

# POUŽÍVÁNÍ OBECNÍCH OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTÍ V ČESKÉ REPUBLICE NA PŘÍKLADU KRAJSKÝCH MĚST



JAN PAVEL

TRANSPARENCY INTERNATIONAL  
ČESKÁ REPUBLIKA  
PRAHA / 2008



## OBSAH

Úvod	7
Role obecních obchodních společností při zajišťování veřejných služeb	9
Vybrané problémy obecních obchodních společností	16
Obecní obchodní společnosti a města v České republice	28
Podrobnější analýza obecních firem založených jako interní producenti	35
Závěr	43
Literatura	46
Příloha	48

## ÚVOD

Charakteristickým znakem současných vyspělých ekonomik je výrazná role veřejného sektoru. Nejinak je tomu i v České republice, kde veřejný sektor alokuje prostředky odpovídající 42,1 % HDP.<sup>1</sup> Značná část z těchto zdrojů je využívána na poskytování služeb občanům, kteří je spotřebovávají buď bezplatně, nebo za poplatky, jež však nepokrývají celou hodnotu nákladů. Aby bylo zamezeno plýtvání vzácnými zdroji, měly by být při poskytování těchto služeb respektovány principy hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.<sup>2</sup>

Značná část služeb je zajišťována na úrovni obecních samospráv. V České republice je přitom velmi frekventované, že obecní úřady používají k této činnosti obchodní společnosti,<sup>3</sup> které majetkově ovládají (dále jen obecní obchodní společnosti). Stimulem pro jejich používání je flexibilnější nastavení daňového a účetního systému, jakož i možnost flexibilně disponovat majetkem. Na druhou stranu však to, že tyto společnosti fungují na základě obchodního práva, s sebou přináší snížení transparentnosti a zprostředkovaně i ohrožení efektivnosti.

Problematika obecních obchodních společností byla předmětem studie Transparency International - Česká republika v roce 2006,<sup>4</sup> kde byly v obecné rovině diskutovány výhody a nevýhody tohoto konceptu poskytování služeb a na datech z výběrového šetření byla demonstrována jeho neefektivnost. Předkládaná studie do značné míry na předchozí navazuje, avšak na rozdíl od ní je

1) MF (2007).

2) Při sledování principu hospodárnosti je posuzováno, zda je daná činnost prováděna s minimálními náklady. V případě účelnosti je posuzováno, zda došlo k naplnění definovaných cílů. Konečně při posuzování efektivnosti je sledován poměr mezi získanými přínosy (užitky) a vynaloženými náklady. Pouze pokud jsou úspěšně naplněna všechna tři uvedená kritéria, je možné hovořit o efektivní alokaci veřejných prostředků. Podrobněji viz Ochrana (2001).

3) Zejména společnosti s ručením omezeným a akciové společnosti.

4) Pavel (2006).

předmětem analýzy transparentnost peněžních prostředků a problematika dodržování vybraných zákonů. Klíčové problémy jsou demonstrovány na příkladu krajských měst České republiky.

Studie je rozdělena do pěti hlavních částí. V první je v teoretické rovině diskutována role obecních obchodních společností v systému poskytování služeb obyvatelům z finančních prostředků veřejného sektoru. Druhá část se zaměřuje na problematiku vztahu těchto právnických osob k zákonu o veřejných zakázkách a k zákonu o svobodném přístupu k informacím. Následující část prezentuje současný stav využívání obecních obchodních společností krajskými městy, přičemž jsou diskutovány motivy majetkové participace v nich. Čtvrtá část představuje podrobnější analýzu fungování společností s majetkovou účastí obcí ve vybraném okruhu služeb, přičemž je pozornost věnována dodržování zákona o veřejných zakázkách a transparentnosti jejich hospodaření. Konečně část pátá shrnuje výsledky provedených analýz a na jejich základě formuluje hospodářsko-politická doporučení, jež by měla vést k odstranění negativ tohoto institutu a zvýšení efektivnosti veřejného sektoru.

V úvodu je také nutné zdůraznit, že základním metodickým východiskem předložené studie je ekonomický pohled na funkci veřejných zakázek jakožto nástroje pro efektivní alokaci veřejných zdrojů. V některých případech se tak závěry a prezentovaná doporučení mohou lišit od v současné době převládajících názorů, které vycházejí z čistě právních pohledů.

## ROLE OBECNÍCH OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTÍ PŘI ZAJIŠŤOVÁNÍ VEŘEJNÝCH SLUŽEB

Jak již bylo v úvodu zmíněno, průběh ekonomických procesů je ve všech vyspělých ekonomikách velmi výrazně ovlivňován státními zásahy. Ty jsou realizovány jak nástroji administrativními, které přímo omezují nebo usměrňují jednání ekonomických subjektů (zákazy, příkazy), tak i tržními (daně, dotace), které mění relativní ceny statků a ekonomiku ovlivňují nepřímo. Vedle toho stát poskytuje svým občanům celou škálu statků (většinou služeb), a to buď zcela zdarma, nebo za určitý poplatek.

Aby mohl veřejný sektor tyto statky poskytovat, potřebuje k jejich produkci adekvátní zdroje. Sám o sobě však žádné významnější zdroje nevytváří a musí si je tedy opatřit od sektoru soukromého ve formě zdanění.<sup>5</sup> To však v praxi znamená, že realizace jakékoliv aktivity veřejného sektoru je vykoupena omezením aktivit sektoru soukromého. Nákladem vládních akcí jsou tedy nerealizované soukromé aktivity. Služby, jejichž produkce je financována z veřejných prostředků, jsou poskytovány na všech úrovních veřejného sektoru. Přitom je nutné si uvědomit, že zajištění určité služby není totožné s jejím poskytováním, resp. produkcí. To v praxi znamená oddělení roviny financování od roviny produkce. Zatímco financování veřejných služeb zůstává ve většině případů na bedrech veřejných rozpočtů, produkci je možné svěřovat i externím subjektům. V tomto případě hovoříme o kontrahování či o veřejné zakázce. Při hledání optimálního modelu financování-produkce je vždy nutné sledovat cíl, kterým je zajištění optimálního rozsahu dané služby s minimálními náklady. Možné kombinace jsou zobrazeny v následující tabulce.

5) Také deficitní financování bude muset být v budoucnosti kryto daňovými příjmy.

## MOŽNÉ KOMBINACE FINANCOVÁNÍ A PRODUKCE VEŘEJNÝCH STATKŮ (SLUŽEB)

Financování	Veřejné statky (služby)	Produkce (sektor)
soukromé smíšené veřejné		soukromý kombinace veřejný

Zdroj: Medveď et al. (2005)

Významná část služeb je zajišťována obecními samosprávami, jakožto část péče o všestranný rozvoj území a o potřeby občanů. Při rozhodování o způsobu produkce se v obecné rovině může obec rozhodovat mezi interním a externím zajištěním. V prvním případě se jedná o zajištění vlastními zaměstnanci, v druhém o uzavření úplatné smlouvy mezi obcí (zadavatelem) a externím dodavatelem. Jedná se tedy o klasický outsourcing.

Použití externího způsobu produkce s sebou přináší pozitivní i negativní aspekty. Předmětem tohoto textu není jejich podrobná diskuse, která je obsažena například v Medveď et al. (2005) nebo v Pavel (2005). Stručně je možné shrnout, že přínosy lze spatřovat zejména v poklesu produkčních nákladů, který je generován jak vpuštěním konkurence, tak i existencí soukromého a ziskově orientovaného vlastnictví u dodavatelů. Nevýhoda externího kontrahování je skryta zejména ve ztrátě přímé administrativní kontroly nad produkcí subjektu, což může vést k růstu transakčních nákladů a možnému vzniku závislého postavení.

S cílem omezit potenciální nebezpečí plynoucí z úplného kontrahování veřejných služeb využívají obce řadu přechodových neboli hybridních organizačních struktur. Jejich podstatou je snaha o vhodné skloubení tržních mechanismů, které vedou ke zvýšení efektivnosti, se zachováním určité míry administrativní kontroly. Následující schéma uvádí teoreticky možné způsoby zabezpečení služeb na obecní úrovni.

## MOŽNÉ ZPŮSOBY ZAJIŠTĚNÍ SLUŽEB NA OBECNÍ ÚROVNI

Interní				Externí				
zaměstnanci obecního úřadu	rozpočtová organizace	příspěvková organizace	obchodní společnost vlastněná obcí	obchodní společnost vlastněná společně s jinou obcí/obcemi	obchodní společnost s majoritním vlastnictvím obce	obchodní společnost s minoritním vlastnictvím obce	klasické zadání soukromému subjektu	PPP projekty - nedochází ke změně vlastnictví
	organizační vydělení v rámci sektoru		organizační vydělení s využitím obchodního práva		externí zajištění se zachováním majetkového vlivu		klasické externí zajištění	

Zdroj: vlastní zpracování

Z prezentovaného schématu vyplývá, že v rámci interního zabezpečení nejsou obce odkázány pouze na používání vlastních zaměstnanců, ale mohou zakládat i samostatné právnické osoby. Ty mají ve většině případů charakter neziskových organizací a jejich typickým příkladem je po zániku rozpočtových organizací model organizace příspěvkové.

V současné době je však možné se velmi často setkat se situací, kdy obce používají pro produkci veřejných služeb obchodní společnosti, které buď zcela nebo většinou ovládají. To vede v praxi k řadě komplikací, neboť institut obchodní společnosti je určen pro klasické podnikání za účelem dosažení zisku a nikoliv pro provádění neziskových činností, kterým poskytování veřejných služeb obyvatelům bezesporu je.

Současná legislativa obce nijak neomezuje v zakládání vlastních obchodních společností ani ve vstupování do již existujících subjektů. Obchodní společnosti ovládané obcemi lze přitom rozdělit podle účelu majetkového vstupu do dvou skupin. První zahrnuje ty subjekty, které obce používají pouze jako jinou organizační formu interní (in house) produkce služeb pro své obyvatele. Tyto společ-

nosti tak nejsou určeny k prodeji produktů na klasickém konkurenčním trhu a jsou zcela nebo z valné většiny závislé na platbách od svého majitele. Jejich cílem není dosahování zisku, ale poskytování služeb. Druhá skupina firem je tvořena subjekty, které podnikají na klasickém konkurenčním trhu a o své příjmy se ucházejí v konkurenci s ostatními subjekty nabídkové strany ekonomiky. Cílem jejich existence je dosahování zisku a majetková účast obce je ve většině případů motivována snahou o zvýšení rozpočtových prostředků příjmy z dividend a majetkových podílů. Příjmy těchto společností pocházejí většinou od jiných subjektů než je jejich majitel.

Pokud se představitelé obce rozhodnou založit novou obchodní společnost nebo vstoupit do již existujícího subjektu (za účelem dosažení zisku nebo poskytování veřejných služeb), měli by zhodnotit, zda dochází k efektivnímu vynakládání veřejných zdrojů. Tomu musí předcházet stanovení cíle takového kroku.

Pokud je cílem majetkové účasti v obchodní společnosti zvýšení příjmů obecních rozpočtů, je nutné porovnávat zvolenou variantu ve smyslu investice prostředků do nákupu akcií či majetkových podílů s jinými alternativními strategiemi, přičemž hlavním kritériem by měl být výnos na jednotku vloženého kapitálu. Zřejmě nejjednodušší z alternativních strategií je umístění prostředků do státních cenných papírů. Pod pojmem výnosnost je nutné si však představit nejen přímé příjmy z dividend a podílů na zisku, ale i potenciální zhodnocení držení akcií a majetkových podílů. Při porovnávání je nutné vzít v úvahu i rizikovost jednotlivých variant, která je zřejmě v případě obchodních společností podstatně vyšší než při umístění prostředků do velmi bezpečných státních cenných papírů.<sup>6</sup>

6) K 31. 10. 2007 držely subjekty místní vlády (tedy kraje, obce a dobrovolná sdružení obcí) státní dluhopisy v celkové hodnotě 462,3 mil. Kč, což představovalo cca 0,06 % hodnoty všech emitovaných dluhopisů. Hrubá míra výnosnosti se v případě státních pokladničních poukázek pohybovala kolem 3,6 % a v případě desetiletých dluhopisů 4,6 %. Podrobněji viz [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/st\\_dluh.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/st_dluh.html).

