

**Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní**

**Přípravná fáze investičních akcí municipality s důrazem na
náročnost provozování**

Jakub Šteiner

**Bakalářská práce
2010**

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Jakub ŠTEINER**

Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**

Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**

Název tématu: **Přípravná fáze investičních akcí municipality s důrazem na náročnost provozování**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Prostředky pro hodnocení investic ve veřejné správě

Způsoby, jakými municipalita zjistí, že potřebuje investovat

Rozhodování o investici (zpracování studie a návrh několika řešení)

Zajištění financování investice

Výběr řešení

Výběrové řízení na zhotovitele

Kontrola v průběhu investice

Kolaudace

Nástin rozpočtu Prahy 13, zhodnocení investičních výdajů a provozních nákladů na tyto minulé investice v současném a plánovaném rozpočtu

Plánovaný rozpočet, financování konkrétního projektu v budoucnu

Zhodnocení efektivity a hospodárnosti v průběhu plánování i ve fázi realizace

Rozsah grafických prací: —
Rozsah pracovní zprávy: cca 30 stran
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická
Seznam odborné literatury:

- Česko. Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení). In Sbíрка zákonů České republiky. 2000
- Česko. Zákon č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In Sbíрка zákonů České republiky. 2001
- Česko. Zákon č. 137/2006 Sb. ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In Sbíрка zákonů České republiky. 2006
- Česko. Zákon č. 183/2006 Sb. ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In Sbíрка zákonů České republiky. 2006
- KOUDOVOÁ, Gabriela. Závěrečný účet městské části Praha 13 za rok 2008 [online]. Poslední revize 2009-04-22, [cit 2009-06-25]. Dostupné z <<http://www.praha13.cz/default.aspx?Id=8592&ido=563&sh=-294544680>>
- MAATYOVÁ, Alena; HAMERNÍKOVÁ, Bojka. Veřejné finance. 2. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. 364s. ISBN 80-86432-88-2
- MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVEOVÁ, Peggy B. Veřejné finance v teorii a praxi. 1. vydání. Praha: Management Press, 1994. 581s. ISBN 80-85603-76-4
- SAHULA, Antonín. Ekonomika a organizace samosprávných územních celků. 1. vydání. Praha: ČVUT, 1997. 165s. ISBN 80-01-01603-X (brož.)
- STIGLITZ, Joseph E. Ekonomie veřejného sektoru. 1. vydání. Praha: Grada, 1997. 661s. ISBN 80-7169-454-1
- Zásady hodnocení efektivnosti investičních akcí. Praha: Ústav racionalizace ve stavebnictví, 1992, 31s

Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Táňa Karlíková**
Ústav veřejné správy a práva

Datum zadání bakalářské práce: **29. června 2009**

Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2010**

doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.

děkanka

L.S.

Ing. Robert Baťa, Ph.D.

vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 15. července 2009

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracoval samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byl jsem seznámen s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 20. 04. 2010

Jakub Šteiner

Tímto bych chtěl poděkovat Ing. Táně Karlíkové za vedení, poskytnuté informace a cenné rady při zpracování této bakalářské práce.

Zároveň bych rád poděkoval Ing. Jitce Šrámkové, vedoucí odboru investic na radnici městské části Praha 13, za ochotu a vstřícnost při poskytování informací.

SOUHRN

Tato práce se zabývá financováním a hodnocením investičních akcí municipalit.

Vyjmenovává předpoklady pro investiční aktivitu municipalit, vymezuje oblasti, ve kterých by se municipality měly investičně angažovat. Popisuje postup takové investiční akce od fáze zjištění její potřeby po výslednou kolaudaci. Na závěr jsem pomocí popsaných postupů a kritérií zhodnotil konkrétní investiční projekt městské části Praha 13.

KLÍČOVÁ SLOVA:

Municipalita; investice; financování obcí; hodnocení projektů

TITLE

A preparation stage of the municipality investment projects with the focus on operational demand and costs

SUMMARY

This work deals with financial aspects and rating of municipality investments. It specifies prerequisites for investment activity of municipality, shows areas, where municipality investments are appropriate. It describes how such investment actions should be done from the phase of recognizing the need of investment activity to final approval procedure. In the last chapter, I evaluated one specific investment of Prague 13 based on described criteria.

KEYWORDS:

Municipality; investment; financing of municipalities, projects evaluation

| | |
|--|-----------|
| ÚVOD | 9 |
| 1 MUNICIPALITA A JEJÍ ORGÁNY, INVESTICE A JEJICH CÍLE | 10 |
| 1.1 MUNICIPALITA..... | 10 |
| 1.1.1 <i>Obec, charakteristika a předpoklady fungování</i> | 10 |
| 1.1.2 <i>Klasifikace obcí a samostatná působnost</i> | 11 |
| 1.1.3 <i>Orgány obce</i> | 13 |
| 1.2 POJEM INVESTICE..... | 16 |
| 1.3 PŘÍČINY EXISTENCE VEŘEJNÉHO SEKTORU..... | 17 |
| 1.4 CÍLE INVESTIC VE VEŘEJNÉM SEKTORU..... | 19 |
| 2 FINANCOVÁNÍ MUNICIPALIT | 20 |
| 2.1 ROZPOČET OBCE | 20 |
| 2.2 PŘÍJMY OBECNÍHO ROZPOČTU | 21 |
| 2.2.1 <i>Nenávratné příjmy</i> | 21 |
| 2.2.2 <i>Návratné příjmy</i> | 25 |
| 2.2.3 <i>Výdaje obecního rozpočtu</i> | 26 |
| 3 PROCES PŘÍPRAVY INVESTICE | 28 |
| 3.1 ZPŮSOBY ZJIŠŤOVÁNÍ INVESTIČNÍCH POTŘEB..... | 28 |
| 3.2 HODNOCENÍ VEŘEJNÝCH PROJEKTŮ..... | 29 |
| 3.3 VEŘEJNÉ ZAKÁZKY, VÝBĚR DODAVATELE | 31 |
| 3.3.1 <i>Veřejné zakázky dle typu</i> | 32 |
| 3.3.2 <i>Veřejné zakázky dle hodnoty</i> | 33 |
| 3.4 KOLAUDACE | 33 |
| 4 ANALÝZA KONKRÉTNÍHO PROJEKTU..... | 36 |
| 4.1 ANALÝZA ROZPOČTU PRAHY 13 | 36 |
| 4.2 POPIS FÁZÍ PROJEKTU OD PŘÍPRAVY PO REALIZACI..... | 37 |
| 4.3 FINANCOVÁNÍ PROJEKTU | 41 |
| 4.4 HODNOCENÍ PROJEKTU | 42 |
| ZÁVĚR | 45 |
| POUŽITÁ LITERATURA | 48 |

SEZNAM OBRÁZKŮ

| | |
|---|----|
| OBR. 1 – POROVNÁNÍ INVESTIČNÍCH A BĚŽNÝCH VÝDAJŮ PRAHY 13 | 36 |
| OBR. 2 - POROVNÁNÍ PŘÍJMŮ PRAHY 13 | 37 |
| OBR. 3 – NOVÉ GARÁŽE SDH TŘEBONICE..... | 47 |
| OBR. 4 – RADNICE MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 13 | 47 |

Úvod

Za cíl práce jsem si zvolil detailní popis investiční akce municipality tak, jak by měl probíhat podle teorie veřejných financí a v závěru bych rád zhodnotil konkrétní investiční projekt městské části Praha 13 na základě výše zmíněných kritérií.

Ve své práci bych začal od úplného začátku, kde bych se zaměřil na volební systém, který je používán pro volbu zastupitelstva obce v České republice. Tato fáze je klíčová pro určení priorit investičních akcí. Každá strana kandidující ve volbách zakládá svůj úspěch na volebním programu, na základě kterého je zvolena. V této fázi určují voliči, které investice považují za důležité. Dále přes legislativu upravující proces investiční akce. Od zpracování dokumentace, přes výběrové řízení, provedení investice, kolaudaci i následné kontrolní mechanismy, sloužící k revizi investičního projektu po stránce procesní i finanční. V další kapitole bych se chtěl věnovat teorii investičního rozhodování municipality (např. porovnání nákladů k užítku investice a další známe teorie zhodnocení investic). Dále bych chtěl popsat konkrétní investiční projekt městské části Praha 13. Zhodnocení rozpočtových dopadů investice v době čerpání i výhled nákladů na údržbu investice v dalších letech. Nakonec bych se chtěl věnovat zhodnocení přínosů investice za použití prostředků popsaných výše.

V první teoretické kapitole jsou popsány důvody pro investiční akce municipalit, je zde vysvětlen pojem investice i popsána struktura orgánů municipality, protože tyto orgány se na samotné investici podílejí. Druhá teoretická část je věnována financování municipalit, popsáním jejich příjmů i výdajů tak, aby bylo patrné odkud se mohou brát zdroje pro financování investičních akcí. Třetí část se zabývá procesem přípravy investice od identifikace investiční potřeby, přes analýzu efektivnosti projektu, výběrové řízení na dodavatele až po kolaudaci dokončeného objektu.

V části praktické je zhodnocen rozpočet Prahy 13 dle příjmů a výdajů. Dále je popsán a zhodnocen konkrétní investiční projekt městské části Praha 13. Jde o výstavbu garáží dobrovolných hasičů v Praze – Třebonicích. Zhodnocení se týká jak části legislativní, tak části finanční.

1 Municipality and its organs, investments and their goals

1.1 Municipality

1.1.1 Municipality, characteristics and prerequisites for operation

The basic article of territorial self-government is the municipality. The position of the municipality in public administration is still more significant, which is the result of long-term decentralization of competences and responsibilities for the security of more types of public goods for the population of the state on territorial self-government. The municipality is defined by three basic signs:

- Territory
- Citizens
- Self-government of public affairs within the boundaries of the municipality¹

For the territorial self-government to exist and perform its functions, it is necessary in the state to create legislative and economic prerequisites.

Legislation through laws determines:

- the emergence and position of individual levels of territorial self-government; it defines their powers, scope, autonomy and responsibility
- regulates organization and internal structure
- defines the scope of independent and transferred powers
- defines mutual relationships between individual levels of territorial self-government and relationships of the state with territorial self-governments
- relevant laws also define economic prerequisites for the operation of territorial self-governments

¹ PEKOVÁ J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a.s., 2005 s.105-108. 556 s.

