jednotlivých zadavatelů a dodavatelů. Je navázán na Věstník VZ.

ZAPOJENÍ OBČANŮ

- ✓ **INFORMAČNÍ POLITIKA**
 - ✓ **PRÁVO NA INFORMACE**
 - ✓ **ROZPOČET**
 - ✓ **TRANSPARENTNÍ A ODPOVĚDNÉ ROZHODOVÁNÍ**
-



Prostor pro svobodnou diskuzi, stejně jako pro kritické komentáře občanů je klíčovým nástrojem pro zvyšování důvěry občanů v samosprávu a její vedení. Samospráva by měla vést se svými občany dialog, podporovat zapojení veřejnosti do debat o předem definovaných tématech a poskytnout občanům možnost podílet se na rozhodnutích, která významně utvářejí jejich životní prostor.

Občan musí mít možnost vyjádřit své názory na způsob řízení obce a vyjádřit se k záměrům rozvoje obce (např. k územnímu plánu apod.).

Komunikace má vždy dvě úrovně:

a) průběžná komunikace – rozsáhlá a trvalá

b) cílená komunikace – intenzivní a jednorázová: zapojení občanů do přípravy konkrétního rozhodnutí (koncepce nebo strategie, výstavba nového zařízení, přestavba a rekonstrukce veřejného prostoru, změna funkce a/nebo využívání městských zařízení apod.)

Obě úrovně se doplňují. Jedna bez druhé nefunguje správně.

Pro nastavení průběžné komunikace s občany se nabízejí následující nástroje:

- poskytování informací na základě zákona (více v oblasti přístup k informacím),
- radniční periodika,
- debaty, setkání s občany, veřejná zasedání obecního zastupitelstva (viz téma otevřené rozhodování),
- informační vývěsní tabule, elektronická úřední deska,
- informování prostřednictvím sms,
- webové stránky,
- místní televize,
- obecní rozhlas,
- elektronická pošta,
- oddělení pro komunikaci s veřejností,
- e-government,
- elektronická podatelna,
- mobilní aplikace,
- sociální sítě,
- ankety mezi obyvateli, vydávání výročních publikací, plakáty či letáky.

Víte, že...?

V České republice vydávají samosprávy, od malých měst až po velká statutární města či kraje, bezmála 3 000 tištěných periodik.

Norské sdělovací prostředky, zejména tištěné, dostávají státní podporu na zajištění rozmanitého a lokálně reprezentativního tisku. Celková částka podpory činila za rok 2016 300 mil. NOK. Tato podpora udržuje lokální média i za situace, kdy jejich prodej by v komerčním prostředí ekonomicky neobstál. Místní sdělovací prostředky často působí jako nezájatý nástroj klíčový pro vyšetřování některých kauz – např. týkajících se střetu zájmů, dodržování etických norem apod. na lokální úrovni. Role lokálních médií je klíčová pro otevřené rozhodování samospráv.

<https://no.wikipedia.org/wiki/Pressestøtte>

Co říká zákon

Podle novely tiskového zákona z roku 2013 mají periodika územně samosprávných celků povinnost objektivně a vyváženě informovat o místním dění, čímž zákonodárce de facto potvrdil, že se jedná o médium veřejné služby. Pro samosprávy to znamená změnu přístupu ke svým médiím, u kterých by se měly aplikovat obdobné systémové pojistky proti jejich zneužití, jako je tomu u běžných veřejnoprávních médií, jakými jsou Český rozhlas a Česká televize.

O informování občanů ze strany veřejné správy hovoří i **Listina základních práv a svobod**: Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

Základní pojmy tiskového zákona

Tiskový zákon definuje, jakou tiskovinu je třeba považovat za periodický tisk a jakou podmožinu tvoří periodický tisk územní samosprávy. Vydavatelem může být územní samosprávný celek sám (obec, kraj, hl. m. Praha, městská část) nebo právnická osoba zřízená, založená nebo ovládaná územně samosprávným celkem anebo i jakýkoli jiný vydavatel, který zajišťuje vydávání tisku na základě smlouvy s územně samosprávným celkem. Tiskový zákon v platném znění se nevztahuje na další radniční (netištěná) média: lokální TV, rozhlas, webové prezentace, Facebook atp.

Povinnosti vydavatele radničních periodik

Novela tiskového zákona zavedla v zásadě dvě nové povinnosti:

1. **Povinnost poskytovat objektivní a vyvážené informace** o územně samosprávném celku.
2. **Povinnost poskytnout přiměřený prostor pro názory členů zastupitelstva** – tuto povinnost lze po vydavateli radničního periodika zákonem stanovenými prostředky vy-
máhat (§ 4a).

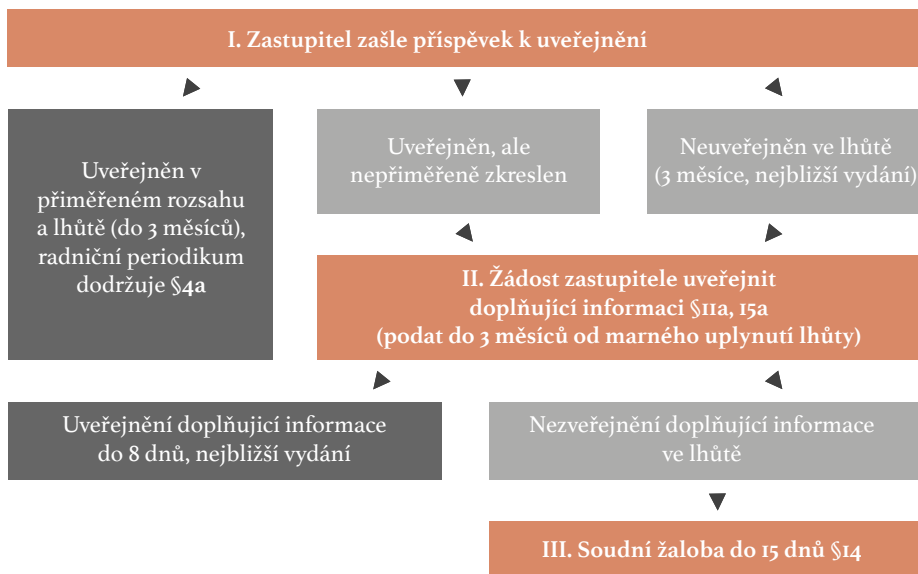
Postup zastupitele vedoucí ke zveřejnění příspěvku

Vydavatel radničního periodika by měl zveřejnit příspěvek zastupitele nejen z důvodu uplatnění práva zastupitele, ale i z důvodu plnění obecné povinnosti poskytovat čtenářům (tj. v drtivé většině případů občanům obce) objektivní a vyvážené informace o územně samosprávném celku.

Ideálně by zastupitel, který má v úmyslu zveřejnit v radničním periodiku svůj příspěvek o místním dění, měl dosáhnout zveřejnění příspěvku už na základě toho, že své sdělení doručí vydavateli. V případě, že příspěvek zastupitele nebyl zveřejněn ve lhůtě 3 měsíců (nebo v nejbližším vydání, pokud radniční periodikum vychází méně často), vzniká zastupiteli právo domáhat se zveřejnění tzv. doplňující informace, za kterou je považován i původní nezveřejněný příspěvek. Toto právo musí zastupitel uplatnit do 3 měsíců písemnou žádostí u vydavatele. Obdobné právo zastupiteli náleží za situace, kdy příspěvek zveřejněn byl, avšak byl nepřiměřeně zkrácen.

V případě, že ani tzv. „doplňující informace“ není zveřejněna v nejbližším následujícím čísle, může se zastupitel svého práva na zveřejnění příspěvku domáhat u soudu.

Postup zastupitele znázorňuje diagram:



Doporučení

Dlouhodobě se **radniční periodika** potýkají se **silnou politizací svého obsahu** ve prospěch aktuální místní vlády poskytováním veskrze jednostranných informací o činnosti místní samosprávy, cenzurou obsahu a minimem názorové polemiky. **Přitom jsou většinou plně či částečně hrazeny z veřejného rozpočtu.** Proto se hlavní doporučení zaměřují zejména na oblast radničních periodik.

Debaty, setkání s občany, veřejná zasedání obecního zastupitelstva

Předpokladem úspěchu debat s občany a veřejných zasedání zastupitelstva je včasná prezentace nadcházejícího zasedání zastupitelstva či debaty s občany a jejich atraktivita pro občany. Atraktivita by měla být zajištěna zvolením a definováním vhodných problematických okruhů, kterými se bude zasedání zabývat. **Setkání s občany jsou efektivní z důvodu okamžité zpětné vazby.** V případě větších měst je vhodné pořádat debaty s občany nejen na radnici, v centru města či v místě, které je obvyklým pro zasedání zastupitelstva, ale také v okrajových částech, místních částech a pod.

Informační vývěsní tabule, úřední deska

Informační vývěsní tabule nacházejí své uplatnění v centru obce, v centru dění, v místech, kde se každodenně pohybuje velké množství obyvatel. Jsou zdrojem informací především pro starší obyvatele, kteří stále ve velké většině nemají přístup k moderním způsobům komunikace. **Hlavní důraz při jejich užití musí být kladen na aktuálnost informací a také atraktivitu.**

Webové stránky obce

Z pohledu uživatele internetových stránek měst a obcí jsou rozhodujícími znaky **rozsáhlost obsahu, aktuálnost, přehlednost a intuitivnost ovládání.** Doporučení lze čerpat z vyhodnocení soutěže Zlatý erb.

Radniční periodika

• Jak předcházet střetům zájmů při vydávání periodik?

Rozlišujeme **osobní a systémový střet zájmů.** Do osobního střetu zájmů se mohou dostat jednotliví funkcionáři, do systémového pak celý orgán samosprávného celku – zpravidla rada.

Osobní střet zájmů

Střet zájmů nastává tehdy, jestliže má člen vedení samosprávy (zpravidla člen rady, starosta, primátor, hejtman) **přímý vliv na obsah periodika** tak, že může ovlivňovat, jak se o jeho práci a činnosti bude informovat.

Je zřejmé, že pokud např. člen rady odpovědný za oblast majetku má možnost ovlivňovat obsah periodika, může lehce dojít ke střetu veřejného a osobního zájmu.

Osobním zájmem radního je vytvářet o své osobě dobrý veřejný obraz (zejména pro příští volby) a veřejným zájmem je poskytnout občanům úplné a objektivní informace o činnosti volených zástupců. Tyto zájmy jsou přitom prakticky neslučitelné. Střet zájmů je v tomto případě neřešitelný, nelze zajistit, aby byl uspokojivě vyřešen dohledem, kontrolou apod.

Jediným možným řešením je stanovit úplnou neslučitelnost exekutivních funkcí v samosprávě (zpravidla radní, starosta) s konečným rozhodnutím o obsahu periodika.

Ve statutu redakční rady je třeba stanovit, že jejím členem nemůže být člen rady obce (kraje, města). Model, kdy se rada obce prolíná s redakční radou, se často udržuje pro možnost nastolovat témata (agenda setting) při přípravě vydání periodika. Na jednáních takto smíšených redakčních rad plynule dochází k tomu, že radní, často i starosta, předkládají témata, o kterých vědí ze své činnosti, považují je za důležitá a potřebují o nich informovat veřejnost. Problémem takového postupu je vedle samotného střetu zájmů také netransparentnost a jednostrannost pohledu na to, která témata jsou důležitá.

Věc ale může mít snadné řešení.

Např.: Jednou z možností je oddělení samotného předkládání témat od jejich projednávání a schvalování do vydání. Není problém zařadit pro členy rady (exekutivy) sdílení dokumentu shrnujícího navrhovaná témata, včetně uvedení garanta, jeho názoru na prioritu (některá témata musejí vyjít do určitého termínu), zdrojů informací, kontaktů na aktéry apod. S takovým materiálem pak může redakční rada a redakce snadno pracovat, dokonce to práci významně usnadňuje. Zároveň se zajišťuje transparentnost, protože je zaznamenáno, kdo, kdy a proč určité téma do periodika předložil.