Vedle čistě ekonomické úvahy vztahující se k míře výnosnosti je nutné při majetkové participaci obcí v klasických podnikatelských subjektech také zvažovat, do jaké míry řízení těchto společností odvádí statutární orgány obce od jejich hlavního předmětu činnosti. Je nutné zdůraznit, že cílem existence obecní samosprávy není generování dodatečných rozpočtových příjmů, ale správa věcí veřejných na místní úrovni.

Je tedy otázkou, zda by se obecní představitelé neměli soustředit spíše na vykonávání činností, pro které jsou určeni zákonem o obcích, než na podnikání. Působení na klasickém konkurenčním trhu je vlastní subjektům soukromým. Existující studie sice ukazují, že firmy vlastněné veřejným sektorem mohou být za předpokladu, že jsou vystaveny shodné míře konkurence jako ostatní subjekty, stejně efektivní jako soukromé firmy, avšak existuje zde významné riziko morálního hazardu.<sup>7</sup> Představitelé veřejného sektoru mají obecně tendenci v dobách, kdy se podnikům, které vlastní, ekonomicky nedaří, je sanovat, a to ať již přímo (dotace apod.) nebo nepřímo (např. zvýhodňováním při zadávání veřejných zakázek). Výsledkem je ztráta ekonomické efektivnosti a také prostředků veřejných rozpočtů.<sup>8</sup> Z výše uvedených důvodů lze tedy označit legitimitu majetkové zainteresovanosti obecních samospráv v obchodních společnostech za velmi spornou.

Vraťme se však k situaci, kdy je majetková účast obce v obecní společnosti pouze jinou formou interní produkce. Pokud je možné touto formou zajistit občanům poskytování požadované služby v příslušné kvalitě s minimem nákladů, tedy pokud je cesta přes obecní společnosti levnější než přes klasický interní nebo externí model, nelze proti volbě tohoto řešení nic namítat. Problémem však je, že forma obchodní společnosti je primárně určena pro

7) Podrobněji např. Stiglitz (1997).

8) Možnost sanace ovládaných obchodních společností je v současné době značně zúžena existující legislativou Evropských společenství.

subjekty, jejichž cílem je dosahování zisku. Z výše uvedených důvodů je tato organizační forma do značné míry nekompatibilní s ostatními organizacemi veřejného sektoru, což generuje velmi významné problémy.

Oblíbenost obchodních společností jako jiné formy poskytovatele veřejných služeb<sup>9</sup> je dána zejména výhodnějším daňovým režimem, kdy není nutné od sebe oddělovat výnosy a náklady z činností hlavních a vedlejších. Dále se jedná o přehlednější typ účetnictví, jednodušší možnost manipulace s majetkem a snadnější zadlužování. Mezi neekonomické důvody, avšak v praxi značně frekvencované, patří možnost umisťovat do statutárních orgánů těchto společností spřízněné osoby či osoby, jimž se potřebuje vládnoucí koalice na radnici nějakým způsobem odvděčit.

#### OBJEKTIVNÍ A SUBJEKTIVNÍ PŘÍČINY ZAKLÁDÁNÍ OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTÍ OBCEMI

Objektivní	Subjektivní
Klasické podnikatelské účetnictví.	Místa v řídicích a dozorčích radách jako nástroj pro odměňování spřízněných osob.
Odpadá potřeba samostatného vedení výnosů a nákladů činností hlavních a vedlejších.	Nižší míra institucionální i laické kontroly.
Flexibilnější možnost manipulace s majetkem.	
Možnost zadlužovat se.	

Zdroj: Vlastní zpracování

Využívání obecních obchodních společností však s sebou přináší celou řadu nevýhod a rizik. Především se jedná o snížení transparentnosti toku veřejných prostředků a s tím související absenci efektivní kontroly nejen ze strany veřejnosti, ale i orgánů veřejné správy. Dalším problematickým okruhem je respektování zákona o veřejných zakázkách a zákona o svobodném přístupu k informa-

9) Podrobněji k diskusi o nevýhodách a výhodách obecních obchodních společností viz Pavel (2006).

cím. Za potenciální ohrožení efektivnosti veřejných prostředků lze označit i již zmíněný mechanismus obsazování pozic v řídicích a dozorčích orgánech podle politické potřeby. Vedle problematické etické roviny má tento postup i negativní dopady na hospodaření těchto subjektů, neboť vrcholné orgány nejsou obsazovány podle profesních hledisek a tudíž od nich nelze očekávat kvalifikovaná rozhodnutí.



## VYBRANÉ PROBLÉMY OBECNÍCH OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTÍ

### ZÁKON O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH

Již bylo uvedeno, že používání obecních obchodních společností s sebou přináší značné problémy, neboť jejich právní forma, úprava účetnictví apod. nejsou kompatibilní s fungováním ostatních organizací veřejného sektoru. Jednou z problémových oblastí jsou i veřejné zakázky, kde je nutné hledat odpovědi zejména na dvě následující otázky:

- Musí být smluvní vztah mezi zadavatelem (obcí) a obchodní firmou, která je jím vlastněna, uzavřen na základě zákona o veřejných zakázkách?
- Musí se obchodní společnost, která je zcela ovládána obcí, řídit při svých nákupech zákonem o veřejných zakázkách?

Aby bylo možné na tyto dvě otázky odpovědět, je nutné se nejprve zastavit u ekonomického odůvodnění institutu veřejných zakázek. Již vlastní definování tohoto pojmu je poměrně problematické. Na veřejné zakázky lze nahlížet buď pohledem ekonomickým, kdy např. Medved' et al. (2005, str. 302) uvádějí, že veřejná zakázka „je jakékoliv nakupování zboží nebo služeb, které se (dominantně) realizuje z veřejných zdrojů“, nebo pohledem právním, kdy je veřejná zakázka takovým smluvním vztahem, který je uzavřený podle zákona o veřejných zakázkách. Pro účely následující analýzy se jeví jako podstatnější pohled právní, a proto z něj vyjdeme.

Současný domácí legislativní rámec veřejných zakázek již zcela zohledňuje úpravu této problematiky v EU a definuje veřejnou zakázku jako zakázku na dodávky, stavební práce nebo služby realizovanou na základě úplatné smlouvy písemně uzavřené jedním

nebo více zadavateli a jedním nebo více zhotoviteli, dodavateli nebo poskytovateli služeb. Klíčovým pojmem pro určení, co je a co není veřejnou zakázkou, je pojem zadavatel. Pokud je některý ekonomický subjekt označen za zadavatele, musí se jeho nákupy statků řídit zákonem o veřejných zakázkách.

V legislativním rámci EU jsou za zadavatele považovány tři typy subjektů. Jedná se o zadavatele:

- veřejné,
- dotované a
- sektorové (nebo též odvětvové).

V prvním případě jde o klasické subjekty veřejného sektoru, které vynakládají veřejné prostředky při realizaci činností vlastních veřejnému sektoru. Mezi tyto činnosti patří poskytování veřejných služeb. Příjmy těchto organizací pocházejí z veřejných rozpočtů, resp. z daní. Jejich hospodaření tak není závislé na tom, jak dobře své činnosti realizují, čímž je eliminován tlak na efektivní vynakládání zdrojů. Navíc tyto organizace často působí monopolně, kdy spotřebitelé nemohou jejich služby substituovat jiným statkem. Pokud se chovají neefektivně, nejsou vzhledem k absenci tržních mechanismů vystaveny odlivu spotřebitelů, a tedy ani krachu. Institut veřejných zakázek tak má v jejich případě alespoň částečně tržní mechanismus nahradit, a to při nákupech vstupů.

Druhým případem zadavatelů jsou zadavatelé dotovaní. Zde se velice zjednodušeně jedná o subjekty, které nejsou součástí veřejného sektoru, ale které obdržely z veřejných prostředků dotaci na předem určené činnosti. Vzhledem k tomu, že tyto prostředky získaly bez tržního testu, je nutné zajistit jejich efektivní vynaložení. Proto je i zde použit institut veřejných zakázek.

Konečně posledním typem zadavatelů jsou tzv. sektoroví nebo též odvětvoví zadavatelé. V tomto případě se jedná o subjekty, které mohou, ale také nemusí být pod majetkovou kontrolou veřejného

sektoru a které podnikají v některých odvětvích na základě zvláštního povolení.<sup>10</sup> Toto povolení, které jim bylo poskytnuto státem, jim propůjčuje charakter lokálního monopolu. Při existenci monopolu však dochází k vyřazení části tržních mechanismů, které obecně zajišťují efektivní alokaci zdrojů. Tyto subjekty se tak mohou chovat neehospodárně a svou neefektivnost přenášet ve formě vyšších cen na spotřebitele. Vzhledem k neexistenci jiného subjektu na nabídkové straně nemohou spotřebitelé přejít k jiné firmě a musí tak jejich vysoké ceny strpět. Vydáním výše uvedeného povolení je stát do značné míry za tento stav odpovědný, a proto se snaží své obyvatele alespoň chránit tím, že nutí tyto subjekty postupovat při svých nákupech podle zákona o veřejných zakázkách. Ochrana spotřebitelů však rozhodně není dokonalá, neboť povinnost aplikace institutu veřejných zakázek pouze zajišťuje, že nebudou plynat nákupní oddělení. Pokud dochází k neefektivnostem uvnitř těchto společností, veřejné zakázky tomu nezabrání.<sup>11</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že v evropském právním rámci veřejných zakázek může být veřejnou zakázkou i kontrakt uzavřený mezi dvěma subjekty, z nichž ani jeden není součástí veřejného sektoru. Institut veřejných zakázek je používán jako nástroj efektivní alokace zdrojů, a to v situaci, kdy nejsou přítomny tržní síly a je tak ohroženo buď vynakládání veřejných prostředků (veřejní a dotování zadavatelé), nebo existuje možnost přenosu neefektivního chování monopolní firmy na spotřebitele (sektoroví zadavatelé).

10) Za tato vybraná odvětví jsou považována následující: plynárenství, teplárenství, elektroenergetika, vodárenství, doprava, poštovní služby, hornictví a těžební průmysl, letectví a vodní doprava. V rámci těchto odvětví se však povinnost postupovat při nákupech vstupů podle zákona o veřejných zakázkách vztahuje pouze na ty subjekty, které vykonávají některou z tzv. relevantních činností. Jejich přehled viz zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, § 4.

11) Ochrana spotřebitelů v případě sektorových zadavatelů je dále snížena současným nastavením legislativy, která ukládá povinnost sektorovým zadavatelům postupovat podle zákona o veřejných zakázkách pouze v případě nadlimitních zakázek. U podlimitních zakázek je možné nakupovat dle vlastního uvážení (měly by však být respektovány obecné principy zákona o veřejných zakázkách: transparentnost, rovné zacházení, nediskriminace) a případnou neefektivnost přenášet na své zákazníky.

Po obecnějším exkurzu do základní filozofie institutu veřejných zakázek je možné se vrátit k problematice obecních obchodních společností a k hledání odpovědí na dvě v úvodní části položené otázky. Přitom je nutné analyzovat, kdy je obecní obchodní společnost veřejným zadavatelem a zároveň kdy jí může veřejný zadavatel (v tomto případě obec) přidělit zakázku na poskytování služby bez použití zákona o veřejných zakázkách.

