



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX07LBK0Q
prvotní identifikátor

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

Č.j. MV-169266-5/ODK-2023

Praha 13. listopadu 2023

Překročení pravomoci Rady obce Brandýsek - odpověď

Ministerstvo vnitra obdrželo Vaši žádost jako členky Zastupitelstva obce Brandýsek o stanovisko ve věci, ve které podle Vašeho názoru rada obce nerespektovala či popřela usnesení *zastupitelstva obce, kterým schválilo alokaci finančních prostředků z rozpočtu na rok 2023 ve výši 10 000 Kč pro projekt spolku OBR, a to v souladu s usnesením rady obce č. 17 ze dne 27. července 2022* (minulé funkční období). Posledně uvedeným usnesením odsouhlasila rada obce finanční podporu spolku na výsadbu živého plotu. Spolek předložil žádost radě obce znovu v novém funkčním období v roce 2023 a ta ji neschválila s odůvodněním, že částka byla v rozpočtu alokována v roce 2022 byla alokována v rozpočtu 2022, a i když nebyla čerpána a nebyla zařazena do rozpočtu na rok 2023 (zápis ze schůze rady ze dne 12. dubna 2023, bod 3), obec nemůže uhradit v roce 2023 náklady na práce provedené v roce 2022. V návaznosti na to spolek stejnou žádost předložil zastupitelstvu, které rozhodlo výše uvedeným usnesením dne 22. května 2023. Rada ovšem na svém jednání konaném dne 29. června 2023 přijala usnesení tohoto znění. „*Rada neschvaluje finanční příspěvek spolku OBR na úhradu nákladů na výsadbu živého plotu v rámci projektu Parčík za kinem, protože byly tyto práce realizovány v roce 2022 a jejich úhrada v roce 2023 nemá oporu v zákoně*“. Rada tím setrvala na svém stanovisku z 12. dubna 2023, že proplacení nákladů za práce prokazatelně realizované v předchozím roce nemá oporu v zákoně. Před přijetím usnesení bylo sděleno, že účetní obce na základě rozhodnutí zastupitelstva (viz výše) prostředky alokovala v souladu s jeho rozhodnutím.

Vzhledem k tomu, že vedle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), jehož gestorem je Ministerstvo vnitra a k výkladu jehož jednotlivých ustanovení poskytuje metodickou pomoc, je ve věci dotčen zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, vyžádali jsme si k věci stanovisko Ministerstva financí



(konkrétně odbor 22 – financování územních rozpočtů). Současně považujeme za vhodné nejprve uvést určitá obecná východiska, byť to znamená obsáhlejší odpověď.

K zákonu o obcích

Jde-li o pravomoci rady obce při hospodaření v rámci rozpočtu obce, podle § 102 odst. 2 písm. a) zákona **je radě obce vyhrazeno zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce.** Toto ustanovení přitom nelze vnímat tak, že by zastupitelstvo přijetím rozpočtu na radu „přeneslo“ svá rozhodovací oprávnění (§ 84 odst. 2 a § 85 zákona o obcích) v konkrétních záležitostech, na které v rozpočtu obecně vyčlenilo určité prostředky. Rozpočet je finančním plánem, a nikoli souborem rozhodnutí v konkrétních majetkoprávních záležitostech. Proto tam, kde zastupitelstvo v rozpočtu vyhradilo určité prostředky na určitou činnost, musí o *konkrétním* provedení této činnosti rozhodnout následně též zastupitelstvo, jedná-li se o záležitost, která je svěřena zákonem do vyhrazené pravomoci zastupitelstva (§ 84 odst. 2 a § 85). Stejně tak ale nelze určení prostředků v rozpočtu chápat bez dalšího tak, že si zastupitelstvo vyhradilo rozhodování o dané rozpočtované záležitosti ve smyslu § 84 odst. 4, neboť obojí jsou odlišné věci. Jinak řečeno, z tohoto ustanovení nevyplyvá pravomoc rady rozhodovat o majetkoprávních jednáních, byť v intencích rozpočtu; ta vyplývá buď z § 84 odst. 2 a § 85 zastupitelstvu, nebo z § 102 odst. 3 radě [v opačném případě by si totiž zastupitelstvo nemohlo vyhradit žádná právní jednání, neboť § 102 odst. 2 písm. a) je ve vyhrazené pravomoci rady]. Zákon dále umožňuje, aby zastupitelstvo svěřilo radě provádění (tj. přijímání) rozpočtových opatření, a to v rozsahu stanoveném zastupitelstvem. Jedná se o výslovnou možnost zastupitelstva svěřit toto rozhodování ve vymezeném rozsahu radě. Zastupitelstvo může stanovit rozsah věcný i za pomoci výše rozpočtové změny. Zákonná pravomoc však nevylučuje, aby zastupitelstvo svěřilo radě provádění rozpočtových opatření i bez jakéhokoli omezení (takové svěřeni by nebylo nezákonné).; POTĚŠIL, Lukáš, FUREK, Adam, HEJČ, David, CHMELÍK, Václav, RIGEL, Filip, ŠKOP, Jiří. Zákon o obcích. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 623.