Systémový střet zájmů

Rada obce či kraje vykonává tzv. zbytkovou působnost, do které spadá vše, co není zákonem vloženo do kompetence zastupitelstva (§ 84 odst. 2 zákona o obcích), anebo co si zastupitelstvo výslovně nevyhradilo (§ 84 odst. 4 zákona o obcích). Přitom je zjevné, že samotná pravomoc vydávat periodikum představuje pro radu střet zájmů, protože získává výhodu v tom, že se o její činnosti budou veřejnosti poskytovat takové informace, které rada považuje za vyhovující, zatímco případné kritické zprávy budou cenzurovány.

Nic nebrání tomu, aby si zastupitelstvo podle § 84 odst. 4 zákona o obcích vyhradilo kompetenci k základním rozhodnutím o používání sdělovacích prostředků samosprávy, zejména o vydávání tištěného periodika. Lze doporučit takové usnesení přijmout hned zpočátku volebního období, protože později se na něj zpravidla již nenajde dost času a odhodlání. Byť o této záležitosti bude hlasovat zastupitelstvo jen jednou, automaticky si tuto záležitost vyhrazuje a rada obce jej již nemůže sama změnit. Tato kompetence zůstává zastupitelstvu i po případných volbách.

Redakční výbor se samozřejmě může též nazývat „redakční rada“ nebo „mediální výbor“ či „výbor pro média a komunikaci“, podstatné však je, že je ustanoven zastupitelstvem formálně jako výbor.

Většina v zastupitelstvu ustavuje jak radu obce (kraje), tak výbory zastupitelstva, tedy i případný redakční výbor. Zdánlivě je proto jedno, zda je redakční výbor zřízen radou obce (kraje), anebo zastupitelstvem.

Ustavení redakční rady zastupitelstvem jednoznačně přináší několik významných výhod z hlediska demokratické procedury a kontroly:

- zatímco rada rozhodne o složení redakční rady (jako komise rady) v zásadě jednomyslně a důvěrně, v zastupitelstvu se pro veřejnost zřetelně projeví, jak je podpora určitému složení redakční rady diferencovaná,
- i v jednotlivých klubech mohou být různé názory na složení redakční rady, v radě obce se však již neprojeví, zatímco při projednání na zastupitelstvu se ukázat mohou,
- volba a odvolání členů redakční rady zastupitelstvem vnáší do uspořádání potřebný brzdicí efekt, kdy je nesnadné rychle, nečekaně, téměř skrytě odvolat členy redakční rady, jako je tomu v případě rady obce (kraje); odvolání na zastupitelstvu vyžaduje veřejné předložení a projednání argumentů, zatímco na radě nikoliv.

Redakční výbor (rada) může mít ve své kompetenci, upravené ve statutu výboru, nejen vydávání tištěného periodika, ale i rámec využívání dalších komunikačních kanálů, do kterých se s elektronizací a informatizací veřejné správy postupně přelévají i tradiční tištěná média (webové stránky, Facebook, Twitter, SMSing, kabelová televize či internetové vysílání). Výbor může mít v kompetenci taktéž dohled nad realizací mediálních, propagačních nebo informačních kampaní obce, města či kraje.

• Účast opozice v redakčních radách

Podobně jako je dobrým zvykem, že kontrolní výbor bývá výrazně obsazen i opozicí, mělo by takové pravidlo platit i u redakčního výboru (redakční rady). Opozice, zejména opoziční členové zastupitelstva, by měli mít garantovanou účast, aby mohli konstruktivně uplatňovat své názory na politiku vedení samosprávy.

Pokud je v zastupitelstvu přiměřený počet politických seskupení (zastupitelských klubů), je vhodné, aby v zásadě každý měl své zastoupení. Přijatelný je také model, kdy každý zastupitelský klub nominuje jednoho zástupce do redakčního výboru, i když to nemusí být nutně člen zastupitelstva.

V některých obcích se volí model, kdy v redakční radě není žádný člen zastupitelstva, ale ta se skládá z **veřejně známých, aktivních místních občanů, kteří mají veřejnou autoritu** a mají nějaký vztah ke sdělovacím prostředkům, ať už jsou sami novináři, nebo jiné slovesné profese, případně mají zkušenosti s vystupováním a publikováním v médiích. Ti pak mohou být do redakčního výboru navrhováni zastupitelskými kluby či zastupiteli, a i touto cestou lze dosáhnout zastoupení opozice anebo alespoň nezávislého prvku v redakčním výboru.

Statut redakčního výboru (redakční rady) by měl výslovně stanovit, že v něm budou zastoupeny všechny zastupitelské kluby, případně jinak definované skupiny zastupitelů (co je klub či skupina by měl určit jednací řád, pokud samozřejmě v menších obcích taková věc vůbec připadá v úvahu). Zastoupení by přinejmenším mělo být konstruováno tak, aby členy výboru byli též zástupci opozice, a to alespoň v poměru odpovídajícím počtu mandátů.

• Jasná pravidla pro vydávání periodika

Velmi důležité je přijmout a uplatňovat psaná a formálně ukotvená pravidla, která jsou zároveň veřejně známá všem zúčastněným aktérům, počínaje úředníky místního úřadu a konče všemi občany.

Pouze psaná a všeobecně uplatnitelná a vymahatelná pravidla mohou regulovat vztahy mezi aktéry zapojenými do vydávání periodika tak, aby jeho obsah co nejvíce odpovídal veřejnému zájmu.

Pravidla by měla především upravovat následující skutečnosti:

- Deklarovat veřejně účel periodika, tj. co od periodika vydavatel očekává a proč jej vydává. Mělo by být jasně uvedeno, že jde o periodikum veřejné služby[1] a že jeho posláním je šířit objektivní a vyvážené informace potřebné pro svobodné vytváření názorů na činnost samosprávy ve veřejné debatě v obci (městě, kraji), zapojovat občany do správy místních záležitostí, přinášet praktické informace o samosprávě a životě v obci a dále též poskytovat občanům kulturní a společenské informace.
- Vymezit základní okruhy informací, které má periodikum veřejnosti přinášet, včetně základního vymezení prostoru v periodiku (např. jaká část se věnuje informacím o činnosti úřadu, orgánů samosprávy, spolků, škol, kulturních zařízení, různým spolkovým, kulturním a sportovním akcím apod.).
- Stanovit požadavky na některé parametry obsahu, jako je zajišťování objektivního a vyváženého obsahu, prezentování diskuse a polemiky (pokud existuje), aktivní přístup k vyhledávání alternativních názorů, informování o budoucích rozhodnutích včetně prostoru pro členy zastupitelstva.
- Stanovit závazné postupy při vzniku periodika, které vymezují pravomoci vydavatele, zejména způsob vzniku tematického plánu čísla (viz dále), jeho konkrétní naplnění, kontrolu připraveného obsahu a odpovědnost za definitivní rozhodnutí o předání do tisku.

Pravidla mají povahu stabilizované „dobré praxe“ a jsou projevem respektu k právům menšiny.

Pravidla by měla být koncipována tak, aby umožnila účinné oddělení redakce a vzniku vlastního obsahu periodika od tlaků a zájmů vedení samosprávy a úřadu. Měla by upravit či regulovat přímý vliv vedení samosprávy a úřadu na obsah periodika tak, aby nedocházelo ke střetu zájmů (prosazování a priori pochvalného informování o činnosti vedení radnice). Mechanismus zajišťující tuto klíčovou povinnost i hodnotu radničního periodika jistě může mít různé podoby. Jeho hlavním prvkem by mělo být, že definitivní rozhodnutí o obsahu je v kompetenci relativně nezávislé redakce, pouze v případě sporu může popsáním postupem rozhodnout redakční rada.

Konkrétní doporučení pro obsah pravidel: <http://bit.ly/2wkbC67>

Další doporučení

- existence komunikační strategie (vč. on-line komunikace),
- přehlednost struktury komunikačních nástrojů a vysvětlení jejich jasného účelu,
- zajištění zpětné vazby a odpovědných osob za vyřizování podnětů,
- pravidelné vyhodnocování komunikačních nástrojů.

Dobrá praxe

Kvalitní pravidla pro vydávání radničního periodika hodně inspirace má např. obec Černošice.

Z hlediska kvality webových stránek je příkladem dobré praxe Jihlava. V rámci hodnocení Zlatého erbu 2017 byla Jihlava oceněna za nejlepší webové stránky. Z hlediska dalších komunikačních nástrojů stojí za pozornost Žďár nad Sázavou, Praha-Zbraslav či Praha 6.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Zajímavé odkazy

- Hlasnatrouba.cz – Projekt Oživení, pomocí kterého si můžete nechat analyzovat své radniční periodikum z pohledu vyváženosti názorů.
- Praktický příklad z našich kauz:
Krupka – nezveřejnění příspěvku zastupitele v radničním periodiku
<http://bit.ly/2xEEE Ae>

PRÁVO NA INFORMACE



Cíl informovanosti občanů o veřejné moci je možné spatřovat v poskytování zpětné vazby, lze ji považovat za kvalitativní faktor a zároveň jde i o pojistku právě proti jejímu zneužití.

Naopak situace, kdy již samotné získávání podkladových informací z veřejné správy činí občanům obtíže, jsou pro ně demotivující, neboť tím získávají pocit nemožnosti účinně ovlivnit správu veřejných věcí. Takové situace vedou k poklesu ztotožnění se veřejnosti s politickým systémem a postupné rezignaci na veřejné dění. Stále se snižující volební účast ve všech typech hlasování je toho varovným znamením.

Princip publicity veřejné správy znamená, že občané mají právní nárok na přístup k informacím o činnosti veřejné správy (s výjimkou informací zákonem taxativně vyloučených oblastí), přičemž orgány veřejné správy mají tomu odpovídající povinnost občany o své činnosti řádně informovat.

Víte, že...?

Některé obce zveřejňují informace automaticky i nad rámec zákona.

Např. informace o plánovaném i plněném rozpočtu nebo o obecní infrastruktuře.

Informace musí poskytovat i veškeré obecní obchodní společnosti a příspěvkové organizace.

Pokud má povinný subjekt k dispozici informace v databázi, musí vám k ní poskytnout přístup.

Přístup k informacím podle zákona o svobodném přístupu k informacím

Povinné zveřejňování informací obcí

Jednou z forem zveřejňování informací o obci, kterou ukládá informační zákon, je **povinné zpřístupňování informací prostřednictvím tzv. automatického zveřejňování**. Povinnost se vztahuje na všechny povinné subjekty, tzn. jak na **obce, tak na jejich příspěvkové organizace či městské obchodní společnosti**.

Některé informace zveřejňuje každá obec povinně podle **informačního zákona (§ 5 InfZ)**. Typově se jedná o následující okruhy informací:

- **informace o povinném subjektu** (záleží na povaze povinného subjektu a taky na vůli dokumenty zveřejňovat)
 - důvod a způsob založení (např. zakládací listiny u příspěvkových organizací a městských obchodních společností),
 - jednací řády zastupitelstva, popis organizační struktury, pravidla vyřizování petic atd.,
 - rozpočet (aktuální i za uplynulý rok), účetní výkazy za minulý rok (závěrečný účet obce, účetní závěrka městské společnosti...),
 - strategické dokumenty – např. pro obce územní plán, regulační plán atd.
- **informace pro žadatele o informace**
 - adresa elektronické podatelny, kam posílat žádosti o informace,
 - údaje o možnosti podávat opravné prostředky – kam, jak a v jakých lhůtách lze podávat odvolání a stížnosti,
 - přehled nejdůležitějších právních předpisů, upravujících práva občanů vůči povinnému subjektu – sazebník úhrad za poskytování informací,
 - výroční zpráva za předcházející kalendářní rok o činnosti v oblasti poskytování informací.

Obec samozřejmě může nad rámec výše uvedeného zveřejnit (jak ve svém sídle, tak ve svých úřadovnách) i jiné dokumenty, než u kterých má zákonnou povinnost je zveřejnit.

Privilegování žadatelé – občan obce, zastupitel

- **Občan obce**

Jako **občan obce** (event. majitel nemovitosti na území obce podle § 16 odst. 3 ZOZ, resp. občan EU s trvalým pobytem v obci podle § 17 ZOZ), máte podle § 16 odst. 2 písm. e) ZOZ **právo „nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy”**.