Veřejným zadavatelem je podle zákona o veřejných zakázkách:<sup>12</sup>

- Česká republika,
- státní příspěvkové organizace,
- územní samosprávné celky a jimi zřízené či řízené příspěvkové organizace,
- jakákoliv jiná právnická osoba, pokud byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, která nemá průmyslovou nebo obchodní povahu a je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, řídicím, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

Současná legislativa tak za veřejného zadavatele vedle centrální vlády a územních samospráv považuje příspěvkové organizace. V případě obecních obchodních společností již jejich označení za veřejného zadavatele jednoznačné není. Problémem je, jak odlišit subjekty působící na klasickém konkurenčním trhu od těch, které jsou pouze jinou formou interní produkce.

Aby byla obchodní společnost považována za veřejného zadavatele, musí být založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu. Toto vymezení však není příliš jednoznačné, neboť žádná ze současných norem pojem potřeby veřejného

12) Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, § 2, odst. 2.

zájmu nedefinuje. Při jejich určování je nutné posuzovat konkrétní vlastnosti těchto služeb a zejména to, jestli se stát rozhodl z důvodů spojených s veřejným zájmem je poskytovat sám nebo si nad nimi zachovat rozhodující vliv.<sup>13</sup> Druhým problémem je, že většina akciových společností či společností s ručením omezeným nemá ve svých zakládacích dokumentech žádné informace o svém poslání.<sup>14</sup>

Druhou podmínkou pro naplnění charakteristiky veřejného zadavatele je činnost, která nemá průmyslový nebo komerční (obchodní) charakter. Pod pojmem průmyslový se většinou rozumí hromadná výroba produktů, které jsou následně uplatňovány na trhu. Zde tak dochází k jednoznačnému vyjmutí subjektů zaměřených na tržní produkci.<sup>15</sup>

Poslední podmínkou pro zařazení obchodní společnosti do kategorie veřejný zadavatel je určitá míra ovládnutí veřejným sektorem. Ovládat je možné právnickou osobu buď finančně, kdy jsou její příjmy převážně získávány od veřejného sektoru,<sup>16</sup> nebo pomocí vlastnictví, kdy stát či jiný veřejný zadavatel společnost majetkově ovládá nebo může alespoň jmenovat více než polovinu členů statutárních či jiných výkonných orgánů. Zatímco poslední dvě možnosti jsou jednoznačně srozumitelné, v případě financování je nutná podrobnější specifikace. Z hlediska logiky zákona se totiž jedná o finanční zdroje, které neprošly konkurenčním testem. Pokud například budeme uvažovat firmu vlastněnou obcí, která podniká

v oblasti stavebnictví a získala v otevřeném řízení zakázku od svého vlastníka, přičemž hodnota této zakázky představuje v daném roce více než polovinu jejích příjmů, neznámá to, že by bylo nutné, aby se stala veřejným zadavatelem. Realizace otevřeného řízení již představuje dostatečný konkurenční test, který zajišťuje efektivní alokaci veřejných prostředků.<sup>17</sup> Naproti tomu obecní firma zaměřená na údržbu zeleně ve městě, jež danou zakázku obdržela bez výběrového řízení (resp. mimo zákon o veřejných zakázkách) a u níž příjmy z této zakázky představují více než polovinu příjmů, veřejným zadavatelem je.

Označení obecní obchodní společnosti za veřejného zadavatele by zároveň mělo znamenat, že smluvní vztah mezi ním a zadavatelem (resp. zřizovatelem a majitelem) nebude podléhat zákonu o veřejných zakázkách. Nebylo by logické, aby se jak příjmy tak i výdaje daného subjektu musely řídit zákonem o veřejných zakázkách. Proto vztah mezi obecní obchodní společností, která představuje pouze jinou formu interní produkce, je předmětem výjimky ze zákona o veřejných zakázkách. Jedná se o obecnou výjimku, která se vztahuje na ty zakázky, „jejichž předmětem je poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací veřejnému zadavateli osobou, která vykonává převážnou část své činnosti ve prospěch tohoto veřejného zadavatele a ve které má veřejný zadavatel výlučná majetková práva; veřejný zadavatel má výlučná majetková práva v určité osobě, zejména pokud disponuje sám veškerými hlasovacími právy plynoucími z účasti v takové osobě nebo pokud taková osoba má právo hospodařit s majetkem veřejného zadavatele, nemá vlastní majetek a výlučně veřejný zadavatel vykonává kontrolu nad hospodařením takové osoby.“<sup>18</sup>

17) Podle rozsudku ESD č. C-380/98 nejsou příjmy, u kterých je jednoznačně definováno konkrétní plnění, zahrnovány do kategorie „veřejné financování“. Pokud je uzavřena smlouva podle zákona o veřejných zakázkách, je v ní vždy přesně definován předmět plnění. Veřejné financování se tak vztahuje zejména k dotacím a jiným finančním transferům, které neprošly konkurenčním testem.

18) Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, § 18.

13) Rozsudek ESD č. C-373/00. Míru zapojení veřejných institucí je možné posuzovat i podle toho, jestli má veřejná správa povinnost ze zákona danou službu zajistit, pokud to neudělá někdo jiný.

14) Rozsudek ESD č. C-470/99 problematiku zřízení, resp. založení společnosti za účelem poskytování služeb veřejného zájmu poněkud posunul. Podle něj není podstatné, za jakým účelem byla společnost založena, ale co nyní vykonává. Jinak řečeno, subjekt, který nebyl založen nebo zřízen za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou ani obchodní povahu, avšak odpovědnost za uspokojování těchto potřeb později převzal, splňuje podmínku „založení nebo zřízení za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou ani obchodní povahu“.

15) Podle rozsudků ESD č. C-223/99 a C-260/99 je jednou ze skutečností, která umožňuje identifikovat ty subjekty, které provádějí činnosti s průmyslovým a obchodním charakterem, fakt, že se pohybují v konkurenčním prostředí.

16) Pojem převážně odpovídá pojmu více než polovina. Viz rozsudek ESD č. C-380/98.

Z formulace výjimky vyplývá, že daná obecní firma musí vykonávat převážnou činnost ve prospěch zadavatele, který zároveň vlastní výlučná majetková práva, což lze v praxi ztotožnit s kontrolou nad všemi hlasovacími právy.

Stejně jako v případě vymezení veřejného zadavatele, i formulace výjimky ze zákona je pojata velmi široce a její praktická aplikace je vázaná na zhodnocení konkrétních okolností. Na základě relevantních judikátů ESD<sup>19</sup> je možné výše uvedené podmínky ještě doplnit o následující. Aby bylo možné zadat zakázku obecní obchodní společnosti mimo zákon o veřejných zakázkách, je nutné, aby daná společnost:

- byla řízena stejně jako organizační složky zadavatele,
- podnikala pouze v jurisdikci zadavatele a nemohla tak ohrozit fungování jednotného trhu EU,
- nebyla z jakékoliv míry vlastněna soukromým kapitálem.

Na tomto místě je nutné se zastavit u poslední podmínky. Z ní plyne, že ve společnosti nesmí mít žádný majetkový podíl soukromý subjekt. Důvodem je, že přidělením zakázky bez procedur podle zákona o veřejných zakázkách by získal majetkový prospěch při absenci jakékoliv konkurence. Omezení přítomnosti soukromého kapitálu platí i implicitně, což znamená, že při přidělení zakázky mimo zákon o veřejných zakázkách musí být zamezeno vstupu soukromého investora i v budoucnu. To v praxi mimo jiné znamená, že pokud obec přidělila zakázku své společnosti mimo režim zákona o veřejných zakázkách a následně se rozhodla ji privatizovat, mělo by dojít k vypovězení smlouvy. Poskytování dané služby by pak mělo být soutěženo.

Z výše uvedené analýzy vyplývají dvě základní možnosti smluvních dodavatelsko-odběratelských vztahů mezi obcí a vlastněnou

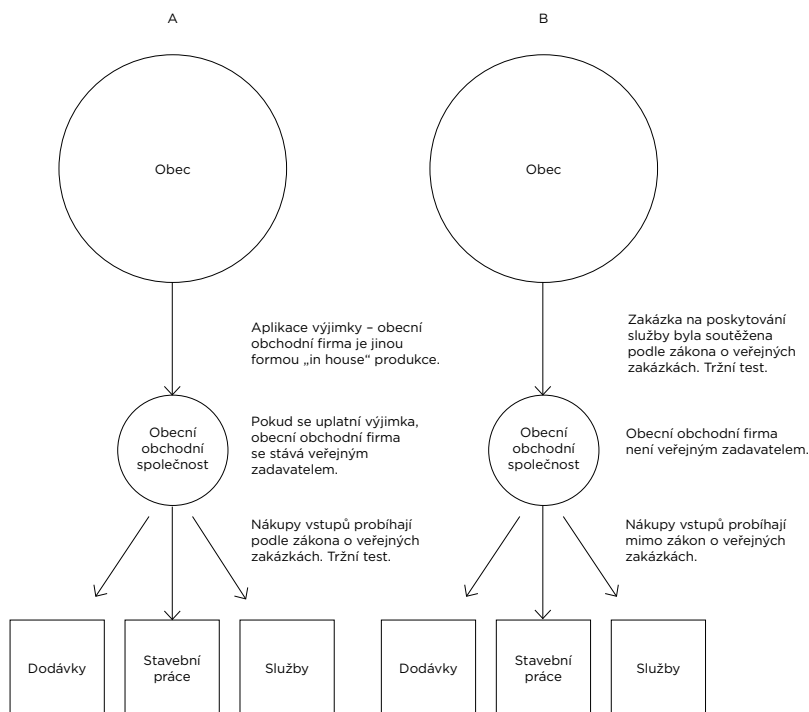
obchodní společností. Pokud je daná společnost založena za účelem poskytování služeb a je ovládána obcí (zadavatelem), smluvní vztah mezi nimi nemusí podléhat zákonu o veřejných zakázkách.<sup>20</sup> Zároveň se však tato obchodní společnost stává veřejným zadavatelem a musí při nákupech svých vstupů (s výjimkou zaměstnanců a dalších přesně vymezených výjimek) postupovat podle zákona.

Druhou možností je situace, kdy obec vyhlásí na určitou zakázku soutěž podle zákona o veřejných zakázkách, kterou vyhraje obchodní společnost vlastněná danou obcí. V tomto případě je smlouva mezi obcí a firmou uzavřena na základě zákona o veřejných zakázkách. Obchodní společnost získala své příjmy na základě konkurenčního testu a není tedy nutné, aby při nákupech svých vstupů používala zákon o veřejných zakázkách. Firma tak není veřejným zadavatelem.

Následující schéma zobrazuje obě výše diskutované varianty. Obecně lze říci, že rozdíl mezi nimi je pouze v místě, kde bude tržní test proveden. Zatímco v prvním případě (A) je to až při nákupech vstupů potřebných k poskytování dané služby, v druhém případě (B) je to mezi obcí a kontrahovaným subjektem.

20) Obec (zadavatel) se samozřejmě může rozhodnout danou zakázku soutěžit, i když její firma splňuje všechny relevantní vlastnosti pro označení jiná forma interní produkce. V praxi se to skutečně i děje.

19) Zejména č. C-107/98, C-26/03 a C-231/03.

