

MAPA KORUPČNÍCH RIZIK MAGISTRÁTU MĚSTA LIBEREC



Datum: 8. 9. 2014

Zpracovala: Ing. Eva Horníčková

Obsah

1	Úvod.....	3
2	Zdroje informací pro mapu korupčních rizik MML.....	4
a)	Analýza stížností z let 2010 - 2014.....	5
	Stížnosti a podněty přijaté v roce 2010.....	5
	Stížnosti a podněty přijaté v roce 2011.....	5
	Stížnosti a podněty přijaté v roce 2012.....	6
	Stížnosti a podněty přijaté v roce 2013.....	6
	Stížnosti a podněty přijaté v roce 2014.....	7
b)	Dotazník zaměstnancům MML.....	8
	Výsledky dotazníkového šetření.....	8
	Oblasti s přítomností korupčního rizika identifikovaná na základě dotazníku.....	17
c)	Prověření informací z médií.....	18
	Další případy z let 2010 – 2014:.....	18
d)	Audity provedené na MML, ve kterých byla prověřována přítomnost korupčních příležitostí.....	20
	Přehled vykonaných auditů a identifikovaných korupčních rizik:.....	20
e)	Komparativní analýza s jinými městy, které mají vytvořenu protikorupční strategii, mapu rizik nebo byly podrobeny protikorupčnímu auditu.....	22
	Výsledky komparativní analýzy.....	22
3	Korupční rizika na MML.....	24
	Seznam rizik.....	25
	Příloha č. 1.....	30

1 Úvod

Mapa korupčních rizik Magistrátu města Liberec (dále jen „MML“) je jedním z hlavních výstupů dokumentu „Návrh protikorupční strategie Magistrátu města Liberec“.

Výše uvedený dokument, který byl schválen dne 7. 5. 2013 na 9. schůzi Rady města Liberec, obsahuje soubor opatření a nástrojů, které mají přispívat k efektivnějšímu chodu úřadu a větší informovanosti občanů Statutárního města Liberec (dále jen „město“). Protikorupční strategie MML je členěna do čtyř pilířů, a to:

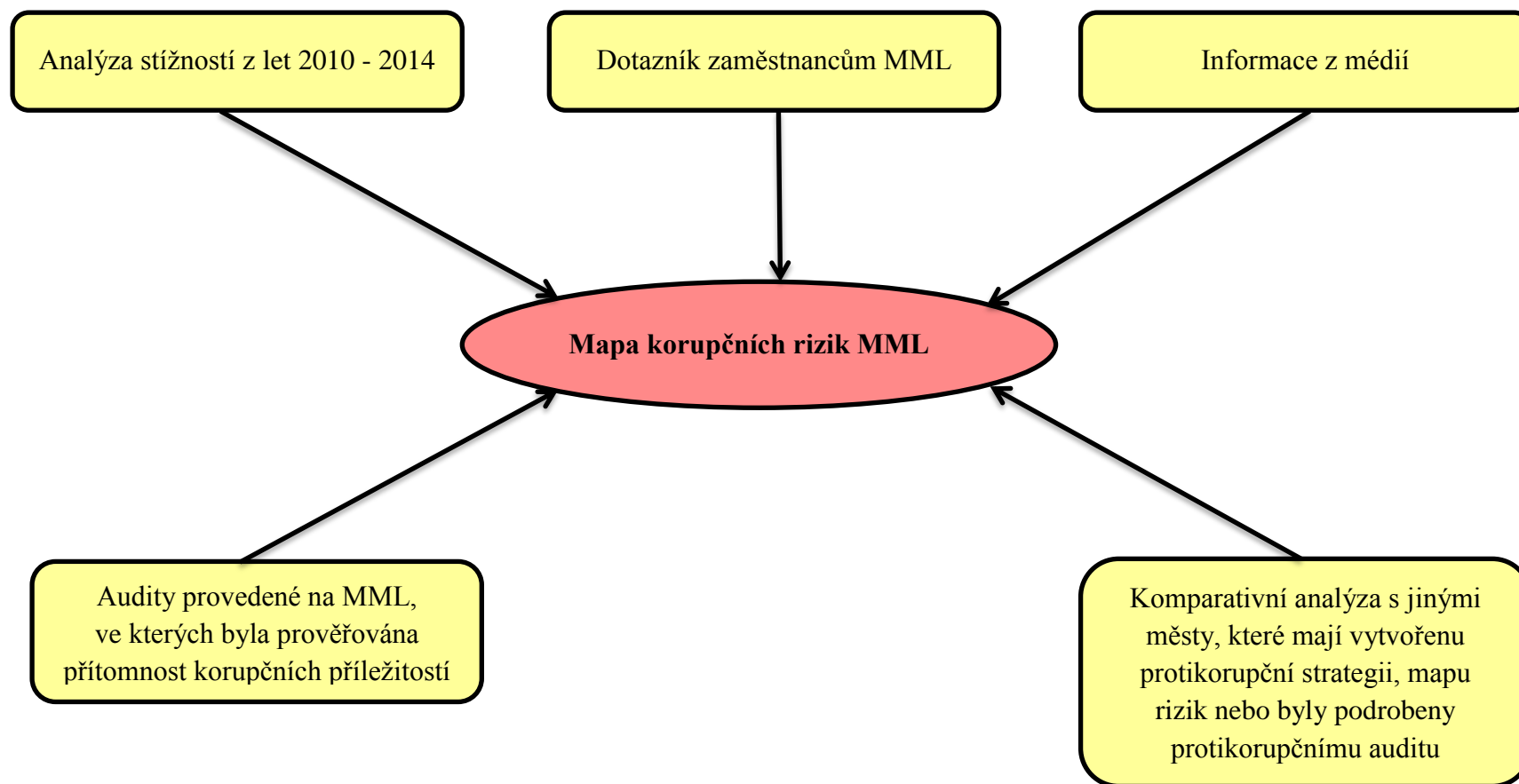
- protikorupční portál
- informační osvěta občanů, posílení možnosti jejich vyjadřování ke klíčovým problémům
- stanovení závazných interních opatření MML, pravidelné školení zaměstnanců
- důraz na kontrolu.