Jinými slovy, **pokud jste občan obce a podáte si žádost o informace podle InfZ, tak vám obec musí poskytnout úplný zápis ze zasedání zastupitelstva nebo rady**.

U zápisů z rady obce bylo v minulosti sporné, zda nejsou z principu neveřejné, když zasedání rady obce je podle § 101 ZOZ neveřejné. To však již vyjasnil Nejvyšší správní soud v rozsudku 6 As 40/2004, který judikoval, že **jde pouze o neveřejnost „funkční“**, tzn. pouze pro operabilitu při jednáních tohoto orgánu. Nikoli o neveřejnost výstupů z jednání obecní rady. Jako občan obce tedy obdržíte podle InfZ i zápis z jednání rady obce.

Totéž platí rovněž pro zápisy z jednání orgánů svazku obcí založených veřejnoprávní smlouvou. Občané příslušných obcí, které jsou členy svazku, starší 18 let jsou oprávněni se účastnit zasedání orgánu svazku obcí a nahlížet do zápisů o jeho jednání na základě § 52 písm. a) ZOZ.

- **Zastupitel**

Na rozdíl od občana **má zastupitel nárok i na informace obsahující obchodní tajemství nebo osobní údaje**. Zastupitel musí mít totiž logicky vyšší míru oprávnění k přístupu k informacím než občan obce. Na druhou stranu, zastupitel se následně dostane do pozice, kdy na něj přechází povinnost tyto údaje chránit stejně jako obec, která mu je poskytla.

Zastupitel tedy může využít následující možnosti:

1. **právo iniciovat jednání** v orgánech obce (§ 82 písm. a) InfZ),
2. **interpelace** na radu a její jednotlivé členy, předsedy výborů, statutární orgány právnických osob (jejichž zřizovatelem je obec) a vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek (§ 82 písm. b) InfZ),
3. **žádosti o informace** od zaměstnanců obecního úřadu, právnických osob, které obec založila nebo zřídila, pokud informace souvisí s výkonem jejich funkce (§ 82 písm. c) InfZ). Podrobněji k tomuto tématu ve stanovisku Ministerstva vnitra 1/2016.

Přístup k informacím podle zákona o obcích

Práva občana obce

Právo nahlížet do dokumentů obce

- rozpočet obce
- závěrečný účet obce za uplynulý kalendářní rok
- usnesení a zápisy z jednání zastupitelstva obce
- usnesení rady obce
- usnesení výborů zastupitelstva obce
- usnesení komisí rady obce
- informace o platových poměrech zaměstnanců obce a informace o odměnách členů zastupitelstva obce

Právo obracet se se žádostmi, podněty a připomínkami

Právo podávání stížností

Povinnosti samosprávy

- zřídit úřední desku obecního úřadu,
- deska musí být přístupná nepřetržitě a musí být zaznamenáno jak datum vyvěšení, tak datum sejmutí písemnosti.

Co vše je povinností uveřejňovat na úřední desce:

Podle zákona o obcích obce na úřední desce povinně zveřejňují:

1. **obecně závazné vyhlášky a nařízení obce** (§ 12 zákona o obcích),
2. **záměry obce** prodat, směnít nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku (§ 39 zákona o obcích),
3. **počet členů zastupitelstva obce**, který má být zvolen (§ 68 odst. 2 zákona o obcích),
4. **uzavřené veřejnoprávní smlouvy** (§ 66c zákona o obcích),
5. **oznámení o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce** (§ 93 zákona o obcích),
6. **rozhodnutí** (§ 128 zákona o obcích)
 - a) rozhodnutí o pozastavení účinnosti právního předpisu obce,
 - b) nález Ústavního soudu, kterým se ruší právní předpis obce nebo jeho jednotlivá ustanovení,
 - c) rozhodnutí soudu, kterým se ruší usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu obce v samostatné působnosti,
 - d) rozhodnutí o zrušení pozastavení účinnosti právního předpisu obce,
 - e) rozhodnutí Ústavního soudu, na jehož základě pozbývá rozhodnutí o pozastavení účinnosti právního předpisu obce platnosti,
7. **informace o jednání zastupitelstva obce** ve věci seznámení se s výsledky uskutečněné kontroly výkonu samostatné působnosti, včetně návrhu opatření v případě zjištěných nezákonností, popřípadě sdělení o způsobu nápravy nezákonného postupu orgánů obce (§ 129a odst. 8 zákona o obcích).

Doporučení

Do smluv s externími právníky, poradci nebo konzultanty je vhodné explicitně vyjádřit úvahu nad potenciálním zveřejněním výsledného autorského díla na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Můžete se tak vyhnout možným budoucím sporům o poskytnutí informace. Tak to ostatně předjímá i důvodová zpráva k InfZ nebo Ústavní soud:

„Povinné subjekty musí smluvní dokumentaci se třetími osobami koncipovat tak, aby pokrývala jejich zákonné povinnosti na úseku přístupu k informacím... pouze v odůvodněných případech lze do smlouvy zahrnout odlišné ujednání, které bude předjímat výluky z takového zpřístupnění.“

Jak žádat o informace jako zastupitel?

Podle názoru Ministerstva vnitra, se kterým se ztotožňujeme, je nejvýhodnější zmínit do žádosti o informace oba zákony, podle kterých informací žádáte. Tzn. jak zákon o obcích (event. krajích nebo hl. m. Praze), tak zákon o svobodném přístupu k informacím.

Do žádosti však pro jistotu napište i informaci, že žádáte jakožto zastupitel, aby bylo zřejmé, že máte v úmyslu využít pro vás příznivější režim. Ten spočívá zejména v tom, že obdržíte informace **zdarma** (obec vám nemůže účtovat náklady za pořízení kopií, za mimořádné vyhledávání apod.) a **do 15 dnů** (namísto 30 dnů v zákoně o obcích). Vždy se tedy použije z obou zákonů ta varianta, která je pro vás výhodnější.

Kromě toho máte nárok i na informace obsahující obchodní tajemství nebo osobní údaje. K tomu viz výše.

K žádosti pak doporučujeme přiložit samotné stanovisko Ministerstva vnitra č. 1/2016, což pomáhá překonat bariéry kreativních úředníků.

Existují opravné prostředky pro zastupitele, kterému není informace poskytnuta?

Ano. Zákon o obcích, zákon o krajích ani zákon o hlavním městě Praze sice neobsahuje žádné opravné prostředky pro případ, kdy zastupiteli není informace poskytnuta žádná, či pokud je informace poskytnuta v jiném než požadovaném rozsahu či obsahu, anebo pokud je po zastupiteli požadována úhrada značně vysokých „nákladů“ za vyřízení informace. Nicméně Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19. února 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47 dospěl k tomu, že na právo zastupitele na informace podle zákona o obcích se použije subsidiárně zákon o svobodném přístupu k informacím. (Soud se následně analogicky postavil i k situaci zastupitele hlavního města Prahy v rozsudku 3 Aps 5/2013-27.)

Zastupitel, který požaduje po samosprávě, ve které je činný, informace, tedy **může užít k domáhání se práva na informace veškeré opravné prostředky, které nabízí zákon o svobodném přístupu k informacím**. Jako zastupitel tedy smíte použít jak stížnost, tak odvolání nebo stížnost na nečinnost apod.

Podrobněji k tomuto tématu ve stanovisku Ministerstva vnitra 1/2016.

Dobrovolné uveřejňování maximálního možného rozsahu o činnosti obce může snížit počet přijatých žádostí o informace, jakož i zefektivnit správu úřadu.

Dobrá praxe

Jihlava je inspirativním příkladem coby poctivý uveřejňovatel povinných informací, výroční zprávy, právních předpisů a sazebníku dle zákona 106/1999 Sb.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Zajímavé odkazy

- www.infoprovsechny.cz – Patrně nejsnazší způsob, jak žádat o informace. Portál vyžaduje registraci, ale za to vám umožní sledovat lhůty i odpovědi od povinného subjektu. Pomůže s vyplněním žádosti, najde vám adresu povinného subjektu. Odpověď můžete navíc automaticky zveřejnit i pro ostatní! Plní tedy povinnosti podle § 5 odst. 3 InfZ, kterou samy povinné subjekty často neplní.
- [Otevřená společnost](#) – Organizace zabývající se především přístupem k informacím. Jejich web sdružuje velké množství praktických informací k zákonu 106/1999 Sb.

ROZPOČET



Prostřednictvím místních rozpočtů se vynakládá značný objem veřejných prostředků, který vyžaduje efektivní kontrolní systém. Ten by měl zamezit tomu, aby veřejné peníze nebyly zcizovány a byly vynakládány hospodárně, účelně a efektivně.

Kontrolu hospodaření samospráv mohou vykonávat externí a interní instituce nebo samotní občané. Otevřenost a veřejný dohled nad hospodařením územních samospráv mají posílit nová pravidla informační povinnosti obcí v oblasti rozpočtu.

Víte, že...?

Nejdůležitější zdroj financování obcí představují daňové příjmy. Ty mezi roky 2015 a 2016 vzrostly o 8,8 %, tj. v absolutní částce o 15,4 mld. V roce 2016 obce uzavřely rozpočtový rok s kladným výsledkem hospodaření ve výši téměř 40 mld. Kč, což je dosud nejvyšší přebytek v novodobé historii.

Co říká zákon

Pravidla vymezuje **zákon č. 250/2000 Sb.**, o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. **Novelou zákona č. 24/2017 Sb.** došlo ke změnám v informační povinnosti obcí. Novela rozšiřuje povinnosti zveřejňování údajů a dokumentů a v důsledku toho i skutkové podstaty správních deliktů. Před novelou se povinnost uveřejnění týkala pouze návrhu rozpočtu a návrhu závěrečného účtu územně samosprávných celků a svazků obcí. Nyní se povinnost týká všech níže uvedených dokumentů a rozšiřuje se (částečně) také na příspěvkové organizace.

Zveřejňované dokumenty

- **Návrh střednědobého výhledu rozpočtu, návrh rozpočtu a návrh závěrečného účtu** musí být zveřejněn **nejméně 15 dnů před** jeho projednáváním na zasedání příslušného orgánu.
- **Schválený střednědobý výhled rozpočtu, schválený rozpočet a schválený závěrečný účet** musí být zveřejněn **do 30 dnů** od svého schválení příslušnými územními orgány. Tyto dokumenty musí být zveřejněny až do doby schválení střednědobého výhledu rozpočtu, rozpočtu a závěrečného účtu na následující kalendářní rok.
- **Schválená pravidla rozpočtového provizoria** musí být zveřejněna **do 30 dnů** od svého schválení, a to až do zveřejnění schváleného rozpočtu.
- **Schválené rozpočtové opatření** musí být zveřejněno **do 30 dnů** od svého schválení, a to po dobu zveřejnění rozpočtu, ke kterému se rozpočtové opatření vztahuje.

Informační povinnosti obcí v oblasti rozpočtu

	Zákon č.250/2000Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů		Vyhláška č. 442/2006 Sb., kterou se stanoví struktura informací zveřejňovaných o povinném subjektu způsobem umožňujícím dálkový přístup
	Návrh – 15 dnů před projednáním v zastupitelstvu	Schválený dokument – do 30 dnů po schválení, do schválení rozpočtu / ZÚ na následující rozpočtový rok	
Rozpočtové provizorium		Z	
Rozpočet	Z	Z	v aktuálním a uplynulém roce
Rozpočtový výhled	Z	Z	
Rozpočtová opatření	Z	Z	úpravy rozpočtu
Závěrečný účet	Z	Z	účetní výkazy za uplynulý rok
Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření	Z	Z	

Pozn: tučně označeny nové povinnosti od roku 2017

Rozpočtový proces

Hlavními nástroji finančního hospodaření územních samosprávných celků a svazku obcí jsou **roční rozpočet** a **střednědobý výhled rozpočtu**. Dalšími důležitými dokumenty jsou **závěrečný účet** a **rozpočtová opatření**, tedy přijaté změny v již schváleném rozpočtu.