Mezi ekonomické předpoklady patří:

- vlastnictví majetku a právo s ním hospodařit
- možnost získávání vlastních finančních prostředků
- sestavování vlastního rozpočtu a hospodaření podle něho²

1.1.2 Klasifikace obcí a samostatná působnost

Postavení, funkce a úkoly obcí jsou zakotveny v Ústavě České republiky a v zákoně o obcích (zákon č. 128/2000Sb., respektive zákon č. 131/2000Sb., o hlavním městě Praze). Zákon o obcích také upravuje orgány obcí a účast občanů na řízení obce.

Obec je veřejnoprávní korporace. Jako základní územní samosprávný celek se rozkládá na jednom nebo několika katastrálních územích. Podle katastrálních území se dělí na části. Každá obec v České republice je začleněna do správního obvodu okresu a do územního obvodu vyššího územního samosprávného celku – kraje. V české republice rozlišujeme tyto druhy obcí:

- Obce, které nejsou městy
- Města, která získala statut města v minulosti a od roku 2001 s účinností zákona o obcích města s počtem obyvatel nad 3.000
- Obce s pověřenými obecními úřady a obce s rozšířenou působností, které podle zákona ve svém správním obvodu zabezpečují výkon státní správy nad rámec přenesené působnosti náležející ostatním obcím
- Statutární města, která mohou území města rozčlenit na městské obvody a nebo městské části, a to obecně závaznou vyhláškou. Statutární města mají zároveň postavení pověřených obecních úřadů. Většina statutárních měst je v současné době sídlem krajských úřadů
- Hlavní město Praha členěné na městské části

² PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s.

U všech druhů obcí je rozhodující samostatná působnost, která je odrazem samosprávné funkce územní samosprávy. Rozdíl mezi obcemi je v rozsahu přenesené působnosti.³

Samostatná působnost obcí je vymezena v zákonech příkladným výčtem dále jako péče o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi, především uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Do samostatné působnosti obce ze zákona o obcích patří:

- Hospodaření obce
- Rozpočet a závěrečný účet obce
- Peněžní fondy obce
- Právnícké osoby obce a organizační složky obce a účast v právníckých osobách
- Organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu
- Vydávání obecně závazných vyhlášek obce
- Místní referendum
- Obecní policie
- Ukládání pokut za správní delikty
- Program rozvoje územního obvodu obce
- Územní plán obce a regulační plán a vyhlášení jejich závazné části obecně závaznou vyhláškou
- Spolupráce s jinými obcemi
- Místní poplatky
- Zřizování jednotky dobrovolných hasičů a zabezpečení úkolů požární ochrany
- Zajišťování připravenosti obce na mimořádné události a podílení se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva
- Zřizování a správa předškolních zařízení, základních škol, základních uměleckých škol a zařízení jim sloužících
- Zřizování zdravotnických zařízení a ochrana veřejného zdraví
- Ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi ⁴

³ PEKOVÁ J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a.s., 2005 s.105-108. 556 s.

1.1.3 Orgány obce

Obce vykonávají svou působnost prostřednictvím svých orgánů. Těmito orgány jsou:

- Zastupitelstvo obce
- Rada obce
- Starosta a jeho zástupci
- Výbory
- Obecní úřad
- Odbory a oddělení městského úřadu

Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo je kolektivní volený orgán obce, který má hlavní rozhodovací pravomoci v samostatné působnosti. Může rozhodovat o všech samosprávných záležitostech kromě těch, které patří do rozhodovací pravomoci zastupitelstva kraje. Členy zastupitelstva jsou zvolení zástupci jednotlivých politických stran v obci, případně i nezávislí členové. Jsou voleni v komunálních volbách na dobu 4 let. Zvolení členové zastupitelstva volí ze svých členů členy rady obce. Jednání zastupitelstva jsou ze zákona veřejná a řídí se schváleným jednacím řádem. Počet členů zastupitelstva je stanoven zákonem o obcích a je závislý na počtu obyvatel a velikosti územního obvodu obce.

- | | |
|-----------------------------|---------------|
| • Do 500 obyvatel: | 5 - 9 členů |
| • 501 – 3.000 obyvatel: | 7 - 15 členů |
| • 3.001 – 10.000 obyvatel | 11 – 25 členů |
| • 10.001 – 50.000 obyvatel | 15 – 35 členů |
| • 50.001 – 150.000 obyvatel | 25 – 45 členů |
| • nad 150.000 obyvatel | 35 – 55 členů |

Podle zákona o obcích se zastupitelé scházejí minimálně 4x ročně.

⁴ PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s.

Zastupitelstvo obce rozhoduje a schvaluje:

- program rozvoje územního obvodu obce, rozpočet obce a závěrečný účet obce za uplynulé období. Schvaluje též rozpočtový výhled
- rozpočtová opatření
- výši osobních odměn a věcných nákladů obecního úřadu, výši odměn starosty a členů zastupitelstva
- o přijetí úvěru, o poskytnutí půjčky, o smlouvách na poskytnutí dotace
- o emisi komunálních obligací
- založení, zřízení nebo zániku svých organizačních složek, vstupu obce do zájmových sdružení právnických osob
- o zřízení obecní policie
- o obecně závazných vyhláškách
- o nabytí a převodu nemovitostí, převodu bytů a nebytových prostor
- a o mnoha dalších záležitostech

Při rozhodování musí zastupitelstvo respektovat ustanovení různých zákonů. V mezích zákona může zastupitelstvo obce přenést některé pravomoci na radu obce.

Rada obce

Rada obce je výkonným orgánem. V samostatné působnosti podléhá zastupitelstvu, v přenesené působnosti rozhoduje, jen stanoví-li tak zákon. Počet členů rady je lichý a nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. Počet členů může být 5 – 11. Radu obce tvoří starosta a jeho zástupci – místostarostové a další členové. Jednání rady města jsou neveřejná .

Starosta a jeho zástupci

Starosta je představitelem obce a zastupuje obec navenek. Ze své činnosti je odpovědný zastupitelstvu obce. Uznává se za statutární orgán obce. Připravuje, svolává a řídí schůze zastupitelstva obce a rady obce, podepisuje její usnesení. Odpovídá za objednání auditu hospodaření obce. Jmenuje a odvolává tajemníka obecního úřadu .Místostarostové zastupují starostu v jeho nepřítomnosti.

Výbory

Výbory jsou iniciativními a kontrolními orgány zastupitelstva obce. Počet výborů závisí na rozhodnutí zastupitelstva obce, počet členů musí být lichý. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva. Obec musí povinně vždy zřídit:

- finanční výbor, který kontroluje hospodaření s majetkem obce včetně finančních prostředků v rámci hospodaření obce a plní další úkoly, kterými ho pověřil zastupitelstvo obce
- kontrolní výbor, který kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce a dodržování právních předpisů

Obecní úřad

Výkon samosprávy a v přenesené působnosti i výkon státní správy zabezpečují zaměstnanci, kteří pracují ve výkonných orgánech obecního úřadu, tzn. v odborech a odděleních. Obecní úřad řídí jmenovaný tajemník

Tajemník řídí celý administrativní aparát, řídí a kontroluje pracovníky obecního úřadu, plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obecního úřadu, řídí a kontroluje jejich činnost.

Odbory a oddělení obecního úřadu

V malých obcích se zpravidla sdružuje agenda pouze do několika málo odborů, ve větších městech je více odborů, které se dále člení na oddělení. Počet odborů a náplň jejich činnosti závisí tudíž na velikosti obce, rozsahu samostatné působnosti a rozsahu přenesené působnosti při zabezpečování veřejných statků, zejména preferovaných veřejných statků.

V obcích a ve městech se zřizuje odbor finanční, ve většině měst odbor územního plánování a rozvoje, odbor školství a vzdělávání, odbor kultury a sportu, odbor majetkový a investiční a mnoho dalších.⁵

⁵ PEKOVÁ J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a.s., 2005 s.114-117 s. 556

1.2 Pojem investice

Investice se v ekonomické teorii ve svém nejširším pojetí většinou charakterizují jako ekonomická činnost, při níž se ekonomický subjekt vzdává své současné spotřeby s cílem zvýšení produkce statků v budoucnosti. Obdobnou povahu má i charakteristika, kdy investice jsou chápány jako obětování dnešní jisté hodnoty za účelem získání budoucí (zpravidla méně jisté) hodnoty.⁶

Jiná definice investice zní: „Investice mohou představovat statky (investiční, výrobní či kapitálové), které nejsou určeny pro bezprostřední spotřebu, ale pro užití ve výrobě dalších statků.

Investicí je chápáno vynakládání zdrojů za účelem získání užitků, které jsou očekávány v delším budoucím časovém období. Do investování se tedy nezahrnuje běžná činnost municipality.“⁷

Investice dělíme dle podnětu k investici na:

- interní
 - potřeba úspor nákladů
 - potřeba umístění kapitálových zdrojů vytvořených v minulých obdobích tak, aby byly efektivně využívány

- externí
 - potřeba růstu a poskytování nových služeb
 - regulace slabých stránek, například legislativně vynucené investice do životního prostředí⁸

⁶ ČECHOVÁ, Zuzana. Alternativy zdrojů financování investičních aktivit municipalit a podniků. Pardubice, 2006. 101s s. Diplomová práce. Univerzita Pardubice. Dostupné z WWW: <<http://dspace.upce.cz/bitstream/10195/25408/1/text.pdf>>.

⁷ SYNEK A KOL., Miloslav, et al. *Podniková ekonomika*. Praha : C.H.Beck, 2002. 479s s. ISBN 80-7179-736-7.

⁸ SCHOLLEOVÁ, Hana. *Investiční controlling*. Praha : GRADA, 2009. 285 s.

Dále je možné je dělit jejich vzájemného vztahu na:

- plně substituční – vzájemně se vylučující projekty, přijetí jednoho vylučuje přijetí druhého a to pouze z podstaty investice, nikoliv z nedostatku finančních prostředků
- zčásti substituční – neboli ekonomicky závislé. Občan (zákazník) by si mohl při užívání vybírat mezi více možnostmi, ale nakonec by mohl zvolit jen jeden z nich
- nezávislé – může být přijato více projektů najednou, jejich přijetí i realizace mohou probíhat současně
- komplementární – vzájemně se doplňující projekty. Přijetí jednoho projektu podporuje přijetí druhého, efekty ze společného provedení jsou vyšší, než kdyby se investice prováděly nezávisle na sobě⁹

1.3 Příčiny existence veřejného sektoru

Hlavní příčinou vzniku veřejného sektoru jsou selhání trhu. Tržní mechanismus v sobě skrývá i negativní prvky. Za tržní mechanismus a jeho užitek je třeba zaplatit daň formou nápravy tržních selhání.