Jde-li o povahu majetkoprávního úkonu v dotčené věci, z dostupných informací není zřejmé, zda dotčený „finanční příspěvek“ představuje dar či dotaci a zda byla uzavřena písemná smlouva (soukromoprávní – darovací nebo veřejnoprávní – o dotaci). Poskytování darů je upraveno v § 2055 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dary jsou poskytovány bez účelového určení, není však vyloučeno, aby bylo použití daru účelově podmíněno. Prostředky, u nichž je třeba sledovat účel a podmínky jejich použití a podmínky, by měly být poskytnuty jako dotace, resp. návratná finanční výpomoc, podle § 10a a násl. zákona č. 250/2000 Sb. U takových prostředků je možné sledovat jejich použití a plnění stanovených podmínek pro jejich



použití a podmínek s tím souvisejících¹. Darovací smlouva nemusí být, s výjimkou nemovitých věcí, písemná, u účelově určených darů je však písemná forma nanejvýš vhodná, aby bylo možné prokázat její porušení a případně se domáhat vrácení daru. Případnou smlouvu je dle našeho názoru třeba posuzovat podle jejího skutečného obsahu. Obec nemůže volně oscilovat mezi darováními a dotacemi, prioritní je vždy účelovost poskytnutých prostředků – kde je sledován určitý veřejný účel, jehož dosažení je nutné z povahy věci kontrolovat, je nutné poskytnout dotaci, kde není (může jím být například poskytnutí daru občanovi obce postiženému živelní událostí), je namístě využít darovací smlouvu; občanovi obce postiženému živelní událostí, je namístě využít darovací smlouvu; POTĚŠIL, Lukáš, FUREK, Adam, HEJČ, David, CHMELÍK, Václav, RIGEL, Filip, ŠKOP, Jiří, op. cit., s. 547. Zákon o obcích pak zastupitelstvu vyhrazuje rozhodnutí o dotacích a darech nad stanovenou hodnotu (§ 85 písm. b/ a c/ zákona o obcích).

Zákon č. 250/2000 Sb.

Jak vyplývá z vyjádření Ministerstva financí, zákon č. 250/2000 Sb. upravuje okruh poskytovatelů z územních rozpočtů, definici dotace a návratné finanční výpomoci a finanční vypořádání prostředků poskytnutých jako dotace nebo návratná finanční výpomoc v § 10a odst. 1. Tento zákon nestanoví, zda lze poskytnout dotaci *ex ante* či *ex post*; v § 22 upravuje jen porušení rozpočtové kázně při nakládání s dotací poskytnutou *ex ante* i *ex post*. **Rozhodnutí, zda bude poskytnuta dotace *ex ante* či dotace *ex post* na úhradu výdajů žadatelem o dotaci již vynaložených, náleží výlučně do samostatné působnosti územního samosprávného celku.** Při poskytnutí dotace *ex post* je však třeba před jejím poskytnutím zkontrolovat, zda její příjemce splnil účel dotace, všechny podmínky pro poskytnutí dotace a uskutečněné výdaje náležitě doložil. V této souvislosti záleží toliko na rozhodnutí příslušného orgánu územního samosprávného celku, jak stanoví časovou způsobilost výdajů žadatele o dotaci, přičemž je možné, aby se jednalo i o výdaje z předchozího roku.

Uplatnění výše uvedeného na dotčenou věc

Jak bylo výše uvedeno, tam, kde zastupitelstvo v rozpočtu vyhradilo určité prostředky na určitou činnost, musí o konkrétním provedení této činnosti/majetkoprávním jednání rozhodnout následně též zastupitelstvo či rada dle zákonné dělby pravomocí. Příspěvek, ať už ve formě daru nebo dotace ve výši 10 000 Kč, spadá do nevyhrazené pravomoci rady, kdy zastupitelstvo si takové rozhodnutí může vyhradit, a to i *ad hoc* (§ 102 odst. 3 zákona o obcích). Usnesení rady ze dne 27. července 2022 není přiloženo, v dostupných zápisech ze zasedání zastupitelstva a rady z roku 2023 se hovoří o schválení spoluúčasti obce na

¹ <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/uzemni-rozpocety/legislativa-a-metodicka-podpora-uzemnich-rozpocetu/2020/poskytovani-daru-obci-39374>



financování projektu radou. V případě výše uvedených usnesení rady z roku 2023, kdy jsou body nazvané „Žádost o finanční podporu“ není zřejmé, zda se jedná o rozhodnutí o majetkoprávním úkonu, realizaci pravomoci rady spočívající v zabezpečení hospodaření dle schváleného rozpočtu (rozhodnutí o proplacení příspěvku) či zda jde o spojení obojího v jednom rozhodnutí rady. Nelze ani posoudit, zda rada obce rozhodla v roce 2022 o poskytnutí dotace a o schválení příslušné veřejnoprávní smlouvy spolku OBR² či jen projednala plánovanou úpravu parčíku za kinem.