**DVĚ RŮZNÉ METODY UMÍSTĚNÍ TRŽNÍHO TESTU PŘI POUŽITÍ OBECNÍ OBCHODNÍ SPOLEČNOSTI K POSKYTOVÁNÍ SLUŽBY VEŘEJNÉHO ZÁJMU**


Zdroj: vlastní zpracování

Aplikace zákona o veřejných zakázkách na obecní obchodní společnosti se trochu komplikuje, pokud daná společnost vykonává jednu z tzv. relevantních činností. V případě obecních obchodních společností se ve většině případů jedná o činnost poskytování městské hromadné dopravy. Vykonávání relevantní činnosti je charakteristické pro již zmíněné sektorové zadavatele, což v praxi znamená, že daná obecní obchodní společnost splňuje charakteristiky jak zadavatele veřejného, tak i sektorového. Právní úprava zadávání

veřejných zakázek sektorovými zadavateli je však volnější než v případě veřejných zakázek veřejných zadavatelů. Výhodou je zejména nutnost postupovat podle procesních ustanovení zákona pouze v případě nadlimitních zakázek. Navíc jsou finanční hranice nadlimitních zakázek nastaveny výše než v případě veřejnoprávních institucí.<sup>21</sup> Dalším pozitivem je volnější právní úprava vymezení kvalifikačních předpokladů či jednodušší možnost zrušení probíhajících zadávacích řízení.

Pokud tedy obecní obchodní společnost splňuje obě charakteristiky a zadává zakázky, které se vztahují k její relevantní činnosti, může se rozhodnout, jestli se bude považovat za veřejného zadavatele a tedy postupovat podle zákona u všech zakázek s vyšší předpokládanou hodnotou než 2 mil. Kč u dodávek a služeb a 6 mil. Kč u stavebních prací, nebo se bude považovat za sektorového zadavatele a podle zákona bude postupovat pouze v případě nadlimitních zakázek. Transparentnější, avšak samozřejmě i administrativně náročnější, je první cesta.

**ZÁKON O SVOBODNÉM PŘÍSTUPU K INFORMACÍM**

Existence obecních obchodních společností přináší komplikace nejen u veřejných zakázek, ale zejména při uplatňování zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Aplikace veřejné kontroly představuje jeden z institutů, jak zajistit efektivnost vynakládání veřejných prostředků tam, kde není přítomen tržní test. Ekonomická logika institutu je tedy stejná jako v případě veřejných zakázek. Zákon o svobodném přístupu k informacím by měl umět rozlišit subjekty, které – ač ovládané veřejným sektorem

21) Rozdíl v limitech na veřejné zakázky na dodávky a služby je dvojnásobný. Zatímco v případě veřejnoprávních institucí je to 6 607 000 Kč, u sektorových zadavatelů je to 13 215 000 Kč. Limit pro veřejné zakázky na stavební práce je stejný.

– působí na konkurenčním trhu a jejichž efektivní chování je zajištěno tržními mechanismy, od subjektů, které představují pouze jinou formu interní produkce a jsou tak ekonomicky na stejné úrovni jako organizační složky nebo příspěvkové organizace.

Kontrola obecních obchodních společností, a to jak institucionální, tak i laická, je negativně ovlivněna jejich charakterem jakožto subjektů založených podle obchodního práva a zdroje informací o jejich činnostech jsou velmi omezené. Praktické uplatnění ekonomické logiky institutu laické kontroly, tedy jeho zdůvodnitelnosti v případě absence konkurenčního testu, se komplikuje současným zněním zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, neboť ten definuje povinné subjekty takto:<sup>22</sup>

- Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány a orgány územní samosprávy.
- Povinnými subjekty jsou dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.
- Zákon se nevztahuje na postup při poskytování informací povinnými subjekty, který je upraven zvláštními předpisy.

Ani jeden z uvedených odstavců však nezakládá podnikatelským právnickým osobám povinnost poskytovat informace, ač jsou vlastněny veřejným sektorem a vykonávají stejné činnosti jako např. příspěvkové organizace nebo organizační složky.<sup>23</sup>

Žádosti o poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, jsou tak ve většině případů obecními obchodními společnostmi odmítány. Určitým pozitivním posunem v této oblasti může být kauza Horník vs. Letiště Praha. V tomto případě, kdy Letiště Praha odmítalo postupovat podle zákona s tím, že není povinným subjektem, Ústavní soud shledal, že pro posouzení zařazení subjektu do kategorie povinný subjekt (resp. jeho charakteru jakožto veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky) je relevantní nejen způsob vzniku, ale i charakter zřizovatele, existence státního dohledu či charakter účelu organizace.<sup>24</sup>

Kontrola obecních obchodních společností je však nižší nejen ze strany veřejnosti, ale i ze strany veřejného sektoru. Toky prostředků již například nejsou vykazovány v systému Ministerstva financí ARIS, což ostatně ani není možné, neboť způsoby účtování jsou odlišné.

22) Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, § 2.

23) Slovenský zákon č. 211/2000 Z. z., o slobodnom prístupe k informáciám, je v tomto směru lépe konstruován. Podle něj je povinným subjektem každá právnická osoba, která byla založena nebo zřízena jiným povinným subjektem.

24) Podrobněji viz náleze ÚS 260/06. <http://www.judikatura.cz>

## OBECNÍ OBCHODNÍ SPOLEČNOSTI A MĚSTA V ČESKÉ REPUBLICE

Současná legislativa místní samosprávy nijak neomezuje v zakládání obchodních společností či v majetkových vstupech do již existujících subjektů. Obecní samosprávy tak tento typ organizační poměrně často používají, přičemž lze najít přímo úměrný vztah mezi velikostí obce a počtem subjektů, ve kterých má majetkovou účast.

Již bylo uvedeno, že v obecné rovině lze identifikovat dva základní typy obchodních společností:

- obchodní firmy pro zisk,
- obchodní firmy jako jiná forma „in-house“ produkce.

V druhém případě lze ještě provést podrobnější rozčlenění do tří specifických skupin. První zahrnuje firmy, které podnikají v oblastech vyznačujících se vysokou náročností na vstupní investice. Buď se jedná o síťová odvětví (např. plynárenství), nebo o městskou hromadnou dopravu. Společným znakem těchto subjektů je jejich pozice lokálního monopolu. Proto jsou zároveň většinou podrobeny regulačnímu dohledu nezávislých orgánů. Některá města však zřejmě považují tuto regulaci za nedostatečnou a formou majetkové účasti se snaží udržet si kontrolu nad jednáním společnosti a eliminovat tak potenciální negativní dopady na spotřebitele.

Druhým typem společností jsou firmy založené za účelem poskytování veřejných služeb obyvatelům dané obce. Jedná se tedy pouze o jinou formu „in house“ produkce. Společnosti se většinou zabývají svozem komunálního odpadu, péčí o komunikace apod.

Konečně třetím typem, který však můžeme označit jako specifickou podskupinu předešlé, jsou subjekty pohybující se v oblasti kultury a sportu. Používání obchodních společností je zde zdů-

vodňováno především výhodnějším účetním a daňovým režimem. O významu obchodních společností svědčí následující tabulka, která udává hodnotu rozhodujících a podstatných majetkových účastí všech obcí v České republice. Z prezentovaných údajů vyplývá, že s výjimkou roku 2003 obce každý rok zvyšují své majetkové účasti o cca 3 %. Vykazovaná hodnota majetkových účastí ve společnostech s rozhodujícím a podstatným vlivem přesáhla na konci roku 2006 částku 88 mld. Kč. Jednoznačně je přitom preferován rozhodující typ účasti, kdy daná obec vlastní v obchodní společnosti více než 50 % akcií či nadpoloviční majetkový podíl, což umožňuje zcela ovládat dění v dané organizaci. Poměr mezi rozhodujícími a podstatnými majetkovými účastmi se pohybuje kolem 12:1.

**HODNOTA ROZHODUJÍCÍCH A PODSTATNÝCH MAJETKOVÝCH  
ÚČASTÍ OBČÍ V LETECH 2001 AŽ 2006 (ÚDAJE V TIS. KČ)**

Typ účasti	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rozhodující	67 912 048	74 138 977	73 273 873	74 761 789	77 708 432	80 670 608
Podstatný	6 665 956	5 771 866	6 511 107	7 121 224	7 217 105	7 402 004
Celkem	74 578 005	79 910 843	79 784 980	81 883 013	84 925 537	88 072 617
Změna (%)	-	107,15	99,84	102,63	103,72	103,71

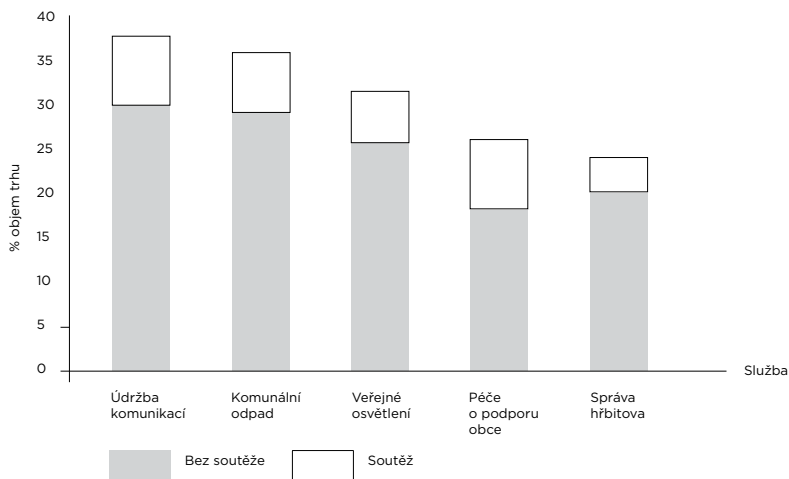
Zdroj: MF ARIS, vlastní výpočty

O značné angažovanosti obecních samospráv v obchodních společnostech svědčí nejen vysoká hodnota majetkových účastí, ale i význam těchto společností při zajišťování služeb. Následující graf zobrazuje podíl obecních obchodních společností na zajišťování vybraných služeb.<sup>25</sup> Z prezentovaných údajů vyplývá, že tyto společnosti drží v průměru 31 % trhu produkce vybraných služeb. Větší

25) Prezentované údaje vycházejí z výsledků výběrového šetření, které bylo v roce 2005 provedeno Transparency International - Česká republika, a obdobného šetření provedeného na Vysoké škole ekonomické v Praze.

část z nich ale obdržela zakázku bez výběrového řízení a představuje tedy pouze jinou formu interní produkce. Největší význam mají obecní obchodní společnosti v případě údržby komunikací (37 %), naopak nejmenší u správy hřbitova (pouze 24 %).

**VÝZNAM OBECNÍCH OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTÍ PŘI ZAJIŠŤOVÁNÍ SLUŽEB NA OBECNÍ ÚROVNI V ROCE 2004, VČETNĚ JEJICH ROZDĚLENÍ PODLE ZPŮSOBU PŘIDĚLENÍ ZAKÁZKY**



Zdroj: vlastní zpracování

**POUŽÍVÁNÍ OBECNÍCH OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTÍ KRAJSKÝMI MĚSTY**

Nejvýznamnější obecní obchodní společnosti jsou v České republice ovládány krajskými městy, což je vzhledem k jejich velikosti a významnosti v systému veřejných rozpočtů logické. Následující část studie se tak zaměřuje na jejich podrobnější analýzu. Údaje, se kterými bylo pracováno, byly zjištěny na základě přímého dotazování jednotlivých krajských měst. Postupováno bylo podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a po městech

byly požadovány následující informace:

- V jakých obchodních firmách drží město majetkové podíly (pro každou firmu uvést hodnotu majetkového podílu a jeho procentuální vyjádření)?
- Kteří zastupitelé jsou jmenováni do statutárních orgánů těchto firem (včetně rozdělení na uvolněné a neuvolněné)?
- Zaslání výročních zpráv těchto firem z let 2005 a 2006.