Střednědobý výhled rozpočtu

- Je výhled rozpočtu na období 2 až 5 let, které následuje po roce, na který se sestavuje roční rozpočet.
- Střednědobý výhled rozpočtu obsahuje souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů. U dlouhodobých závazků se uvedou jejich dopady na hospodaření územního samosprávného celku nebo svazku obcí po celou dobu trvání závazku.
- Střednědobý výhled rozpočtu **musí být zveřejněn v plném znění na internetových stránkách územně samosprávného celku nejméně 15 dnů** přede dnem zahájení jeho projednávání na zasedání zastupitelstva. Zveřejnění musí trvat až do schválení střednědobého výhledu rozpočtu.
- **Na úřední desce může být 15 dní před jednáním zveřejněn návrh v užším rozsahu**, který obsahuje alespoň údaje o příjmech a výdajích v jednotlivých letech a o dlouhodobých závazcích a pohledávkách. Součástí musí být i oznámení, kde je návrh střednědobého výhledu rozpočtu zveřejněn a kde je možno nahlédnout do jeho listinné podoby.
- Přípomínky k návrhu střednědobého výhledu rozpočtu mohou občané územního samosprávného celku uplatnit písemně ve lhůtě stanovené při jeho zveřejnění nebo ústně při jeho projednávání na zasedání zastupitelstva.
- Územní samosprávný celek **zveřejní střednědobý výhled rozpočtu na svých internetových stránkách do 30 dnů** ode dne jeho schválení a současně oznámí na úřední desce, kde je zveřejněn v elektronické podobě a kde je možno nahlédnout do jeho listinné podoby. Tímto způsobem musí být zpřístupněn až do schválení nového střednědobého výhledu rozpočtu.

Rozpočet

- Rozpočet územního samosprávného celku nebo svazku obcí je finančním plánem, jímž se řídí financování činnosti územního samosprávného celku nebo svazku obcí. Vychází ze schváleného střednědobého rozpočtového plánu.
- V případě, že se územní samosprávný celek podílí na realizaci programu nebo projektu spolufinancovaného z rozpočtu Evropské unie, musí jeho rozpočet na příslušný kalendářní rok obsahovat stanovený objem finančních prostředků účelově určených na tento program, respektive projekt.
- Obdobně jako u střednědobého rozpočtového výhledu zveřejní územně samosprávný celek nebo svazek obcí **návrh rozpočtu na svých internetových stránkách a na úřední desce nejméně 15 dnů** přede dnem zahájení jeho projednávání na zasedání zastupitelstva. Na internetových stránkách je zveřejněna úplná verze, na úřední desce alespoň údaje o příjmech a výdajích rozpočtu a informace, kde je uveřejněna plná verze dokumentu.

- Přípomínky k návrhu rozpočtu mohou občané příslušného územního samosprávného celku uplatnit písemně ve lhůtě stanovené při jeho zveřejnění nebo ústně při jeho projednávání na zasedání zastupitelstva.
- Územní samosprávný celek **zveřejní rozpočet na svých internetových stránkách do 30 dnů ode dne jeho schválení** a současně oznámí na úřední desce, kde je zveřejněn v elektronické podobě a kde je možno nahlédnout do jeho listinné podoby. Tímto způsobem musí být zpřístupněn až do schválení rozpočtu na následující rozpočtový rok.
- Přijaté změny v rozpočtu – rozpočtová opatření – se uveřejňují obdobně jako schválený rozpočet.

Závěrečný účet

- Závěrečný účet obsahuje údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plném členění podle rozpočtové skladby, údaje o hospodaření s majetkem a o dalších finančních operacích včetně tvorby a použití peněžních fondů v tak podrobném členění a obsahu, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření územního samosprávného celku nebo svazku obcí a jimi zřízených nebo založených právnických osob.
- Územní samosprávný celek a svazek obcí jsou povinny dát si přezkoumat své hospodaření za uplynulý kalendářní rok. **Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření je součástí závěrečného účtu při jeho projednávání.**
- Povinnosti uveřejnění závěrečného účtu jsou obdobné jako u střednědobého rozpočtového výhledu a rozpočtu. **Součástí uveřejněného návrhu závěrečného účtu a závěrečného účtu je vždy výsledek přezkumu hospodaření daného samosprávného celku.**

Přestupky

§ 22a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, vymezuje nové přestupky, které se týkají nedodržení informační povinnosti. Za přestupek podle tohoto paragrafu lze uložit pokutu až do 1 mil. Kč.

Přestupky podle tohoto zákona, kterých se dopustila obec nebo dobrovolný svazek obcí, projednává v přenesené působnosti krajský úřad, v jehož správním obvodu se obec nachází nebo v jehož správním obvodu má dobrovolný svazek obcí sídlo. Správní delikty podle tohoto zákona, kterých se dopustila městská část hlavního města Prahy, projednává v přenesené působnosti Magistrát hlavního města Prahy.

Doporučení

Zásadní pro transparentnost informací o rozpočtu je včasnost a srozumitelnost. Důležité není jen to, kolik se za co utratilo, ale především to, kdo, jak a proč rozhodl, že se veřejné peníze takto utratí.

Rozklikávací rozpočty v uplynulých letech určitě přispěly k větší dostupnosti údajů o hospodaření veřejné správy. Pro mnohé se však staly synonymem rozpočtové transparentnosti,

jejíž další prvky jsou stále stejně opomíjeny. Dalším krokem je úprava rozpočtové dokumentace, která lépe ukáže, jak konkrétní příjmy a výdaje rozpočtu přispívají k plnění politických priorit.

Informace a relevantní dokumenty o hospodaření za několik období by měly být na jednom místě:

- rozpočet,
- závěrečný účet,
- informace o plnění rozpočtu za každé čtvrtletí,
- rozpočtový výhled (může být součástí rozpočtu),
- zpráva o přezkumu hospodaření (může být součástí závěrečného účtu),
- přehled provedených rozpočtových opatření – průběžně aktualizovaný (může být součástí čtvrtletní zprávy nebo závěrečného účtu),
- všechny dokumenty by měly být ve formátu, který umožňuje vyhledávání, tabulky pak ve formátu, který umožňuje další zpracování (např. excel) – v žádném případě tedy ne špatně naskenované, strojově nečitelné obrázky,
- rozpočet by kromě tabulek měl obsahovat komentář,
- všechny tabulky by měly obsahovat srovnání s minulým rokem – buď se schváleným, nebo upraveným rozpočtem, popř. se skutečností,
- přehled všech schválených rozpočtových opatření.

Dobrá praxe

Město Brno uveřejňuje rozsáhlé informace k rozpočtu, které jsou dostupné nejen v pdf, ale i xls formátech. Rozpočet je možné prohlížet i v klikací formě, kde může uživatel mimo jiné sledovat přehledně plnění rozpočtu po jednotlivých čtvrtletích. Dalším příkladem dobré praxe je aplikace Cityvizor, kterou využívá např. **Nové Město na Moravě**.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Zajímavé odkazy

- [Rozpočtové určení daní – kalkulačka](#) – Zjistíte si, kolik vaše obec obdrží za rok z vašich daní.
- [Cityvizor](#) – Cityvizor přehledně zobrazuje plán (rozpočet) výdajů, plnění těchto plánů v daném roce a vazby jednotlivých faktur a investic na rozpočet.

TRANSPARENTNÍ A ODPOVĚDNĚ ROZHODOVÁNÍ



Zájem obcí a krajů spravovat své záležitosti otevřeně před občany, jinými slovy ztransparenitnit samosprávu, závisí částečně na zákonech, ale výrazně také na vůli jejího vedení. Chtějí-li tedy političtí představitelé politiku transparentnosti realizovat, musí příkladně začít u sebe, tj. otevřením rozhodování zastupitelstva a rady.

Víte, že...?

Veřejnost musí mít možnost vystoupit před každým bodem jednání zastupitelstva a ne pouze na konci zasedání.

V Norsku nejsou pravidla pro otevřené rozhodování zakotvena v zákoně, ale v praxi dlouhodobě fungují. Klíčovým faktorem jsou v tomto smyslu lokální média – zpravodajství, která informují o místním dění, a působí tak jako hlídací pes a garant transparentnosti. Norsko disponuje rozsáhlým vládním systémem financování lokálních televizních i tištěných médií, aby mohla fungovat nezávisle na výši prodeje. Bez lokálních médií by velmi pravděpodobně existoval menší tlak na transparentnost.

Informace o jednání zastupitelstva

Zastupitelstvo dle **zákona o obcích** schvaluje rozpočet obce, zřizuje příspěvkové organizace obce (např. školy) nebo obecní firmy (např. dopravní podnik), vydává obecně závazné vyhlášky, přiděluje dotace a dary nad určitou hodnotu z rozpočtu obce a nakupuje, prodává či pronajímá obecní nemovitosti a další.

Zasedání zastupitelstva a informace na něm projednávané jsou veřejné, proto není důvod je nezveřejňovat na internetu (samozřejmě s výjimkami určenými zákonem). Neexistuje důvod, pro který by bylo možno veřejnost ze zasedání zastupitelstva vyloučit!

Informace z výborů zastupitelstva, rady a komisí rady

Rada připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečuje plnění přijatých usnesení. Má za úkol zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, vydávat nařízení obce, projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce, stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu a další.

Naprostá většina rozhodnutí zastupitelstva bývá předjednána ve výborech zastupitelstva, respektive v radě a jejích komisích. Rada má navíc ještě samostatné kompetence, nezávisle na zastupitelstvu.

- Zastupitelé jsou povinni zúčastňovat se zasedání zastupitelstva obce, popřípadě zasedání i dalších orgánů obce, jsou-li jejich členy, a plnit úkoly těmito orgány uložené.
- Zastupitelstvo zpravidla svolává a řídí starosta obce, a to písemně sdělením navrženého programu jednání (také tehdy, požádá-li o to alespoň třetina zastupitelů).
- O době, místě a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce informuje obecní úřad na své úřední desce, a to nejméně 7 dní před jeho konáním.
- Úřední deska musí být ze zákona nepřetržitě veřejně přístupná, tedy i v nočních hodinách. Její obsah se zveřejňuje též způsobem umožňujícím dálkový přístup (zpravidla prostřednictvím internetu). Kromě toho může obec informaci o plánovaném zasedání zastupitelstva obce uveřejnit způsobem v místě obvyklým (např. na jiné informační tabuli, dnes už i např. na sociálních sítích nebo v radničním periodiku).
- Rada i zastupitelstvo musí vydat jednací řád, v němž stanoví podrobnosti o jednání zastupitelstva.
- Musí být pořízen zápis o průběhu zasedání rady i zastupitelstva obsahující následující údaje: počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování, přijatá usnesení, podpis starosty nebo místostarosty a určených ověřovatelů (u rady podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním). Zápis je nutno pořídit do 10 dnů (v případě hlavního města Prahy do 7 dnů) od konání zasedání a musí být uložen na obecním úřadu k nahlédnutí.
- Rada hlavního města Prahy musí jednou za půl roku předložit na zasedání zastupitelstva zprávu o své činnosti.

- Zastupitelé jsou povinni oznámit střet zájmů – před zahájením jednání musí sdělit skutečnosti o tom, že by při projednávání či rozhodování určité záležitosti pro něj, osobu blízkou nebo osobu, kterou zastupuje, mohl znamenat výhodu nebo škodu.
- Starosta má povinnost včas objednat přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok.
- Starosta musí informovat veřejnost o činnosti obce.
- Obec je povinna vést evidenci právních předpisů, které vydala, přičemž tato evidence obsahuje číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti. Právní předpisy a uvedená evidence musí být přístupny každému u obecního úřadu obce, která je vydala.

