



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX00LB4TI
prvotní identifikátor

odbor dozoru a kontroly veřejné správy
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Výtisk č. 2
Praha 14. dubna 2011
Č. j.: MV-6373-23/ODK-2010
Počet listů: 17

PROTOKOL

o kontrole výkonu samostatné působnosti provedené u obce Neveklovice

Kontrolní orgán: Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy

Kontrolovaná osoba: obec Neveklovice

Kontrolující: vedoucí kontrolní skupiny **Ing. Vladimír Oborný**

člen kontrolní skupiny **Mgr. Miloš Dvořák**

člen kontrolní skupiny **Mgr. Aleš Křížan**

Datum a čas kontroly: 23. března 2011 od 09:00 hod. do 12:00 hod.

Kontrolované období: březen 2010 – únor 2011

Předmět kontroly: Dodržování ustanovení § 12, § 16, § 39, § 43, § 66c, § 82-85, § 92-97, § 117-119 a § 129a zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), § 26 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a § 5 a § 18 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), a případně dalších oblastí výkonu samostatné působnosti orgánů obce.

* * *

V obci Neveklovice bylo k 1. lednu 2011 evidováno 54 obyvatel, obec má zvoleno **pětičlenné** zastupitelstvo obce (dále též jako „ZO“). Starosta vykonává funkci jako neuvolněný, obecní úřad tvoří starosta a místostarostka.

Sídlo Obecního úřadu Neveklovice je ve stavební buňce umístěné na začátku obce. Stavební buňka je označena tabulí **OBECNÍ ÚŘAD**. Úřední hodiny nejsou na objektu obecního úřadu stanoveny. Podle vyjádření místostarostky je v prostorách obecního úřadu uchovávána pouze část dokladů a dokumentů obce, neboť do objektu dochází občas k násilnému vniknutí. Z uvedeného důvodu má místostarostka většinu důležitých dokumentů, doklady a technické vybavení ve svém domě.

1. PRŮBĚH KONTROLY A KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ

1.1 Zahájení kontroly

Kontrola výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obce Neveklovice (dále jen „kontrola“) byla zahájena předáním pověření č. j.: MV-6373-22/ODK-2010, ze dne 17. března 2011, místostarostce obce Neveklovice, Lence Škodové.

Poučení o povinnosti poskytnout součinnost ve smyslu ustanovení § 129a odst. 2 zákona o obcích bylo starostovi zasláno spolu s oznámením o provedení kontroly. Paní místostarostkou bylo jeho přijetí potvrzeno rovněž při předání pověření. Osobou pověřenou poskytnout součinnost ve smyslu ustanovení § 129a odst. 2 zákona o obcích byla paní Lenka Škodová, místostarostka.

1.2 Vyžádané podklady

V souladu s předmětem kontroly byla místostarostka požádána o předložení:

- a) jednacího řádu zastupitelstva obce,
- b) zápisů ze zasedání ZO a informací o místě, době a navrženém programu připraveného zasedání ZO,
- c) záměrů prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku realizovaných za kontrolované období,
- d) dokladu o zřízení kontrolního výboru (dále jen „KV“) a finančního výboru (dále jen „FV“),
- e) pravidel pro
 - vyřizování stížností (pokud je má obec vydána),
 - nakládání nemovitým majetkem (pokud je má obec vydána),
- f) evidence stížností (pokud je obcí vedena),
- g) obecně závazných vyhlášek (dále jen „OZV“),

- h) veřejnoprávních smluv,
- i) evidence právních předpisů vydaných obcí (OZV, nařízení obce),
- j) evidence dokumentů zveřejněných na úřední desce (pokud je obcí vedena),
- k) souboru povinně zveřejněných informací,
- l) podacího deníku a vybraných podání + doložení způsobu jejich vyřízení,
- m) výroční zprávy za rok 2009 ve smyslu InfZ.

Z požadovaných dokumentů byly poskytnuty jen dokumenty uvedené pod písm. a), b), d), g) a l).