Jedním z navrhovaných interních opatření MML bylo vytvořit mapu korupčních příležitostí. Cílem mapy korupčních rizik MML je identifikace klíčových oblastí, které v současnosti nejsou dostatečně ošetřeny proti výskytu korupce, a na základě výsledků navrhnout další doporučení, jejichž přijetí povede k omezení možnosti vzniku korupčního chování a korupčního prostředí.

Mapa korupčních rizik MML není zaměřena na možná korupční rizika ve volených orgánech města.

Výstupem risk mapy je seznam hlavních korupčních rizik s určením jejich závažnosti a uvedení oblastí, u kterých současná praxe dostatečně neeliminuje riziko vzniku korupce. Identifikovaná korupční rizika jsou graficky znázorněna.

2 Zdroje informací pro mapu korupčních rizik MML



a) Analýza stížností z let 2010 - 2014

Jedním ze zdrojů informací pro identifikaci korupčních rizik bylo prověření došlých stížností a podnětů, u kterých bylo prověřováno, zda obsahují podezření z korupčního jednání úředníků. Případná oznámení korupce nebyla dále zkoumána z hlediska jejich oprávněnosti a dále vyšetřována, ale měla informační hodnotu v podobě oblasti činnosti, u které bylo spatřeno korupční jednání či riziko.

Stížnosti a podněty přijaté v roce 2010

V roce 2010 byly předmětem šetření pouze obdržené stížnosti (z nichž celkem 7 obsahovalo podezření na korupční jednání úředníka), neboť podněty občanů v tuto dobu ještě nebyly archivovány. Archivace podnětů probíhá na MML od roku 2011.

- ! Stížnost na možné korupční jednání MML v podobě ovlivňování vydávání povolení na pořádání hudebních akcí.
- ! Zaujatost úředníka k osobě žadatele při vydání povolení ke směně pozemku.
- ! Ovlivnění výsledku výběrového řízení při náboru nových pracovníků - obsazení pozice ředitele školy bez výběrového řízení.
- ! Přidělování městských bytů – osobě s vlastním bytem, který tato pronajímala, byl přidělen sociální byt.
- ! Stížnost na jednání stavebního úřadu, který měl znevýhodňovat poškozené spoluvlastníky stavby na úkor stavebníka – tj. preference určitých osob při vyřizování správních úkonů.
- ! Zneužití pravomoci a podjatost pracovnice odboru dopravy při správním řízení.
- ! Protekce při obsazování volebních komisí odpovědným pracovníkem.

Stížnosti a podněty přijaté v roce 2011

V tomto roce obdržel MML celkem 7 podnětů a stížností, které obsahovaly znaky korupčního jednání.

- ! Manipulace se zadávací dokumentací, kdy byly u veřejné zakázky stanoveny diskriminační podmínky s cílem zvýhodnit předem vybraného uchazeče.
- ! Ovlivnění rozhodnutí o vydání povolení k provozu malé vodní elektrárny na základě osobních antipatií úředníka nebo v důsledku neobdržení úplatku.
- ! Stížnost na podjatost úřední osoby při vydávání územního rozhodnutí.

- ! Stížnost na postup při vydávání rozhodnutí, které bylo účelově řízené ve prospěch jednoho účastníka řízení.
- ! Stížnost na ovlivňování přestupkového řízení – přestupkové řízení bylo vyšetřeno jednostranně s výsledkem v neprospěch stěžovatele.
- ! Stížnost na zneužití pravomoci úředníka přestupkového oddělení.
- ! Zneužití pravomoci úředníka při vydání rozhodnutí o oprávněnosti podnikání.

Stížnosti a podněty přijaté v roce 2012

V roce 2012 byly na MML doručeny dva podněty, které obsahovaly podezření na korupční jednání, které se týkalo následujících činností - oblastí:

- ! Vydávání živnostenských listů neoprávněným osobám za úplatek – ovlivňování vydávání povolení.
- ! Diskriminace při odbavování na oddělení registru vozidel – tj. preference určitých osob při vyřizování správních úkonů.

Stížnosti a podněty přijaté v roce 2013

Šest stížností a podnětů od občanů upozorňovalo na možné korupční jednání.

- ! Podjatost úřednice při výkonu zastupování nezletilých u soudu.
- ! Manipulace s dokumentací a podklady k řízení, ztráta či založení dokumentů při úkonu odebrání řidičského oprávnění z titulu exekuce z důvodu neplacení výživného.
- ! Podjatost úředníka ve stavebním řízení.
- ! Manipulace s dodanými podklady, podezření na únik informací a jejich neoprávněné poskytnutí další osobě a zneužití pravomoci veřejného činitele při řízení na odboru stavebního úřadu.
- ! Podjatost úřednice oddělení sociálně právní ochrany dětí vůči jednomu z rodičů.
- ! Korupce či klientelismus ze strany referenta odboru stavebního úřadu při vyřizování dodatečného povolení stavby – ovlivňování vydávání povolení.

Stížnosti a podněty přijaté v roce 2014

Od začátku roku až do současnosti obdržel MML celkově pět podání obsahující podezření z korupčního jednání, z toho jedno oznámení se netýkalo působnosti MML. V ostatních podáních bylo upozorněno na následující skutečnosti.

- ! Správa veřejného majetku – zadání realizace sanace parku a s tím možná korupce v podobě výběru zahradnické firmy, tj. VZ malého rozsahu zadávané bez výběrového řízení.
- ! Odbor dopravy – Netransparentnost správního řízení a neposkytnutí informací. Možnost podílení se na korupci ze strany Policie ČR ve formě vybírání pokut v hotovosti bez dokladu.
- ! Netransparentnost informací na webových stránkách SML a nedůvěryhodnost některých informací.
- ! Odbor životního prostředí, vodoprávní úřad – správní rozhodnutí ovlivněné soukromými obchodními aktivitami úředníka.