- Tržní mechanismus vede k efektivnosti využívání zdrojů pouze za podmínky dokonalé konkurence zboží a výrobních faktorů a při dokonalé znalosti trhu. Je určitým paradoxem tržního mechanismu, že sám o sobě, ze své vlastní podstaty, svým vlastním působením tyto podmínky ohrožuje. Tržní mechanismus tenduje k monopolnímu postavení výrobců a v konkurenčním boji zabraňuje dosažení plné informovanosti výrobců a spotřebitelů
- Tržní mechanismus je bytostně spjat s konkurencí, která nejen tenduje k monopolizaci, ale také tenduje k polarizaci bohatství a chudoby a tím i k nevyužívání zdrojů a k prodražování, tedy i omezování spotřeby, a to jak uvnitř národního hospodářství jedné země, tak v rámci světové ekonomiky
- Tržní mechanismus tenduje ke krátkodobému horizontu; k dosažení krátkodobého zisku. Absolutní převaha zájmu jednoho producenta ho činí málo citlivým na negativní důsledky určitého ekonomického chování z hlediska dlouhodobějších horizontů. Je podnětný ve vztahu k ekonomickému růstu, ale málo citlivý

⁹ SCHOLLEOVÁ, Hana. *Investiční controlling*. Praha : GRADA, 2009. 285 s.

k ekonomickému rozvoji, který v sobě již skrývá prvky kvalitativního charakteru (životní prostředí, etika ekonomických vztahů...)

- Tržní mechanismus sám o sobě nezajišťuje dostatečné množství statků, z jejichž existence objektivně, ze samé podstaty tohoto statku nemá užitek pouze spotřebitel, který si tento statek koupí
- Tržní mechanismus selhává i ve vztahu ke kultivaci některých složek lidského potenciálu, zvláště ke složce hodnotově orientační a sociálně participační, což s sebou přináší nejen etické, ale i ekonomické důsledky, které se v konečné podobě projeví jako důsledky politické¹⁰

Funkce veřejného sektoru

Posláním veřejného sektoru je předcházení a řešení důsledků selhávání trhu v ekonomickém a sociálním růstu a především rozvoji. Má-li veřejný sektor plnit své poslání, musí plnit určitou soustavu funkcí. Mezi tyto funkce patří:

- Funkce ekonomické
- Funkce sociální
- Funkce politické
- Funkce etické

Mezi jednotlivými funkcemi existují četné vztahy, které se projevují ve vztazích mezi činnostmi veřejného sektoru. Jednou a touže činností plní veřejný sektor obvykle všechny funkce, ale s rozdílnou mírou intenzity. Není řídkým jevem i to, že požadavky optimálního plnění jednotlivých funkcí se vzájemně vylučují nebo alespoň oslabují. Rozhodovací proces veřejnou volbou musí na sebe vzít odpovědnost, které funkci dá přednost.

Činnosti nabývají v podstatě dvojí formu:

- Formu produkce statků (finanční prostředky z veřejných rozpočtů plynou k institucím za účelem produkce konkrétních statků, které nejsou buď zcela nebo zčásti realizovány trhem)

¹⁰ STRECKOVÁ, Yvonne; MALÝ, Ivan. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. Praha : Computer press, 1998. 214 s. ISBN 80-7226-112-6.

- Formou sociální podpory (finanční prostředky z veřejných rozpočtů plynou přímo k obyvatelstvu)

1.4 Cíle investic ve veřejném sektoru

Zásadní otázka, na kterou je třeba odpovědět je, zda činnost či služba by vůbec měla být financována veřejným sektorem. Všeobecně se uznává, že veřejné služby spadají do čtyř mnohdy se překrývajících kategorií.

- Služby, ze kterých plyne užitek všem bez rozdílu, takže zpoplatnění je nemožné (tj. mají charakter čistého veřejného statku). Příklady jsou obecní policie, požární ochrana, pouliční osvětlení, veřejná zeleň, péče o životní prostředí
- Služby, které jsou poskytovány jednotlivcům, avšak s širším přínosem pro společnost. Zpravidla jde o nezbytné statky a služby, kdy je nutné zajistit jejich absolutní spolehlivost a daný standard. Obec má odpovědnost nejen za jejich poskytování, ale též financování. Příkladem jsou upřednostňované statky jako je vzdělávání, lékařská péče (prevence chorob), kanalizace, odvoz odpadu a za určitých okolností i veřejná doprava
- Služby, které jsou nezbytné pro kvalitu života a které vyžadují tak velké investice, že je pravděpodobné jejich monopolní poskytování, kterého lze zneužít, protože lidé nemají možnost jiného dodavatele. Jde o zabránění zneužití monopolního postavení soukromé firmy, protože by to mohlo vést k vysokým cenám statku nebo služby, což by způsobilo jejich nedostupnost chudším vrstvám obyvatelstva. Příkladem může být zásobování vodou ve vodovodním systému.
- Služby, které jsou nezbytné pro kvalitu života, avšak které by byly příliš nákladné pro skupiny obyvatel s nízkými příjmy., pokud by se ponechaly na tržním základě. Zpravidla jde o ztrátové poskytování a proto je nutné financování prostřednictvím obecního rozpočtu. Je zdůrazněno hledisko sociální spravedlnosti. Příkladem je opět veřejná doprava, základní vzdělání či služby pro využití volného času ¹¹

¹¹ PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s.

2 Financování municipalit

2.1 Rozpočet obce

Rozpočet obce je:

- Decentralizovaným peněžním fondem, který se tvoří, rozděluje a používá primárně na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti
- Účetní bilancí, která bilancuje příjmy a výdaje rozpočtu za rozpočtové období shodné s rozpočtovým obdobím celé soustavy veřejných rozpočtů v České republice
- Finančním plánem na rozpočtové období – kalendářní rok. Měl by zajistit solventnost obce a to tak, že připustí pouze výdaje obce kryté buď příjmy, které lze reálně očekávat, existujícími rezervami nebo eventuálně půjčkami, které lze získat i splatit. Při plánování příjmů a výdajů územních rozpočtů se setkáváme s tzv. rozpočtovým omezením (snaha o vytvoření dostatečného objemu zdrojů na příjmové straně rozpočtu je v konfliktu s financováním určitých záměrů a cílů na výdajové straně)
- Nástrojem obecní a regionální politiky, který slouží ke splnění volebních programů obce.
 - stanovuje priority v rámci lokálních veřejných statků a služeb, které obec poskytuje
 - alokuje zdroje mezi různé činnosti obce, stanoví úroveň a zaměření činností obce během rozpočtového období
 - v rámci existujících zákonných norem rozhoduje o úrovni zdanění a výši poplatků, které se budou vybírat během následujícího roku
 - poskytuje úplné informace o finanční situaci a o plánech obce, které slouží jako základ pro měření efektivity operací obce ¹²

Dlouhodobým cílem hospodaření obce by měl být vyrovnaný, případně přebytkový rozpočet. Dlouhodobě schodkový rozpočet se musí vyrovnávat z rezerv vytvořených v minulosti, nejsou-li k dispozici, nezbude nic jiného, než schodek krytý z návratných finančních

¹² PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Místní finance I. Díl*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2006

prostředků.¹³ Toto ovšem vede k zadlužení obce. Tento dluh bude nutné v budoucnu splácet včetně úroků. Toto splácení bude odčerpávat prostředky v následujících letech a ztenčovat tak možnosti v budoucnu. Proto by případné zadlužení obce mělo být jejími zástupci velmi dobře zváženo.

Mezi principy finančního systému municipalit patří:

- Konzistence municipálního systému s veřejnými financemi a obecními cíly fiskální politiky
- Municipální autonomie a finanční soběstačnost
- Průhlednost
- Stabilita
- Účinnost finančního systému
- Administrativní nenáročnost municipálního systému¹⁴

2.2 Příjmy obecního rozpočtu

V posledních desetiletích rostou tendence posilovat vlastní příjmy územních rozpočtů. O vlastních příjmech můžeme hovořit, pokud o jejich objemu a struktuře může rozhodovat územní samospráva (tj. nezávisle na centrální úrovni).¹⁵

Příjmy rozpočtu obce a můžeme členit obdobným způsobem, jako u kteréhokoliv veřejného rozpočtu. Závazně je členění rozpočtová skladba.

2.2.1 Nenávratné příjmy

Nenávratné příjmy můžeme dále dělit na příjmy daňové, nedaňové a ostatní.

- Daňové příjmy (svěřené daně, sdílené daně, místní poplatky, správní poplatky)

¹³ PEKOVÁ J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a.s., 2005. 556 s.

¹⁴ PEKOVÁ J., *Finance územní samosprávy – územní aspekty veřejných financí*. Praha. Victoria Publishing, 1995.

¹⁵ PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Místní finance I. Díl*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2006

- Nedaňové příjmy (z majetku, z podnikání, uživatelské poplatky, z mimorozpočtových fondů)
- Ostatní příjmy

Daňové příjmy

Do rozpočtů obcí plynou daňové příjmy. Tyto příjmy tvoří významný podíl na celkových příjmech. V současné době mají obce malou daňovou pravomoc u daně z nemovitostí, relativně větší daňovou pravomoc mají u místních poplatků. Daně, s výjimkou místních poplatků, vybírá místně příslušný finanční úřad, který tento daňový výnos posílá příslušné obci na jejich účet u peněžního ústavu převodním příkazem. Lhůty převodu daní upravuje zákon o rozpočtovém určení daní.¹⁶

Obecně lze říci, že daňové příjmy představují jeden z nejdůležitějších zdrojů příjmů obcí v ČR a do značné míry ovlivňují jejich finanční stabilitu. Představují zhruba polovinu celkových příjmů obcí. Daňové příjmy jsou tvořeny jak sdílenými typy daní, které představují jejich významnější část, tak svěřenými typy daní. Mezi svěřené typy, jejichž celý výnos zůstává obci, patří:

- Výnos daně z nemovitosti
- Daň z příjmů právnických osob placená obcemi

Následují daně, které patří mezi daně sdílené, ale určitá část z nich zůstává automaticky obcím, na jejichž území byl hospodářskou činností vytvořen základ pro výběr této daně. Tyto položky mají mít pro obce motivační charakter.

- Daň z příjmu fyzických osob samostatně výdělečně činných (30%)
- Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti (1,5%)

¹⁶ PEKOVÁ J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a.s., 2005. 556 s.

