



## Příloha č.2 Správa majetku

### Základní principy správy majetku

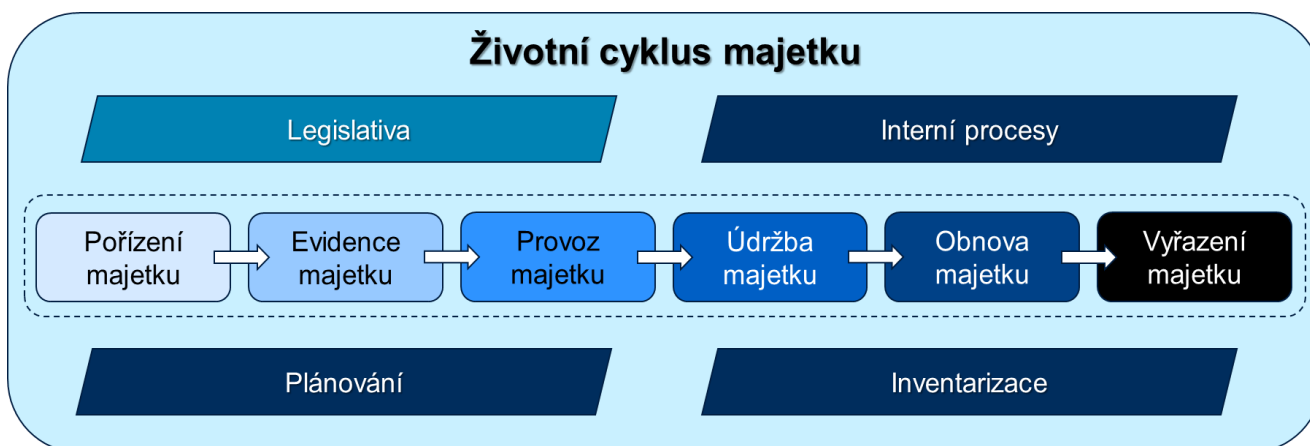
Při hospodaření města Liberce s vlastním majetkem musí být i nadále dodrženy následující principy:

- precizní vedení evidence majetku,
- využívání majetku účelně a hospodárně,
- pečování o zachování a rozvoj majetku,
- ochrana majetku před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím,
- hospodárné nakládání s nepotřebným majetkem,
- vedení účetnictví dle zákona o účetnictví.

### Proces správy majetku

Pro zajištění hospodárného fungování města je nezbytné mít správně nastaven proces správy majetku, kdy problematika provozování, obnovy a pořízování majetku výrazně ovlivňuje strukturu rozpočtu a jeho celkovou bilanci. Pozornost je potřeba věnovat celému životnímu cyklu majetku (viz Schéma 1). Prvním klíčovým předpokladem jsou dobře uchopená strategická rozhodnutí, která musí vycházet z podrobné analýzy nabídky veřejných služeb a z identifikace investičních potřeb na základě detailní pasportizace majetku. Zároveň musí dojít k adekvátnímu zohlednění dlouhodobých rozpočtových možností města.

Schéma 1 Proces správy majetku ve vazbě na životní cyklus majetku



Zdroj: Vlastní zpracování

### Plánování (strategická rozhodnutí)

Plánování na úrovni strategických rozhodnutí je úzce spjato s tvorbou strategického plánu rozvoje města, který identifikuje rozvojové priority v dlouhodobém horizontu. V tomto ohledu je vytvořena aktuální Strategie rozvoje statutárního města Liberec 2021+, která ale zatím není schválena zastupitelstvem. S ní bude v příštích letech potřeba aktivně pracovat a vytvářet na jejím základě akční plány. Ty budou obsahovat aktivity řešící konkrétní majetkové položky (zejména jednotlivé budovy a pozemky) a jejich nákup/pronájem/opravy/prodej apod.