Většina měst poskytla informace v požadovaném rozsahu v zákonem stanovené lhůtě. Pouze v několika málo případech (Karlovy Vary, Praha) muselo být poskytnutí informací urgováno s upozorněním, že příslušný úřad porušuje zákon.



## CHARAKTERISTIKA OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTÍ S MAJETKOVOU ÚČASTÍ KRAJSKÝCH MĚST

V roce 2006 vlastnilo 12 krajských měst a hlavní město Praha<sup>26</sup> majetkové podíly v 210 společnostech založených podle obchodního zákoníku.<sup>27</sup> Následující tabulka popisuje situaci v jednotlivých městech, kdy tyto subjekty rozděluje podle rozsahu majetkové účasti a podle předmětu podnikání.

POČTY OBCHODNÍCH FIREM S MAJETKOVOU ÚČASTÍ KRAJSKÝCH MĚST  
Z HLEDISKA PŘEDMĚTU ČINNOSTI A VÝŠE MAJETKOVÉHO PODÍLU

Město	Klasické veřejné služby			Kultura a sport			Firmy s charakterem lokálního monopolu			Klasické podnikání			Celkem	Klasické podnikatelské subjekty jako % z celkem
	R	P	O	R	P	O	R	P	O	R	P	O		
Brno	6	1	0	1	0	0	5	0	1	11	3	1	29	52
České Budějovice	2	1	0	1	0	0	1	0	0	2	0	0	7	29
Hradec Králové	4	1	0	3	0	0	2	0	1	1	1	0	13	15
Jihlava	3	1	0	3	0	0	0	0	0	1	0	0	8	13
Karlovy Vary	1	0	0	3	0	0	0	1	0	2	1	0	8	38
Liberec	3	1	1	2	0	0	0	1	1	2	0	1	12	25
Olomouc	2	0	0	0	2	0	1	0	0	2	0	0	7	29
Ostrava	8	1	0	4	0	0	0	0	4	4	1	2	24	29
Pardubice	2	1	0	2	0	0	1	1	2	2	1	3	15	40
Píseň	3	0	1	0	0	0	4	0	1	4	0	1	14	36
Praha	3	0	0	1	0	0	7	0	0	3	1	5	20	45
Ústí nad Labem	2	0	0	4	0	0	0	1	2	1	0	1	11	18
Zlín	3	0	0	1	1	0	1	1	1	1	0	3	12	33
<b>Celkem</b>	<b>51</b>			<b>28</b>			<b>40</b>			<b>61</b>			<b>210</b>	<b>29</b>

Legenda: R – rozhodující majetková účast, P – podstatná majetková účast, O – majetková účast menší než 20 %  
Zdroj: vlastní zpracování

26) V rámci výzkumu bylo pracováno s údaji za magistráty jednotlivých měst. Obchodní společnosti ovládané pouze městskými částmi nebyly do analýzy zahrnuty.

27) Za obecní obchodní společnost jsou zde považovány i dceřiné společnosti subjektů, ve kterých má obec majetkovou účast.

Nejvyšší počet majetkových účastí vykazuje Brno, Ostrava a Praha, což není nijak překvapivé, neboť se jedná o tři největší města České republiky. Jednotlivá města se poměrně značně odlišují podle zaměření společností a volby struktury majetkového ovládnutí. V případě klasických veřejných služeb jednoznačně převládá rozhodující majetková účast (ve většině případů 100 %), což umožňuje tyto subjekty zařadit do kategorie „in-house“ produkce a zakázky jim přidělovat mimo zákon o veřejných zakázkách. Stejnou situaci je možné konstatovat i u subjektů zaměřených na kulturu a sport. Naopak v případě podniků s charakterem lokálního monopolu se podstatně častěji objevují menšinové účasti. Snahou měst tak zřejmě není tyto subjekty přímo řídit, ale spíše mít dostatek informací o jejich záměrech a možnost vyjadřovat se k nim. Konečně v případě podnikatelských subjektů je možné se setkat se všemi typy majetkových účastí. Některé tyto subjekty jsou zcela klasické podnikatelské, jiné se pohybují pouze v oblastech, kde má daná obec určité monopolní postavení. Typickým příkladem může být lázeňství nebo veletrhy.

Jak vyplývá z posledního sloupce, představují klasické podnikatelské subjekty značnou část majetkových účastí. Je otázkou, zda je majetková participace obcí v těchto společnostech účelná v tom smyslu, že dochází ke skutečnému zvyšování příjmů obecních rozpočtů. V tomto kontextu je nutné zmínit, že zisku mohou dosahovat a v řadě případů i dosahují firmy poskytující veřejné služby. Jeho rozdělování akcionářům, resp. podílníkům však nelze považovat za racionální.

Následující tabulka představuje přehled vykazovaných majetkových účastí s rozhodujícím a podstatným vlivem ve sledovaných městech. Dále jsou zde uvedeny příjmy z dividend a podílů na zisku. Aby byly eliminovány možné výkyvy ve sledovaných hodnotách, jedná se o průměrné hodnoty z let 2004-2006.

**VYKAZOVANÁ HODNOTA ROZHODUJÍCÍCH A PODSTATNÝCH MAJETKOVÝCH ÚČASTÍ KRAJSKÝCH MĚST V ČR A PŘÍJMY Z DIVIDEND A MAJETKOVÝCH ÚČASTÍ (PRŮMĚRNÉ ÚDAJE ZA OBDOBÍ 2004-2006, ÚDAJE V TIS. Kč)**

Město	Příjmy z dividend a majetkových účastí	Příjmy celkem	Hodnota majetkových účastí	Příjmy z dividend a majetkových účastí jako % celkových příjmů	Příjmy z dividend a majetkových účastí jako % hodnoty majetkových účastí
Brno	57 412,71	34 144 367,70	9 312 650,96	0,17	0,62
České Budějovice	42 015,97	5 093 862,42	1 240 278,77	0,82	3,39
Hradec Králové	2 785,64	4 821 200,13	1 712 146,25	0,06	0,16
Jihlava	4 914,19	3 493 707,12	298 250,98	0,14	1,65
Karlovy Vary	5 669,75	2 929 242,48	1 052 365,33	0,19	0,54
Liberec	637,77	5 612 646,03	1 078 916,18	0,01	0,06
Olomouc	2 636,71	7 066 800,86	500 240,82	0,04	0,53
Ostrava	13 195,92	22 739 948,25	3 434 626,84	0,06	0,38
Pardubice	1 803,70	4 484 034,36	1 208 861,24	0,04	0,15
Plzeň	73 679,63	15 499 001,67	2 283 179,27	0,48	3,23
Praha	331 047,96	80 820 753,46	43 111 184,02	0,41	0,77
Ústí nad Labem	12,58	6 099 134,16	678 219,83	0,00	0,00
Zlín	5,07	4 183 997,40	1 131 309,00	0,00	0,00

Zdroj: MF ARIS, vlastní výpočty

Z tabulky vyplývá, že příjmy, které plynou do obecních rozpočtů z titulu majetkových účastí, jsou v celkovém kontextu nevýznamné. V žádném z krajských měst nepřesahují 1 % celkových příjmů. V nadpolovičním počtu případů dokonce nepřesahují ani 0,1 %.

Ukazatelem, kterým lze posuzovat efektivnost alokace obecních prostředků do obecních firem, je výnosnost kapitálu. Vzhledem k existujícím předpisům obce ve své rozvaze vyčíslují pouze hodnoty majetkových účastí s rozhodujícím a podstatným vlivem, a proto bude kalkulace výnosnosti kapitálu mírně nadhodnocená.<sup>28</sup>

Výnosnost majetkových účastí ve většině případů nepřesahuje 1 %. Pouze ve třech případech je vyšší, a to v Jihlavě (1,65 %), Českých

28) Důvodem je, že dividendy nebo příjmy z majetkových účastí mohou plynout i z podílů menších než je 20 %.

Budějovicích a Plzni. V posledních dvou městech je výnosnost nad hranici 3 %, což již při porovnání s existujícími investičními možnostmi představuje rozumné číslo.

Na základě výše uvedené analýzy lze konstatovat, že krajská města v České republice, ač mají majetkové podíly v 61 firmách, které se pohybují na klasickém konkurenčním trhu, získávají z jejich držby velmi malé množství finančních prostředků. Alokování veřejných prostředků do klasických podnikatelských subjektů tak není zřejmě příliš efektivní.

## PODROBNĚJŠÍ ANALÝZA OBECNÍCH FIREM ZALOŽENÝCH JAKO INTERNÍ PRODUCENTI (VYBRANÁ ODVĚTVÍ)

Na základě údajů prezentovaných v minulé kapitole lze shrnout, že obce zakládají obchodní společnosti nebo do nich vstupují ne pro zisk, ale aby zajistily efektivní poskytování určité služby. Pokud obec společnost zcela ovládá, jedná se de facto o jinou podobu interní produkce. V opačném případě jí majetková účast slouží buď k zabránění monopolnímu chování, nebo k zajištění přístupu k informacím o činnosti dané společnosti a ovlivňování jejího chování.

Následující tabulka uvádí majetkové účasti ve společnostech ve vybraných oblastech poskytování služeb. Pokud není uvedeno žádné číslo, je daná služba poskytována buď interně (vlastní zaměstnanci, příspěvková organizace), nebo externím dodavatelem.

## MAJETKOVÉ ÚČASTI KRAJSKÝCH MĚST VE SPOLEČNOSTECH POSKYTUJÍCÍCH VYBRANÉ SLUŽBY

	MHD	Lesy	Komunikace	Technické služby	Teplárny	Vodovody a kanalizace	Komunální odpad
Brno	100	100	100	100	100	51	100
České Budějovice	100	100			80		25
Hradec Králové	100	100		40	100	58	20
Jihlava	100	100		100			49
Karlovy Vary	100				49		
Liberec	100			100	30	9	45
Olomouc	100			100		58	
Ostrava	100	100	100	100	5	29	100
Praha	100			71	51	92	
Pardubice	100			100		43	20
Píseň	100			17	99	2	95*
Ústí nad Labem	100				44	9	
Zlín	87***			100**	100	47	100**

Pozn: \* pouze spalovna \*\* jeden podnikatelský subjekt \*\*\* zbylých 13 % je vlastněno městem Otrokovice  
 Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky vyplývá rozdílné pokrytí sledovaných služeb. Zajištění městské hromadné dopravy všechna krajská města řeší dopravními podniky, které mají většinou charakter akciových společností a jsou zcela ovládaný daným městem. Stoprocentní ovládnutí se dále nejvíce objevuje v případě lesů a technických služeb. U ostatních služeb jsou častější majetkové podíly pod 100 %, přičemž někde podíl nedosahuje ani 20 %. V tomto případě tak obce již nemají téměř žádný vliv na chování podniku (a zároveň nemohou tyto subjekty kontraktovat mimo zákon o veřejných zakázkách), avšak mají alespoň přístup k informacím. Z tabulky také vyplývá, že ve sledovaných službách použití obecních obchodních společností jednoznačně preferují Brno a Ostrava.

V úvodní části studie byla diskutována problematika zařazení společností pod 100% kontrolou dané obce do kategorií zadavatelů podle zákona o veřejných zakázkách. Obecně lze říci, že pokud daná

firma obdržela zakázku mimo zákon o veřejných zakázkách, stává se veřejným zadavatelem. Zároveň firmy poskytující služby městské hromadné dopravy jsou i zadavatelem odvětvovým.