Mezi sdílené daňové příjmy patří:

- Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti
- Daň z příjmu fyzických osob samostatně výdělečně činných (60% výnosu této daně)
- Daň z příjmu právnických osob
- Daň z příjmu fyzických osob vybíraná srážkou
- Výnos daně z přidané hodnoty

Ze sdílených daní připadne obcím 21,4% z celkového výnosu těchto daní. Jednotlivým obcím je konkrétní částka přidělena podle počtu obyvatel dané obce na celkovém počtu obyvatel k 1.1. běžného roku a výsledný podíl je upraven přepočítacím koeficientem.¹⁷

Místní poplatky

Místní poplatky jsou vedle majetkových a důchodových daní dalším příjmem obecního rozpočtu. Soustava místních poplatků je uzákoněna zákonem o místních poplatcích. Tyto poplatky si spravují i vybírají obecní úřady samy. Místní poplatky mají fakultativní charakter, obecní zastupitelstvo rozhoduje o tom zda a jaké poplatky bude obec vybírat. Obce mají omezenou daňovou pravomoc při stanovování konkrétní sazby poplatku, neboť v zákoně o místních poplatcích jsou upraveny náležitosti místních poplatků, včetně zpravidla maximálně možné sazby nebo rozpětí sazeb. Rozhodnutí o vybírání poplatku musí být zveřejněno obecně závaznou vyhláškou o místních poplatcích na úřední desce obce. Mezi místní poplatky například patří:

- Poplatek ze vstupného
- Poplatek z ubytovací kapacity
- Poplatek za povolení vjezdu motorovým vozidlem do vybraných míst nebo částí obce
- Poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj¹⁸

Celkový výnos místních poplatků představuje zhruba 2% celkových příjmů obce.

¹⁷ PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s.

¹⁸ PEKOVÁ J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a.s., 2005. 556 s.

Správní poplatky

Správní poplatky jsou poplatky za správní úkony, které obec vykonává na základě přenesené působnosti. Jedná se o ekvivalentní platbu za službu, nicméně její výše není stanovena na základě tržním nebo vypočteném z nákladů. Správní poplatky představují velmi malou část z celkových příjmů obce.¹⁹

Nedaňové příjmy

Na rozdíl od daňových příjmů má u tohoto typu příjmu obec velkou možnost sama ovlivnit svůj výnos. Do této kategorie příjmů řadíme příjmy z vlastního podnikání, uživatelské poplatky, příjmy z vlastní správní činnosti nebo příjmy z mimorozpočtových fondů.

Zisky z municipálních a regionálních podniků závisí na jejich počtu a velikosti a konstrukci poplatku, který si účtují. Většinou však hospodaří na neziskovém principu, proto je jejich zisk spíše výjimečný.

V případě majetkového vkladu subjektů územní samosprávy do podnikání jiných subjektů je získání příjmu spojeno s podnikatelským rizikem. Závisí na průběhu podnikání, na formě podnikatelského subjektu, na prosperitě partnera atd.

Příjmy z prodeje nebo pronájmu majetku mohou být zajímavým příjmem například pro obce vlastníci větší množství obecních bytů. Velikost příjmů v této skupině se odvíjí od majetku, jakým obec disponuje. Příjmy z prodeje majetku by neměly být financovány běžné výdaje.

Uživatelské poplatky může obec vybírat, pokud provozuje nějaký typ smíšeného veřejného statku. Může se jednat například o vstup na plavecký bazén nebo do obecního divadla. Tento druh poplatku pomáhá krýt náklady na zpoplatněnou službu.²⁰

Dotace

Dotace lze dělit podle mnoha hledisek. Můžeme je dělit například podle nárokovosti (zda má municipalita na takovou dotaci automaticky nárok, nebo zda musí žádat a čekat, zda jí bude vyhověno) na:

- nárokové
- nenárokové

Dále dle určení na:

¹⁹ PEKOVÁ J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a.s., 2005. 556 s.

²⁰ PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009, s.95, 304s

- běžné (na financování provozních potřeb)
- kapitálové (investiční)

Nebo podle zdroje, od kterého obec dotaci získá na:

- od ministerstva financí (z kapitoly všeobecná pokladní správa)
- od jiných ministerstev (například ministerstvo školství, práce a sociálních věcí, ministerstvo pro místní rozvoj)
- ze státních mimorozpočtových fondů (například státního fondu životního prostředí)
- od krajů (buď přímo nebo přerozdělením dotací, které kraj získal od státu)
- z fondů Evropské unie (vyplácené ze strukturálních fondů a Kohezního fondu)

V dotacích převažují dotace běžného charakteru nad dotacemi kapitálovými přibližně v poměru 4:1 a na příjmech obcí se podílejí asi jednou čtvrtinou.²¹

Dotace z fondů Evropské unie je možné získat na základě žádostí. Nicméně zpracování takových žádostí je poměrně složité. Proto si na ně obce najímají specializované společnosti, které vyřízení dotací zařizují. Pomocnou ruku v této oblasti může podat též státní správa a její specializovaná pracoviště.

2.2.2 Návrtné příjmy

Návrtné příjmy obecních rozpočtů tvoří:

- úvěry a půjčky od domácích a zahraničních peněžních ústavů
- emise komunálních dluhopisů
- návratné finanční výpomoci a půjčky ze státních fondů

Úvěry jsou buď krátkodobé (splacené do jednoho roku), které slouží k překlenutí momentálního nedostatku finančních prostředků, střednědobé a dlouhodobé. Při výběru délky

²¹ PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009, s.147 - 149, 304s

splácení se municipalita musí řídit budoucími očekávanými příjmy, strukturou svých výdajů, velikostí vypůjčené částky i jejím účelem.

Na všech těchto faktorech závisí též úroková míra, na jakou municipalita dosáhne. Za přijatý úvěr se většinou územní celek musí zaručit. V ČR nejčastěji obce ručí budoucími rozpočtovými příjmy nebo majetkem.

Dalším způsobem financování investic je emise komunálních dluhopisů. Emise jsou oproti úvěrům spojeny s podstatnými poplatky, které jsou relativně vyšší při malém objemu emise. V podmínkách ČR emise obligací využívají především větší města.²²

Některé banky dnes již mají speciální úvěrové produkty připravené tak, aby vyhověli tak specifickým zákazníkům, jakými obce a města jsou. Tento trh se již rozvíjí a konkurence roste. To by mohlo pomoci obcím dosáhnout na výhodnější podmínky než dříve.

2.2.3 Výdaje obecního rozpočtu

Výdaje municipálního rozpočtu lze členit dle různých hledisek. Nejčastějšími způsoby členění výdajů jsou:

- dle ekonomického hlediska na
 - běžné (financují se z něj potřeby v příslušném rozpočtovém roce)
 - kapitálové (slouží k financování dlouhodobých, zejména investičních potřeb přesahujících jedno rozpočtové období)

- dle rozpočtové klasifikace na
 - organizační (kapitoly)
 - odvětvové (skupiny, oddíly, paragrafy)
 - druhové (položky a skupiny položek)

- dle infrastruktury na
 - ekonomické
 - sociální

²² PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009, s.185, 304s

- dle funkcí veřejných financí na
 - alokační
 - redistribuční
 - stabilizační

- dle hlediska rozpočtového plánování na
 - plánované
 - neplánované

Rozsah výdajů je ovlivněn především rozpočtovým omezením ze strany příjmů, kdy omezené zdroje nedovolí další výdaje. Dalším omezením je rozsah odpovědnosti i pravomoci municipální úrovně za zabezpečování široké škály veřejných statků. Toto kritérium působí na druhou stranu než rozpočtové omezení, protože municipalita má snahu zajistit co nejvyšší standard služeb a života pro své obyvatele.

3 Proces přípravy investice

3.1 Způsoby zjišťování investičních potřeb

Způsob zjištění investičních potřeb by měl být hlavně výsledkem nástroje, který přiměje občana projevit svoje preference. Investice municipalit nejsou primárně určeny ke generování finančního zisku, ale k uspokojování potřeb občanů.

Prvním způsobem je volební proces. Investice do konkrétních projektů jsou velmi často spojeny s volebním programem kandidátů a často rozhodují o jejich úspěchu a neúspěchu. Je jednoznačné, že tyto programy míří na konkrétní skupiny voličů. Každá z těchto skupin má své vlastní priority. Na municipální úrovni je tento efekt ještě umocněn tím, že investiční projekty municipalit mají ve většině případů značně lokální charakter. Užitek z investice je významně ovlivněn geograficky.

Mezi další možnosti zjišťování investičních potřeb se dají zařadit například stížnosti a připomínky občanů. Tyto připomínky mohou samy o sobě být podnětem pro úřad, který by měl prověřit, zda danou potřebu pocítuje větší množství občanů a případně dále rozhodnout o tom, zda se projektem dále zabývat či nikoliv.

Dalším způsobem je komparace s ostatními podobnými městy. Zjišťování jejich úrovně a jejich rozvinutosti a porovnání s místními podmínkami. Pokud například většina měst nad 100tis obyvatel má své divadlo, pak lze tuto budovu považovat za standart. A města příslušné velikosti, která danou budovou nedisponují, by se měli začít zabývat tím, jak tento nedostatek řešit.

Mezi další zdroje inspirace patří též územní plán. Územní plán je druh studie, která si klade za cíl racionalizaci prostorového a funkčního uspořádání území v krajině a jejího využití. V Česku je územní plán vyhotovován na základě stavebního zákona 183/2006 Sb, má formu opatření obecné povahy a vydává ho zastupitelstvo obce. Územní plán si klade za cíl nalézt takové předpoklady, které by umožnily další výstavbu a trvale udržitelný rozvoj spočívající v nalezení vyváženého stavu mezi zájmy životního prostředí, hospodářství a pro společenství lidí obývajících dané území. Územní plán by se měl snažit naplnit potřeby současné generace tak, aby umožnil existenci a přežití i generací příštích. Územní plán je vyhotovován na základě vlastních podkladů a rozborů daného území.²³

²³ Územní plán In *Wikipedia : the free encyclopedia* [online]. St. Petersburg (Florida) : Wikipedia Foundation, 8.6.2008, 23.8.2009 [cit. 2010-04-11]. Dostupné z WWW: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Územní_plán>.