Navržené opatření a aktivity v rámci strategického plánování je potřeba koncipovat tak, aby vedly k optimalizaci rozsahu poskytovaných veřejných služeb (např. městská hromadná doprava, veřejné osvětlení, nabídka kulturního a sportovního vyžití, sociální a zdravotní služby, nabídka obecního bydlení, protipovodňová ochrana atp.). Je tak potřeba zaměřit se na zaostávající oblasti a usilovat o navýšování kapacit příslušných služeb (může být spjato s pořízením vhodné nemovitosti), či jejich zkvalitňování. Zároveň je záhodno identifikovat majetek s nízkou mírou využití (popř. zcela bez využití) a rozhodnout o změně účelu jeho využití či o jeho odprodeji. Všechna výše uvedená rozhodnutí musí být podložena analýzou nabídky a poptávky veřejných služeb a ekonomickou analýzou několika uvažovaných variant možných budoucích scénářů.

Za účelem usnadnění koncipování strategických rozhodnutí je vhodné mít vytvořeny průběžně aktualizované pasporty majetkových kategorií, jako jsou: pozemní komunikace, mosty a lávky, parkovací stání, stavby a budovy, bytový a nebytový fond, pozemky, městský mobiliář aj. Dále může pomoci mapa rozvojových lokalit a brownfields.

Zásadní je dále také vytvoření dlouhodobé strategie rozvoje informačních a komunikačních technologií městského úřadu a příspěvkových organizací, která nastaví systém pořízování a správy hardwaru a softwaru, určí směr rozvoje metropolitní sítě, kamerového systému či využití služeb GIS, navrhne zavádění vybraných prvků Smart City (např. chytré parkování), ukotví politiku kybernetické bezpečnosti a v neposlední řadě přispěje k digitalizaci



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

služeb úřadu. Dalším strategickým tématem je rozvoj informačních systémů příspěvkových organizací, kdy by město mělo činit kroky vedoucí k postupnému sjednocování systémů a evidencí majetku. Hlavním důvodem je zpřehlednění finančních toků a usnadnění controllingu integrovaných subjektů.



## Plánování (rozpočet kapitálových výdajů)

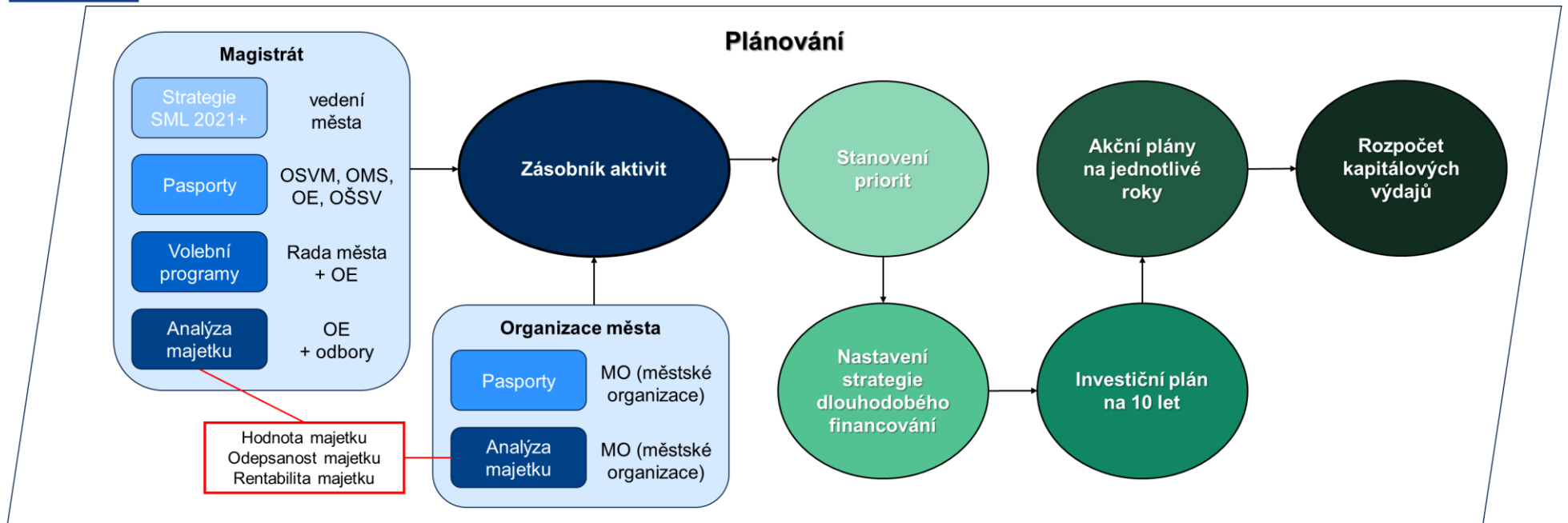
K naplňování strategických priorit je nezbytné promítnout jednotlivé projekty/opatření/aktivity do ročních rozpočtů a zajistit jejich financování. Princip tohoto procesu zachycuje Schéma 2. Na úrovni magistrátu i městských organizací dochází průběžně k pasportizaci majetku a tvorbě majetkových analýz, ze kterých lze vyhodnotit technický stav a rentabilitu konkrétních inventarizačních položek. Na základě těchto analýz a podkladů navrhne pověřený/á odbor/osoba min. 1x ročně doplnění Zásobníku aktivit, jehož podobu schvaluje Rada města. Tento zásobník zahrnuje ve své výchozí podobě zejména všechny dosud nezahájené aktivity navržené ve Strategii rozvoje statutárního města Liberec 2021+ a měl by být provázán také s volebními programy.