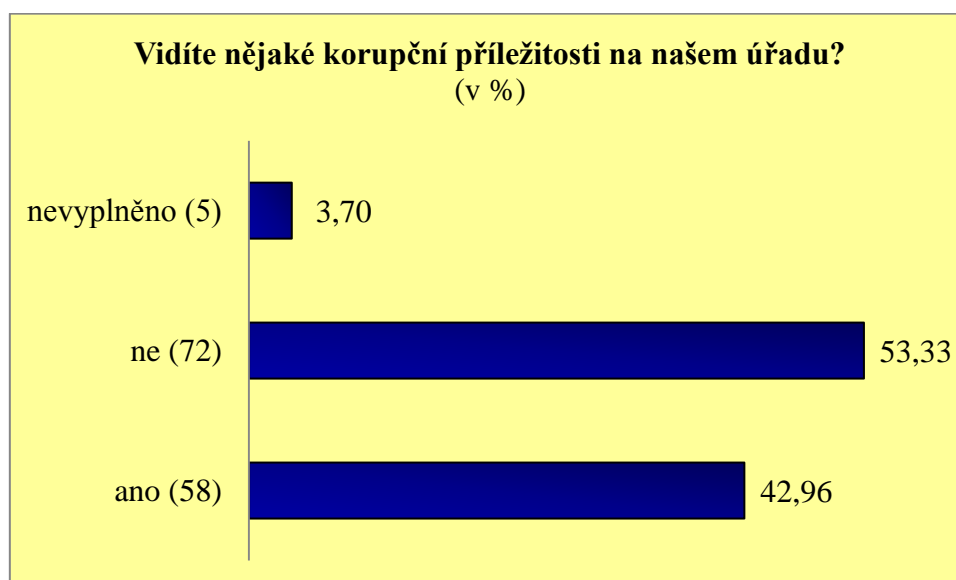
b) Dotazník zaměstnancům MML

V prosinci roku 2013 proběhlo na MML mezi zaměstnanci dotazníkové šetření (vzor dotazníku – viz příloha č. 1). Konečný termín pro odevzdání dotazníků byl stanoven na 15. prosince. Cílem dotazování bylo zjistit vnímání možnosti korupce na MML ze strany jeho zaměstnanců. Dotazníky byly rozeslány vedoucím odborů, kteří je na základě požadavku měli distribuovat alespoň 1/3 svých podřízených. Vyplněné anonymní dotazníky byly sbírány do volební urny umístěné na podatelně v recepci MML. Z celkového počtu 350 zaměstnanců odevzdalo dotazník 136 (1 dotazník byl odevzdán nevyplněný), tj. necelých 39 % zaměstnanců. Bylo dosaženo požadovaného počtu návratnosti v podobě minimálně jedné třetiny dotazníků. Dotazník obsahoval celkem 15 otázek, z toho 4 otázky byly obecného charakteru a 11 otázek se speciálním zaměřením na oblast správního řízení, veřejných zakázek, uzavírání smluv, poskytování dotací, realizace investic, prodeje majetku, pohledávek a kontroly.

Výsledky dotazníkového šetření

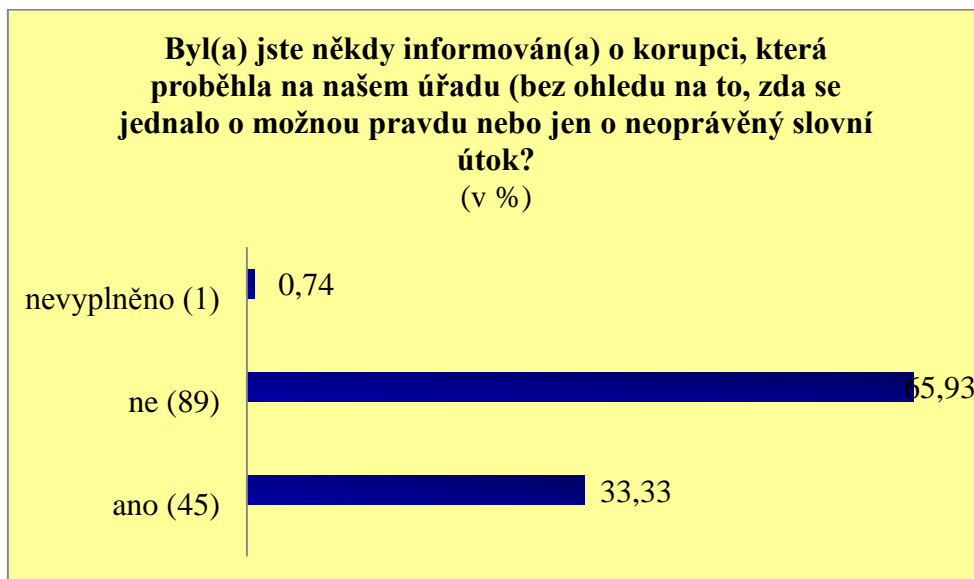
1. ÚVODNÍ OTÁZKY

V první otázce byli respondenti dotazováni, zda v prostředí MML spatřují možnost korupční příležitosti. Více než polovina zaměstnanců, tj. 72 osob, uvedlo, že nevidí žádné korupční příležitosti.



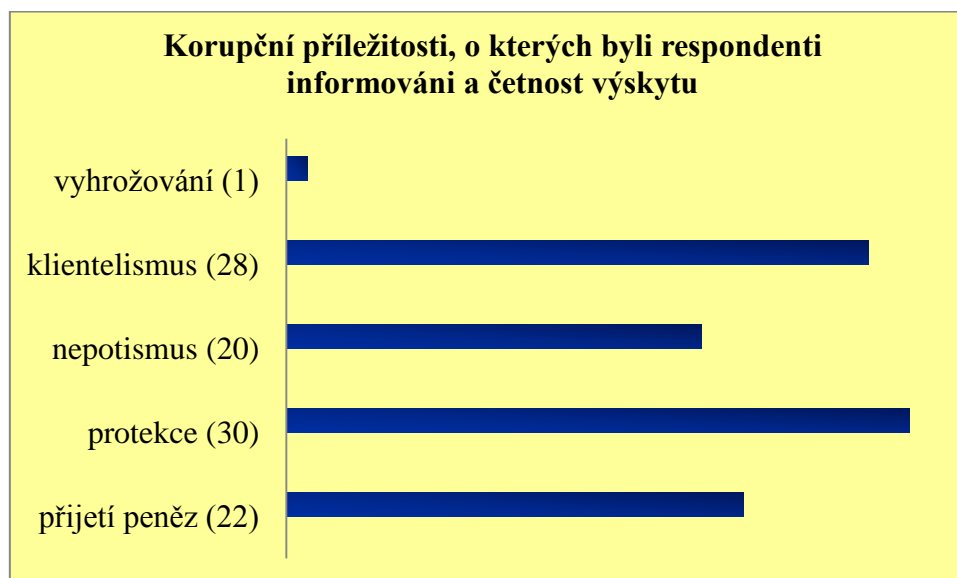
Zkoumána byla také zkušenost zaměstnanců s korupcí, přičemž nebylo rozlišováno, zda byla tato zkušenost podložena reálnými skutečnostmi nebo se jednalo pouze o informaci, která se

nezakládala na pravdě. Téměř dvě třetiny zaměstnanců nepotvrdily zkušenost s korupcí, opak uvedla třetina z nich.