3.2 hodnocení veřejných projektů

Dostáváme se k jedné z nejdůležitějších kapitol v této práci. Tak jako soukromý sektor je hnán ziskem a tím pádem motivován k co největší efektivnosti, měl by k této maximální efektivnosti být motivován i sektor veřejný. Zatímco v soukromém sektoru jsou jedinými hlavními ukazateli ukazatele finanční (jak na straně nákladů tak na straně přínosů), v sektoru veřejném poměřujeme investiční akce většinou na základě jiném, než finančním. Náklady jsou samozřejmě finanční povahy, ale přínosy finanční povahu mít nemusí. Zde vyvstává problém. Soukromá společnost poměří své náklady na investici s budoucími přínosy očištěnými o riziko. Nicméně stále poměřuje peněžní jednotky na jedné straně s peněžními jednotkami na straně druhé. Ve veřejném sektoru to však není tak jednoduché. Poměřují se zde finanční náklady s nefinančními přínosy. Problém je, jak vyjádřit tyto přínosy tak, aby se daly s náklady poměřit a dal se vybrat investiční projekt, který bude v hodnocení efektivity nejlepší možný. Takový projekt, který s minimálními náklady přinese maximalizace užitku členů společnosti.²⁴

V průběhu let se vyvinulo několik metod a přístupů k hodnocení těchto veřejných investičních akcí. J. Bénard rozlišuje tyto metody analýzy efektivnosti veřejných výdajů do dvou skupin:

- Jednokriteriální metody, tj. metody, které předpokládají existenci jednoho dominantního kritéria, na které lze ostatní kritéria převést
- Vícekriteriální metody, u kterých je obtížné stanovit významnost jednoho kritéria oproti dalším kritériím

Každá z uvedených metod má své přednosti a nedostatky. Tak například v prvním případě lze integrovat různé dílčí cíle analyzovaného projektu do jednoho souhrnného cíle, který se zároveň stává dominantním kritériem pro posouzení a analýzu. V druhém případě je nemožné tuto syntézu provést, ale zato lze při analýze zvažovat širší hlediska navrhovaných projektů (tj. nejenom hlediska ekonomická, ale také sociální, kulturní apod.)

Výhodou vícekriteriálních metod je to, že nenutí redukovat neekonomická kritéria na kritérium ekonomické za cenu choulostivých a někdy sporných operací.

²⁴ SIEBER, Patrik. Investiční rozhodování a veřejně prospěšné projekty. *Acta Oeconomica Pragensia* [online]. 2005, roč. 13, č. 4, [cit. 2010-04-23]. Dostupný z WWW: <<http://www.vse.cz/aop/pdf/205.pdf>>.

Do skupiny jednokriteriálních metod lze zařadit:

- metoda CBA (cost-benefit analyses – analýza nákladů, někdy též užiteků) je metoda ohodnocující projekt či politiku (politické rozhodnutí), která kvantifikuje v peněžních jednotkách hodnotu všech dopadů tohoto investičního projektu na členy společnosti. Kritérium je zde maximalizační a nazývá se čistým socioekonomickým benefitem. S tímto kritériem je následně zacházeno obdobně jako s čistými hotovostními toky v oblasti podnikových financí.
- metoda CEA (cost-effectiveness analyse – analýza nákladové efektivity nebo efektivity nákladů) srovnává investiční alternativy na bázi poměru jejich nákladů a jedné kvantifikované (ale nikoli peněžně vyjádřené) míry efektu. Příkladem může být například poměr vydaných dolarů na jeden zachráněný lidský život. Za nejefektivnější pak považujeme ten projekt, který vydává nejméně prostředků na jednotku výstupu.
- metoda CUA (cost-utility analyse – analýza užitečnosti nákladů) srovnává podobně jako CEA alternativy na bázi poměru nákladů a jedné proměnné. Tato metoda je však konstruována obvykle dvěma (ale teoreticky i více) mírami benefitů. Příkladem zde mohou být tzv. QALY (quality –adjusted life – years), které zahrnují počet dodatečných roků života i kvalitu života během těchto let. Program je pak vybírán minimalizací poměru vynaložených peněžních prostředků/QALY. Tím, že CUA zahrnuje i kvalitativní proměnou se částečně blíží konceptu CBA.

Do druhé skupiny lze zařadit:

- metodu tzv. lexikografického uspořádání (tato metoda seřazuje kritéria podle důležitosti a uplatňuje je postupně, počínaje nejdůležitějším z nich)
- metodu Electra (je založena na principu minimalizace neshod a konfliktů mezi různými kritérii a upřednostňuje projekty, ve kterých je těchto neshod nejméně).

Jakkoliv rozdílné ve svých přístupech, všechny tyto metody sledují jasný cíl: prokázat měřitelným způsobem co kdo získá a s jakými společenskými náklady v rámci veřejných výdajů, porovnat jejich společenské výnosy a ukázat, jak se společenské náklady na tyto výdajové aktivity rozdělí mezi potenciální spotřebitele.

Všechny tyto metody nemají jen společný cíl, ale též společné problémy. Jde totiž o to, že ať se uvedené metody zakládají na jakémkoliv principu, snaží se vždy porovnávat výsledný efekt

s výdaji nutnými k jeho dosažení. Výsledky veřejných projektů nebo programů jsou však mnohem širším pojmem než jejich výstupy. Zatímco výstupy mají konkrétní a dost často vyjádřitelnou a měřitelnou podobu, výsledky jsou dost často obtížně vyjádřitelné, avšak podávají lepší a výstižnější obraz o úspěšnosti projektů či programů. Lze například vyjádřit výstupy fungování zdravotnických institucí počtem pacientů a také objemem poskytovaných služeb, zatímco výsledkem činností těchto institucí by mohla být míra zlepšení zdravotního stavu pacienta.

Analýza efektivnosti veřejných projektů a programů si musí poradit s mnoha problémy; tím největším je vyjádření různých užitků a nákladů a jejich měření. Jelikož existují nejen krátkodobé, nýbrž také dlouhodobé projekty a programy, faktor času hraje při analýze jejich efektivnosti důležitou úlohu.²⁵

3.3 Veřejné zakázky, výběr dodavatele

Veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním i více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle zákona č. 137/2006Sb., musí být realizována na základě písemné smlouvy. Veřejné zakázky se podle předmětu dělí na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce. Veřejné zakázky se podle výše jejich předpokládané hodnoty dělí na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu. Zadavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.²⁶

²⁵ HAMERNÍKOVÁ, Bojka; KUBÁTOVÁ, Květa. *Veřejné finance*. Praha : Eurolex, 2004. 354 s.

²⁶ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

3.3.1 Veřejné zakázky dle typu

- Veřejná zakázka na dodávky

Veřejnou zakázkou na dodávky je veřejná zakázka, jejímž předmětem je pořízení věci (zboží), a to zejména formou koupě, koupě zboží na splátky, nájmu zboží nebo nájmu zboží s právem následné koupě (leasing). Veřejnou zakázkou na dodávky je rovněž veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě pořízení zboží rovněž poskytnutí služby spočívající v umístění, montáži či uvedení takového zboží do provozu, pokud tyto činnosti nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jsou nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávky.

- Veřejná zakázka na stavební práce

Veřejnou zakázkou na stavební práce je veřejná zakázka, jejímž předmětem je provedení stavebních prací, které se týkají některé z činností uvedených v příloze č. 3 zákona o veřejných zakázkách. Dále též související projektová a inženýrská činnost. Veřejnou zakázkou na stavební práce je též veřejná zakázka, jejímž předmětem je vedle provádění stavebních prací rovněž poskytnutí dodávek či služeb nezbytných k provedení předmětu veřejné zakázky dodavatelem. Za veřejnou zakázku na stavební práce se považují rovněž stavební práce pořizované s využitím zprostředkovatelských nebo podobných služeb, které zadavateli poskytuje jiná osoba.

- Veřejná zakázka na služby

Veřejnou zakázkou na služby je veřejná zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky nebo veřejnou zakázkou na stavební práce. Veřejnou zakázkou na služby je též veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě poskytnutí služeb rovněž poskytnutí dodávky, pokud předpokládaná hodnota poskytovaných služeb je vyšší než předpokládaná hodnota poskytované dodávky, nebo provedení stavebních prací, pokud tyto stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jejich provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na služby. Služby se dělí do kategorií stanovených v přílohách zákona o veřejných zakázkách č. 1 a č. 2.²⁷

²⁷ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

3.3.2 Veřejné zakázky dle hodnoty

- Veřejná zakázka malého rozsahu

Veřejnou zakázkou malého rozsahu se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty.

- Podlimitní veřejná zakázka

Podlimitní veřejnou zakázkou se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty a nedosáhne finančního limitu nadlimitní veřejné zakázky.

- Nadlimitní veřejná zakázka

Nadlimitní veřejnou zakázkou se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota podle bez daně z přidané hodnoty dosáhne nejméně finančního limitu stanoveného prováděcím právním předpisem pro jednotlivé kategorie zadavatelů a druhy veřejných zakázek, případně kategorie dodávek nebo služeb.²⁸

3.4 Kolaudace

Hotové stavby nebo části stavby, jejichž realizace vyžadovala stavební povolení, je možné používat pouze na základě kolaudačního rozhodnutí. Kolaudace je činnost příslušného stavebního úřadu směřující k vydání rozhodnutí o užívání stavby. Žádost o vydání kolaudačního rozhodnutí se podává na stavebním úřadě (příslušné oddělení městského úřadu).

²⁸ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Účastníky kolaudačního řízení jsou:

- stavebník
- vlastník stavby
- uživatel (provozovatel), je-li v době zahájení řízení znám
- vlastník pozemku, na kterém je kolaudovaná stavba umístěna, pokud jeho vlastnické právo může být kolaudačním rozhodnutím přímo dotčeno
- účastníky kolaudačního řízení mohou být i osoby, jichž by se změna v podobě např. výstavby mohla dotknout.

Kolaudační řízení zahajuje svým návrhem stavebník, nebo budoucí uživatel, ale ten musí doložit písemnou dohodu o užívání stavby se stavebníkem. Nejméně 7 dní před zahájením kolaudačního řízení musí účastníkům a ostatním orgánům tuto skutečnost stavební úřad oznámit. U staveb s velkým počtem účastníků (tzv. liniových staveb) uvědomí stavební úřad účastníky o řízení veřejnou vyhláškou a to 15 dní před konáním šetření. Námitky a stanoviska se mohou uplatnit nejpozději při samotném ústním jednání, později na ně nebude brán zřetel, na toto upozorňuje stavební úřad v oznámení o zahájení kolaudačního řízení. Pokud je to účelné, tak je stavebním úřadem ke kolaudačnímu řízení přizván i projektant, případně zhotovitel stavby.²⁹

Při závěrečné kontrolní prohlídce stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena v souladu s ohlášením stavebnímu úřadu, podle vydaného stavebního povolení a ověřené projektové dokumentace a zda jsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu, včetně bezbariérového užívání stavby, pokud je právním předpisem vyžadováno. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí. Jestliže stavební úřad nezjistí závady bránící bezpečnému užívání stavby nebo rozpor se závaznými stanovisky, vydá do 15 dnů ode dne provedení závěrečné kontrolní prohlídky kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby.³⁰

²⁹ *Kolaudace* [online]. 2010 [cit. 2010-04-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.kolaudace.info/>>.