Práva občana

- Být přítomen zasedání zastupitelstva.
- Právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k aktuálně projednávaným věcem (určitěmu bodu programu zasedání). Udělení slova až na závěr zasedání po schválení usnesení totiž ve své podstatě představuje popření smyslu tohoto práva.
- Právo vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok.
- Do zápisu z jednání zastupitelstva obce a jeho usnesení má občan obce právo nahlížet a pořizovat si z nich výpisy.
- Právo nahlížet do schválených usnesení rady obce.
- Žádat o poskytnutí kopie zápisu ze schůze rady obce podle InfZ.
- Právo obracet se na všechny orgány obce s návrhy, připomínkami a podněty. Orgány obce jsou povinny je vyřídit bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů.
- Právo nahlížet a pořizovat si výpisy z usnesení výborů obce, jakož i z usnesení komisí obce. Občan obce však nemá ze zákona přístup na jednání výboru.
- Zastupitelé mají právo na informace, právo předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům a komisím návrhy na projednání, vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je obec, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec založila nebo zřídila, požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce.
- Odpověď na své dotazy, připomínky a podněty musí obdržet nejpozději do 30 dnů.

Střet zájmů

Politici veřejní funkcionáři

Politické veřejné funkcionáře vyjmenovává § 2 odst. 1 ZSZ a jde např. o poslance, senátora, člena vlády, vedoucího jiného ústředního orgánu státní správy, v jehož čele není člen vlády, apod. Nejvíce veřejných funkcionářů je pak z řad členů zastupitelstev samospráv.

Ty je však třeba rozlišovat. Veřejnými funkcionáři totiž nejsou NEuvolnění členové zastupitelstev (obcí, krajů, hl. města Prahy), ledaže by zároveň zastávali funkci starosty (primátora, hejtmána) nebo jiného člena rady (obce, kraje, hl. města Prahy). Všichni uvolnění zastupitelé tedy jsou veřejnými funkcionáři.

Nepolitictí veřejní funkcionáři (úředníci)

Tato skupina veřejných funkcionářů je hůře definovatelná, neboť musí splňovat podmínky podle § 2 odst. 2 a 3 ZSZ. Jedná se zejména o vedoucí úředníky. A to pokud mohou jako příkazci operace nakládat minimálně s 250 000 Kč nebo se bezprostředně podílejí na rozhodování při zadávání veřejné zakázky nebo rozhodují ve správním řízení (s výjimkou blokového řízení) nebo se podílejí na vedení trestního řízení.

Od 1. 9. 2017 do této kategorie spadají navíc i soudci, státní zástupci a vojáci z povolání.

• Povinnosti ze zákona

Uvolnění krajských a obecních zastupitelů nemohou pobírat odměny v souvislosti se svou funkcí ve společnosti daného kraje či obce. Jinými slovy, uvolněný zastupitel obce A nesmí pobírat odměnu od společnosti obce A, ale již smí být v orgánu společnosti obce B nebo kraje C a za tuto funkci dostávat odměny.

Nově si však mohou nechat výše zmíněný proplatit pojištěním odpovědnosti za výkon funkce nebo pobírat plnění v „souladu s běžnými zvyklostmi“ do výše 10 000 Kč ročně (např. občerstvení, reklamní předměty, náklady na ubytování apod.).

Veřejný funkcionář (a to každý veřejný funkcionář, který je uveden v § 2 ZSZ) musí čestným prohlášením podávat:

- oznámení o osobním zájmu,
- oznámení o činnostech,
- oznámení o majetku
- oznámení o příjmech a závazcích.

S výjimkou oznámení o osobním zájmu, která se podávají ad hoc (viz níže), musí veřejní funkcionáři podávat celkem 3 typy oznámení, která jsou někdy chybně označována jako „majetková přiznání“. Jde o oznámení o činnostech, majetku a příjmech:

- „Vstupní oznámení“, která veřejný funkcionář podává do 30 dnů od doby, kdy je k tomu vyzván (srov. § 12 odst. 1 ZSZ a § 14a odst. 1 ZSZ), tedy maximálně 45 dnů od nástupu do své funkce.
- „Pravidelná oznámení“, která podává veřejný funkcionář vždy ke 30. červnu následujícího roku (§ 12 odst. 2 ZSZ).
- „Oznámení ke konci výkonu funkce“, která musí učinit opět do 30 dnů od vyzvání (srov. § 12 odst. 3 ZSZ a § 14a odst. 1 ZSZ)

Oznámení o osobním zájmu (§ 8 ZSZ) se vztahují k jednání orgánu, ve kterém veřejný funkcionář hlasuje nebo byť jen vystupuje v rozpravě. Jde o obecné pravidlo, které platí pro jednání všech orgánů, ve kterých veřejný funkcionář vystoupí. Takové oznámení musí být provedeno nejpozději před hlasováním daného orgánu a musí se pak objevit v zápise z daného jednání.

Veřejní funkcionáři jsou povinni v oznámení o činnostech (§ 9 ZSZ) sdělit, zda, kde a v čem podnikají. Stejně tak musí sdělit, zda jsou společníky či členy orgánu podnikající právnické osoby a o kterou právnickou osobu jde. Rovněž jejich pracovněprávní vztah se musí v oznámení o činnostech objevit, a to s informací o jejich zaměstnavateli. Konečně nově musí veřejní funkcionáři sdělovat i to, zda nevlastní či neprovozují nějaká média.

Veřejný funkcionář je povinen dle § 10 odst. 1 ZSZ přesně, úplně a pravdivě písemně oznámit, s jakým majetkem do své funkce vstupuje (tzv. vstupní oznámení) a dále pravidelně každý rok oznamovat, jaký majetek nabyl v průběhu výkonu funkce.

Konkrétně se oznamovací povinnost vztahuje na:

- všechny nemovitosti (včetně způsobu nabytí),
- veškeré cenné papíry (akcie, dluhopisy apod.) i podíly v obchodních korporacích,
- movité věci určitelné podle druhu (tzn. auto, nábytek apod., ne obraz od Picassa) v hodnotě nad půl milionu korun, jde-li o vstupní oznámení, a dále movité věci určitelné podle druhu v hodnotě přesahující v souhrnu půl milionu korun, které nabyde veřejný funkcionář v průběhu jednoho roku. Zde se počítají pouze věci v hodnotě nad 50 000 Kč.

Ve vstupním oznámení uvede veřejný funkcionář své nesplacené dluhy (závazky) v hodnotě nad 100 000 Kč. V průběhu své funkce pak uvede všechny dluhy, pokud jejich souhrnná výše činí více než 100 000 Kč. Rovněž zde uvede a identifikuje i osobu, které dluží, dále druh dluhu (např. úvěr, půjčka, dluh na nájemném apod.) a jeho výši.

Dále uvádí veřejný funkcionář druh, zdroj a výši veškerých příjmů nad 10 000 Kč, které v kalendářním roce obdržel.

Doporučení

Častým problémem transparentnosti rozhodování samospráv bývá neúplnost a nepřehlednost zveřejňovaných informací. Dalším problémem bývá nedostatek času k prostudování podkladů, a tedy možnost reálně zasáhnout do rozhodování či omezená možnost občanů vystoupit přímo na jednání zastupitelstva.

Informační standard aneb co zveřejnit

- harmonogram/plán zasedání všech orgánů samosprávy,
- včasné zveřejnění podkladů pro jednání zastupitelstva vč. důvodových zpráv,
- jmenovitá hlasování členů všech orgánů,
- zápis z jednání rady a zastupitelstva do 7 dní po zasedání,
- audiovizuální záznamy (popř. archivovat přímé přenosy) ze zasedání zastupitelstva,
- archiv zápisů ze zasedání zastupitelstva již od počátku volebního období 2012 až 2016,
- oznámení o jednání výborů zastupitelstva,
- všechna usnesení výborů zastupitelstva,
- zápisy ze zasedání výborů zastupitelstva,
- podklady pro jednání rady,
- oznámení o jednání komisí rady,

- zápisy z jednání komisí rady,
- stanoviska či usnesení komisí rady,
- jednací řád.

Uveřejnění materiálů pro jednání zastupitelstva

Za optimální lze považovat zveřejnění materiálů dva vikendy před samotným zasedáním zastupitelstva, aby případní zájemci měli dostatek času na jejich prostudování a případné vyžádání doplňujících podkladů. Aby nedocházelo ke kolizi s přijatým harmonogramem zasedání, je nutné nalézt vyhovující režim zveřejňování materiálů.

Průběh jednání zastupitelstva

Z hlediska účasti veřejnosti jsou důležité dva základní body: 1) jak občané mohou vyjadřovat stanoviska k jednotlivým projednávaným bodům a 2) jak lze využívat obecné možnosti interpelovat členy zastupitelstva, případně členy rady, obecního úřadu nebo zástupce obecních organizací a společností.

• Vyjadřování stanoviska

k jednotlivým bodům jednání garantuje **zákon o obcích v § 16**, který konstatuje, že občan obce má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem a vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok. Obce někdy využívají (zneužívají) formulace „v souladu s jednacím řádem“ a stanovují v jednacím řádu časová omezení pro toto vyjádření. To samo není v rozporu se zákonem a může to být v některých obcích důležité pro udržení věcného průběhu jednání, ale této možnosti nesmí být zneužíváno. Lze se asi držet představy, že 5 minut by k vyjádření stanoviska mělo být dostatečných, viz metodické doporučení č. 1 Ministerstva vnitra dostupné [zde](#) (viz kap. 23).

K veřejnosti vstřícný je např. **jednací řád Černošic**, který situaci, kdy na položené otázky není možné odpovědět přímo na místě, řeší následujícím způsobem:

„Dotazy vztahující se k projednávanému bodu, na které nelze bezprostředně odpovědět a jejichž zodpovězení vyžaduje vyhledání informace nebo provedení dalších šetření, budou vyřízeny bezodkladně, nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce do 90 dnů; v případě, že bude tento dotaz žádostí ve smyslu zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, informace bude poskytnuta v souladu s tímto zákonem.“ Viz jednací řád Černošic.

• Interpelace občanů

Tzv. interpelace, tedy možnost klást představitelům obce dotazy a vyžadovat odpovědi, zákon negarantuje občanům, ale pouze zastupitelům (v **§ 82 zákona o obcích**). Transparentní samospráva však může svým občanům nabídnout širší práva, např. sloučením režimu interpelací pro zastupitele i pro občany. Zároveň by měla být stanovena pravidla pro poskytování odpovědi ze strany interpelovaných, a to tak, aby se odpověď na interpelaci (ať už podaná na místě, nebo následně písemně) stala součástí (v případě prvním) nebo přílohou (v případě druhém) zápisu ze zasedání.

• Záznam zasedání

V zásadě existují dva nejvhodnější způsoby zaznamenávání zasedání – **doslovný přepis jednání a zápis**.

Doslovný přepis jednání využívají zejména větší samosprávy (např. Praha 10), neboť je finančně a administrativně poměrně náročný. Jeho výhoda spočívá v možnosti prohledávat celý text podle klíčových slov a vyhledat přesné formulace, které k bodu padly.

Alternativou je pořízení a uveřejnění audio- či videozáznamů, které věrně zachytí jednání a mohou poskytovat oporu v případných sporech o věrnosti zápisu. Videozáznamy jsou atraktivní, ale zejména pro menší obce může být jejich pořízení a zveřejnění poměrně technicky náročné. Skvěle řeší tuto problematiku **Kraj Vysočina**, který má k dispozici potřebnou techniku a svým obcím ji zapůjčuje zdarma, případně za nízký poplatek i s technickou obsluhou. Zároveň také na svých stránkách poskytuje prostor, na němž obce mohou záznam zveřejnit. Levnější alternativou, která je dostupná i menším obcím, je záznam zvukový (viz např. Nová Pec, kde jej zveřejňují jako přílohu zápisu).

Ideální formou zveřejnění zvukového záznamu je pak tzv. indexování jednotlivých částí, díky kterému si zájemce může jednoduše poslechnout právě tu pasáž, která jej zajímá, a nemusí ji v záznamu složitě hledat. Tuto variantu využívá např. **Hodonín** a lze ji použít i u videozáznamů. Asi nejjednodušší je využít kanálu YouTube, kde odpadá nutnost záznam sestříhat.