Jednotlivé aktivity zařazené v Zásobníku aktivit musí mít stanovenou prioritu a odhad nákladů. Z toho pak vyplyne finanční náročnost potenciální realizace aktivit se zvýšenou prioritou, případně všech aktivit. Zde pak Zastupitelstvo města rozhoduje o dlouhodobé strategii financování rozvojových aktivit a vybírá adekvátní část projektů ze Zásobníku projektů k zařazení do Plánu investic na 10 let (věcně jej ale zpracovává pověřený/á odbor/osoba), jehož podobu je potřeba na jednání zastupitelstva i schválit. Při sestavování Plánu investic je potřeba ponechat i určitou finanční rezervu na řešení nenadálých událostí (např. přírodní katastrofy), přičemž riziko výskytu neočekávaných havarijních stavů by mělo být minimalizováno správným nastavením pasportizace a běžné údržby majetku.

Zastupitelstvo města pak v posledním kroku rozhoduje o zařazení konkrétních bodů z Plánu investic do Akčního plánu na následující rok. Ten musí být realizovatelný (jak z pohledu financování, tak co do personálních kapacit) a mít jasnou vazbu na rozpočet města. Ke schvalování Akčního plánu by tak mělo docházet v průběhu již v průběhu června, aby jej bylo možné zohlednit do přípravy rozpočtu.

### Schéma 2 Proces správy majetku ve vazbě na životní cyklus majetku<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Legenda ke zkratkám: OSVM = Odbor správy veřejného majetku; OMS = Odbor majetkové správy, OE = Odbor ekonomiky, OŠSV = Odbor školství a sociálních věcí



Zdroj: Vlastní zpracování



## Plánování (Plán investic na 10 let)

Jak již bylo naznačeno, je potřeba zajistit, aby dlouhodobé řízení majetku bylo provázáno jak se strategickými cíli rozvoje města, tak s Akčním plánem. Ten by neměl být negativně ovlivněn volebním cyklem, tj. navržená opatření a aktivity by měly být optimální v dlouhodobém horizontu, ve kterém je potřeba kromě investičních nákladů zohlednit i kritérium budoucích provozních a dalších nákladů. Současně je klíčové zajistit vazbu na plánování a hodnocení veřejných služeb poskytovaných městem, aby bylo možné včas identifikovat požadavky na dlouhodobý majetek z pohledu zajištění požadované kvality a kapacity těchto služeb (např. včasné zajištění kapacity domů s pečovatelskou službou při nárůstu počtu seniorů).

Klíčovou změnou v přístupu ke správě majetku by mělo být prodloužení časového horizontu plánování investic na 10 let, což musí jít ruku v ruce se zvýšeným důrazem na to, aby veškeré zanesené investiční záměry byly (včas) realizovány. Týká se to i investic do majetku využívaného příspěvkovými organizacemi, jejichž ředitelé potřebují mít transparentní a dlouhodobý výhled, na který se mohou, s minimálními odchylkami, spolehnout. V Plánu investic musí být k jednotlivým projektům/investičním záměrům evidovány min. tyto parametry:

- Priorita – (1=zanedbatelná; 2=užitečná; 3=důležitá; 4=nezbytná; 5=řešení havarijního stavu);
- Gestor – odpovědný/á odbor, oddělení, pracovní pozice nebo organizační složka za realizaci záměru;
- Odhad nákladů přípravné fáze.
- Odhad nákladů realizace.
- Předpokládaná výše externího financování.
- Dopad projektu / investičního záměru na rozpočet města v jednotlivých letech.

