

MINISTERSTVO VNITRA
nám. Hrdinů 3
140 21 Praha 4

Č.j.: MV-38102-10/ODK-2008

Praha 8. srpna 2008
Počet listů: 6

Vážený pan



Kontrola výkonu samostatné působnosti obce Šimanov

Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, na základě Vašich podnětů ze dne 14. dubna 2008 a 15. května 2008 uskutečnilo kontrolu výkonu samostatné působnosti obce Šimanov.

V úvodu naší odpovědi bychom Vás rádi seznámili s kompetencemi odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra, který vykonává ve smyslu § 123 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), dozor nad výkonem samostatné působnosti obcí. Předmětem dozoru jsou právní akty obce, tj. obecně závazné vyhlášky a usnesení, rozhodnutí a jiná opatření orgánů obce v samostatné působnosti, s výjimkou právních aktů, kterými došlo k porušení právních předpisů občanského, obchodního nebo pracovního práva a v případě, kdy jsou dozor nebo kontrola výkonu samostatné působnosti obcí upraveny zvláštním právním předpisem. Z dozorové působnosti Ministerstva vnitra jsou dále vyloučeny ve smyslu § 128 odst. 7 zákona o obcích rozhodnutí a jiné úkony orgánu obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města učiněné podle správního řádu nebo podle zákona o správě daní a poplatků. Ministerstvo vnitra dále ve smyslu § 129 a násl. zákona o obcích kontroluje výkon samostatné působnosti svěřené orgánům obcí.

Předmětem dozoru či kontroly uskutečňované Ministerstvem vnitra není problematika zahrnující hospodaření obcí z pohledu finančních záležitostí (prověřování realizace principu hospodárnosti při činnosti obce, správnosti účetních postupů, vymáhání pohledávek obce či daňové problematiky). Tato problematika je v obecné rovině svěřena zákonem ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, do působnosti Ministerstva financí.

Obce jsou povinny v souladu s § 42 odst. 1 zákona o obcích požádat o přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok příslušný krajský úřad, anebo zadat přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti.

S ohledem na realizaci principu samostatnosti výkonu samosprávy obce a minimalizaci zásahů státu svěřila zákonná úprava výkon finanční kontroly a hospodaření orgánům obce samé. Orgánům státu byla dále svěřena metodická a koordinační činnost v oblasti výkonu finanční kontroly svěřené obcím, jejímž cílem je efektivní výkon finanční kontroly.

V souladu s § 117 a násl. zákona o obcích zastupitelstvo obce vždy zřizuje finanční a kontrolní výbory, jako své iniciativní a kontrolní orgány. Finančnímu výboru je zákonem vyhrazena mimo jiné kompetence k provádění kontroly hospodaření s majetkem obce a finančními prostředky obce; kontrolnímu výboru kontrola dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti.

Dále Vám odpovídáme na Vaše podání ze dne 14. dubna 2008 a 15. května 2008 a v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, Vám sdělujeme Vámi požadované informace týkající se výkonu kontroly samostatné působnosti obce Šimanov. K jednotlivým bodům podání ze dne 14. dubna 2008:

1. Na zasedání zastupitelstva obce (dále jen „ZO“) dne 27. prosince 2006 byl většinou zastupitelů obce schválen finanční limit pro starostu obce ve výši 20.000,- Kč. V této věci jste byl informován dopisem Krajského úřadu kraje Vysočina, že problematikou přezkoumání čerpání této částky se po stránce věcné bude zabývat odbor kontroly uvedeného krajského úřadu.

2., 3., 4. Kontrolní skupinou byly prověřeny všechny Vámi uváděné dispozice s nemovitým majetkem obce. Ministerstvo vnitra v rámci své působnosti uskutečnilo kontrolu dodržování povinností stanovených zákonem o obcích, zejména pak dodržování ustanovení § 39 cit. zákona. Ve všech případech bylo zjištěno totožné pochybení, a to nedodržení § 39 zákona o obcích tím, že obec zveřejnila záměry prodeje nemovitostí až po projednání a odsouhlasení jejich prodeje ZO. Ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích stanoví, že záměr obce prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku obec zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Záměr může obec též zveřejnit způsobem v místě obvyklým. **Pokud obec záměr nezveřejní, je právní úkon od počátku neplatný. Případnou neplatnost právních úkonů souvisejících s převody vlastnického práva může svým rozhodnutím prohlásit výlučně soud na návrh osoby, která prokáže svůj naléhavý právní zájem.**