1.3 Evidence právních předpisů obce a dostupnost dalších právních předpisů či jiných dokumentů

1.3.1 Dodržování § 12 zákona o obcích

Kontrolní zjištění:

1. Obec Neveklovice nevydala v kontrolovaném období žádnou OZV. Dvě OZV z roku 2001 byly Ministerstvu vnitra zaslány dodatečně – po kontrole v roce 2010.
2. Obec předložila kontrolní skupině tyto OZV:
 - a) OZV č. 1/2001 o místních poplatcích a
 - b) OZV č. 2/2001 o systému shromažďování, sběru, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu.

Obě OZV nabyly účinnosti dne 1. ledna 2002. Tím, že v den kontroly byly uvedené OZV u obecního úřadu k dispozici ve smyslu ustanovení § 12 odst. 5 zákona o obcích, podle kterého *právní předpisy obce a jejich evidence musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydala*, obec naplnila ustanovení § 12 odst. 5 zákona o obcích.

3. Obec nemá zavedenou písemnou evidenci právních předpisů. **Tím obec porušila ustanovení § 12 odst. 4 zákona o obcích.** Jde o porušení zákona o obcích, které bylo zjištěno již při kontrole provedené dne 16. března 2010 (dále jen „minulá kontrola“) - viz kontrolní závěr 1, str. 14 protokolu. Podle zápisu ze zasedání ZO konaného dne 28. června 2010 přijalo ZO nápravné opatření k odstranění předmětného porušení zákona o obcích **založením evidence dle § 12 odst. 4 zákona o obcích.** Toto opatření však nebylo realizováno.

Upozornění:

Místostarostka byla upozorněna na rozsah povinností obce vést a průběžně aktualizovat evidenci právních předpisů, které obec vydala (dle § 12 odst. 4 zákona o obcích) v rozsahu:

- číslo a název právního předpisu,
- datum jeho schválení,
- datum nabytí jeho platnosti,
- datum nabytí jeho účinnosti,
- popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti.

Evidenci je třeba uzavírat vždy na konci kalendářního roku. Obci bylo doporučeno vést evidenci právních předpisů v elektronické podobě tak, aby bylo možné ji zároveň zveřejnit na internetových stránkách obce a vytištěnou připojit k souboru povinně zveřejňovaných informací o obci dle § 5 InfZ.

1.3.2 Dostupnost veřejnoprávních smluv

Kontrolní zjištění:

Obec neuzavřela v kontrolovaném období (dle sdělení místostarostky ani v období předchozím) žádnou veřejnoprávní smlouvu. Některé správní agendy pro ni údajně dobrovolně vykonává město Mnichovo Hradiště.

1.4 Dodržování postupu při naplňování ustanovení § 43 zákona o obcích (projednání závěrečného účtu obce a zprávy o přezkoumání hospodaření)

Kontrolní zjištění:

Jak vyplývá ze zápisů ze zasedání ZO, projednalo ZO závěrečný účet a zprávu o přezkoumání hospodaření za rok 2009 dne 28. června 2010. Usnesení bylo přijato „s výhradou“.

Obec tedy **dodržela ustanovení § 43 zákona o obcích**, podle kterého „Závěrečný účet spolu se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok projedná zastupitelstvo obce do 30. června následujícího roku a přijme opatření k nápravě nedostatků.“

1.5 Dodržování postupu při naplňování ustanovení § 92 až 96 zákona o obcích (pravidla pro svolávání a konání zasedání ZO)

Dodržování ustanovení § 92 až 96 zákona o obcích, tj. pravidel stanovených pro svolávání a konání zasedání ZO, bylo prověřeno na základě:

- předložených zápisů ze zasedání ZO za kontrolované období s podpisy přítomných,
- informací o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání ZO (dále též jako „pozvánky na zasedání ZO“).