Zápis – jeho pořízení ukládá zákon, který také vymezuje minimální pravidla pro jeho obsah:

„V zápisě se vždy uvede počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání zastupitelstva obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení.“

Zápis musí být natolik obsáhlý, aby si z něho každý (veřejnost, případně orgány činné v trestním řízení) mohl udělat dostatečnou představu o pozici jednotlivých zastupitelů, stejně jako o průběhu samotné rozpravy. Zároveň by zápis měl zaznamenat na jednání položené dotazy a v případech, že nemohly být zodpovězeny na místě, by se odpovědi měly ex post stát jeho přílohou.

Z hlediska občana-voliče je velice důležitá možnost dohledat údaje o hlasování jednotlivých zastupitelů. Tyto informace však málokteré obce dobrovolně zveřejňují, i proto se chystá tuto povinnost stanovit zákon. Příkladem dobré praxe v této oblasti jsou např. **Černošice**, ale i další obce poskytují jmenovitý záznam hlasování. S velmi zajímavým doplňkem k výše zmíněným informacím přišla **Mohelnice**, která na svých stránkách zveřejňuje přehled plnění úkolů ze zasedání zastupitelstva. Bohužel je zatím možná jedinou obcí, která tak činí.

Vzorový jednací řád

Veškeré zásady, které vedou k větší transparentnosti jednání zastupitelstva, je vhodné kodifikovat ve veřejně přístupném materiálu, nikoliv pouze v interních předpisech či nepsaných dohodách. Veřejná deklarace těchto zásad v jednacím řádu ztíží v obcích, jejichž vedení se rozhodlo otevřít rozhodování veřejné kontrole, ústup od těchto zásad dobré praxe po volbách, které by případně změnily politické vedení.

Jelikož jednací řád je komplikovaný dokument, který většinou pokrývá celý proces zasedání zastupitelstva od přípravy až po připomínkování zápisu, rozhodli jsme se v pracovní skupině

Platformy Bezkorupce připravit pro zájemce vzorový jednací řád. Připravili jsme jej v takové podobě, aby ho mohly přijmout jak města s rozsáhlým úřednickým aparátem, tak malé obce bez rady.

Obsahuje barevně vyznačené pasáže alternativ podle daných dispozic obce či města. Kromě standardních ustanovení obsahuje právě formulace zásad, které pomáhají k větší otevřenosti rozhodovacího procesu. Podrobné informace i odkaz na samotný jednací řád naleznete přímo v úvodním komentáři.

Informace z výborů zastupitelstva, z rady a komisí rady

Naprostá většina rozhodnutí zastupitelstva bývá předjednána ve výborech zastupitelstva, respektive v radě a jejích komisích. Při projednávání na zastupitelstvu pak může být pouze uvedeno, že rada a příslušné výbory zastupitelstva doporučují nějaké usnesení ke schválení a o obsahu usnesení se již nejedná. Rada má navíc ještě samostatné rozhodovací kompetence, nezávislé na zastupitelstvu. Proto potřebují mít občané přístup k adekvátnímu množství informací a dokumentů také z jednání výborů zastupitelstva, rady a jejích komisí. Vzhledem k tomu, že zasedání rady a komisí mají ze zákona neveřejnou povahu, může se zdát, že by snad mělo stačit zveřejnění zápisu a usnesení. Takový přístup však neodpovídá za prvé důležitosti rozhodnutí, která jsou v těchto orgánech přijímána, a za druhé standardům transparentnosti moderního úřadu. Rozsah zveřejňovaných materiálů by měl být totožný s uveřejňovanými materiály z jednání zastupitelstva.

Plán zasedání

Každé zastupitelstvo by mělo připravovat a zveřejňovat dlouhodobější harmonogram zasedání. Takový plán není jen vhodnou pomůckou pro veřejnost. Snad ještě zásadnější roli má pro neuvolněné zastupitele, kteří funkci vykonávají při zaměstnání a potřebují si včas vyjednat pracovní volno u zaměstnavatele. Nejvhodnější je zveřejňovat plány jednání na celý rok dopředu, a to již s jistým předstihem před koncem roku. Schvalování takového plánu je velmi běžné na malých i velkých samosprávách, nicméně zdaleka ne ve všech případech samospráva plán zveřejní i pro potřebu občanů.

Důvodová zpráva

Velmi důležitým doplňkem zveřejňovaných podkladových materiálů pro jednání jsou důvodové zprávy. Důvodová zpráva s jasnou formou a strukturou textu by měla doprovázet každý návrh usnesení. Zároveň by měla obsahovat úplné a srozumitelné zdůvodnění návrhu včetně vyjmenování případných alternativ a zhodnocení dopadů opatření, které zastupitelům umožní udělat si dostatečný přehled o tom, o čem hlasují, případně o tom, jaké informace si ještě potřebují pro potřeby svého rozhodování vyžádat. Nezbytnou součástí návrhu by mělo být přiložení seznamu subjektů (výbory, komise etc.), které materiál projednaly – i s jejich stanovisky v příloze. Možným vodítkem pro sestavení důvodové zprávy může být zejména tzv. Malá RIA (hodnocení dopadů regulace, viz Obecné zásady pro hodnocení dopadu regulace na str. 8; základní schéma na str. 37). Stanovování náležitostí důvodové zprávy je naštěstí v jednacích řádech zastupitelstev celkem běžné, není však bohužel zdaleka bezvýjimečným pravidlem.

Jednoduše, ale jasně mají náležitosti důvodové zprávy definované např. v jednacím řádu **Karlových Varů**. Důvodová zpráva tam obsahuje zejména:

- popis dosavadního stavu a jeho případných nedostatků,
- odůvodnění navrhovaných opatření a jejich ekonomický či jiný dopad,
- s jakými orgány či subjekty byl návrh projednán, včetně jejich stanovisek.

Střet zájmů – co má posuzovat úřad při porušení zákona?

Úřad obce s rozšířenou působností (dále jen „správní orgán“) musí nejdřív posoudit, zdali není ve věci podjatý. V případech, kdy správní orgán bude projednávat přestupky svého vlastního starosty či členů rady nebo zastupitelstva, doporučujeme k odstranění pochybností o zákoněném postupu v řízení vyloučit se pro podjatost. Samozřejmě situace bude odlišná od jednotlivých úřadů, neboť v menších obcích bude větší reálná možnost podjatosti než na Magistrátu hl. m. Prahy.

Príslušní zaměstnanci v úřadu by ale vždy měli postupovat podle § 14 zákona č. 400/2005 Sb., správního řádu. Pokud se dozvědí o okolnostech nasvědčujících jejich podjatosti, jsou povinni o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Ten poté neprodleně určí jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. Usnesení o tomto úkonu se poznamená do spisu. Nemůže-li představený určit nikoho jiného, okamžitě o tom uvědomí nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předá spis. V tomto případě to bude místně příslušný krajský úřad. Ten musí poté postupovat podle § 131 odst. 4 správního řádu a věc přikázat jednomu ze sousedních úřadů obce s rozšířenou působností, které mu jsou podřízeny.

Celé přestupkové řízení musí správní orgán vést na základě zásady oficiality, zásady vyhledávací a zásady materiální pravdy. Jinými slovy, správní orgán má úřední povinnost při zjišťování skutkového stavu sám bez návrhu vyhledat a zajistit důkazní materiály jak ve prospěch, tak v neprospěch obviněného z přestupku, aby došlo ke zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností.

Důkazním materiálem může být cokoliv, co umožní objasnění věci. Porušením této povinnosti je v praxi např. situace, kdy se správní orgán spokojí pouze s tvrzením obviněného z přestupku, aniž by odůvodnil, proč právě tento jediný důkazní materiál umožnil zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností.

Obviněný se dopustí přestupku tím, že neoznámí svůj střet zájmu v okamžiku, kdy pro něj vznikla **možnost** osobní výhody či újmy, anebo v okamžiku **existence** jiného osobního zájmu.

Proto správní orgán v řízení o přestupku podle zákona o střetu zájmů **MUSÍ** skutkově zjistit tyto skutečnosti v předepsaném pořadí:

- Proč je obviněný veřejným funkcionářem ve smyslu zákona o střetu zájmů + odůvodnění; *pokud byl veřejným funkcionářem, tak...*
- zdali vznikla, anebo nevznikla možnost výhody či újmy pro obviněného + odůvodnění; *pokud nevznikla možnost výhody, či újmy, tak...*
- zdali existoval, nebo neexistoval jiný osobní zájem obviněného + odůvodnění.

Všechna tři zjištění musí být odůvodněna a mít oporu v dokazování provedeném správním orgánem. Nesmějí vyvolávat důvodné pochybnosti.

Rozdíl mezi osobní výhodou a jiným osobním zájmem je nasnadě: jiný osobní zájem je širší pojem. Nelze jej redukovat jen na osobní zájem veřejného funkcionáře samotného, ale je třeba ho vztahovat i na jiné osoby, v jejichž prospěch by veřejný funkcionář při výkonu své funkce jednal, neboť jinak by ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ztrácelo smysl.

Zároveň je logické, že pokud správní orgán shledá, že obviněný je veřejný funkcionář a v okamžiku, kdy pro něj vznikla výhoda, neohlásil svůj střet zájmů, nemusí už správní orgán zjišťovat, zdali existoval jiný osobní zájem.

Etický kodex zastupitele

Etická pravidla by měla být vytvářena kolektivně a přijata konsenzuálně všemi osobami, které se jimi budou řídit, aby chápaly jejich obsah i důležitost a braly je skutečně „za svá“. Etické kodexy jsou velice různorodé a neexistují žádná předepsaná pravidla, jak by měl etický kodex přesně vypadat a co obsahovat.

Na webových stránkách Oživení si můžete pro inspiraci stáhnout [návrh Etického kodexu zastupitele](#), který vypracovalo sdružení Oživení v roce 2011 pro Zastupitelstvo městské části Praha 1.

Dobrá praxe

Příkladem dobré praxe je např. město **Liberec**. Úplnost a přehlednost informací o jednání orgánů města je na skvělé úrovni. Nechybí jmenovité hlasování ani záznamy z jednání zastupitelstva, které lze prohlížet po jednotlivých bodech. Pozitivně lze taktéž hodnotit jednoznačné veřejné výbory Zastupitelstva Liberce. Inspirací mohou být dále obce **Mnichovo Hradiště**, **Kolín** či **Praha-Řáb**.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Vhodný je např. též model **Karlových Varů**, které svolávají zastupitelstvo na pondělky a potřebné materiály zveřejňují 10 dní před zasedáním, tedy v pátek. Veřejnost i zastupitelé mají dostatek času na seznámení se s materiály, zatímco pro obec to znamená pouze pět pracovních dní v mezidobí.

Zajímavé odkazy

- [Odbor dozoru a kontroly veřejné správy na Ministerstvu vnitra ČR](#)
Na těchto stránkách najdete obšírné informace o aktuálních právních názozech ministerstva, o judikatuře, o proběhlých legislativních změnách apod. Dále web obsahuje i praktické příručky pro obce.

RADNICE 21. STOLETÍ

- ✓ **TRANSPARENTNÍ ÚŘAD**
 - ✓ **VYUŽITÍ MODERNÍCH TECHNOLOGIÍ**
-

TRANSPARENTNÍ ÚŘAD



Územní samospráva zastupuje zájmy svých občanů. Dobrá správa označuje takový postup úřadu, který je nejen v souladu se zákonem, ale zároveň mu nelze vytknout svévolí, účelovost, neefektivnost a ličnavost, jenž je otevřeným partnerem, který aktivně řeší problémy svých občanů.

Víte, že...?

Významnou úlohu při formování pojetí výkonu veřejné správy jako dobré správy sehrála Rada Evropy a její působení k vytváření společného základu veřejné správy pro demokratické státy. V dokumentu nazvaném Principy správního práva, který se týká vztahů mezi úřady a soukromými osobami, lze nalézt jednotlivé komponenty principu, které dnes označujeme jako dobrá správa. Z nich je možné na té nejobecnější úrovni zmínit princip právnosti (zákonnosti), jednotného přístupu, subsidiarity, proporcionality, informovanosti a princip veřejné správy jako veřejné služby.

Co říká zákon

Správný úřad vykonává svou činnost jako službu veřejnosti. Jedná se o takové chování, které úřadům sice nepředepisuje přímo zákon, ale které po nich přesto můžeme spravedlivě požadovat.