Vámi požadované prověřování údajů a skutečností souvisejících s následnými právními úkony obce, např. uzavření kupních či nájemních smluv, nemůže být předmětem kontroly či dozoru odboru dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, neboť se jedná o oblast upravenou předpisy práva občanského, stejně tak i prověření, zda byly uhrazeny kupní ceny a zda byly zahrnuty v roce 2007 v příjmech z prodeje nemovitostí. Jako občan obce Šimanov však máte možnost obrátit se přímo na obec v souladu s § 16 zákona o obcích se svými podněty, případně s žádostí o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném

přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. V souladu s § 16 odst. 2 písm. d) a e) zákona o obcích máte právo vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a jejímu závěrečnému účtu za uplynulý kalendářní rok, a nahlížet do těchto dokumentů, jak jste již byl informován dopisem krajského úřadu ze dne 25. dubna 2008 a získat tak požadované informace. V případě, že by Vám obec požadované informace v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, neposkytla, máte možnost se obrátit se stížností případně s odvoláním na nadřízený orgán, kterým je v tomto případě Krajský úřad kraje Vysočina.

Co se týče vypsání a provedení prodeje nemovitosti ve vlastnictví obce obálkovou metodou, byl tento způsob určen interně v rámci činnosti obce a jeho dodržení či nedodržení je interní záležitostí příslušných orgánů obce. V tomto případě se nejedná o povinnost stanovenou právními předpisy, která by podléhala kontrolní působnosti Ministerstva vnitra. Na tento prodej se stejně jako v ostatních případech vztahuje ustanovení § 39 zákona o obcích, které nebylo ani v tomto případě dodrženo, jak je uvedeno v předchozím bodě. Žádný právní předpis neobsahuje zákaz nabývání nemovitého majetku obce příbuznými členů ZO. Rozhodnutí o výběru zájemce o koupi nemovitého majetku je po věcné stránce ve výlučné kompetenci ZO dle § 85 písm. a) zákona o obcích a nepodléhá po věcné stránce přezkoumání jiným správním orgánem.

Z hlediska dozoru Ministerstva vnitra nad výkonem samostatné působnosti obce je však nejzávažnější skutečnost, že situace, kdy záměry prodeje nemovitostí byly zpracovány a posléze i zveřejněny až po projednání prodeje zastupitelstvem a zveřejnění záměru tudíž nesplnilo svůj účel z pohledu ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích, se opakuje u všech rozhodnutí zastupitelstva tohoto druhu. Jedná se tedy o pochybení nikoli náhodná, nýbrž systémová.

Jelikož však již v uvedených případech došlo buď k odstoupení některé či obou stran od úmyslu realizace schválené koupě resp. prodeje předmětných nemovitostí anebo naopak k uzavření smluv, které nepodléhají kontrolním či dozorovým kompetencím Ministerstva vnitra, nelze zjištěné nedostatky řešit jiným způsobem, než metodicky, tedy předcházením jejich eventuálnímu opakování.

Za tímto účelem již byl dne 23. června 2008 v obci Šimanov realizován metodický den, na němž byl proveden metodický rozbor příslušných zákonných ustanovení o hospodaření obce – prodej nemovitého majetku obce se zaměřením na § 39 zákona o obcích, tj. na zveřejňování záměru. Při tom bylo mj. zkonstatováno, že dokumenty k záměru prodeje vyvěšované v posledních třech týdnech, které byly vypracovány ještě odstoupivším vedením obce, již vyhovují požadavkům zákona.

I přes shora uvedené, máte možnost obrátit se ve věci na soud, pakliže jste přesvědčen, že Vám byla způsobena nezákonným postupem obce škoda či jiná újma, či jste byl jinak dotčen na Vašich právech.

5., 6. Ve věci nakládání s movitým majetkem obce Šimanov bylo k zjištěno, že obcí nebyla přijata žádná pravidla pro nakládání s jejím movitým majetkem. S ohledem na skutečnost, že v obci není zvolena rada, vykonává její pravomoc starosta obce, který mimo jiné rozhoduje i o prodeji dřeva z lesa (nejedná se o pravomoc vyhrazenou ZO, ani si tuto pravomoc ZO nevyhradilo), a to na základě odborného doporučení lesního hospodáře týkajícího se potřeby těžby dřeva zejména z důvodu probírky či polomů. Konkrétní agendu

s tím spojenou vede na základě pokynu starosty obce zaměstnanec obce, pan Studnička. Podle vyjádření starosty obce informace o možnosti prodeje dřeva je průběžně zveřejňovaná na jednání ZO, což ovšem nebylo v rámci kontroly doloženo. Na zasedání ZO dne 26. března 2008 byla ZO schválena cena za prodej dřeva v rozmezí od 0-200 Kč/m³ dle dohody s obecním úřadem.