Výše popsaná změna by měla výrazně přispět k tomu, aby byl zvýšen soulad plánovaného rozpočtu s rozpočtem skutečným. K tomu je ale potřeba komplexně vyjasnit odpovědnosti a zapojení jednotlivých odborů do přípravy Plánu investic. Z tohoto plánu pak vyplyne jasná identifikace případné potřeby úvěrového financování. Při současné vyšší míře zadlužení města bude potřeba ale s tímto způsobem financování projektů pracovat velmi obezřetně a dostatečně odůvodňovat potřebu investice, např. ve vazbě na její nezbytnost pro udržení stabilní nabídky vybrané veřejné služby (např. vyřešení téměř havarijního technického stavu některé budovy, ve které je provozováno školské zařízení zřizované městem).

Díličí procesy tvorby investičních záměrů, jejich zařazování do rozpočtového výhledu i rozpočtu a výběru dodavatelů by měly být centralizovány, a zajišťovány (dle věcné náplně) pouze dvěma odbory. Velmi přínosné by pak bylo zavedení vhodné softwarové podpory a vytvoření centrální databáze investičních záměrů. V konečném důsledku by realizace dlouhodobých investic podle navrženého plánu měla zajistit, aby dlouhodobý majetek umožňoval městu poskytování kvalitních veřejných služeb a současně a aby nabývání i pozbývání majetku a péče o něj probíhaly s péčí řádného hospodáře.

## Interní procesy (řešená témata)

Naprosto esenciální roli celkového fungování správy majetku má nastavení interních procesů města vztahujících na správu zejména těchto kategorií majetku a jejich podprocesy:

- dlouhodobý nehmotný majetek – software:
  - zařazení a umístění majetku,
  - běžná údržba,
  - technické zhodnocení,
  - inventarizace,
  - reklamace.
- dlouhodobý hmotný majetek – budovy, komunikace, kanalizace, sochy, ...):
  - zařazení a umístění majetku,
  - provozní evidence,
  - běžná údržba,
  - revize,
  - běžná oprava,
  - technické zhodnocení / modernizace / rekonstrukce,
  - inventarizace,
  - pojištění,
  - reklamace,
  - nájem a výpůjčky,
  - věcná břemena,
  - zástavní právo.



- dlouhodobý hmotný majetek – samostatné movité věci či jejich soubory, drobný hmotný majetek:
  - zařazení a umístění majetku,
  - provozní evidence,
  - běžná údržba,
  - běžná oprava,
  - technické zhodnocení / modernizace / rekonstrukce,
  - revize,
  - inventarizace,
  - pojištění a řešení vandalismu,
  - reklamace,
  - nájem a výpůjčky.
- dlouhodobý hmotný majetek – pozemky:
  - zařazení a umístění majetku,
  - provozní evidence,
  - běžná údržba,
  - inventarizace,
  - pojištění,
  - pojistné události a škody,
  - nájem a výpůjčky,
  - věcná břemena,
  - zástavní právo.
- dlouhodobý hmotný majetek – kulturní předměty:
  - zařazení a umístění majetku,
  - běžná údržba/renovace,
  - inventarizace,
  - pojištění,
  - nájem a výpůjčky.