Konkrétně byla prověřována zasedání ZO konaná:

rok 2010	rok 2011
12. května 2010	10. ledna 2011
28. června 2010	19. ledna 2011

27. srpna 2010	10. února 2011
13. října 2010	
8. listopadu 2010	
1. prosince 2010	

Kontrolní zjištění:

- 1) V kontrolovaném období se uskutečnilo v roce 2010 celkem šest zasedání ZO a v roce 2011 tři zasedání ZO. Zasedání se tedy konala nejméně jednou za dva měsíce. Nebylo zjištěno porušení § 92 odst. 1 věta první zákona o obcích, podle které se ZO schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za 3 měsíce.
- 2) V den kontroly 23. března 2011 byla na úřední desce obecního úřadu zveřejněna kopie zápisu ze zasedání ZO konaného dne 3. března 2011 (tedy mimo kontrolované období březen 2010 – únor 2011).
- 3) Pozvánky na zasedání ZO jsou zakládány současně se zápisy ze zasedání ZO. Ke kontrole byly předloženy níže uvedené pozvánky na zasedání ZO podle § 93 odst. 1 zákona o obcích:

oznámení ze dne	k zasedání ZO	oznámení ze dne	k zasedání ZO
4. 5. 2010	12. 5. 2010	3. 1. 2011	10. 1. 2011
18. 6. 2010	28. 6. 2010	11. 1. 2011	19. 1. 2011
20. 8. 2010	27. 8. 2010	2. 2. 2011	10. 2. 2011
5. 10. 2010	13. 10. 2010		
27. 10. 2010	8. 11. 2010		
22. 11. 2010	1. 12. 2010		

I přesto nebylo možné ověřit, zda obec postupovala v kontrolovaném období plně v souladu s ustanovením § 93 odst. 1 zákona o obcích, podle kterého *obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce; informaci vyvěsí na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce; kromě toho může informaci uveřejnit způsobem v místě obvyklým, neboť pozvánky na zasedání ZO nebyly opatřeny datem vyvěšení na úřední desku, ani datem sejmutí z úřední desky, ale pouze datem jejich vyhotovení. Obec nepostupovala v souladu § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V těchto situacích je proto splnění zákonné povinnosti zveřejnit pozvánku na zasedání ZO prověřováno „nepřímo“, na základě jiných skutečností, které vyplývají z obcí předložených dokumentů. Ze zápisů z jednotlivých zasedání ZO vyplývá, že veřejnost se těchto zasedání účastní a zapojuje se do diskuse, což nepochybně ukazuje na splnění zásady veřejnosti zasedání ZO (dle § 93 odst. 2 zákona o obcích). Protože ze žádných jiných podkladů nebylo možno usuzovat na neplnění povinnosti podle § 93 odst. 1 zákona o obcích, resp. z dostupných dokumentů vyplývá, že tato povinnost byla zřejmě plněna, považuje kontrolní skupina povinnost zveřejnit informaci podle § 93 odst. 1 zákona o obcích ve všech kontrolovaných případech za splněnou. Místo konání zasedání se na pozvánkách většinou neuvádí, protože však obec jinými prostorami než svým provizorním*

sídlem ve stavební buňce nedisponuje, lze dovodit, že nemůže dojít k omylu v místě konání zasedání.

Doporučení:

Dne 1. července 2009 nabyl účinnosti zákon č. 190/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Podle nového znění § 65 odst. 3 platí, že „má-li být dokument vyvěšen na úřední desce, činí se tak vyvěšením jeho stejnopisu opatřeného datem vyvěšení. Po sejmutí se vyvěšený stejnopis opatří datem sejmutí a zařadí do příslušného spisu jako doklad o vyvěšení dokumentu na úřední desce. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce.“ Kontrolní skupina upozorňuje na tuto zákonnou povinnost a doporučuje opatřovat všechny dokumenty uveřejňované na úřední desce obecního úřadu datem vyvěšení a sejmutí. Pro bližší informace odkazuje kontrolní skupina na stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy č. 8/2009, zveřejněné na internetové adrese www.mvcr.cz/odk v rubrice 4. Stanoviska odboru.

4) Náležitosti zápisů ze zasedání ZO.