V této souvislosti definoval veřejný ochránce práv **deset znaků dobré správy**.

Důležitým dokumentem z oblasti etiky ve veřejné správě je **Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy**, schválený usnesením vlády č. 331 ze dne 9. května 2012 (dále jen „Etický kodex“).

Vymezuje žádoucí standardy chování zaměstnance ve vztahu k veřejnosti i k jiným zaměstnancům a prostřednictvím jejich definice je chce dále podporovat a rozvíjet. Dále Kodex stanovuje rovnováhu mezi obecnou rovinou standardu chování a jednáním v konkrétní situaci, již bude úředník a zaměstnanec vystaven. Cílem Kodexu je vymezit jasná pravidla, aby bylo všem úředníkům a zaměstnancům veřejné správy zřejmé, v jakých případech by se mohli dostat do střetu soukromého zájmu se zájmem občanů a jak se v takové situaci zachovat. Jedná se o dokument garantující kvalitu služeb poskytovaných úředníky a zaměstnanci veřejné správy a o materiál, který směřuje k minimalizaci a prevenci korupce v ní.

Zajištění dodržování opatření stanovených Kodexem a jeho vymahatelnost včetně postižitelnosti je zpravidla součástí pracovních řádů jednotlivých úřadů. Kodex představuje nezbytné minimum v oblasti etiky z hlediska protikorupčních opatření, jehož doplnění či rozšíření je plně v kompetenci jednotlivých úřadů.

Doporučení

Úřadům je často vlastní neschopnost opouštět zažitě způsoby, které jsou již často překonány a neodpovídají potřebám občanům. Chyba je často na straně nositelů změn, kteří nedokážou zaměstnance ke změnám motivovat a poukázat na přínosy, které opatření mnohdy přinesou jim samotným.

Přehledně uveřejnit strukturu zaměstnanců úřadu vč. jejich pozic a kontaktů

Při styku s osobami uvádí úředník, který věc vyřizuje, své jméno, funkci a telefonický či e-mailový kontakt. Tyto údaje jsou uvedeny i na všech dokumentech a na internetových stránkách úřadu. Budova úřadu je vybavena informačním systémem, který zaručuje snadnou orientaci osob a možnost identifikace úředníků na jejich pracovištích. Úřední deska je umístěna na viditelném místě, je zřetelně označena a přehledně členěna.

Uveřejnit platy a odměny

Vzhledem k tomu, že zastupitelstvo obce rozhoduje o rozpočtu obce a o výši výdajů na činnost obecního úřadu, je právem člena zastupitelstva obce i občanů znát výši objemu mzdových

prostředků připadající na zaměstnance obce. Každý má také možnost znát konkrétní výši odměny člena zastupitelstva obce.

Právní aspekty uvedené problematiky můžete číst [zde](#).

Platy, jakož i odměny uveřejňuje např. městská část [Praha 6](#).

V rámci dílčích vyvěšených dokumentů na webu uvést osobu odpovědnou za jejich obsah

Uveřejňovat seznam všech svých předpisů

Uvést pravidla pro vyřizování petic a stížností

Na každém úřadu by měl existovat zveřejněný předpis zaručující transparentní vyřizování stížností občanů. Předpis by měl také nařizovat zveřejňování stížností a výsledků vyřízení v adekvátně anonymizované formě. Pravidla by měla obsahovat např. následující body:

- Stížnosti mohou být podávány písemně, elektronickou poštou, telefonicky a ústně.
- Nejsou-li u petice splněny zákonné podmínky, nakládá se s takovým podáním jako se stížností. Zákonnou lhůtu 30 dnů pro vyřízení petice nelze prodloužit.
- Ústní stížnost je povinen přijmout každý zaměstnanec obecního úřadu a pořídit písemný záznam.
- Centrální evidenci stížností podaných ke všem orgánům obce vede v elektronické formě oddělení kontroly (OK).
- Ve výjimečných případech může lhůtu 30 dní pro vyřízení stížnosti prodloužit vedoucí OK na základě písemné žádosti vedoucího příslušného odboru. Žádost musí obsahovat zdůvodnění, návrh prodlouženého termínu a musí být doručena OK nejmeně do 5 kalendářních dnů.
- Stěžovatel musí být vždy vyřizujícím odborem informován o prodloužení lhůty.
- Stížnosti na vedoucí odboru vyřizuje vždy tajemník.
- Stížnosti na možné korupční jednání konkrétních zaměstnanců obce vyřizuje vždy vedoucí OK po předchozím projednání s tajemníkem.
- Stížnosti směřující proti zástupcům starosty nebo členu zastupitelstva uvolněného pro výkon funkce člena rady vyřizuje starosta. Stížnosti na starostu vyřizuje rada a stížnosti směřující proti neuvolněným členům zastupitelstva vyřizuje Kontrolní výbor zastupitelstva.
- Anonymní stížnosti včetně anonymních stížností na možné korupční jednání se prošetřují tehdy, mají-li konkrétní obsah.
- Požadá-li stěžovatel o utajení svého jména a totožnosti, nesmí být žádné údaje umožňující jeho identifikaci sděleny tomu, na něhož si stěžuje. Ze stížnosti se pro účely vyjádření, postoupení mimo obecní úřad a případnou další administrativní manipulaci pořizuje výpis neobsahující údaje o stěžovateli.
- Jsou-li na základě stížnosti přijata opatření k nápravě, zahájena řízení atp., sledují odbory obecního úřadu stížnost až do doby definitivního uzavření a po celou dobu předávají OK bez vyzvání v kopiích veškeré písemnosti týkající se sledované stížnosti.
- Vedoucí odborů jsou povinni u oprávněných a částečně oprávněných stížností zjišťovat příčiny nedostatků a přijímat opatření zamezující jejich opakování.
- V případě zjištění závažných nebo opakovaných nedostatků jsou vedoucí odborů povinni vyvodit vůči odpovědným podřízeným zaměstnancům důsledky podle zákoníku práce a vnitřních předpisů.

- Podání stížnosti nesmí být stěžovateli na újmu a nesmí ovlivňovat jakýmkoli způsobem vyřizování jeho záležitosti.
- Pravidla jsou závazná pro všechny zaměstnance a nedodržení stanoveného postupu bude kvalifikováno jako porušení pracovní kázně podle zákoníku práce a pracovního řádu.

Veřejné pracovní kalendáře – radních, zastupitelů, úředníků

Je třeba pamatovat, že pokud se radnice rozhodne pro zavedení veřejných pracovních kalendářů, je třeba je pravidelně aktualizovat. Nežli neaktuální a poloprázdný kalendář, raději žádný.

Nulová tolerance pro přijímání darů

Na úřadech se často řeší otázka, jak regulovat přijímání darů. Přitom jedinou logickou a schůdnou odpovědí je, že dary se v principu nesmějí přijímat žádné. Pokusy o vytváření hranic pro přijímání darů vždy ztroskotají. Zavedete-li omezení, že se nesmějí přijímat dary hodnotnější než tisíc korun, jak dokážete úředníkovi, že nerozpoznal několikanásobně vyšší cenu lahve vína? A jak často smí přijímat dary pod tisíc korun, jednou denně?

Každá samospráva má veřejně deklarovat a vnitřním předpisem stanovit nulovou toleranci k přijímání darů. Výjimku tvoří dary, které nelze z diplomatických důvodů odmítnout (není slušné odmítnout dar od oficiální návštěvy). Takové dary jdou ale automaticky do vlastnictví samosprávy a jsou pokud možno dále věnovány na charitativní účely. Podrobnosti může stanovit vnitřní předpis. Pro úředníky samospráv platí zákaz přijímání darů přímo ze zákona.

Mechanismus pro přijímání darů vypracoval Magistrát města Vídně, neboť připustil možnost přijímat dary zanedbatelné hodnoty. Úředníkům připravil magistrát desatero otázek, které si mají zodpovědět, než dar přijmou.

Dostupnost úřadu pro občany

Pracuje-li úřad s občany on-line (přes internet), zvyšuje se jeho efektivita ve dvou směrech. Odosobněná elektronická komunikace přináší zaprvé úspory času, peněz a v neposlední řadě i zbytečně spotřebovaného papíru jak na straně úřadu, tak na straně občanů. Počáteční investice do zprovoznění takového systému se tudíž úřadu vrátí i se ziskem. Zadruhé je elektronické vyřizování žádostí bez osobního kontaktu mnohem transparentnější, korupci do značné míry eliminující způsob, který zároveň zajišťuje jednotný postup vůči všem občanům.

Jedná se např. o možnost objednat si on-line na konkrétní termín osobní setkání pro vyřízení agendy (rezervační systém), zaslání zpráv o stavu vyřízení požadavku, vyzvednutí dokladu aj., informování občana o vyřízení požadavku SMS zprávou, e-mailem, přes webové stránky. Dále se jedná o on-line sledování stavu aktuální obslužnosti přepážek, možnost bezhotovostní platby aj.

U některých agend, typicky např. u občanských či řidičských průkazů, je třeba adekvátně přizpůsobit počet úředních hodin.

Dobrá praxe

Velmi vydařenou sekci on-line úřadu nabízejí webové stránky města **Kopřivnice**. Inspirativní etický kodex zaměstnance má město **Brno**.

V mosteckém správním obvodu poskytují úředníci magistrátu speciální službu pro občany, kteří jsou držitelé průkazů TP nebo ZTP, nebo jsou v tíživé životní situaci, anebo např. ve výkonu trestu. Jedná se o službu pojízdného úřadu, kdy úředníci na objednání zajedou přímo k občanovi. Služba je pro indisponované občany zdarma.

V **Liberci** má úřad v pracovním týdnu otevřeno každý den v celkovém rozsahu 40 hodin, po které jsou úředníci k dispozici občanům, byl také zahájen sobotní provoz vybraných agend. Sobotní úřední hodiny nabízí i pražská městská část **Letňany**.

Podrobnosti o jejich zkušenostech naleznete na www.spravnaradnice.cz.

Zajímavé odkazy

[Evropský kodex řádné správní praxe](#)

Na evropské úrovni jsou principy dobré správy popsány v **Evropském kodexu řádné správní praxe**.

VYUŽITÍ MODERNÍCH TECHNOLOGIÍ



Města mají možnost využívat celou řadu on-line nástrojů, které umožní větší zapojení veřejnosti do fungování města, např. aby měli občané možnost klást svým zástupcům dotazy, diskutovat návrhy a nahlásit problém v městských službách, aby město znalo potřeby svých občanů. Není smysluplné, aby každé město vyvíjelo vlastní aplikaci. Možnou inspiraci proto nabízí následující text.

Lepší místo

Lepší místo je systém, který eviduje jednotlivé tipy a požadavky od občanů. Umožňuje rovnou předávat úkoly příslušným odborům nebo úředníkům. Nabízí efektivní způsob komunikace s občany, jinými úřady nebo firmami.

Systém využívají např. následující samosprávy:

Nové Město na Moravě, Žďár nad Sázavou, Kolín, Praha 7, Slaný, Louny a Jablonec nad Nisou.

Dashboard

Systém využívají např. následující samosprávy: **Liberec**, **Praha**, **Modernov**.

Stránka funguje jako informační nástroj města, jehož prostřednictvím prezentuje výsledky své činnosti, a s návštěvníky sdílí i řadu zajímavých číselných údajů z oblasti veřejné správy, bezpečnosti, dopravy, životního prostředí, kultury, vzdělávání a vybavenosti.

Most – pojízdný úřad

Pojízdný úřad je servis Magistrátu města Mostu pro stanovenou skupinu občanů města Mostu a obcí pro vyřízení základních formalit bez nutnosti dostavit se na samotný úřad.

Živé mapy Opava

Živá mapa představuje webovou mapovou aplikaci, která umožňuje interaktivní práci s mapou. V mapě se lze pohybovat, přibližovat, měnit obsah, vyhledávat objekty, klikáním do mapy lze zjišťovat informace k objektům v mapě. Aplikace umožňuje i řadu dalších operací a úkonů. Prostřednictvím živých map poskytuje město Opava informace svým občanům a návštěvníkům, které mají vazbu na území a dají se přehledným způsobem zobrazovat nad mapou.