V souvislosti s otázkou na informovanost zaměstnanců o korupci, byli zaměstnanci dotazováni na souvislost této skutečnosti, přičemž bylo možné uvést více odpovědí z výběru. Byla také možnost uvést jiný příklad korupčního jednání, čehož využil 1 respondent, který uvedl vyhrožování.

Nejvíce zastoupeným korupčním jednáním uváděli zaměstnanci protekci a klientelismus.



Téměř 90 % zaměstnanců se nikdy osobně nesetkalo s korupčním nátlakem ze strany nadřízeného ani ze strany klienta. Tuto zkušenost má naopak necelá desetina zaměstnanců.

Pro účely vytvoření mapy korupčních rizik je důležité identifikovat činnosti, u kterých se vyskytuje korupční riziko. Z dotazníků je zřejmé, že 13 úředníků mělo zkušenost s korupčním nátlakem ze strany klienta nebo nadřízeného. Z této skutečnosti vyplývá, že u činností, které tito zaměstnanci provádějí, existuje korupční riziko, a proto tyto činnosti musí být do mapy korupčních rizik zařazeny.



2. SPECIÁLNÍ OTÁZKY

V rámci speciálních otázek byli zaměstnanci dotazováni na subjektivní vnímání možnosti korupce v procesu VZ a na to, zda vykonávají některou z vybraných činností. V případě kladné odpovědi pak následovala otázka na zkušenosti zaměstnance při výkonu této činnosti, tj. zda se vždy setkal pouze s korektním jednáním či zda má zkušenost s nestandardním či korupčním chováním. Ačkoli řada zaměstnanců odpověděla záporně v obecné otázce, zda byli vystaveni korupčnímu tlaku, v rámci speciálních otázek dále respondenti uváděli též snahu protistrany o jejich ovlivňování, korumpování, manipulaci či zastrašování. Z těchto odpovědí pak vyplývá existence dalších rizik.

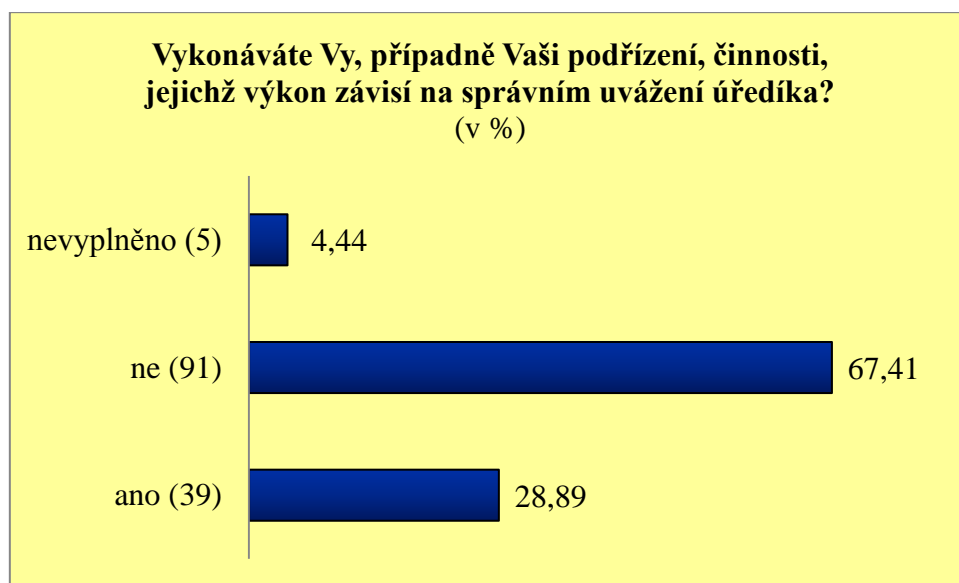
Správní řízení

V této oblasti byli zaměstnanci dotazováni, zda vykonávají činnosti, které jsou spojeny se správním uvážením úředníka. V případě kladné odpovědi pak měli uvést, o jaký druh správní činnosti se jedná

Činnosti spojené se správním uvážením úředníka vykonává necelá třetina dotazovaných.

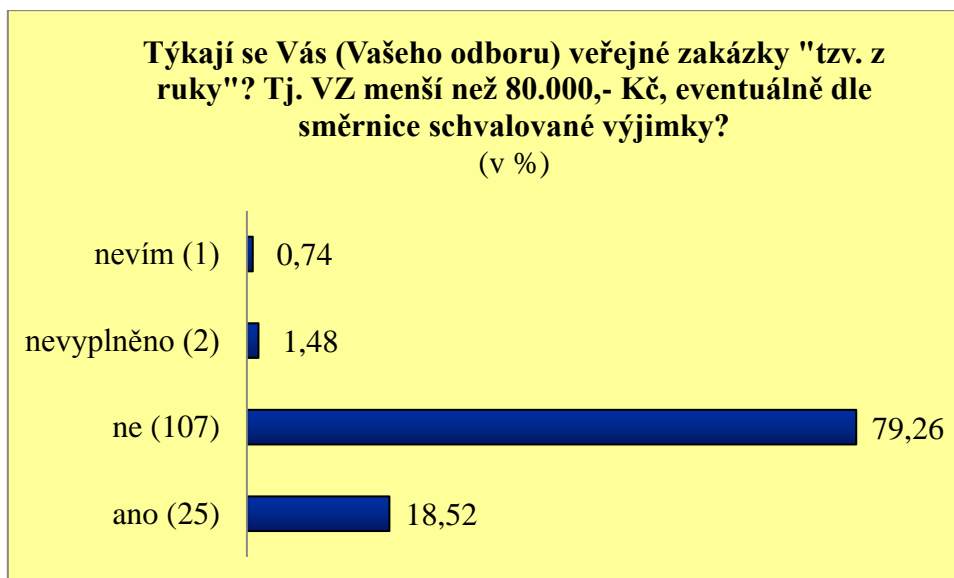
Jako konkrétní druh činnosti uváděli zaměstnanci:

- udělování sankcí, pokut a nápravných opatření
- vydávání stanovisek, rozhodnutí a kompletaci podkladů pro vydávání správního rozhodnutí,
- vydávání povolení,
- přestupkové řízení,
- činnosti vodoprávního úřadu,
- vyhotovování protokolů,
- správní řízení jako takové.

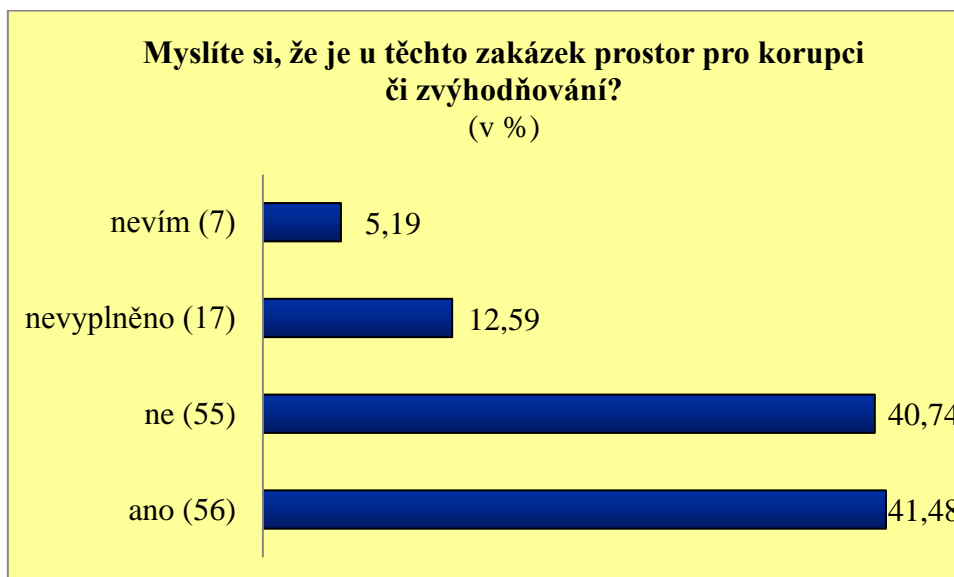


Veřejné zakázky (dále jen „VZ“)

Necelou pětinu tvoří zaměstnanci, kterých se týká přímo nebo prostřednictvím odboru zadávání VZ malého rozsahu I. kategorie, tj. do výše 80.000,- Kč. Více než tři čtvrtiny zaměstnanců však nejsou účastníky tohoto procesu.

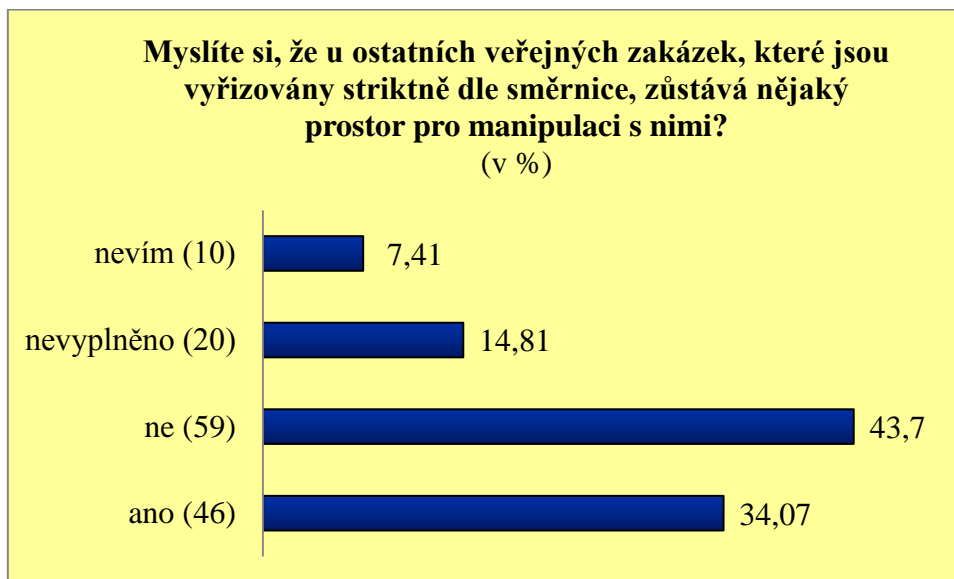


Co se týče subjektivního vnímání rizika korupce při procesu zadávání VZ 1. kategorie, počet zaměstnanců, kteří zde vidí korupční riziko, se oproti těm, kteří zde riziko neshledávají, liší o necelé procento. Oba názory zastává více než 40 % zaměstnanců. Z celkového počtu 25ti zaměstnanců, kteří přicházejí do styku s těmito zakázkami, jich necelá třetina z nich (tj. 8) vidí riziko výskytu korupce či snahu o zvýhodňování. Čtyři zaměstnanci, kterých se týká zadávání VZ do 80.000,- Kč (osobně nebo prostřednictvím odboru), uvedli, že byli vystaveni korupčnímu tlaku ze strany klienta nebo nadřízeného.