Z předložených zápisů ze zasedání ZO za kontrolované období bylo zjištěno, že:

- zápisy jsou psány ručně na samostatných listech,
- v zápisech jsou jmenovitě uvedeni přítomní členové ZO. Všech zasedání ZO v kontrolovaném období se zúčastnila nadpoloviční většina ze všech pěti členů ZO, od komunálních voleb se účastní všichni členové ZO. Nebylo zjištěno porušení ustanovení § 92 odst. 3 zákona o obcích, dle něhož *je zastupitelstvo obce schopno se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů.* V některých případech jsou mezi přítomnými účastníky zasedání ZO uváděni i hosté – občané. Např. v úvodu zápisu ze zasedání ZO konaného dne 19. ledna 2011; rovněž v některých zápisech je uvedeno více podpisů, než odpovídá počtu přítomných členů ZO,
- v zápisech není uváděn schválený program zasedání ZO, od začátku nového funkčního období se úvod zápisu alespoň obecně odvolává k programu v pozvánce,
- v zápisech za rok 2010 není uváděn průběh a výsledek hlasování,
- v zápisech nejsou až na výjimky uváděna přijatá usnesení,
- zápisy ze zasedání ZO jsou podepsány všemi přítomnými včetně starosty a přítomných občanů. Vzhledem k tomu, že v zápisech nejsou uváděni určení ověřovatelé, nelze nesporně vyhodnotit, zda bylo naplněno ustanovení § 95 odst. 1 věta první, podle kterého se *o průběhu zasedání zastupitelstva obce pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé.* Výjimkou je zápis ze zasedání ZO dne 28. srpna 2010, kde je sice uveden ověřovatel, ale pouze jeden,
- i když v zápisech ze zasedání ZO není uvedeno datum jeho pořizení, lze s ohledem na používanou praxi, kdy se zápis pořizuje formou rukopisu přímo při zasedání ZO, a po jeho skončení jej podepisují všichni přítomní, dovodit, že povinnost vyplývající z ustanovení § 95 odst. 2 věta první zákona o obcích, podle kterého je *zápis nutno pořádit do 10 dnů po skončení zasedání,* byla splněna.

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že obec porušila ustanovení § 95

odst. 1 věta druhá zákona o obcích tím, že ve všech zápisech ze zasedání ZO není uveden:

- schválený pořad jednání ZO,
- průběh a výsledek hlasování,
- přijatá usnesení.

Kontrolní skupina konstatuje, že **stejně porušení zákona o obcích** bylo zjištěno i při minulé kontrole. K tomuto porušení zákona o obcích obec přijala nápravné opatření na zasedání ZO konaném dne 28. června 2010 s tím, že nedostatky budou napraveny od příštího zasedání ZO 27. srpna 2010. Jak vyplývá z výše uvedeného, toto opatření nebylo naplněno v celém rozsahu.

Doporučení:

Kontrolní skupina doporučila místostarostce důsledně respektovat při zpracování zápisu ze zasedání ZO (bez ohledu na formu zpracování) ustanovení § 95 odst. 1 zákona o obcích a uvádět v zápise všechny taxativně vyjmenované náležitosti. I když kontrolní skupina považuje povinnost vyhotovit zápis ze zasedání ZO do 10 dnů po skončení zasedání za splněnou, doporučila starostce opatřovat zápisy ze zasedání ZO datem pořízení, aby ani s odstupem času nevznikly pochybnosti o splnění uvedené povinnosti. Zákon o obcích stanoví, že zápis má být vyhotoven do 10 dnů po skončení zasedání a uložen na obecním úřadu k nahlédnutí. Smyslem tohoto ustanovení je zajištění informování občana obce o aktuálním dění v obci tak, aby se mohl v souladu se zákonem podílet na správě věcí veřejných. Na lhůtu 10 dnů pro pořízení zápisu ze zasedání ZO je nutné nahlížet ve vazbě na právo občana zakotvené v ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích, podle kterého má občan obce právo nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání ZO, do usnesení rady obce, výborů ZO a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy. Nemá-li tuto možnost po více než 10 dnech po uskutečnění zasedání ZO, může být tato skutečnost občanem vnímána jako krácení jeho práva občana obce zaručeného zákonem o obcích. Za splněnou lze podmínku pořídit zápis do 10 dnů po skončení zasedání ZO považovat tehdy, je-li po této době zápis ze zasedání ZO na obecním úřadu k dispozici se všemi náležitostmi, tj. i s podpisem starosty nebo místostarosty a podpisy obou ověřovatelů.