Pořadatelem kulturní akce „Vítání vil a hastrmanů“ byla dle vyjádření starosty obec. Prostředky byly čerpány z rozpočtu obce. S ohledem na skutečnost, že v obci není zvolena rada, vykonává její pravomoc starosta obce. O vynaložení prostředků rozhodl starosta obce v rámci své kompetence (nejedná se o pravomoc vyhrazenou ZO, ani si tuto pravomoc ZO nevyhradilo).

Z dopisu Krajského úřadu kraje Vysočina vyplývá, že tyto části Vašeho podnětu byly předány v souladu s § 117 a násl. zákona o obcích k vyřízení finančnímu výboru Zastupitelstva obce Šimanov a dále, že Vámi poskytnuté informace budou využity Krajským úřadem kraje Vysočina při přezkoumání hospodaření obce dle zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, pokud obec krajský úřad o přezkoumání požádá.

K Vašemu navazujícímu podání ze dne 15. května 2008 uvádíme, že v rámci šetření problematiky stanovení výše odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce bylo zjištěno, že výši odměn stanovilo v souladu s § 84 odst. 2 písm. n) zákona o obcích zastupitelstvo obce Šimanov. Ze zápisu ze zasedání ZO ze dne 30. listopadu 2005 vyplývá, že většinou zastupitelů obce bylo schváleno navýšení odměn zastupitelů obce; dle zápisu ze dne 6. března 2006 bylo většinou zastupitelů schváleno navýšení odměn zastupitelů obce v souladu s nařízením vlády č. 50/2006 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že odměny dle tohoto předpisu budou poskytnuty v souladu s čl.II cit. nařízení poprvé za měsíc březen 2006. Dle vyjádření starosty obce byly poprvé vyplaceny odměny v měsíci dubnu za měsíc březen v souladu s § 76 zákona o obcích. Zastupitelstvo o této záležitosti rozhodovalo na svém řádném zasedání, které splňovalo všechny požadavky zákona o obcích (§ 93 odst. 1, § 92 odst. 3), kde bylo nadpoloviční většinou hlasů všech členů zastupitelstva schváleno shora uvedené usnesení. Jak vyplývá z dopisu Krajského úřadu kraje Vysočina ze dne 25. dubna 2008, bylo předmětem přezkoumání hospodaření obce Šimanov za rok 2007 mimo jiné i dodržování právních předpisů při odměňování členů zastupitelstva obce a v této oblasti nebyly shledány žádné nedostatky.

K ostatním skutečnostem zjištěným nad rámec Vašeho podání při kontrole uvádíme následující:

- a) v zápisech ze zasedání ZO ze dne 21. února 2007, 2. května 2007, 24. října 2007, 3. prosince 2007 chybí údaj o datu pořízení zápisu z jednání ZO. Obec neprokázala, zda byl zápis pořízen bezprostředně po skončení zasedání ZO nebo ve lhůtě 10 dnů, jak je uvedeno v ustanovení § 95 odst.2 zákona o obcích,
- b) zápisy ze zasedání ZO ze dne 21. února 2007, 2. května 2007 a 15. srpna 2007 obsahují pouze podpisy ověřovatelů zápisu a nikoli podpis starosty nebo místostarosty obce. Obec porušila § 95 odst. 1 zákona o obcích, dle kterého pořízený zápis ze zasedání ZO podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé,
- c) v oznámeních o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání ZO, která měla být uskutečněna ve dnech 21. ledna 2007 a 30. dubna 2007, jsou uvedena data v rozporu s daty skutečných zasedání ZO – 21. února 2007, 2. května 2007.

Obec porušila § 93 odst. 1 zákona o obcích, dle kterého obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání ZO. Informaci vyvěsí na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní před zasedáním ZO; kromě toho může informaci uveřejnit způsobem v místě obvyklým.

- d) Obec do 1. března 2008 nezveřejnila výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím za předcházející kalendářní rok. Tím porušila § 18 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého každý povinný subjekt musí vždy do 1. března zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací podle tohoto zákona.

Také v případě nedostatků vyskytujících se při pořizování, zveřejňování a evidenci dokumentů ze zasedání orgánů obce, především při formulaci zápisů a usnesení mající za následek jejich nedostatečnou vypovídací hodnotu, se jedná o systémové chyby, které lze zpětně napravit jen ztěží. I zde proto pro výkon dozoru platí, že není účelné zjištěné nedostatky řešit jiným způsobem, než metodicky, tedy předcházením jejich eventuálnímu opakování.