³⁰ *Státní správa* [online]. 2010 [cit. 2010-04-18]. Stavební úřady městských úřadů. Dostupné z WWW: <<http://www.statnisprava.cz/rstsp/agendy.nsf/i/01221>>.

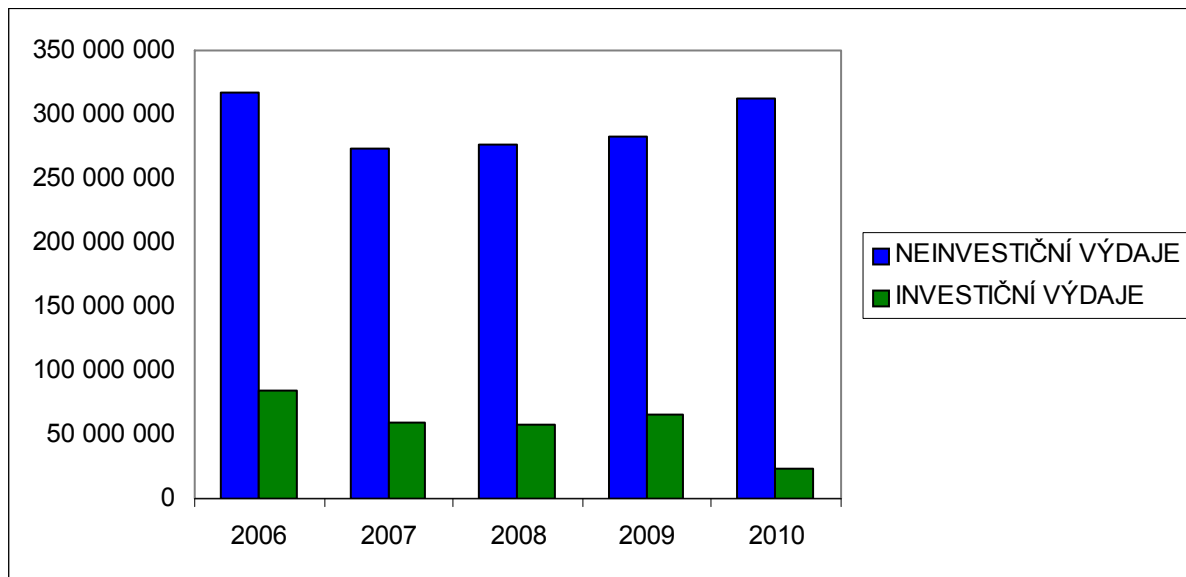
Přílohy žádosti o vydání kolaudačního souhlasu:

- popis a zdůvodnění provedených odchylek od územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy, oznámení stavby stavebnímu úřadu (§ 117 zákona), ohlášení stavebnímu úřadu, projektové dokumentace, popřípadě od povolení změny stavby před dokončením
- doklad o zajištění souborného zpracování dokumentace geodetických prací (u podzemních sítí technického vybavení ještě před jejich zakrytím)
- geometrický plán (pokud je stavba předmětem evidence v katastru nemovitostí a u staveb technické nebo dopravní infrastruktury)
- doklady o výsledcích předepsaných zkoušek a zkušebním provozu, pokud byl prováděn
- dokumentace skutečného provedení stavby (došlo-li k odchylkám proti stavebnímu povolení, ohlášení stavebnímu úřadu nebo ověřené projektové dokumentaci)
- zápis o odevzdání a převzetí stavby, pokud byl pořízen
- doklady prokazující shodu vlastností použitých výrobků s požadavky na stavby (§ 156 stavebního zákona) a další doklady stanovené v podmínkách stavebního povolení (sjednané ve veřejnoprávní smlouvě)
- jiné doklady stanovené ve stavebním povolení nebo při schválení změny stavby před dokončením
- plná moc v případě zastupování stavebníka
- certifikát autorizovaného inspektora, pokud byl vyhotoven³¹

³¹ *Kolaudace* [online]. 2010 [cit. 2010-04-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.kolaudace.info/prilohy-kolaudacniho-rozhodnuti/>>.

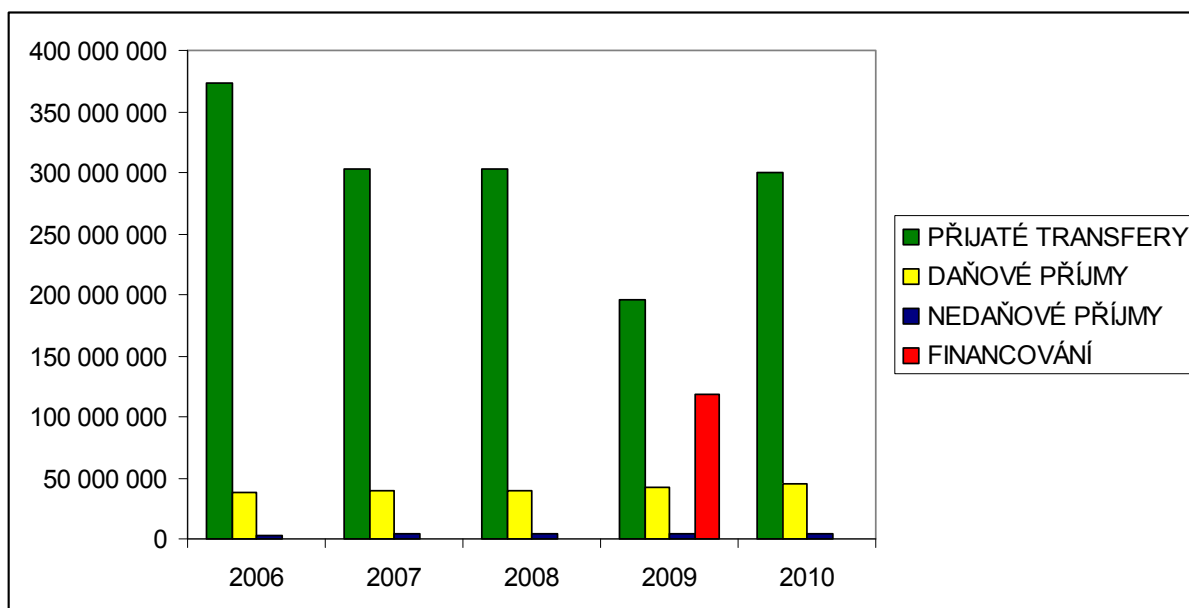
4 Analýza konkrétního projektu

4.1 Analýza rozpočtu Prahy 13



OBR. 1 – Porovnání investičních a běžných výdajů Prahy 13

Graf na obrázku 1 ukazuje vývoj rozdělení výdajů mezi výdaje neinvestiční (běžné), které jsou využívány na různé výdaje municipality mzdami počínaje a pohoštěním na jednáních konče a výdaje investiční. Je vidět, že výše běžných výdajů je v průběhu času stabilní a ani ekonomická krize se jich výrazněji nedotkla. Na druhé straně jsou výdaje investiční, které jsou používány například na výkup pozemků pod komunikacemi, na výstavbu školícího střediska, geologické průzkumné práce, rekonstrukce škol, nákup kopírovacích zařízení a softwaru pro radnici, výstavby nových sportovišť atd. Z rozpočtu vyplývá, že například v ekonomické krizi jsou investiční výdaje první možností, kde začít šetřit.



OBR. 2 – Porovnání příjmů Prahy 13

Přijaté transfery jsou dvojího typu. Za prvé se jedná o transfery ze státního rozpočtu, na které má městská část nárok. Jedná se o náhradu za vedení státní správy a o příspěvek na školství. Za druhé se jedná o transfery od hlavního města Prahy. Co se daňových příjmů týče, jedná se především o daň z nemovitosti, poplatky za užívání veřejných prostranství, poplatky za provoz výherních automatů, správní poplatky a poplatky ze psů. Je patrný trend, kdy rostou příjmy daňové a klesají příjmy transferové. Nedaňové příjmy jsou v kontextu celkových příjmů zanedbatelnou položkou.

4.2 Popis fází projektu od přípravy po realizaci

Investiční projekt, který bych ve své práci rád popsal a nakonec i zhodnotil, byl realizován v průběhu roku 2006.

Posuzovaným investičním projektem bude výstavba nových garáží dobrovolných hasičů v městské části Třebonice, která územně spadá pod radnici městské části Praha 13. Důvodem pro výstavbu těchto garáží bylo nahrazení zastaralé hasičské techniky novou, pro kterou bylo potřeba vybudovat odpovídající zázemí. Třeboničtí dobrovolní hasiči obdrželi darem nový hasičský vůz, který svými rozměry převyšoval stávající budovu garáží. Z tohoto důvodu vzešel z vedení dobrovolných hasičů podnět na investiční odbor městské části Praha 13. Investiční odbor na tento podnět rychle zareagoval a započal s plánem a přípravnými fázemi investičního projektu.

Prvním velmi důležitým krokem investičního odboru bylo vypracování předběžné studie a zadání podlimitní zakázky na zpracování projektu architektem. Zadání této podlimitní zakázky probíhá na úřadě tímto způsobem:

- konkretizace zadání zakázky (určení toho, co se po vítězi bude chtít)
- úřad vede seznam osob a společností, které pro tuto zakázku může využít
- náhodně vybere 3 osoby nebo společnosti, které osloví a nechá si od nich zaslat cenovou nabídku
- následuje výběr pro úřad nejvýhodnější nabídky

Architekt zpracoval projekt a vytvořil dokumentaci, potřebnou pro zahájení výběrového řízení na dodavatele stavby. Nedílnou součástí této dokumentace byl i rozpočet nákladových cen, kterým se následně úřad řídí. Jedná se samozřejmě o odhadovanou částku, která se s výslednými nabídkami firem porovnává a měla by řádově odpovídat. Velké rozdíly mezi projektantovou kalkulací a finálními nabídkami by měly být signálem pro zadavatele, že je někde chyba a je potřeba ji najít. Odpovědnost za přijetí předražené nabídky by zůstala na úřadu, proto je důležité v takovém případě jednat.