Interní procesy je pak nutno chápat i ve vazbě na městské organizace. V tomto ohledu je častým problémem absence metodiky pro realizaci investičních akcí na majetku využívaném příspěvkovými organizacemi města, která by jednoznačně určovala podmínky, za kterých může příspěvková organizace žádat město o finanční a organizační podporu, a specifikovala míru zapojení odborů a oddělení města do realizace těchto investic. Dalším zásadním tématem je zajištění sdílených služeb pro příspěvkové organizace města. Tyto služby, které jsou centrálně řízeny z úrovně města, je typicky vhodné zajistit min. v těchto oblastech: 1) IT (správa sítě, kybernetická bezpečnost, nákup HW apod.); 2) revizní činnosti; 3) telefonní / mobilní tarify; 4) právní poradenství; 5) pojištění majetku; 6) zabezpečení budov / ochrana objektů; 7) spisová služba; 8) centrální monitoring dotačních příležitostí / vypsání výzev.

Z pohledu řádného hospodaření nelze opomenout ani nezbytnost funkčního systému kontroly rozsahu výkonu činností technických služeb, kdy jejich financování činnosti představuje výraznou zátěž výdajové stránky rozpočtu. Je tedy potřeba zabývat se účelností vynaložených prostředků a kontrolovat rozsah a kvality služeb.

### Interní procesy (vyjasnění kompetencí)

Důležitým aspektem interních procesů je vyjasněnost kompetencí a odpovědností odborů a oddělení při správě jednotlivých kategorií majetku a zapojení spíše menšího počtu těchto útvarů (2 až 3 odbory) za účelem funkční centralizace všech klíčových informací u vedoucích zaměstnanců. Dílčí aktivity (správa vozového parku, provoz městských hřbitovů apod.) mohou být, v souladu s běžnou praxí, svěřeny do gesce dalších odborů (např. Odbor vnitřních věcí).

Zároveň je vhodné držet odpovědnost za agendu monitoringu technického stavu nemovitého majetku a sestavování návrhu aktualizace Zásobníku aktivit a Plánu investic na jednom odboru. Opomenout nelze ani pověření jednoho ze zaměstnanců odboru k průběžné komunikaci s věcnými vykonavateli údržby majetku příspěvkových organizací města (tj. obvykle školníci, nebo externí zaměstnanci na DPP), který bude mít přehled o technickém stavu vybavení budov a bude moci po ověření objektivní potřeby iniciovat profinancování větších oprav majetku (nad 40 tis. Kč) z rozpočtu města a případně zprostředkovat i jejich organizační zajištění.

V neposlední řadě je zásadní mít vyjasněné rozdělení kompetencí mezi odbory magistrátu a dalšími subjekty města (např. Technické služby města Liberec p.o. v oblasti správy, údržby a vedení pasportů městského mobiliáře).

### Inventarizace

Funkčnost procesů souvisejících s evidencí je majetku je potřeba cíleně ověřovat, k čemuž slouží inventarizace. Ta ale nesmí být pouhým prostředkem pro vytvoření soupisu majetku a měla by tedy vést k jasné identifikaci nesrovnalostí, nalezení jejich příčin a navržení nápravných opatření.

### Legislativa



To, jakým způsobem město Liberec může nakládat se svým majetkem, je do jisté míry předurčeno legislativou ČR. V tomto ohledu je relevantních přes 20 zákonů a vyhlášek, z nichž lze namátkou jmenovat např.: Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení); Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon); Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích; Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči; Zákon č. 116/1990 Sb. o nájmu a podnájmu nebytových prostor, Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích.

Jako příklad praktických dopadů lze např. v oblasti životního prostředí uvést nutnost respektovat v rámci výstavby a rekonstrukce komunikací požadavky na zadržování vody a budovat tak objekty k tomu potřebné (retenční nádrže, vsaky atd.).

### Pořízení majetku

Pořizování majetku (zejména movitého) probíhá téměř na denní bázi a musí tak mít standardizovaný proces schvalování nákupu dle výše pořizovací hodnoty. Je nutné nastavit způsob tvorby objednávky, aktivaci materiálu, systém kontroly a rozhodnutí převzetí a další související činnosti. Z evidence majetku pak musí být zřejmé nejen kdy byl majetek pořízen, ale také musí být patřičně dokladovány písemnosti o nabytí majetku (např. smlouva o nákupu, předávací protokol, instalační protokol aj.) a o jeho záruce a podmínkách užívání.