Za tímto účelem byl v obci realizován již zmíněný metodický den, na němž byl proveden metodický rozbor vedení základní dokumentace z jednání ZO (pozvánky na jednání, zápisy z jednání, přijatá usnesení) a projednána pravidla pro vedení úřední desky. Byly předloženy dokumenty z posledního zasedání ZO ze dne 14. června 2008, které byly zpracovány standardním způsobem, přičemž pozvánka na jednání ZO obsahovala veškeré informace dle § 93 odst.1 zákona o obcích s vyznačením data vyvěšení a sejmutí z úřední desky, která je neustále přístupná veřejnosti.

Vzhledem ke zvolení nové starostky a místostarosty obce mají dozorové orgány Ministerstva vnitra v úmyslu podobné metodické dny v obci Šimanov opakovat.

Starostka obce byla Ministerstvem vnitra poučena o povinnosti ve smyslu ustanovení § 129a odst. 8 zákona o obcích seznámit ZO na jeho nejbližším zasedání s výsledky uskutečněné kontroly a předložit ZO návrh opatření k odstranění jeho důsledků a k zamezení jeho opakování, popřípadě jej seznámit se způsobem, jakým se tak již stalo. Současně byl upozorněn na povinnost zveřejnit neprodleně informace o jednání ZO v této věci včetně návrhu opatření, popřípadě sdělení o opatřeních přijatých k nápravě nezákonného postupu orgánů obce, na úřední desce obecního úřadu po dobu nejméně 15 dnů.

S ohledem na skutečnost, že dne 4. srpna 2008 marně uplynula lhůta pro podání námitek proti protokolu o kontrole, je obec povinna výše uvedené povinnosti splnit na nejbližším zasedání ZO následujícím po tomto datu. Obec byla Ministerstvem vnitra poučena o zjištěných porušeních zákona a jejích povinnostech, přijetí konkrétních opatření je však plně v kompetenci ZO Šimanov. Ministerstvo vnitra bude splnění povinností obce i nadále sledovat.

Závěrem uvádíme, ve vztahu k hospodaření obce Šimanov, že všechny obce jsou povinny v souladu s § 42 odst. 1 zákona o obcích požádat o přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok příslušný krajský úřad, anebo zadat přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti.

Přezkoumání podléhá v souladu s § 20 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, dozoru státu v případě, že je vykonal krajský úřad nebo Magistrát hlavního města Prahy nebo auditor. Dozor nad přezkoumáním přísluší Ministerstvu financí, které metodicky řídí výkon přezkoumání a koordinuje jej s finanční kontrolou vykonávanou Ministerstvem financí podle zvláštního právního předpisu, kterým je výše citovaný zákon o finanční kontrole.

Při dozoru nad přezkoumáním vykonaným auditorem jej Ministerstvo financí provádí u příslušného územního celku. Písemnou zprávu o výsledku dozoru nad přezkoumáním předává Ministerstvo financí Komoře auditorů České republiky k dalšímu postupu podle zvláštního právního předpisu.

Podklady ve věci současně zasíláme na vědomí Ministerstvu financí jako případný podnět pro jeho činnost a současně s ohledem na Váš podnět týkající se dle Vašeho názoru nedostatečné stávající právní úpravy dané zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, neboť se jedná o oblast jeho působnosti.

Předpokládáme, že obsah naší odpovědi včetně Vámi požadované souhrnné informace je dostatečně jasný a odstraní případné nejasnosti ve věci, objasní Vám působnosti jednotlivých kontrolních orgánů a upozorněním na Vaše práva občana obce zakotvená v § 16 zákona o obcích přispěje k Vašemu aktivnímu podílení se na činnosti obce Šimanov. V případě Vašich dalších podnětů doporučujeme využít Vašeho práva občana obce obracet se přímo na obec Šimanov, která je tím, kdo Vám má poskytnout veškeré informace, neboť se týkají činnosti jejích orgánů.

Pokud byste měl podezření, že v souvislosti s činností některého z orgánů obce – jeho členů dochází k naplnění skutkové podstaty trestného činu či přestupku, můžete se obrátit na orgány činné v trestním přestupkovém řízení se svým oznámením, které jsou tyto orgány povinny řádně prošetřit.

Děkujeme Vám za Váš podnět, který přispěl ve svém důsledku k nápravě zjištěného protiprávního stavu a dalších výše uvedených nedostatků v činnosti obce Šimanov.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru dozoru a kontroly
veřejné správy