Následující tabulka shrnuje činnost dopravních podniků v oblasti zadávání veřejných zakázek od začátku účinnosti zákona č. 40/2004 Sb. (tedy od 1. května 2004) do září 2007. Porovnávání hodnot realizovaných zakázek mezi jednotlivými subjekty není příliš korektní, neboť je závislé na činnosti těchto subjektů při obnovování jejich vozového parku. Na druhou stranu lze však ze shromážděných údajů jednoznačně usuzovat, že nepanuje jednotné zařazení těchto firem do jednotlivých kategorií zadavatelů. Některé podniky (např. Ostrava nebo Ústí nad Labem) se považují za veřejného zadavatele a uplatňují tedy na svoje zakázky přísnější dohled zákona o veřejných zakázkách než subjekty ostatní, které se řadí do kategorie odvětvových zadavatelů. Problémem však je, že některé podniky se střídavě označují za odvětvového a střídavě za veřejného zadavatele. Premiantem je v tomto směru Dopravní podnik Karlovy Vary, který vyhlásil pět veřejných zakázek a považoval se za čtyři typy zadavatele (včetně kategorie obchodní společnost, kterou zákon o veřejných zakázkách nezná). Svědčí to o nejasnosti při administraci systému veřejných zakázek.

Z hlediska počtu veřejných zakázek jednoznačně vede Dopravní podnik Ostrava, který se zároveň téměř stabilně považuje za veřejnoprávní instituci. Dokonce používá procesní postupy zákona o veřejných zakázkách i na zakázky, které se pohybují pod limitem zakázek malého rozsahu. Počet veřejných zakázek v ostatních případech, a to i pokud se podnik řadí do kategorie veřejnoprávní instituce, je podstatně menší. Otázkou tak je, zda je zde zákon skutečně používán ve všech případech, kdy tomu tak má být.

**ČINNOST DOPRAVNÍCH PODNIKŮ PŘI VYHLAŠOVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK  
V OBDOBÍ KVĚTEN 2004 – ZÁŘÍ 2007**

Firma	Počet vyhlášených VZ	Počet zrušených zakázek	Označení zadavatele v dokumentaci	Hodnota zadaných VZ bez DPH
Dopravní podnik města Brna	23	4	9 x odvětvový, <sup>1</sup> 9 x fondy a jiné subjekty <sup>2</sup>	7 005 148 901,00*
Dopravní podnik města České Budějovice	4	0	2 x odvětvový	247 460 000,00
Dopravní podnik města Hradce Králové	3	0	3 x odvětvový	218 066 846,00
Dopravní podnik města Jihlavy	1	0	1 x odvětvový	95 247 000,00
Dopravní podnik Karlovy Vary	5	1	1 x obchodní společnost, 1x jiná osoba, <sup>3</sup> 1 x ovládaná osoba, 1 x odvětvový zadavatel	114 870 251,00
Dopravní podnik města Liberce	5	2	5 x fondy a jiné subjekty	90 267 503,02
Dopravní podnik města Olomouce	9	2	6 x odvětvový	121 939 378,00
Dopravní podnik Ostrava	47	9	1 x odvětvový, 3 x veřejnoprávní instituce, 29 x ovládaná osoba <sup>4</sup>	1 095 946 231,00
Dopravní podnik hl. m. Prahy	11	5	3 x jiná osoba, 2 x veřejnoprávní	570 855 554,00
Dopravní podnik města Pardubic	6	2	6 x fondy a jiné subjekty	168 987 990,00
Píseňské městské dopravní podniky	22	0	14 x odvětvový zadavatel, 2 x veřejnoprávní instituce	757 559 975,00
Dopravní podnik města Ústí nad Labem	3	0	1 x veřejnoprávní instituce, 2 x ovládaná osoba	201 918 774,00
Dopravní společnost Zlín-Otrokovice	3	1	3 x odvětvový zadavatel	321 938 303,00

Pozn.: \* Velmi vysoká hodnota veřejných zakázek Dopravního podniku města Brna je způsobena uzavřením rámcové smlouvy na dodávky tramvají v hodnotě 4,96 mld. Kč.

1) Zákon č. 40/2004 Sb., § 3 a zákon č. 137/2006 Sb., § 2 odst. 6.

2) Zákon č. 40/2004 Sb., § 2 odst. 1 písm. a) bod 4.

3) Zákon č. 40/2004 Sb., § 2 odst. 1 písm. b).

4) Zákon č. 40/2004 Sb., § 2 odst. 1 písm. c).

Zdroj: ISVZ, vlastní zpracování

Další skupinou obecních obchodních firem, kterou zde zmíníme, jsou společnosti zaměřené na správu městských lesů. Ve sledovaných krajských městech je můžeme najít pětkrát, přičemž v případě Jihlavy prošla tato firma konkurenčním testem a není jí tedy možné považovat za veřejnoprávního zadavatele.

Při sledování aktivity v oblasti veřejných zakázek u těchto firem se ukazuje, že dvě z nich vypsaly v období květen 2004 až září 2007 pouze jednu veřejnou zakázku a zbylé dvě společnosti dokonce žádnou. Lze přitom úspěšně pochybovat o tom, že by během 40 měsíců nenakupovaly žádné vstupy s hodnotou přesahující 2 mil. Kč, resp. 6 mil. Kč.

**ČINNOST SPOLEČNOSTÍ V OBLASTI LESNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ PŘI VYHLAŠOVÁNÍ  
VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V OBDOBÍ KVĚTEN 2004 – ZÁŘÍ 2007**

Firma	Počet vyhlášených VZ	Počet zrušených zakázek	Označení zadavatele v dokumentaci	Hodnota zadaných VZ bez DPH
Lesy města Brna	1	0	Ovládaná osoba	3 474 300
Lesy a rybníky města Českých Budějovic	1	1	Jiná osoba	
Městské lesy HK	0	0		
Správa městských lesů Jihlava	0	0		Společnost prošla tendrem
Ostravské městské lesy	0	0		

Zdroj: ISVZ, vlastní zpracování

Podobná situace je i v případě technických služeb. Dle informací v ISVZ pouze Liberec nechal svou společnost projít konkurenčním testem, čímž ztratila charakter veřejného zadavatele. V ostatních dvou případech by měly být vstupy soutěženy. Zatímco Technické služby města Olomouce v období květen 2004 – září 2007 vypsaly pouze dvě zakázky, Technické služby ve Slezské Ostravě žádnou.

**ČINNOST SPOLEČNOSTÍ V OBLASTI TECHNICKÝCH SLUŽEB PŘI VYHLAŠOVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V OBDOBÍ KVĚTEN 2004 - ZÁŘÍ 2007**

Firma	Počet vyhlášených VZ	Počet zrušených zakázek	Označení zadavatele v dokumentaci	Hodnota zadávaných VZ bez DPH
Technické služby města Liberce	0	0		Společnost prošla tendrem
Technické služby města Olomouce	2	0	2 x fondy a jiné subjekty	6 438 500
Technické služby, a.s. Slezská Ostrava	0	0		

Zdroj: ISVZ, vlastní zpracování

Poslední obecní firmy, na které se zaměříme, se pohybují v oblasti odvozu komunálního odpadu. Všechny tři firmy ve sledovaném období vypsalý několik veřejných zakázek, přičemž nejvíce jich bylo v případě OZO Ostrava. U zbylých dvou je počet zakázek velmi malý, přičemž v případě Zlína je nutné upozornit i na fakt, že v řadě případů jsou informace v ISVZ neúplné. Problematické také je zařazení SAKO Brno do kategorie odvětvových zadavatelů, což je špatně, stejně jako označení a.s. ve 100 % vlastnictví.

**ČINNOST SPOLEČNOSTÍ V OBLASTI KOMUNÁLNÍHO ODPADU PŘI VYHLAŠOVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V OBDOBÍ KVĚTEN 2004 - ZÁŘÍ 2007**

Firma	Počet vyhlášených VZ	Počet zrušených zakázek	Označení zadavatele v dokumentaci	Hodnota zadávaných VZ bez DPH
Spalovna a komunální odpady Brno; zkratka SAKO Brno	5	3	3 x fondy a jiné subjekty, 1 x odvětvový zadavatel, 1 x a.s. ve 100 % vlastnictví	133 257 433
OZO Ostrava	29	6	8 x veřejnoprávní, 21 x ovládaná osoba	48 479 223
Technické služby Zlín	9	0	7 x ovládaná osoba, 1 x veřejnoprávní, 1 x neurčeno	48 379 739

Zdroj: ISVZ, vlastní zpracování

Obecní obchodní firmy, které jsou určeny pro poskytování veřejných služeb, by se měly také snažit o maximální zveřejňování informací o svých činnostech. Důvodem je fakt, že nejsou vystaveny konkurenčnímu prostředí a ve své podstatě jsou součástí veřejného sektoru. Tabulka uvádí, zda sledované společnosti zveřejňují na svých internetových stránkách výroční zprávy a také výsledky jejich hospodaření v letech 2004-2006. Z údajů vyplývá, že polovina těchto společností informace o svém hospodaření nezveřejňuje. Z hlediska výsledků hospodaření lze konstatovat podstatné zlepšení mezi roky 2004 a 2006, a to zejména v případě dopravních podniků.

**ZVEŘEJŇOVÁNÍ VÝROČNÍCH ZPRÁV A HOSPODÁŘSKÉ VÝSLEDKY VYBRANÝCH OBECNÍCH OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTÍ V LETECH 2004-2006, TIS. KČ, STAV K 30. ŘÍJNU 2007**

Firma	Výroční zprávy na webu	2004	2005	2006
Spalovna a komunální odpady Brno; zkratka SAKO Brno	ANO	4446	3387	808
OZO Ostrava	NE	13 682	712	?
Technické služby Zlín	ANO	705	-4468	2936
Technické služby města Olomouce	NE	1315	1375	?
Technické služby, a.s. Slezská Ostrava	NE	510	516	?
Lesy města Brna	ANO	1707	1315	1881
Lesy a rybníky města Českých Budějovic	NE	*711	*786	?
Městské lesy HK	NE	290	280	?
Ostravské městské lesy	NE	510	516	?
Dopravní podnik města Brna	ANO	-12 953	-65 204	450
Dopravní podnik města České Budějovice	ANO	-11 965	-5097	3559
Dopravní podnik města Hradce Králové	NE	3629	2330	?
Dopravní podnik města Jihlavy	NE	?	?	?
Dopravní podnik Karlovy Vary	NE	679	121	156
Dopravní podnik města Liberce	ANO	6294	441	2879
Dopravní podnik města Olomouce	ANO	-733	10 127	10 979
Dopravní podnik Ostrava	ANO	-13 405	-26 167	14 391
Dopravní podnik hl. m. Prahy	ANO	-507 592	-409 801	0
Dopravní podnik města Pardubic	ANO	-4349	-5561	1992
Pižeňské městské dopravní podniky	ANO	13 867	15 845	28 020
Dopravní podnik města Ústí nad Labem	NE	?	?	?
Dopravní společnost Zlín-Otrokovice	NE	421	-280	?

Pozn.: ? informaci se nepodařilo zjistit; \* zisk po zdanění

Zdroj: výroční zprávy jednotlivých společností, vlastní zpracování

V úvodní části studie byl také zmíněn problém obsazování statutárních orgánů obecních obchodních společností. Místa v řídicích a dozorčích orgánech jsou používána zejména pro umístování zastupitelů, přičemž z hlediska možnosti pobírat za tuto práci odměnu je rozdíl mezi uvolněným a neuvolněným zastupitelem. Následující tabulka uvádí přehled počtu míst v dozorčích a řídicích orgánech obecních obchodních společností.