Dále byl projekt předložen radě města ke schválení. Tento návrh byl radou města schválen 13.3.2006 a bylo rozhodnuto o vyhlášení podlimitní veřejné zakázky na stavební práce v otevřeném zadávacím řízení na „Garáže pro dobrovolné hasiče – Třebonice“. Odboru legislativně právnímu bylo uloženo dopracovat definitivní text zadávací dokumentace. Při vyhlášení podlimitní zakázky není potřeba vyhlášovat klasické výběrové řízení z důvodu podlimitní hodnoty zakázky. Plánovaná cena této investiční akce se pohybovala kolem 6 miliónů korun bez DPH.

Dalším důležitým krokem investičního odboru města bylo připravení kompletní projektové dokumentace a vyřízení všech potřebných povolení pro stavbu. Ať už se jednalo o vyřízení stavebního povolení nebo například o vypracování posudku hygienických podmínek na stavbě (prašnost, hluchost...). V okamžiku, kdy byla veškerá dokumentace připravena a všechna povolení vyřízena, byla vypsána další podlimitní zakázka na dodavatele stavebních prací. Tato zakázka probíhala stejným způsobem, jako výběr projektanta. Vybrána byla společnost, která předložila nejvýhodnější nabídku.

S nabídkami společností byla rada seznámena a usnesením rozhodla o následujícím:

- jeden z účastníků soutěže byl radou vyloučen z otevřeného zadávacího řízení z důvodu nesplnění zadavatelem požadované kvalifikace
- byla vybrána nejlepší nabídka, které byly nakonec stavební práce svěřeny

Zároveň s těmito rozhodnutími bylo uloženo odboru majetkovému, bytovému a investičnímu ve spolupráci s odborem legislativně-právním dopracování smlouvy o dílo a vyřízení jejího podpisu se stavební firmou.

Smlouva o dílo je složena z několika částí, do kterých jsou shrnuty všechny smluvní vztahy, práva i povinnosti objednatele a zhotovitele.

Ze smlouvy vyplývá, do kdy musí být staveniště předáno zhotoviteli a stanovuje termín pro ukončení prací a předání díla objednateli. Zároveň je v ní smluvně ošetřena vyšší moc (např. počasí), která může zapříčinit neschopnost dodavatele dokončit dílo v řádném termínu. Dále upravuje i překážky na straně objednatele a jeho povinnosti při předávání staveniště (např. nutnost zajistit uzamykatelný prostor pro uskladnění náradí a materiálu). Předmětem úpravy smlouvy je též vedení stavebně-montážního deníku, výběr osob, které do něho smějí zapisovat i práva objednatele do deníku nahlížet a kontrolovat stav prací. Upraveny jsou i vícenáklady, které mohou být spojené s drobnými změnami v projektu a podobně. Smlouva výslovně říká, že pokud by zhotovitel nějaké dodatečné práce dodělal bez souhlasu objednatele, tyto práce by mu nebyly proplaceny.

Cenové ujednání

Dalším důležitým článkem smlouvy o dílo je též cenové ujednání. Tato část upravuje platební podmínky. Jako maximální cena byla stanovena 5.911.586Kč bez DPH. V této ceně jsou zahrnuty všechny náklady potřebné k provedení předmětu smlouvy, náklady na vyklízení staveniště i skladování odpadů.

Úhrady faktur budou dle smlouvy formou dílčího zdanitelného plnění. Zhotovitel bude vystavovat každý měsíc fakturu, jejíž hodnota se bude odvíjet od množství provedených prací. První dílčí faktura dle smlouvy bude akceptována až v okamžiku, kdy bude stavba rozpracována minimálně za 700tis korun.

Dalším velmi zajímavým bodem je v této části ujednání, dle něž je objednatel zavázán uhradit zhotoviteli provedené práce do výše max. 90% sjednané ceny díla a současně je

oprávněněn zhotoviteli pozastavit proplacení minimálně 10% ceny díla jako zádržné, uvolňované poměrně ročně v průběhu záruční doby až do jejího uplynutí.

Splatnost faktur byla dohodnuta na 30 dní od jejího přijetí objednatelem.

Součástí smlouvy jsou též smluvní pokuty. Smluvní pokuty byly dohodnuty takto:

- za každý den prodlení uhradí zhotovitel objednateli částku ve výši 1% z celkové dohodnuté ceny díla za každý započatý den prodlení. Zbaven této sankce může být pouze v případě ve smlouvě dohodnutých podmínek (vinou počasí a i tuto příčinu musí objednatel uznat)
- smluvní pokuta za pozdní odstranění nedodělků nebránících kolaudaci byla stanovena na 5.000Kč za každý započatý den prodlení a za každý nedodělek
- při prodlení při platbě faktur činí penále 0,1% z fakturované částky za každý den prodlení

Dále je ve smlouvě dohodnuta i záruční lhůta, která v tomto případě činí 132 měsíců (11 let).

Při předání stavby je povinností zhotovitele předat i doklady:

- 3 vyhotovení projektové dokumentace
- doklad o uložení odpadů ze stavební činnosti, pokud jejich využití nebylo možné
- veškeré doklady o provedených zkouškách, měřeních, testech, a revizích potřebných pro kolaudaci nebo požadovaných projektantem, platnými předpisy a normami a atesty použitých materiálů
- geodetická zaměření průběhu předmětných inženýrských sítí

Další články

V dalších člancích je upraveno odstoupení od smlouvy obou účastníků. Tato ustanovení vycházejí hlavně ze zákona a jsou standardní pro všechny smlouvy podobného typu. Například udává jako jedinou možnou formu výpovědi formu písemnou, v odstoupení musí být uvedené důvody. Jedinými důvody pro odstoupení od smlouvy jsou porušení závazků a povinností jedné ze stran smluvního vztahu. Odstoupení je platné dnem doručení. Po odstoupení není možné pokračovat v předmětu plnění. Jedinou výjimkou je případ, kdy by nečinností mohlo dojít k ujmě nebo škodě na majetku druhé strany.

Nedílnou součástí smlouvy je i:

- cenová nabídka
- harmonogram prací
- doklad o pojištění odpovědnosti zhotovitele

Další činnosti úřadu

V průběhu stavby prováděl zaměstnanec úřadu stavební dozor. Měl přístup do stavebně-montážního deníku a periodicky kontroloval stavbu. Na úřadu platí pravidlo, že takto malé zakázky si dozoruje sám úřad, u zakazech většího rozsahu jsou na tuto činnost najímání specializované osoby nebo společnosti.

Po převzetí stavby investičním odborem 31.10.2006 byla tato stavba připravena na kolaudaci. Kolaudaci měl na starosti opět investiční odbor, který má s tímto úkonem velké zkušenosti.

Po kolaudaci byl objekt přerázen do majetku a za jeho správu od té chvíle odpovídá místo odboru investičního odbor majetkový.

4.3 Financování projektu

Tato investice nebyla zahrnuta v investicích plánovaných, prostředky byly čerpány z vlastních rezerv. Jednalo se o vlastní zdroje městské části Praha 13. Nebyly použity žádné dotace od ministerstev, hlavního města Prahy ani nebylo žádáno o dotace z fondů Evropské unie. Na objekt nebyly potřeba žádné půjčky ani další výpomoci. Po dostavění bylo rozhodnuto o vypsání veřejné zakázky formou jednacního řízení bez uveřejnění na dodatečné práce na objektu. Zakázka byla svěřené stejné firmě, která realizovala i původní stavbu. Hodnota těchto prací byla v dodatku ke smlouvě o dílo stanovena na maximálně 560.000Kč. Společnost byla vybrána i proto, že její nabídka odpovídala předběžně vyčísleným nákladům

Do budoucna s sebou projekt nese množství různých nákladů. Mezi hlavní patří:

- spotřeba plynu
- spotřeba tepla
- spotřeba vody
- spotřeba elektřiny
- běžná údržba
- pojištění

Tyto náklady dosahují na bezmála 200.000 korun ročně. V kontextu s několika set miliónovým rozpočtem pro běžnou činnost jsou tyto náklady zanedbatelné. Dalším poznatkem je, že tato investice jako taková nezvyšuje výdaje do budoucna. Garáže na místě stály i předtím, došlo pouze k jejich přestavbě, která do budoucna díky použití nových technologií a postupů může náklady i snižovat.

4.4 Hodnocení projektu

Projekt nových garáží pro dobrovolné hasiče byl ad hoc neplánovaným projektem, který nebyl součástí volebního programu ani jedné ze stran kandidujících do zastupitelstva Prahy 13. Projekt byl realizován jako vynucený okolnostmi. Podnět pro tuto investici podali sami zástupci dobrovolných hasičů na investiční odbor městského úřadu. Tento projekt byl zpracován a předložen radě města ke schválení. Dle mého názoru by takovéto investice měly být omezeny na minimum, případně odloženy do dalšího rozpočtového období. Zvláště v případě jako byl tento. Jednalo se pouze o obnovovací investici, která sice přinesla vylepšení požární ochrany městské části, ale jak velký tento přínos byl je těžké odhadnout. Nicméně v případě, že má městská část dostatečné množství zdrojů pro realizaci projektu, je možný i postup, který byl použit.

Z pohledu finančního se jednalo o investici vcelku významnou, protože městská část ji financovala kompletně ze svého rozpočtu. V roce 2006, kdy investice byla realizována způsobila navýšení plánovaných investičních výdajů téměř o 10%, což už je nepřehlédnutelné. Vzhledem k neplánovanému investování nebylo možné z časových důvodů žádat o finanční pomoc ani městskou část, ani připravit projekt pro financování prostředky

z Evropské unie. V případě odložení investice do dalšího období by bylo možné o tyto prostředky žádat a je pravděpodobné, že by se alespoň na část investičních výdajů tyto dotace podařilo zajistit a ulevit svému vlastnímu rozpočtu. Žádná kalkulace na toto téma na úřadu neproběhla, proto lze jen těžko soudit pro jak velkou část investice by se podařilo zajistit dotační prostředky. Každopádně by taková kalkulace nebo studie měla být provedena a brána v potaz.