Samostatnou kapitolou, které by bylo možné věnovat několik stránek textu, je proces veřejného zadávání. Zde je potřeba řešit tuto oblast vnitřním předpisem, který stanoví pravidla jak pro tvorbu záměrů veřejné zakázky (vč. nastavení systému schvalování), tak pro prokazování vazby záměru na cíle města, odůvodnění požadované varianty a její porovnávání s dalšími možnostmi (vč. analýzy rizik), sdružování nákupů a nastavování rámcových a dlouhodobějších smluvních vztahů či pro centralizované zadávání s dalšími zadavateli.

### Evidence majetku

Precizní vedení evidence majetku je základním předpokladem pro přesnou identifikaci toho, s jakým majetkem je město oprávněno disponovat. „Bez těchto údajů nelze zjistit, zda nějaký majetek nebyl spotřebován, odcizen nebo zpronevěřen, nelze zjistit, zda je o takový majetek pečováno. Nelze zjistit, zda je využíván (např. zda je z něj inkasován nájem) a nelze kontrolovat nakládání s ním (např. prodej, pronajmutí). Z toho důvodu musí být nejasnosti ohledně skutečného stavu majetku automaticky považovány za selhání v oblasti hospodaření s majetkem. Řádný přehled o majetku je součástí řádného hospodaření s veřejnými prostředky.“<sup>2</sup>

Prostor pro zlepšení nabízí evidence pozemků, která by měla u všech pozemků uvádět nejen jejich rozlohu, ale i způsob využití, odhad reálné hodnoty a výčet čísel popisných objektů, které na nich stojí. Dále je vhodné implementovat evidování majetku pomocí čárových kódů u všech provozovatelů majetku města, průběžně zvyšovat míru digitalizace technické dokumentace ke stavbám a budovám města, nebo překlopit existující pasporty majetku do datových vrstev (map) ve formátu určeném pro efektivní a přehlednou práci v geografických informačních systémech (GIS), a to včetně umožnění sledování informací o technickém stavu a historicky vynaložených nákladech do údržby, oprav a obnovy majetku.

Za zvážení také stojí implementace nového přístupu k evidenci nemovitého majetku, a to podle kategorií funkčního využití, jelikož různě využívané budovy vyžadují také rozličný přístup k jejich maximálně efektivní správě. Evidování majetku nelze chápat jako jednorázový akt, ale jako nepřetržitý proces. Jako vhodné majetkové kategorie lze doporučit:

<sup>2</sup> Ministerstvo financí ČR (Centrální harmonizační jednotka) – Metodický pokyn CHJ č. 15: Správa majetku v souladu s principy 3E



- kmenový majetek (tj. budovy užívané pro chod magistrátu města);
- školská zařízení;
- budovy sociálních služeb;
- základní veřejné služby v oblasti bezpečnosti (městská policie, hasiči);
- bytové domy;
- sportovní zařízení a (dětská) hřiště;
- kulturní zařízení;
- kulturní památky (sochy, pomníky, kašny, studny, kaple, vily, historické domy apod.);
- komunikace (silnice, chodníky, cyklostezky, parkoviště, lávky a mosty);
- veřejná doprava (autobusová nádraží, terminály, zastávky, přístřešky apod.);
- technické služby (haly, sběrné dvory, budovy apod.);
- veřejné osvětlení;
- technická infrastruktura / inženýrské sítě;
- ostatní nemovitý majetek – budovy (domy služeb, obchody, pošta, veřejná WC, kotelny, garáže, administrativní budovy apod.);
- ostatní nemovitý majetek – ostatní (hřbitovy, zdi, oplocení apod.);
- přebytečný majetek.

## Provoz majetku

Efektivní provoz majetku je široké téma, jelikož jednotlivé majetkové kategorie vyžadují do jisté míry individuální přístup. V každém případě je potřeba zajistit kontinuální dokumentování všech fází životnosti majetku (zejména nemovitého) a centrální archivaci všech relevantních dokumentů a údajů. U staveb a budov je klíčové navázat dobré smluvní vztahy s dodavateli energií (elektrina, plyn, teplo a voda), prací a služeb (topenáři, instalatéri, elektrikáři, zámečníci, pokrývači a servisní firmy např. na revize a opravy výtahů, či na opravy elektrospotřebičů a plynových spotřebičů), či firmou zajišťující svoz komunálního odpadu. Město by mělo disponovat i kategorizací bytů dle způsobu využití a navazujícím předpisem, který by říkal, jak mají být byty vybaveny v závislosti na jejich využití. Dále například správa inženýrských sítí musí v optimálním případě probíhat v interaktivní mapě vedené v geografickém informačním systému.