Jak uvádí Ministerstvo financí, jestliže byly prostředky na realizaci parčíku za kinem součástí rozpočtu na rok 2022 (což nelze posoudit, protože tento rozpočet již není dostupný na webových stránkách obce), ale prostředky nebyly poskytnuty, tj. čerpány, zůstaly prostředky na účtu obce a mohly se stát zdrojem rozpočtu na rok 2023. Ze závěrečného účtu za rok 2022 lze u výdajů pod pol. 5222 Neinvestiční transfery spolkům zjistit, že ve schváleném rozpočtu na rok 2022 bylo na tyto výdaje plánováno celkem 100 000 Kč, skutečnost činila 70 000 Kč. V rozpočtu na rok 2023 je pod výdajovou položkou 5222 Neinvestiční transfery spolkům uvedena částka 300 000 Kč. V zápisu ze schůze rady č. 7 ze dne 12. dubna 2023 je v bodu 3 uvedeno, že částka 10 000 Kč na úpravu parčíku za kinem byla součástí rozpočtu na rok 2022, nebyla ale vyčerpána. Z tohoto vyjádření by bylo možné dovodit, že nebyla uzavřena smlouva o poskytnutí dotace, proto ani nebyla čerpána požadovaná částka. Pokud by smlouva o poskytnutí dotace uzavřena byla, byl by příjemce dotace povinen doložit její použití a nespotřebovanou část dotace, resp. celou nečerpanou dotaci vrátit poskytovateli. Z formulace tohoto usnesení rady však lze spíše nabyt dojmu, že prostředky nebyly poskytnuty – tj. nebyly odepsány z účtu poskytovatele. U bodu 3 tohoto zápisu postrádáme usnesení o rozhodnutí rady o žádosti spolku OBR. Až v zápisu ze schůze rady č. 14 ze dne 29. června 2023 je uvedeno usnesení, že rada trvá na svém stanovisku a odmítnutí dotace z rozpočtu na rok 2023 z důvodu realizace akce v roce 2022 s tím, že by takový postup byl v rozpočtu se zákonem.

Závěr:

Máme za to, že pokud příslušný orgán obce rozhodl o majetkoprávním úkonu v minulém funkčním období a v rozhodnutí nevázal příspěvek na rozpočet na rok 2022, je rozhodnutí i nadále platné. Odlišnou věcí je, jak zabezpečit výplatu tohoto příspěvku dle rozpočtu 2023 (když údajně byla alokována v rozpočtu 2022 a nebyla vyčerpána a nebyla zařazena do rozpočtu 2023) a zda to zákon umožňuje.

Poskytnutí dotace ex post (což se zdá být z pohledu rady obce „jádr“ problému) přitom, jak bylo uvedeno výše, není v rozporu se zákonem č. 250/2000 Sb., tudíž zmínka v usnesení rady o rozporu se zákonem je irelevantní. Pokud

²Ministerstvo vnitra v tomto ohledu odkazuje příkladmo na usnesení Rady obce Brandýsek č.: 2023/19/6 ve znění: „Rada obce schvaluje poskytnutí dotace Klubu aktivních seniorů Brandýsek ve výši 10 000 Kč a pověřuje starostku podpisem veřejnoprávní smlouvy v souladu se Směrnicí o poskytování dotací“.



byla v roce 2023 podána žádost o poskytnutí dotace opětovně s tím, že již byly výdaje realizovány, není tato skutečnost důvodem k neposkytnutí dotace pro rozpoř se zákonem, protože lze poskytnout i dotaci na úhradu již realizovaných výdajů. V případě že by prostředky na poskytnutí dotace nebyly součástí rozpočtu na rok 2023, resp. rozpisu rozpočtu na rok 2023, a obec by měla zájem dotaci poskytnout, musela by upravit rozpočet rozpočtovým opatřením podle § 16 zákona č. 250/2000 Sb. Z hlediska dělby pravomocí mezi zastupitelstva a radu jsme toho názoru, že pokud zastupitelstvo svým usnesením rozhodlo o alokaci prostředků z rozpočtu 2023 (toto rozhodnutí lze dne našeho názoru vnímat i jako rozhodnutí o poskytnutí příspěvku a vyhrazení si tohoto rozhodnutí zastupitelstvem), je rada povinná toto respektovat a případně provést odpovídající rozpočtové opatření, je-li k tomu zastupitelstvem oprávněna.

Závěrem si dovoluujeme poznamenat, že výše uvedený názor není právně závazný, neboť závazný výklad právních předpisů může poskytnout pouze příslušný soud.

Ing. Bc. Miroslav Veselý
ředitel odboru

Vyřizuje: Mgr. Ludka Hadroušková
tel. č.: 974816483
e-mail: posta@mvcz.cz