Z prezentovaných údajů vyplývá, že na začátku roku 2007 bylo v krajských městech jejich zastupiteli obsazeno celkem 510 míst v dozorčích a řídicích orgánech. Toto číslo je však odlišné od celkového počtu „zapojených“ zastupitelů, neboť někteří z nich vystupují ve více firmách. Nejvíce míst obsazených zastupiteli v obecních obchodních firmách má Brno (109) následované Ostravou (79). Naopak nejméně Karlovy Vary (11) a České Budějovice a Ústí nad Labem (v obou případech 17). Zajímavé je, že v průměru více než 77 % míst obsadili neuvolnění zastupitelé, kteří mohou pobírat finanční odměnu.

**POČET MÍST V ŘÍDICÍCH A DOZORČÍCH RADÁCH SPOLEČNOSTÍ,  
VE KTERÝCH MAJÍ KRAJSKÁ MĚSTA MAJETKOVÉ PODÍLY, STAV K 31. 3. 2007**

Město	Uvolnění	Neuvolnění	Celkem	% neuvolněných
Brno	22	87	109	79,8
České Budějovice	7	10	17	58,8
Hradec Králové	12	10	22	45,5
Jihlava	2	19	21	90,5
Karlovy Vary	2	9	11	81,8
Liberec	11	21	32	65,6
Olomouc	5	29	34	85,3
Ostrava	3	76	79	96,2
Pardubice	11	44	55	80,0
Plzeň	16	24	40	60,0
Praha	8	25	33	75,8
Ústí nad Labem	9	8	17	47,1
Zlín	5	35	40	87,5
<b>Celkem</b>	<b>113</b>	<b>397</b>	<b>510</b>	<b>77,8</b>

Zdroj: informace poskytnuté jednotlivými městy, obchodní rejstřík, vlastní zpracování

## ZÁVĚR

Používání institutu obecních obchodních společností s sebou přináší řadu problémů, které mohou vést k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků. Provedená studie krajských měst ukázala, že nejproblematictější je situace kolem správné implementace a dodržování zákona o veřejných zakázkách, jakož i transparentnosti vynakládání prostředků.

Na problémy v dodržování zákona o veřejných zakázkách upozorňuje zejména odlišné zařazení některých subjektů do jednotlivých kategorií zadavatelů a značné rozdíly v počtu a hodnotě zadávaných veřejných zakázek. Fakt, že některé firmy nevyhlásily v období květen 2004 – září 2007 žádnou veřejnou zakázku či pouze velmi omezený počet, je velmi obtížně vysvětlitelný. Nelze předpokládat, že v tomto období nenakupovaly žádné vstupy, jejichž hodnota by nepřesáhla 2 mil. Kč (resp. 6 mil. Kč u stavebních prací od července 2006).

Problém špatné implementace a v některých případech i nedodržování zákona o veřejných zakázkách je zřejmě částečně důsledkem absence standardních mechanismů kontroly ve veřejném sektoru. Vzhledem k právní úpravě těchto subjektů je podstatně snížena transparentnost peněžních prostředků, a to jak absencí údajů v systému ARIS, tak i nepřímo problematickou aplikací zákona o svobodném přístupu k informacím. Netransparentnost ještě zvyšuje, že pouhá polovina sledovaných společností zveřejňuje své výroční zprávy na internetu.

Na základě provedené analýzy lze zformulovat následující hospodářsko-politická doporučení:

- Vzhledem k základním úkolům obecních samospráv (péče o všestranný rozvoj území a občanů) by mělo dojít k utlumení klasických podnikatelských aktivit, aby tak došlo k soustředění na základní okruh nekomerčních činností.

- Vzhledem k existenci objektivních důvodů vedoucích k masovému využívání ovládaných obchodních společností jako jiné formy interní produkce služeb je nutné zvážit úpravy daňového a účetního systému tak, aby byly tyto pobídky odstraněny; alternativně lze uvažovat i o legislativním zakotvení nového typu právnické osoby kombinující výhody příspěvkových organizací (přímá kontrola) s obchodní společností (flexibilnější manipulace s majetkem, daňový režim apod.).
- Je nutné zvýšit kontrolu obecních obchodních společností, které mají charakter veřejnoprávní instituce, v oblasti jejich zadávání veřejných zakázek.
- Jako žádoucí se jeví zvýšení transparentnosti toku finančních prostředků v obecních obchodních firmách. Připravované změny účetnictví veřejného sektoru by měly tento fakt zohlednit, což by vedlo k tomu, že by se údaje objevily i v systému ARIS. Zveřejňování výročních zpráv na webu by mělo být standardem.
- Je nutné vyjasnit platnost zákona o svobodném přístupu k informacím vzhledem k obchodním společnostem s majetkovou účastí subjektu veřejného sektoru. Jako problematické se však jeví rozlišení subjektů, které poskytují veřejné služby jako jinou formu interní produkce, od subjektů pohybujících se na konkurenčním trhu. Možným řešením by bylo zavedení praxe, kdy zařazení do kategorie veřejný zadavatel veřejné zakázky by znamenalo zařazení do skupiny povinných subjektů.

**LITERATURA**

Beblavý, M. – Sičáková-Beblavá, E. (2006): Inštitucionálne dilemy pri zabezpečení verejných služieb. Bratislava: Transparency International Slovensko. ISBN 80-89244-10-6.

Medveď, J. – Nemeč, J. – Orviská, M. – Zimková, E. (2005): Verejné financie. Bratislava: SPRINT. ISBN 80-89085-32-6.

MF (2007): Konvergenční program České republiky (aktualizovaná verze březen 2007). Praha: MF ČR.

Nemeč, J. – Meričková, B. – Vítek, L. (2004): Contacting-out on Local Government Level in Transitional Economies: Theory and Selected Evidence from Czech and Slovak Republic. Budapest 31.03.2004 – 02.04.2004. In: The Eighth International Research Symposium on Public Management. Budapest: University of Economic Sciences and Public Administration.

Nemeč, J. (2006): Prístupy k definovaniu verejného sektora a jeho meraniu. Vystoupení na seminári TI SK Rôznorodosť pri poskytovaní služieb územnou samosprávou vs transparentnosť, 6. února 2006.

Ochrana, F. (2001): Veřejný sektor a efektivní rozhodování. Praha: Management Press. ISBN 80-7261-018-X.

Ochrana, F. (2004): Veřejné zakázky. Praha: Ekopress. ISBN 80-86119-79-3.

OECD (2002): Competition and efficiency in Publicly funded Services, Paris.

Pavel, J. (2005): Ekonomické aspekty zadávání veřejných zakázek, kapitola v publikaci Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?, Transparency International - Česká republika.

Pavel, J. (2006): Efektivnost a transparentnost obecních obchodních společností. Studie. Praha: Transparency International - Česká republika.

Stiglitz, J. (1997): Ekonomie veřejného sektoru. Praha: Grada. ISBN 80-7169-454-1.

[www.mmr.cz](http://www.mmr.cz) (webové stránky Ministerstva pro místní rozvoj ČR).



## PŘÍLOHA 1 PŘEHLED MAJETKOVÝCH ÚČASTÍ JEDNOTLIVÝCH KRAJSKÝCH MĚST V ČESKÉ REPUBLICE, STAV K 31. 3. 2007

Město	Jméno společnosti	Právní forma společnosti	Podíl města	Oblast podnikání
Brno	Brněnské komunikace	a.s.	100,00%	komunikace
Brno		a.s.	100,00%	doprava
Brno	JIŽNÍ CENTRUM BRNO	a.s.	100,00%	infrastruktura, nemovitosti
Brno	Lesy města Brna	a.s.	100,00%	lesy
Brno	Pohřební a hřbitovní služby města Brna	s.r.o.	100,00%	hřbitovy
Brno	Spalovna a komunální odpady Brno; zkratka SAKO Brno	a.s.	100,00%	odpad
Brno	dceřiná spol.: ASTV	s.r.o.	51,00%	odpad
Brno	dceřiná spol.: Centrální kompostárna	a.s.	34,00%	bioodpad
Brno	dceřiná spol.: Energet	a.s.	100,00%	energetika
Brno	STAREZ-SPORT	a.s.	100,00%	sport, kultura
Brno	Technické síť Brno	a.s.	100,00%	technické služby
Brno	Tepelné zásobování Brno	a.s.	100,00%	teplárny
Brno	dceřiná spol.:TEZA Holding	a.s.	100,00%	energetika
Brno	dceřiná spol. TEZA Holding: Teplárny Brno	a.s.	100,00%	teplárny
Brno	Automotodrom Brno	a.s.	5%	závodní dráha
Brno	Brněnské vodárny a kanalizace	a.s.	51%	vodárenství
Brno	dceřiná spol.: Vodárenská soustava Vír, v likvidaci	s.r.o.	100%	vodárenství
Brno	BRNO PARKING	a.s.	34,29%	instalace a servis parkovacích systémů
Brno	EKO-SBĚR v likvidaci	s.r.o.	51,00%	odpad
Brno	Jihomoravská plynárenská	a.s.	1 akcie	plyn
Brno	KORDIS JMK	s.r.o.	49,00%	provoz dopravního systému
Brno	Technologický park Brno	a.s.	50,00%	pronájem, výstavba
Brno	Veletrhy Brno	a.s.	33,79%	výstavnictví
Brno	dceřiná spol.: BVV Brněnské veletrhy a výstavy	s.r.o.	100,00%	výstavnictví
Brno	dceřiná spol.: BRNO INN	a.s.	100,00%	hotel
Brno	dceřiná spol.: BVV FAIR TRAVEL	s.r.o.	100,00%	cestovní kancelář
Brno	dceřiná spol.: EXPO restaurace	a.s.	100,00%	catering
Brno	dceřiná spol.: Vlečka BVV	s.r.o.	100,00%	drážní doprava
Brno	dceřiná spol.: Kongresové centrum Brno	a.s.	100,00%	kongresové služby
České Budějovice	Dopravní podnik města České Budějovice	a.s.	100,00%	doprava
České Budějovice	Městské kulturní domy České Budějovice	a.s.	100,00%	služby

České Budějovice	Správa domů	s.r.o.	100,00%	nemovitosti
České Budějovice	A.S.A. České Budějovice	s.r.o.	25,00%	odpad
České Budějovice	Teplárna České Budějovice	a.s.	80,00%	teplárny
České Budějovice	Lesy a rybníky města Českých Budějovic	s.r.o.	100,00%	lesy
České Budějovice	Jihočeské letiště České Budějovice	a.s.	?	letectví
Hradec Králové	Dopravní podnik města Hradec Králové	a.s.	100,00%	doprava
Hradec Králové	HC VČE HK	a.s.	51,00%	sport – hokej
Hradec Králové	FC Hradec Králové	a.s.	100,00%	sport – fotbal
Hradec Králové	Městské lesy HK	a.s.	100,00%	lesy
Hradec Králové	Tepelné hospodářství HK	a.s.	100,00%	teplárny
Hradec Králové	Vodovody a kanalizace HK	a.s.	57,81%	vodárenství
Hradec Králové	Hradecká kulturní a vzdělávací spol.	s.r.o.	100,00%	kultura
Hradec Králové	Letiště Hradec Králové	s.r.o.	60,00%	letectví
Hradec Králové	Aldis	a.s.	48,54%	provoz KC
Hradec Králové	Bohemian Waste Management	a.s.	20,00%	odpad
Hradec Králové	Hradecké služby	a.s.	40,00%	služby
Hradec Králové	Krematorium	a.s.	37,48%	hřbitovy
Hradec Králové	Východočeská plynárenská	a.s.	1 akcie	plyn
Jihlava	Dopravní podnik města Jihlava	a.s.	100,00%	doprava
Jihlava	Služby města Jihlavy	s.r.o.	100,00%	služby
Jihlava	Správa městských lesů Jihlava	s.r.o.	100,00%	lesy
Jihlava	Prádelna a čistírna Jihlava	s.r.o.	100,00%	služby
Jihlava	HC Dukla Jihlava	s.r.o.	100,00%	sport – hokej
Jihlava	Teniscentrum Jihlava	a.s.	57,80%	sport – tenis
Jihlava	FC Vysočina Jihlava	a.s.	50,00%	sport – fotbal
Jihlava	Jihlavské kotelny	s.r.o.	49,20%	odpad
Karlovy Vary	KV CITY CENTRUM	s.r.o.	100,00%	služby
Karlovy Vary	Karlovarská teplárenská	a.s.	49,00%	teplárny
Karlovy Vary	Dopravní podnik Karlovy Vary	a.s.	100,00%	doprava
Karlovy Vary	JOCKEY PARK Karlovy Vary	a.s.	34,00%	služby
Karlovy Vary	Alžbětina Lázně	a.s.	100,00%	kultura
Karlovy Vary	Městská galerie Karlovy Vary	s.r.o.	100,00%	kultura
Karlovy Vary	KV Arena	s.r.o.	100,00%	kultura
Karlovy Vary	MINUS 160	s.r.o.	50,00%	služby
Liberec	Dopravní podnik města Liberce	a.s.	100,00%	doprava
Liberec	Technické služby města Liberce	a.s.	100,00%	technické služby
Liberec	Sportovní areál Ještěd	a.s.	100,00%	sport
Liberec	Liberecká informační společnost	a.s.	100,00%	služby

Liberec	Liberecké výstavní trhy	a.s.	100,00%	výstavnictví
Liberec	Zahradní město Liberec	a.s.	100,00%	nemovitosti
Liberec	Sportovní areál Liberec	s.r.o.	100,00%	sport
Liberec	Termizo	a.s.	7,35%	odpad
Liberec	Teplárna Liberec	a.s.	30,00%	teplárny
Liberec	A.S.A. Liberec	s.r.o.	45,00%	odpad
Liberec	ČSAD Liberec	a.s.	7,00%	doprava
Liberec	Severočeská vodárenská společnost	a.s.	8,64%	vodárenství
Olomouc	Dopravní podnik města Olomouce	a.s.	100,00%	doprava
Olomouc	Správa nemovitostí Olomouc	a.s.	100,00%	nemovitosti
Olomouc	Technické služby města Olomouce	a.s.	100,00%	technické služby
Olomouc	Výstaviště Flora Olomouc	a.s.	100,00%	výstavnictví
Olomouc	Vodohospodářská společnost	a.s.	57,87%	vodárenství
Olomouc	Olterm a TD Olomouc	a.s.	34,00%	sport - fotbal
Olomouc	SK Sigma Olomouc	a.s.	34,00%	sport - fotbal
Ostrava	Dopravní podnik Ostrava	a.s.	100,00%	doprava
Ostrava	Dům kultury AKORD	s.r.o.	100,00%	kultura
Ostrava	Dům kultury města Ostrava	a.s.	100,00%	kultura
Ostrava	Hotel ATOM	s.r.o.	100,00%	hotel
Ostrava	Krematorium Ostrava	a.s.	100,00%	hřbitovy
Ostrava	Ostravské komunikace	a.s.	100,00%	doprava
Ostrava	Ostravské městské lesy	s.r.o.	100,00%	lesy
Ostrava	Ostravské výstavy	a.s.	100,00%	výstavnictví
Ostrava	Ostravský informační servis	s.r.o.	100,00%	služby
Ostrava	OVANET	a.s.	100,00%	služby
Ostrava	OZO Ostrava	s.r.o.	100,00%	odpad
Ostrava	HC Sareza Ostrava	s.r.o.	100,00%	sport
Ostrava	Technické služby, a.s. Slezská Ostrava	a.s.	100,00%	technické služby
Ostrava	Vitkovice Aréna	a.s.	99,96%	sport - hokej
Ostrava	Vědecko-technologický park Ostrava	a.s.	59,09%	nemovitosti
Ostrava	Garáže Ostrava	a.s.	50,97%	služby
Ostrava	Společnost pro využití letiště Ostrava-Mošnov	a.s.	40,00%	nemovitosti
Ostrava	Koordinátor ODIS	a.s.	29,89%	doprava
Ostrava	Ostravské vodárny a kanalizace	a.s.	28,55%	vodovody, kanalizace
Ostrava	Dalkia Ostrava	a.s.	5,00%	teplárny
Ostrava	Vitkovice	a.s.	10 akcií	hutnictví
Ostrava	Mittal Steel Ostrava	a.s.	1 akcie	hutnictví
Ostrava	Severomoravská plynárenská	a.s.	2 akcie	plyn
Ostrava	Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava	a.s.	2 akcie	vodovody, kanalizace

Praha	Dopravní podnik hl.m. Prahy	a.s.	100,00%	doprava
Praha	Kongresové centrum Praha	a.s.	100,00%	výstavnictví
Praha	Obecní dům	a.s.	100,00%	kultura
Praha	Obchodní společnost Praha - čisté město	a.s.	100,00%	
Praha	Kolektory Praha	a.s.	100,00%	kolektory
Praha	Pražské služby	a.s.	71,48%	služby
Praha	Úpravna vody Želivka	a.s.	90,03%	vodárenství
Praha	Zdroj pitné vody Káraný	a.s.	97,21%	vodárenství
Praha	TRADA CENTRE Praha (TCP)	a.s.	89,67%	
Praha	Bohemia Bingo, a.s. v likvidaci	a.s.	5,00%	
Praha	České aerolinie	a.s.	2,94%	letectví
Praha	Chemapol Group, a.s (konkurz)	a.s.	1,23%	služby
Praha	PRaK	a.s.	25,64%	zprostředkování v obl. obchodu a služeb
Praha	Pražská energetika Holding	a.s.	51,00%	energetika
Praha	Pražská plynárenská Holding	a.s.	51,00%	plyn
Praha	Pražská teplárenská Holding	a.s.	51,00%	teplárny
Praha	Pražská vodohospodářská společnost	a.s.	92,01%	vodárenství
Praha	PPF Banka	a.s.	6,73%	bankovníctví
Praha	PVA	a.s.	11,00%	výstavnictví
Praha	TCP Vidoule	a.s.	98,09%	
Pardubice	Dopravní podnik města Pardubic	a.s.	100,00%	doprava
Pardubice	EAST BOHEMIAN AIRPORT	a.s.	100,00%	letectví
Pardubice	Městský rozvojový fond Pardubice	a.s.	100,00%	sport
Pardubice	Služby města Pardubic	a.s.	100,00%	služby
Pardubice	BČOV Pardubice	a.s.	100,00%	vodovody, kanalizace
Pardubice	HC MOLLER PARDUBICE	a.s.	84,11%	sport - hokej
Pardubice	Dostihový spolek	a.s.	51,54%	jezdecká závodiště
Pardubice	Vodovody a kanalizace Pardubice	a.s.	43,16%	vodovody, kanalizace
Pardubice	FREE ZONE Pardubice	a.s.	30,00%	spedice
Pardubice	Bohemian Waste Management	a.s.	20,00%	odpad
Pardubice	Pardubická plavební	a.s.	15,90%	vyhlídkové lodě
Pardubice	Přístav Pardubice	a.s.	8,50%	říční doprava
Pardubice	Vodovody a kanalizace Chrudim	a.s.	4,54%	vodovody, kanalizace
Pardubice	HYDROLABE	s.r.o.	8,93%	vodárenství
Pardubice	Bytové družstvo Poseidon	družstvo	?	nemovitosti
Plzeň	Plzeňské městské dopravní podniky	a.s.	100,00%	doprava
Plzeň	Plzeňský holding, v likvidaci	a.s.	100,00%	infrastruktura, IT, doprava, energetika
Plzeň	BIC Plzeň	s.r.o.	100,00%	konzultace
Plzeň	Plzeňská teplárenská	a.s.	99,18%	teplárny

Plzeň	dceřiná společnost: Plzeňská tepleárenská, AUTODOPRAVA	s.r.o.	100,00%	doprava
Plzeň	dceřiná společnost: Plzeňské služby	a.s.	51,00%	služby
Plzeň	dceřiná společnost: Plzeňská energetika	a.s.	50,00%	energetika
Plzeň	Obytná zóna Sylván	a.s.	97,10%	inženýrské služby
Plzeň	Vědeckotechnický park Plzeň	a.s.	95,05%	poradenství, pronájem
Plzeň	Spalovna odpadu PLZEŇ	s.r.o.	95,00%	odpad
Plzeň	DOMINIK CENTRUM	s.r.o.	80,00%	agenturní, produkční a reklamní činnost
Plzeň	Plzeňské služby	a.s.	17,00%	služby
Plzeň	INWEST SHOP, v konkursu	a.s.	10,83%	elektrospotřebiče
Plzeň	VODÁRNA PLZEŇ	a.s.	1,70%	vodárenství
Ústí nad Labem	Dopravní podnik města Ústí nad Labem	a.s.	100,00%	doprava
Ústí nad Labem	Obecní dům města Ústí nad Labem	s.r.o.	100,00%	kultura
Ústí nad Labem	Dům kultury města Ústí nad Labem	s.r.o.	100,00%	kultura
Ústí nad Labem	Metropolnet	a.s.	100,00%	služby
Ústí nad Labem	Tepelné hospodářství města Ústí nad Labem	s.r.o.	44,17%	teplárny
Ústí nad Labem	Fotbalový klub Ústí nad Labem	a.s.	51,00%	sport - fotbal
Ústí nad Labem	Ústecká letecká	s.r.o.	8,42%	letectví
Ústí nad Labem	Bytové družstvo BUKOV	družstvo	50,00%	nemovitosti
Ústí nad Labem	HC SLOVAN ÚSTÍ	a.s.	67,00%	sport - hokej
Ústí nad Labem	Severočeská vodárenská společnost	a.s.	8,61%	vodárenství
Ústí nad Labem	HYDROLABE	s.r.o.	8,93%	vodárenství
Zlín	Teplo Zlín	a.s.	100,00%	teplárny
Zlín	Technické služby Zlín	s.r.o.	100,00%	odpad
Zlín	STEZA Zlín	s.r.o.	100,00%	koupaliště
Zlín	Správa domů Zlín	s.r.o.	100,00%	nemovitosti
Zlín	Dopravní společnost Zlín-Otrokovice	s.r.o.	87,00%	doprava
Zlín	Pohřebnictví Zlín	s.r.o.	75,40%	hřbitovy
Zlín	Vodovody a kanalizace Zlín	a.s.	47,41%	vodárenství
Zlín	HC Hamé	s.r.o.	49,00%	sport
Zlín	AZ Media	a.s.	2 akcie	reklama, mediální činnost
Zlín	Česká spořitelna	a.s.	1 akcie	
Zlín	Jihomoravská plynárenská	a.s.	1 akcie	plynárenství
Zlín	Ingstav Zlín	a.s.	1,47%	doprava, stavby

Zdroj: informace od jednotlivých měst získané za základě žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., obchodní rejstřík

## POZNÁMKY

**NEVLÁDNÍ ORGANIZACE TRANSPARENCY INTERNATIONAL  
- ČESKÁ REPUBLIKA JE JEDNOU Z VÍCE NEŽ 90 POBOČEK  
MEZINÁRODNÍ SÍŤE TRANSPARENCY INTERNATIONAL. NAŠÍM  
POSLÁNÍM JE ZJIŠŤOVAT STAV KORUPCE V ČR A SVOU ČINNOSTÍ  
AKTIVNĚ PŘÍSPÍVAT K JEJÍMU SYSTÉMOVÉMU OMEZOVÁNÍ.**



**WWW.TRANSPARENCY.CZ**  
ISBN 978-80-87123-03-4