PUPík – Jihlava

PUPík – internetové Připomínkování územního plánu. Pro návštěvníky jsou připraveny všechny potřebné informace o územním plánu a postup připomínkování. Zájemce si může pomoci jednoduchého ovládání návrh územního plánu projít a potom odeslat připomínku. Zpět obdrží e-mail o doručení, následně je informován o dalším zpracování připomínky.

Nové Město na Moravě: Otevreno.nmmn.cz

Portál, na kterém jsou přehledně dostupné informace (veřejné zakázky, smlouvy, klikací rozpočty, transparentní účty, open data atd.). Portál slouží pro dobrou správu města a pro zapojení široké veřejnosti do práce radnice.

Hradec Králové: Otevřená data Hradec Králové

Světová open source platforma. Nástroj usnadňuje publikaci, sdílení, vyhledávání a využívání dat (včetně ukládání dat a zpřístupnění).

Lipník: Mapová aplikace Cleerio

Tato mapová aplikace byla navržena tak, aby transparentně zpřístupnila důležité informace veřejnosti a pomohla při správě obce. V mapové aplikaci je přehled o budovách a pozemcích, tak jak jsou vedeny na katastru nemovitostí. Aplikace obsahuje i nový územní plán. Dále zpřístupňuje využití jednotlivých ploch obce vč. regulativů (textová část územního plánu, která definuje přípustné i nepřípustné využití daného území). V portálu jsou uvedeny i průběhy inženýrských sítí, jako je vodovod a kanalizace a další vč. rozmístění lamp veřejného osvětlení. V aplikaci je zpracován pasport místních komunikací.

Veltrusy: Mobilní rozhlas

V zájmu lepší informovanosti všech obyvatel Veltrus zavádí město novou službu, nazvanou Mobilní rozhlas. Po registraci úřad zdarma rozesílá SMS zprávy, hlasové zprávy a e-maily o dění ve městě (krizová komunikace, informace z radnice, kulturní a sportovní akce). Cílem je zkvalitnit informovanost a komunikaci s občany tak, aby lépe odpovídala potřebám 21. století.

Praha: Mapa přístupnosti

Digitální mapa přístupnosti budov a veřejných prostor pro osoby s omezenou schopností pohybu, která tzv. semaforovým způsobem (zelená, oranžová, červená) kategorizuje jednotlivé objekty na přístupné, částečně přístupné a nepřístupné.

Praha 2: webGIS městské části Praha 2

Mapová aplikace umožňuje rychlou orientaci v různých sférách života občanů městské části Praha 2, a to i skrze chytré mobilní telefony. Kromě dvou pilotních projektů „Mapa obchodu a služeb“ a „Mapa parkování a bezbariérového přístupu“ je nyní spuštěno dalších sedm aplikací: „Informační mapa“, „Mapa dopravy“, „Mapa veřejného prostranství“, „Mapa historického dědictví“, „Mapa odpadového hospodářství“, „Mapa majetku“ a „Mapa zeleně“.

Mobilní aplikace V obraze

Aplikace přináší přehled aktualit z webu města, upozorní na nově vložené zprávy, akce, lze si prohlédnout fotografie nebo dokumenty vyvěšené na úřední desce. Systém využívají např. následující samosprávy: Sázava, Březová.

Pocitová mapa města

Pocitová mapa je nástroj, který nabízí možnost aktivně zapojit občany do sběru informací a názorů na lokality, v nichž bydlí. Jedná se o prostředek participativního plánování veřejných prostor.

Obce výsledky využívají nejčastěji jako podpůrné podklady pro plánování investičních akcí, vytváření koncepcí dopravy nebo jako informace pro městskou policii. Systém využívají např. následující samosprávy: Liberec, Pardubice, Valašské Klobouky.

Uherský Brod: ZÁVADY.UB – hlášení závad a poruch

Na www stránkách mohou občané zadávat oznámení o poruchách nebo případné požadavky na město.

Chomutov: Grantový portál

Aktuální přehled všech přijatých žádostí o dotaci či grant z rozpočtu města a stav dotačního řízení.

Otice: Verze pro seniory

Uzpůsobení www stránek pro seniory. Celý modul a jeho obsah je koncipován tak, aby co nejlépe vyhověl starším občanům. Navigace je maximálně zjednodušená a názorná. Obsah je zobrazen velkým písmem kvůli lepší čitelnosti. Některý obsah je možné si nechat také předčítat.

Cityvizor

Aplikace Cityvizor je postavena na otevřených datech o hospodaření měst a obcí. Cílem projektu je nabídnout městům a obcím jednoduchou možnost vizualizovat data o hospodaření a dát je do kontextu takovým způsobem, aby byla srozumitelná pro širší veřejnost. Využití aplikace je nabízeno zdarma každému městu nebo obci, které projeví zájem se zapojit. Je založena na principu sdílené služby a provoz zajišťuje spolek Otevřená města.

Publikace Oživení

Městské obchodní společnosti

Jak zvýšit úroveň transparentnosti městských společností v zemích Visegrádské čtyřky

Transparentní nakládání s veřejnými prostředky je jednou z nejzásadnějších podmínek ekonomického růstu. Mezinárodní studie zdůrazňují, že transparentní a odpovědné vedení veřejných podniků zvyšuje efektivitu, a tím zvyšuje příjmovou složku společností ve vlastnictví státu nebo územních samosprávných celků. Městské obchodní společnosti (MOS) hrají důležitou úlohu v místních rozpočtech a jejich transparentní a odpovědné vedení může vést ke zvýšení kvality poskytovaných služeb a efektivnějšímu nakládání s veřejnými prostředky na místní úrovni.

Dostupná on-line [zde](#).

Případová studie městské obchodní společnosti: Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost

Tato případová studie vznikla v rámci projektu Visegrádská iniciativa pro transparentní městské společnosti. Městské společnosti jsou obchodní společnosti, které majoritně vlastní jeden či více územních samosprávných celků, a které tak stojí na pomezí soukromého a veřejného práva, kdy municipalita vykonává práva společníka prostřednictvím svých orgánů. Městské společnosti jsou v rámci všech zemí V4 (Česká republika, Maďarsko, Polsko, Slovensko) vzhledem k nedokonalé regulaci vystaveny korupčním rizikům.

Dostupná on-line [zde](#) a [zde](#).

Analýza pěti největších dopravních podniků v ČR

Cílem analýzy bylo popsat a vyhodnotit stávající praxi v řízení městských společností na příkladu 5 největších městských dopravních podniků. Zjištěné výsledky jsou základem pro návrh doporučení pro místní samosprávy. Tedy jak implementovat nástroje pro lepší správu svých společností a snížit rizika neohospodárnosti a korupce při jejich řízení.

Dostupná on-line [zde](#).

Veřejné zakázky

Používání e-aukcí při zadávání veřejných zakázek v ČR: evidence a analýza dat za roky 2007–2013

První analýza o rozsahu používání elektronických aukcí při zadávání veřejných zakázek v České republice. Zachycuje základní trendy v používání e-aukcí za období 2007–2013, přináší odpovědi na otázky, v jakých oblastech se e-aukce nejvíce používají, zda jejich užití má významný dopad na počet nabídek a výslednou cenu zakázky.

Dostupná on-line [zde](#).

Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?

Metodika pro územní samosprávy

Metodika zpracovaná na základě dosavadních zkušeností Oživení s monitoringem problematických veřejných zakázek, analýzou korupčních rizik a poskytováním protikorupčního poradenství v oblasti veřejných zakázek.

Poskytuje zadavatelům z okruhu územních samospráv základní návod, jak nastavit vnitřní systém zadávání a realizace veřejných zakázek, aby byl imunnější vůči korupčním rizikům v rámci celého projektového cyklu veřejné zakázky, tj. od definování potřeb až po realizaci zakázky.

Dostupná on-line [zde](#).

Informační politika

Manuál pro dobré radniční periodikum

Manuál pro dobré radniční periodikum poskytuje zastupitelstvům, redakčním radám, radám krajů, měst i obcí a redakcím radničních periodik postupy, které by podle závěrů provedeného výzkumu a na základě sběru zkušeností a modelů vydávání periodik a aktuální legislativy měly přispět ke zvýšení kvality obecních a krajských tištěných periodik. Manuál může být užitečný pro systémové nastavení vydávání periodika, pomocí kterého by měl vydavatel naplnit zákonné povinnosti a předcházet nežádoucím rizikům spojeným s provozováním médií veřejné služby.

Dostupná on-line [zde](#).

Implementace tiskového zákona. Prosinec 2015

S ohledem na dosud nejasný výklad zákonných ustanovení založených novelou tiskového zákona, abscentující relevantní judikaturu k této problematice a častou nevoli územně samosprávných celků řídit se novými ustanoveními se objevují úskalí, jež zabraňují žádoucí implementaci novely tiskového zákona. Z dosud poskytnutých konzultací a podnětů obdržených od zastupitelů či úředníků územně samosprávných celků definovalo Oživení hlavní bariéry v žádoucí implementaci novely tiskového zákona.

Dostupná on-line [zde](#).

Komu slouží radniční noviny? Analýza radničních periodik 2014

Jak si stojí jednotlivé zpravodaje ve vzájemném porovnání? Co způsobuje nízkou názorovou pluralitu obsahu a cenzuru? Co mohou vydavatelé zlepšit? Jaké zákonné mantinely je třeba stanovit pro lepší regulaci vydávání těchto periodik? Na tyto a další otázky se snažíme najít odpovědi v naší studii, která analyzuje data o 100 vydavatelích periodik v ČR a obsah 500 čísel.

Dostupná on-line [zde](#).

Transparentní a odpovědné rozhodování

Přenosy, pořizování a zveřejňování audiovizuálních záznamů z jednání zastupitelstva obce či kraje

Platforma Bezkorupce provedla v roce 2012 detailní rozbor současné situace na poli pořizování a zveřejňování videozáznamů jednání zastupitelstev. Materiál zohledňuje aktuální postoje a aktivity Úřadu pro ochranu osobních údajů v této věci a rozebírá detailně jednotlivé aspekty problematiky z pohledu různých subjektů (občan, obec), dotčených zákonů (ústava, občanský zákoník, zákon o ochraně osobních údajů, zákon o svobodném přístupu k informacím) a shrnuje, na co si musí dát pořizovatel pozor, aby se nedostal do konfliktu s ochranou osobních údajů.

Dostupná on-line [zde](#).

O autorech

Oživení, o. s., se již od roku 1999 kontinuálně věnuje tématům podpory demokracie, právního státu a odpovědné veřejné správy.

Naše zkušenosti a odbornost vycházejí z

- dlouhodobé watchdogové praxe, kdy jsme řešili a monitorovali desítky kauz spojených se zneužíváním veřejné moci,
- znalosti reálných korupčních rizik, která řešíme v protikorupční právní poradně,
- poskytování komplexního poradenství, jako je zpracování mapy korupčních rizik nebo rozbor interních předpisů organizace,
- realizace projektů zaměřených na systémovou analýzu problémů a prosazování žádoucích změn zejména v oblasti veřejných zakázek, ochrany oznamovatelů a hospodaření městských společností.

Právní poradna Oživení

Právní poradna Bezkorupce poskytuje bezplatné a plně profesionální právní a expertní poradenství

- obětem a svědkům korupce, střetu zájmů, klientelismu, zneužívání pravomocí a ne-hospodárného nakládání s veřejnými prostředky,
- představitelům veřejné správy v otázkách identifikování a prevence korupce a střetu zájmů.

Řešením konkrétních kauz hájíme veřejný zájem a napomáháme cílovým skupinám a širší veřejnosti lépe porozumět problematice korupce a jejích projevů.

Naše vyřešené kauzy naleznete na interaktivní mapě na stránkách www.oziveni.cz/kauzy.

S podněty vztahujícími se k tématu korupce se můžete obrátit na následující kontakty:

e-mail: poradna@oziveni.cz

tel: +420 257 531 983

Oživení, o. s.

Muchova 13

160 00 Praha



www.oziveni.cz

www.spravnaradnice.cz