- 5) Z předložených zápisů ze zasedání ZO nevyplývá, že by některý člen ZO předložil v průběhu zasedání ZO návrh na doplnění navrženého programu. Podle vyjádření místostarostky tato situace v průběhu roku 2010 a 2011 nenastala. Nebylo tudíž možno ověřit případné naplňování postupu dle ustanovení § 94 odst. 2 zákona o obcích, podle kterého o zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva obce na program jeho jednání rozhodne zastupitelstvo obce.
- 6) ZO vydalo na základě ustanovení § 96 zákona o obcích Jednací řád Zastupitelstva obce Neveklovice, který byl schválen na zasedání ZO dne 29. listopadu 2002 a jeho platnost prodloužilo dne 29. října 2006.

1.6 Činnost výborů zastupitelstva obce

Kontrolní zjištění:

1. ZO zřídilo v souladu s ustanovením § 117 odst. 2 zákona o obcích finanční a kontrolní výbor (dále jen „FV“ a „KV“). Jiné výbory ZO nezřídilo.
2. FV i KV byly v minulém volebním období zřízeny jako tříčlenné; od prosince 2010 pak jako pětičlenné. Do konce předchozího volebního období, tj. do října 2010 nebyl předsedou KV člen ZO. V této době obec **porušila ustanovení § 117 odst. 4 zákona o obcích**, podle kterého *předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce; to neplatí, jde-li o předsedu osadního výboru*, na něž byla obec upozorněna již při kontrole provedené dne 16. března 2010, neboť uvedené porušení zákona o obcích bylo zjištěno i minulou kontrolou. Obec toto porušení neprojednala na zasedání ZO a k tomuto porušení zákona nepřijala nápravné opatření (podrobněji viz část 1.8 tohoto protokolu). Toto pochybení dosahující intenzity porušení zákona bylo napraveno zvolením nového FV a KV. Předsedové FV a KV byli zvoleni na ustavujícím zasedání ZO konaném dne 8. listopadu 2010, ostatní členové FV a KV byli doplněni na zasedání ZO konaném dne 1. prosince 2010 a od té doby KV a FV fungují jako pětičlenné.
3. FV tvoří:
 - Bc. Ilona Bacílková, předsedkyně FV, členka ZO,
 - Karel Bradna, člen FV,
 - Daniel Padevět, člen FV,
 - Bc. Tomáš Král, člen FV,
 - Lenka Makrlíková, členka FV, členka ZO a předsedkyně KV.
4. KV tvoří:
 - Lenka Makrlíková, předsedkyně KV, členka ZO a členka FV,
 - Karel Bradna, člen KV,
 - Daniel Padevět, člen KV,
 - Bc. Tomáš Král, člen KV,
 - Bc. Ilona Bacílková, členka KV, členka ZO a předsedkyně FV.
5. Obec naplnila ustanovení:
 - a) § 117 odst. 2 zákona o obcích, podle kterého *zastupitelstvo obce zřizuje vždy finanční a kontrolní výbor*,
 - b) § 117 odst. 4 zákona o obcích, podle kterého *předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce; to neplatí, jde-li o předsedu osadního výboru naplněno pro nové volební období*,
 - c) § 118 odst. 2 věta první zákona o obcích, podle kterého *počet členů výboru je vždy lichý*,
 - d) § 119 odst. 1 zákona o obcích, podle kterého *finanční a kontrolní výbory jsou nejméně tříčlenné; jejich členy nemohou být starosta, místostarosta, tajemník*