Z hlediska budoucího financování se jednalo o investici výhodnou. Protože se nová budova stavěla z moderních materiálů a dle moderních stavebních postupů, dalo se čekat že parametry jako tepelná izolace budovy se vylepší. Díky této investici se podařilo snížit provozní výdaje v několika směrech. Jednoznačně se jedná o pokles provozních nákladů u nákupu energií. Teplo i elektrická energie jsou šetřeny jak lepší izolací, tak účinnějšími zdroji světla. Z pohledu provozních nákladů je třeba vyzdvihnout též záruku dodavatele na stavbu, což by mělo snížit náklady na údržbu na výrazně nižší úroveň než u budovy stávající. Navíc městská část není jediným subjektem, který se na provozních nákladech podílí. Na nákladech participuje i sbor dobrovolných hasičů jako takový, tudíž i jemu provozní náklady klesnou a mělo by mu zbýt více prostředků například na volnočasové aktivity mládeže, pořádání turnajů atd.

Velkým přínosem investice je přínos z pohledu vlastních uživatelů budovy. Nové zázemí vytváří mnohem větší motivaci k práci, vytváří s místem větší pouto a celkově zvyšuje uspokojení uživatelů z užívání budovy. Nová budova též lépe reprezentuje. Nejdůležitějším faktorem však je, že nyní umožní garážování modernější techniky, která znamená přínos pro obyvatele městské části Prahy 13 i okolních obcí. V tomto směru je rychlost s jakou byla investice prosazena i provedena vcelku pochopitelná. Hasičská technika uskladněná v zimním období mimo krytou garáž trpí povětrnostními podmínkami což je pro její nutné okamžité nasazení značným handicapem. Dá se říci, že kdyby kvůli tomuto nemohl vůz v některém kritickém případě zasáhnout, mohlo by to znamenat vážné ztráty ať už na životech nebo majetku. V tomto směru bych se stavěl za radnici, která rezervy našla a investici prosadila tak rychle.

Další zkoumanou oblastí bylo hodnocení projektu a výběr alternativ. V tomto případě hodnocení projektu neprobíhalo. Nebyla provedena žádná cost-benefit analýza ani nic podobného. Projekt byl prostě vybrán pro realizaci a nebyl poměřován s jinými možnými projekty na základě efektivnosti vynaložených prostředků. Je možné, že by se našel i projekt efektivnější, ale toto nebylo na úřadu zkoumáno. Na druhou stranu lze předpokládat, že všechny důležité projekty byly zahrnuty již v rozpočtu na plánované investice. Tento projekt

bohužel v plánech nefiguroval, protože potřeba výstavby vyvstala až po schválení rozpočtu. Nicméně alespoň orientační kalkulace udělána být měla. Investicí se nezpřístupňovala nová služba, došlo jen k vylepšení služby stávající. Nicméně jedná se o službu s automatickou spotřebou. O službu o které lidé neví až do okamžiku, kdy jim zachrání život nebo majetek. Modernizaci v tomto případě nehradila jen městská část, ale též dárcé nového vozu. Tento nový vůz by měl být brán v potaz jako součást investice. Po jeho zahrnutí by dle mého názoru investice nedopadla špatně. Ve stejném roce bylo financováno například nové dětské hřiště, jehož přínos je ve srovnání s přínosem vylepšení požární ochrany minimální.

Poslední oblastí, o které bych se chtěl zmínit je oblast legislativní. Při procházení dokumentace k projektu jsem neobjevil žádné pochybení proti zákonným postupům. Jak výběr projektanta, tak výběr společnosti pro realizaci zakázky probíhal standardně dle zákona o zadávání veřejných zakázek. Na městském úřadě jsou v odborech investičním a právním zastoupeni kompetentní lidé s množstvím praxe, tudíž mě profesionalita v této oblasti nepřekvapila. Zakázka na realizaci byla svou hodnotou na hraně mezi veřejnou zakázkou malého rozsahu a zakázkou podlimitní. Úředníci se rozhodli pro jistější cestu zadání podlimitní zakázky, přestože jako taková byla administrativně náročnější. Neměli snahu si práci ulehčit za cenu možných pochybností. Smlouva o dílo byla postavena pro radnici výhodně, včetně všech sankcí za nedodržování podmínek ať už platebních nebo při postupu zhotovitele. Platební podmínky byly stanoveny velmi dobře. První platba byla stanovena až v určité rozpracovanosti díla, což je pro radnici výhodnější než platba hned po započetí prací. Záruční doba byla dohodnuta na dlouhé období (což je u staveb důležité). Zároveň tím, že posledních 10% ceny splácí poměrně po celou dobu záruční doby jí dává slušný prostor v případě problémů s dodavatelem. Obstarání všech podkladů ať už od hygieny, vyřízení dopravních omezení a závěrečné kolaudace obstaral investiční odbor včas, bez zbytečného prodlení a dle předpisů.

Celkově investici hodnotím jako povedenou. Do budoucna běžné náklady snižuje a přináší novou hodnotu. Výhrady bych měl k hodnocení projektů na radnici, protože si myslím, že žádná z metod pro hodnocení investic není používána na radnici Prahy 13 v dostatečné míře a jejich výsledky nejsou brány jako důležitý podklad pro rozhodování o investicích.

Závěr

Cílem mé bakalářské práce bylo na základě v teoretické části popsaných kritérií zhodnotit konkrétní investiční projekt městské části Prahy 13 a vyhledat problematická místa z hlediska ekonomického (ať už po stránce investičních nákladů, tak i nákladů jakými tato investice zatíží rozpočet do budoucna) a legislativního.

Ve své práci jsem se rozhodl popsat investici městské části Prahy 13 do nových garáží pro sbor dobrovolných hasičů Třebonice. Investice byla specifická svou neplánovaností.

Investiční potřeba vznikla díky darování nové techniky hasičskému sboru, která výrazně vylepšila jeho možnosti a efektivitu.

Po stránce ekonomické projekt hodnotím jako povedený, ale s výhradami. Investiční náklady mohly být rozloženy mezi více subjektů v případě, že by na investici nebyl vyvíjen takový tlak. Což mohlo radnici ušetřit prostředky na jiné projekty. Z jedné strany mohla investice počkat, darované vozidlo mohlo být uskladněno jinde a požární ochrana mohla být zajišťována starou technickou, což by odložilo přínos darovaného vozidla, ale při realizaci projektu uspořilo prostředky. Ze strany druhé došlo rychlou realizací k vylepšení požární ochrany se všemi pozitivními důsledky velmi rychle. Výhradou zůstává neprovedení žádné kalkulace a zjišťování, které by dalo informaci o potenciální úspoře z pozdržení investice ve srovnání s okamžitým přínosem vylepšení požární ochrany. Rozhodnutí tedy nebylo učiněno na základě relevantních finančních informací a jako takové může být kdykoliv napadeno jako neefektivní nakládání s veřejnými prostředky. Ačkoliv v tomto případě je taková pravděpodobnost minimální, z principu by každé investiční rozhodnutí mělo být založeno na důkladné analýze stejně jako v soukromém sektoru.

Po stránce legislativní jsem při studování smluv a dokumentace neshledal žádné problémy ani rozpory s platnými právními předpisy. Praha 13 má zřízen svůj vlastní legislativně-právní odbor i odbor investiční, což je dle mého názoru hlavním důvodem bezchybnosti postupu. Smlouvy byly uzavřeny výhodně pro město, dohled nad probíhající realizací byl zajišťován periodicky přímo zaměstnanci úřadu. V této oblasti tudíž nemám žádné výhrady.

V teoretické části jsem vycházel především z publikací věnovaným veřejným financím, používal jsem i publikace zabývající se současnou realitou místních financí v České republice. Při hodnocení projektu jsem spolupracoval se zaměstnanci městského úřadu a na základě informací od nich získaných a informací získaných z materiálů jimi poskytnutých jsem se pokusil tyto porovnat s tím, jak by celý proces měl probíhat v praxi.

Myslím si, že cíl práce se mi splnit podařilo. Záměrně jsem si vybral menší investiční projekt, na kterém se dalo najít několik problémů a rozebrat je více do hloubky. Z ekonomického hlediska jsem nastínil další možnosti financování, které měli být před realizací zváženy.

Jako největší nedostatek hodnoceného projektu jsem shledal neprovedení cost-benefit analýzy a tudíž rozhodování rady města pouze podle svého přesvědčení a postavení k projektu a nikoliv na základě relevantních finančních informací.



OBR. 3 - Nové garáže SDH Třebonice



OBR. 4 – Radnice městské části Praha 13

Použitá literatura

- HAMERNÍKOVÁ, Bojka; KUBÁTOVÁ, Květa. *Veřejné finance*. Praha : Eurolex, 2004. 354 s.
- PEKOVÁ J., PILNÝ J., JETMAR M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a.s., 2005. 556 s.
- PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s.
- PROVAZNÍKOVÁ Romana. *Místní finance I. Díl*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2006
- SCHOLLEOVÁ, Hana. *Investiční controlling*. Praha : GRADA, 2009. 285 s.
- STRECKOVÁ, Yvonne; MALÝ, Ivan. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. Praha : Computer press, 1998. 214 s. ISBN 80-7226-112-6.
- SYNEK A KOL., Miloslav, et al. *Podniková ekonomika*. Praha : C.H.Beck, 2002. 479s s. ISBN 80-7179-736-7.
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Elektronické publikace

- ČECHOVÁ, Zuzana. Alternativy zdrojů financování investičních aktivit municipalit a podniků. Pardubice, 2006. 101s s. Diplomová práce. Univerzita Pardubice. Dostupné z WWW: <<http://dspace.upce.cz/bitstream/10195/25408/1/text.pdf>>.
- *Kolaudace* [online]. 2010 [cit. 2010-04-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.kolaudace.info/>>.
- *Kolaudace* [online]. 2010 [cit. 2010-04-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.kolaudace.info/prilohy-kolaudacniho-rozhodnuti/>>.
- SIEBER, Patrik. Investiční rozhodování a veřejně prospěšné projekty. *Acta Oeconomica Pragensia* [online]. 2005, roč. 13, č. 4, [cit. 2010-04-23]. Dostupný z WWW: <<http://www.vse.cz/aop/pdf/205.pdf>>.
- *Státní správa* [online]. 2010 [cit. 2010-04-18]. Stavební úřady městských úřadů. Dostupné z WWW: <<http://www.statnisprava.cz/rstsp/agendy.nsf/i/01221>>.
- Územní plán In *Wikipedia : the free encyclopedia* [online]. St. Petersburg (Florida) : Wikipedia Foundation, 8.6.2008, 23.8.2009 [cit. 2010-04-11]. Dostupné z WWW: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Územní_plán>.