Klíčová je také pozice energetického manažera, jenž by měl být zapojen do měření a vyhodnocování spotřeby energie (vč. hledání možných úspor), navrhování a realizace optimalizačních opatření, defektoskopie veřejného osvětlení a řízení jeho obnovy a rozvoje apod. Pod vedením energetického manažera by měly vzniknout energetická koncepce města a energetický plán města. Tyto dokumenty je pak potřeba každoročně rozpracovat až do úrovně akčního plánu. Dalšími obdobnými dokumenty, jejichž zpracování a využívání je zásadní pro odpovědnou správu majetku, jsou koncepce protipožární ochrany objektů města (v ČR zatím není vypracování takové koncepce na úrovni města běžné), nebo protipovodňový plán, (SML má dokument „Povodňový plán statutárního města Liberec“ naposledy aktualizovaný v roce 2014).

## Údržba majetku

Systematická a správně nastavená běžná údržba majetku může v dlouhodobém horizontu vést k výrazné finanční úspoře, kdy bude minimalizován výskyt havarijních stavů a prodloužena životnost majetku. K tomu je potřeba zajistit kvalitní letní i zimní údržbu místních komunikací a užití kvalitních materiálů a technologií při jejich opravách a údržbě, zvýšení míry důslednosti vedení pasportu místních komunikací v otázce technického stavu komunikací, důsledné vyplňování a aktualizaci pasportů budov, pozemků, městského mobiliáře a městské zeleně (vč. jejich využití pro plánování údržby), pasportizaci lávek a mostů (vč. archivace dokumentace a informací o provedených prohlídkách, údržbě, opravách a rekonstrukcích), pravidelnou kontrolní činnost a údržbu protipovodňových opatření (vč. tvorby evidence, která by trasovala sledování provádění kontrol, revizí, údržby, opravy a provozní výdaje). V konečném důsledku je cílem zajistit potřebné finanční prostředky a dostatečnou a kvalifikovanou personální kapacitu na zajištění běžné údržby v potřebném rozsahu.

## Obnova majetku

Základním principem funkční obnovy majetku je vyčleňování finančních prostředků z rozpočtu města na investice min. ve výši odpisů dlouhodobého majetku. Tento princip je potřeba využít i v případě majetku města, který je využíván zřizovanými příspěvkovými organizacemi. Klíčové je také to, aby byl správně nastaven odpisový plán a aby se výstupy z technických prohlídek a technické zhodnocení správně promítaly do zůstatkové hodnoty majetku.





Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

Na závěr je vhodné dodat, že kvalitně prováděná běžná údržba může prodlužovat životnost majetku a snižovat finanční nároky na jeho průběžnou obnovu.

### Vyřazení majetku

Poslední fází životního cyklu majetku je jeho vyřazení. K němu by mělo docházet pouze v případech, kdy je majetek vyhodnocen jako přebytečný, nebo neupotřebitelný, a to na základě analýzy účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti využití a udržování majetku, popřípadě v důsledku pominutí veřejného zájmu, který byl jeho využitím v minulosti sledován. Zde je potřeba dbát na to, aby učiněné rozhodnutí o vyřazení majetku vycházelo z objektivních ukazatelů, tj. mít co nejlépe podloženo, že se nepotřebnost majetku není pouze dočasným stavem, a že by bylo ekonomicky nevýhodné řešit situaci údržbou, opravou nebo technickým zhodnocením.

V tomto ohledu je potřeba mít ve vnitřních předpisech upraven proces rozhodování o nepotřebnosti majetku, a to vč. nastavení odpovědností za jednotlivá rozhodnutí, podoby šablon dokumentace rozhodnutí o nepotřebnosti majetku, způsobu stanování formy prodeje apod. Každé vyřazení majetku vyžaduje přiměřené zdůvodnění, které musí být součástí vyřazovacího protokolu.