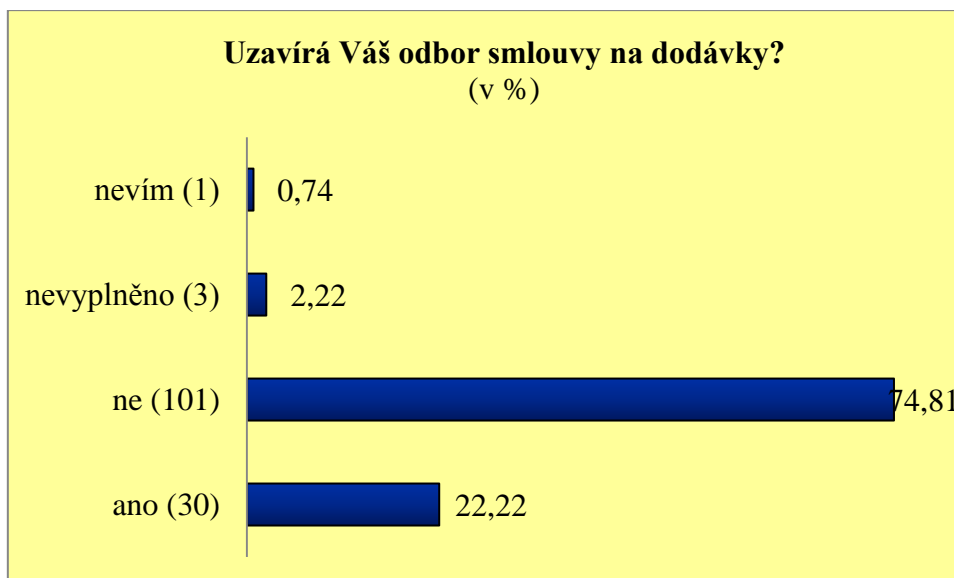
Pozornost byla též věnována VZ zadávaným v režimu směrnice č. 3RM Zadávání veřejných zakázek statutárním městem Liberec. U těchto zakázek bylo také zjišťováno vnímání korupčního rizika ze strany pracovníků. V případě VZ zadávaných dle směrnice vidí riziko

možné manipulace s nimi třetina zaměstnanců. Větší důvěru v tento způsob zadávání má 43 % zaměstnanců, kteří v tomto procesu nepřipouští riziko manipulace s VZ.



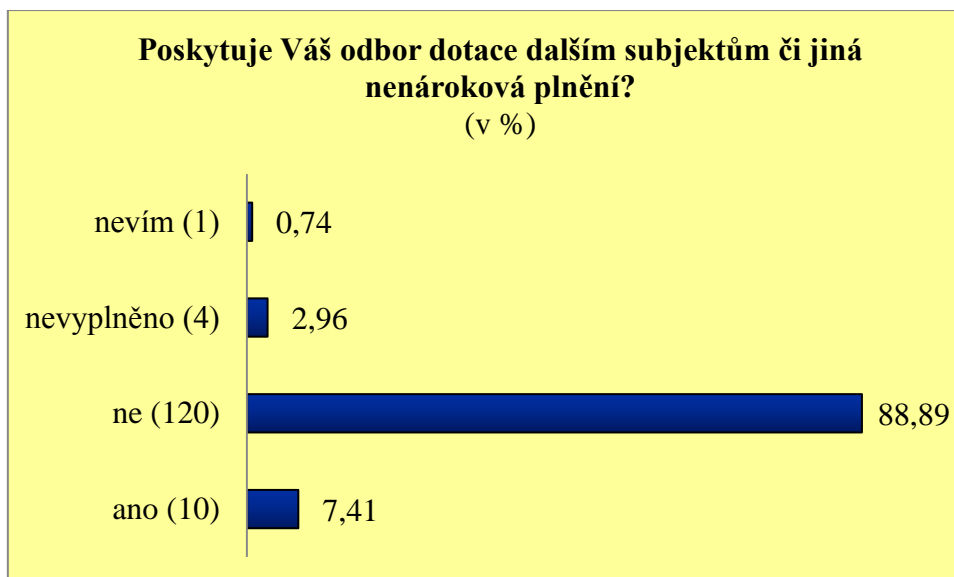
Uzavírání smluv

Zaměstnanci zařazení do odborů, které uzavírají smlouvy na dodávky, tvořili necelou čtvrtinu respondentů. Z celkového počtu 30 kladných odpovědí 24 zaměstnanců (tj. 80 %) uvedlo, že není možná manipulace se smluvními ustanoveními. Naopak dle názoru 6ti zaměstnanců (tj. 20 %) je možné manipulovat se smluvními ustanoveními tak, aby došlo k neoprávněnému zvýhodnění dodavatele (např. neuplatněním smluvní pokuty, uvedením záměrné chyby ve smlouvě nebo nepřenesení schváleného zadání rady města do smluvních podmínek). Téměř tři čtvrtiny dotazovaných neuzavírají v rámci odboru žádné smlouvy na dodávky. Čtyři zaměstnanci, kteří byli vystavení korupčnímu tlaku, pracovali na odboru, kde jsou uzavírány smlouvy na dodávky.



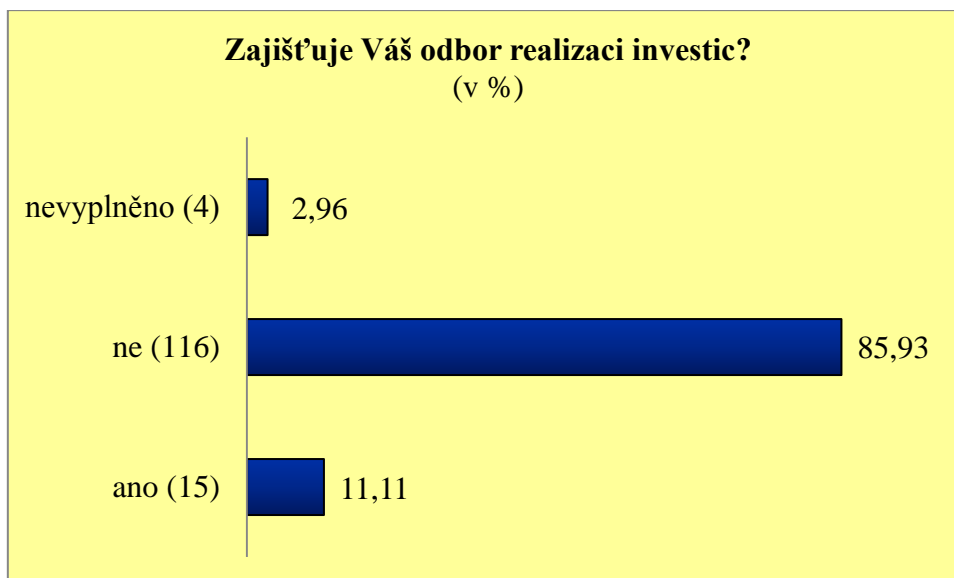
Poskytování dotací

Pouze necelých osm procent zaměstnanců pracuje na odboru, který poskytuje dotace dalším subjektům nebo jiná nenároková plnění. Žádný z těchto zaměstnanců se nesetkal s tím, že by se ho při správě agendy dotací snažil potenciální příjemce nebo jiná osoba ovlivňovat ve svůj prospěch.



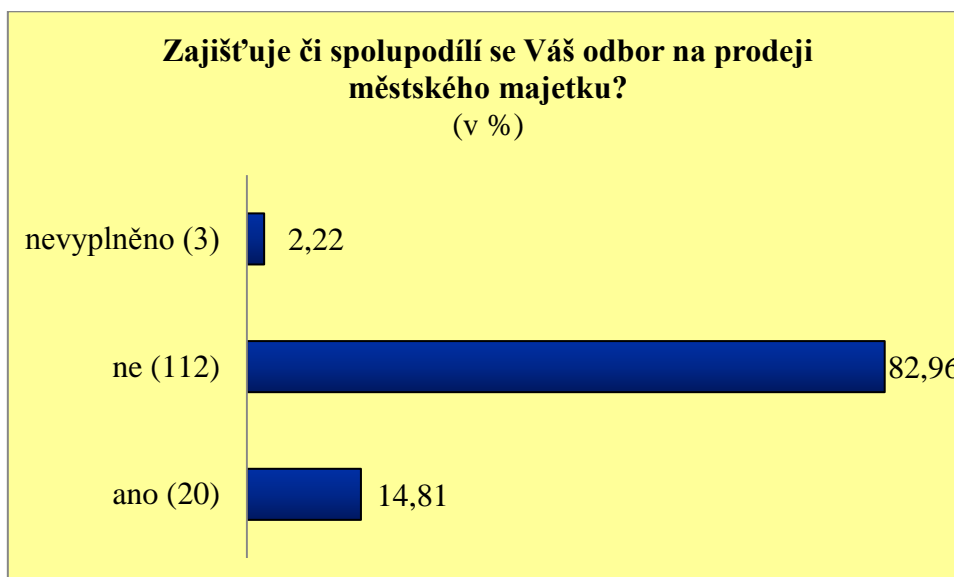
Realizace investic

Desetina zaměstnanců pracuje na odborech zajišťujících realizaci investičních akcí. Z celkového počtu 15ti těchto pracovníků má 9 z nich zkušenosti s korektním jednáním ze strany dodavatelů, tři pracovníci nevyplnili své zkušenosti a tři z nich uvedli, že se je dodavatel investice pokoušel ovlivňovat (2 případy) a v jednom případě zastrášovat.



Prodej majetku

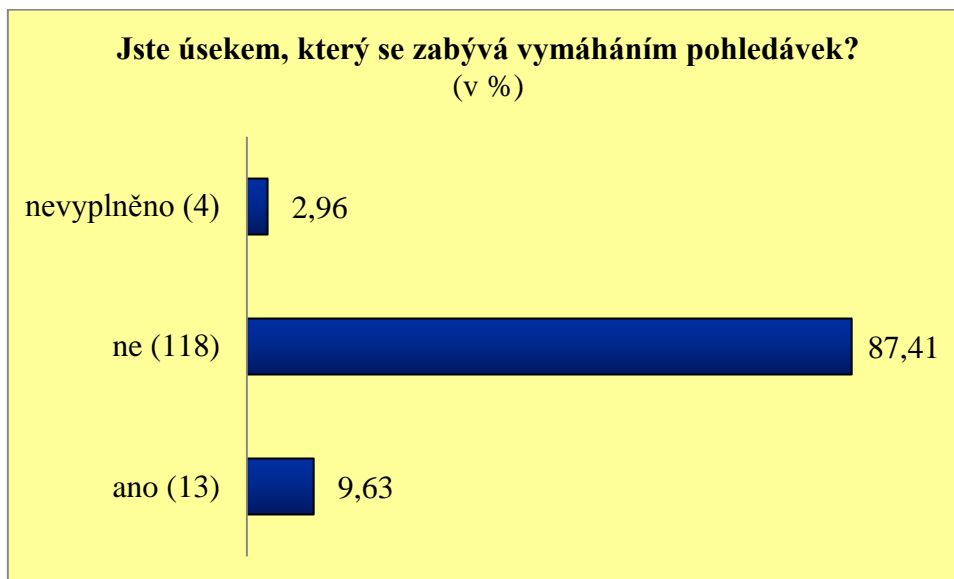
Více než 80 % dotazovaných se žádným způsobem nepodílelo na prodávání městského majetku. Tuto činnost zajišťovalo nebo se na ní podílelo necelých 15 % zaměstnanců dotčených odborů, konkrétně 20 osob. Z toho 17 uvádí, že se při tomto procesu nesetkalo s korupcí ani jiným nestandardním jednáním. Dva respondenti však uvedli, že byli ovlivňováni a zastrašováni.



Pohledávky

Desetina zaměstnanců byla zařazena do úseku vymáhání pohledávek. Z dotazníkového šetření navíc vyplynula informace, že se úsek zabývající se vymáháním pohledávek potýká s dlouhodobým nedostatkem pracovníků a v důsledku podstavu se nestíhají vymáhat veškeré

pohledávky. Hrozí zde tedy riziko promlčení, přesto nebyly ze strany MML učiněny potřebné kroky k eliminaci tohoto rizika.



Možnost rozhodovat o výši sankce či pokuty v případě pozdní úhrady má z dotazovaných pouze 5 % osob (tj. 7). Z tohoto počtu většina, tj. 5 osob, uváděla, že jednání v této záležitosti probíhalo vždy korektně. Jen ve dvou případech se vyskytla kombinace ovlivňování, zastrašování a manipulace.



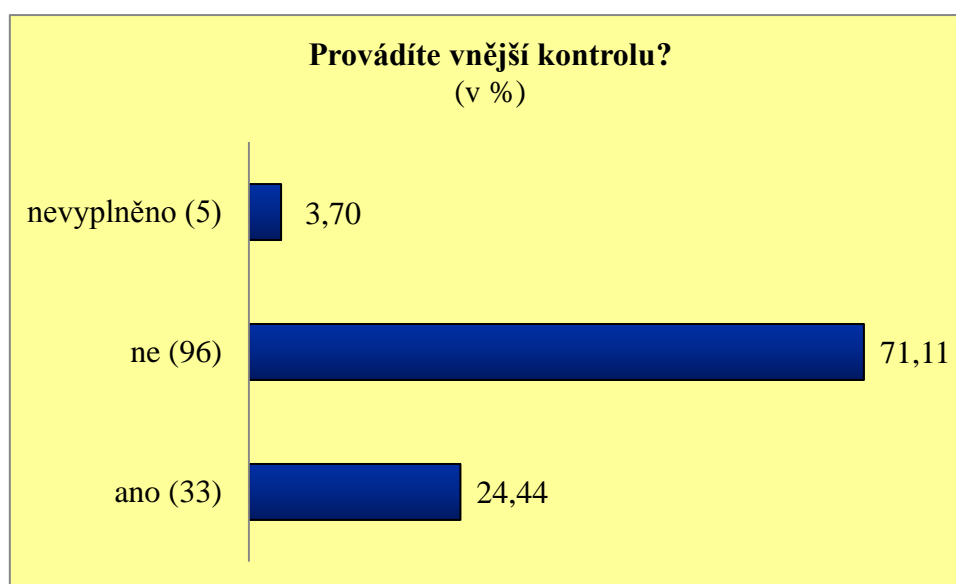
Kontrola

Vnější kontrolu provádí téměř čtvrtina zaměstnanců, z nichž necelé tři čtvrtiny uvádějí (konkrétně 24 osob), že jednání s kontrolovanou stranou byla vždy korektní. Naopak

zbývající čtvrtina zaměstnanců (tj. 8 osob) vykonávajících vnější kontrolu upozornilo na nestandardní jednání v podobě:

- zastrasování (6 osob),
- ovlivňování (4 osoby),
- manipulování (4 osoby),
- korumpování (2 osoby).

Zaměstnanci při výběru těchto jednání zaškrtovali více odpovědí, neboť také v praxi může dojít k jejich vzájemné kombinaci.



Oblasti s přítomností korupčního rizika identifikovaná na základě dotazníku

- ! Manipulace se smluvními ustanoveními při uzavírání smluv.
- ! Prodej městského majetku.
- ! Provádění vnější kontroly.
- ! Přestupkové řízení – udělování sankcí.
- ! Realizace investic.
- ! Vydávání rozhodnutí a stanovisek.
- ! Zadávání VZ dle směrnice.
- ! Zadávání VZ malého rozsahu 1. kategorie, tj. do 80.000,- Kč.

c) Prověření informací z médií

Při sestavování mapy rizik tvoří jeden informační zdroj také skutečnosti, jak o městě Liberci psala a referovala česká média. Nebyla prověřována pravdivost a relevantnost zveřejňovaných tiskových zpráv. Je důležité upozornit, že zmínky o korupčním jednání se ve většině případů vztahují na vrcholné představitele města a volené orgány. Při provádění analýzy byly zaznamenávány veškeré informace, které obsahovaly pojmy vztahující se ke korupci a korupčnímu jednání, bez ohledu na subjekt. Rozhodujícím kritériem bylo pouze, zda se popisovaná událost stala ve městě Liberci. Vzhledem ke skutečnosti, že mapa korupčních rizik zahrnuje pouze rizika korupčního jednání ze strany zaměstnanců MML, nepředstavují informace z médií stěžejní informační zdroj pro vytvoření mapy rizik, ale jsou pouze doplňujícím faktorem. Pozornost byla zaměřena na zprávy z období roků 2010 až 2014. V průběhu sledovaného období se však v tiskových zprávách nezdá objevují zmínky o korupčních kauzách z dob předcházejících sledovanému období. Konkrétním příkladem je pořádání Mistrovství světa v klasickém lyžování v roce 2009. V souvislosti s touto akcí bylo referováno o nevýhodných směnách a prodeji městských pozemků, dělení veřejných zakázek a vyvedení veřejných dotací. Dalším příkladem jsou nevýhodné převody majetku pro Sportovní areál Ještěd, kdy byly pozemky a budovy převáděny za vyhláškové ceny, které byly výrazně nižší, než tržní hodnota.

V souvislosti s korupcí byl také odsouzen jeden politik za nabízení úplatku pro asistenta poslance.

Další případy z let 2010 – 2014:

- Předražení veřejné zakázky na rekonstrukci budovy lázní na galerijní objekt.
- V zadávací dokumentaci na projekt rekonstrukce lázní byla stanovena diskriminační kritéria.
- Osobní vazby mezi zadavatelem zakázky, administrátorem a realizátorem zakázky a s tím související riziko klientelismu.
- Nevýhodná směna pozemků v Bedřichově.
- Předražení veřejné zakázky na rekonstrukci bazénu.
- Obvinění několika osob ze zneužití pravomoci úřední osoby, přijetí úplatku, podplácení a poškozování finančních zájmů Evropské unie v případě dvou projektů realizovaných z evropských dotací.

- Rodinný příslušník členky zastupitelstva byl usvědčen a následně odsouzen z nabízení úplatku.
- Odsouzení bývalého ředitele liberecké policie za přijímání úplatků, zneužití pravomoci, porušování služebních povinností a podvod.
- Členové vedení kraje byli obviněni ze zneužití pravomoci úřední osoby, porušení povinnosti při správě cizího majetku a podvodu za neoprávněné vyplácení odměn v krajských firmách.
- Ovlivňování výsledku fotbalového utkání ze strany hráčů.
- Porušení zákona o veřejných zakázkách při VZ na opravu dětských hřišť – nevyřazení uchazeče, který nesplňoval základní kritéria a který následně vyhrál výběrové řízení.
- Nevymáhání škody na majetku vzniklé v důsledku neplatně ukončeného pracovního poměru po odpovědných osobách.
- