

Pro klienta: Acha obec účtuje s.r.o.
Advokát společník: Mgr. David Rolný
Zpracovatel: Mgr. Robert Musil
Datum: 13. 3. 2013
Věc: **Uvolnění zastupitelé a stravenky**
Klíčová slova: *územní samosprávné celky, starostové, stravenky, uvolnění zastupitelé, daňově uznatelné náklady, sociální fond*

1. Tento text si klade za úkol zhodnotit stávající platnou právní úpravu dopadající na přispívání na stravu po dobu výkonu funkce uvolněným zastupitelům formou stravenek, a to zejména na způsob rozhodování o jejím udělování, s plným vědomím společenské výbušnosti v dané oblasti poskytování tzv. benefitů uvolněným zastupitelům.

A. Stručný závěr

2. Poskytování příspěvku na stravování v době výkonu funkce uvolněným zastupitelům obcí není v rozporu se zákonem, je zcela v pravomoci zastupitelstva a lze jej poskytnout přímo z rozpočtových prostředků obce, bez nutnosti zřízení sociálního, anebo jiného, fondu. Při uplatnění příspěvku podle daňových předpisů se postupuje shodně jako u zaměstnanců v případě existence pracovního poměru.

B. Povaha stravenky

3. Předně je potřeba prozkoumat povahu tzv. stravenky. Jedná se o listinu, na níž je hmotně vyjádřen slib jejího vydavatele, že po jejím předložení za ní zaplatí sumu vyjádřenou v penězích. Často tato listina bývá doprovozena podmínkami, jako například, že je možné ji využít pro zaplacení jednoho hlavního jídla a podobně. Jedná se tedy o poukázku, tzv. ceninu.

4. V současnosti platný zákon o cenných papírech pojem poukázky nezná. Naproti tomu, německý občanský zákoník poukázku zahrnuje pod cenné papíry a stejně tak to bude činit v budoucnu i Nový občanský zákoník, zákon č. 89/2012 Sb. V budoucnu tedy bude stravenka představovat cenný papír.

5. Obecně lze tedy prohlásit, že bez ohledu na další, se jedná o specifický platební prostředek, jehož pomocí je možné uhradit část ceny jídla, zpravidla konzumovaného jako jídla hlavního, anebo naroveň hlavnímu postaveného, běžně v České republice používaného jako prostředek pro splnění závazku zaměstnavatele k příspěví na stravování jeho zaměstnanců prostřednictvím jiné osoby. Stravenka tedy není nutně spjata s pojmem zaměstnavatele, zaměstnance a pracovního poměru. Vzhledem ke své povaze může sloužit jako prostředek splnění jakéhokoliv závazku, pokud si to tak strany ujednají.

C. Obec a rozhodování o příspěvku starostovi a jinému uvolněnému zastupiteli

6. Podle ustanovení čl. 100 ve spojení s čl. 101 a čl. 104 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, je obec územně samosprávným celkem, tj. společenstvím občanů, které je spravováno zastupitelstvem, má vlastní majetek a hospodáří podle vlastního rozpočtu, přičemž o věcech její samosprávy rozhoduje zastupitelstvo obce.

7. Podle ustanovení § 71 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, je naprosto zřejmé, že zákonodárce při schvalování zákona počítal s tím, že budou zastupitelé za svojí činností pro obec odměňováni, a to z rozpočtových prostředků obce. Podle ustanovení § 71 odst. 2 téhož zákona je patrné, že uvolněným zastupitelům náleží vyjma pravidelné odměny i další funkční požitky, např. cestovní náhrady. Vzhledem k dalšímu systematickému řazení obecního zřízení je patrné, že zákonodárce sice nezakládá funkci uvolněného zastupitele jako pracovní poměr, ale staví jej v určitých ohledech, a to zejména ohledech odměňování a čerpání funkční požitků na roveň pracovnímu poměru, a tudíž přiznává těmto

zastupitelům mimo jiné i dovolenou, poměrnou část odměny pro případ nemoci, cestovní náhrady a další.

8. Z výše uvedeného je tedy patrné, že zákonodárce nezapověděl možnost zřízení funkčního požitku pro uvolněné zastupitele v podobě příspěvku na stravování, přičemž je poté na obci, aby zvolila způsob jejího technického provedení, např. poukazy, tj. stravenkami. Zákaz nelze dovodit ani ze seznamu výdajů rozpočtu podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, a to s odkazem na uvedení seznamu výdajů slovy zejména, tj. jedná se o výčet demonstrativní, nikoliv uzavřený, taxativní. K rozhodnutí o poskytování příspěvku bude podle výše příspěvku povoláno nejspíše zastupitelstvo obce, a to při rozhodování o rozpočtu, resp. podle ustanovení o poskytování darů.

D. Daňové předpisy a povaha příspěvku

9. Vzhledem ke všemu shora uvedenému je patrné, že příspěvek na stravu starosty a dalších uvolněných zastupitelů obce lze poskytovat na základě rozhodnutí zastupitelstva obce, a to bez ohledu na to, že výkon funkce podle zákona o obcích není pracovním poměrem a tudíž se na něj nevztahují v některých jeho částech práva a povinnosti podle zákoníku práce.

10. Otázkou tedy zůstává, zda je takový příspěvek podřízen dani z příjmů anebo nikoliv. Odpověď na tuto otázku najdeme v zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, přičemž je nutné mít na paměti, že tento zavádí legislativní zkratku zaměstnanec, která je však daleko širší nežli stejný pojem v zákoníku práce. Podle těchto předpisů je na příspěvek na stravování po dobu výkonu funkce nahlíženo obdobně jako na příspěvek na stravování v případě zaměstnanců.

E. Závěr

11. Obce jako územně samosprávné celky rozhodují o svém vlastním hospodaření na základě svého uvážení, a to do té míry, do které nejsou limitovány zákonem. Obecní zřízení ani zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů neobsahuje žádné omezení co do možnosti přispívat uvolněným zastupitelům, tj. např. starostům na stravování během výkonu jejich funkce, ba naopak z ustanovení obecního zřízení je patrné, že s touto možností je vyjma cestovních náhrad počítáno. Je tedy pouze na rozhodnutí příslušného orgánu, kterým bude při uvážení výše takového příspěvku zastupitelstvo obce, zda k poskytování příspěvku svolí či nikoliv. Není potřeba pro tyto účely zřízovat sociální fond, ačkoliv pro větší transparentnost a koncepční řešení celé záležitosti jejich zřízení autor tohoto textu doporučuje.

12. Výše příspěvku není nikde limitována, ale autor textu doporučuje její stanovení na základě tzv. ekonomické výhodnosti, a to v takové výši, aby pokryl odůvodněné potřeby uvolněného zastupitele a zároveň byl daňově uznatelný do nejvyšší možné míry. Pro stanovení daňově uznatelné výše se bude postupovat stejně jako u zaměstnanců podle zákona o daních z příjmů.

13. Závěr, že není možné příspěvek na stravování uvolněných zastupitelů poskytovat, by byl v přímém rozporu s pravidly fungování územních samosprávných celků a bylo by možné k němu dospět pouze na základě až morbidně formalistického výkladu právních předpisů. Závěrem tedy zastupitelstvo je tím, kdo rozhoduje o příspěvku a jemu jsou také skládány účty za jeho využití. Trestněprávní odpovědnost zde zcela určitě není založena.

V Liberci dne 13. 3. 2013

Za team advokátní kanceláře SPOLAK s.r.o.
Mgr. David Rolný
i. s. Mgr. Robert Musil

SPOLAK s.r.o.
Chrastavská 273/30, 460 01 Liberec 2
tel.: 485 100 355, 485 104 159
fax: 485 104 201
e-mail: sekretariat@spolak.eu

Naše značka:
VS pro platby:
IČ: 28703448
DIČ: CZ28703448
Bankovní spojení: 2102376032/2700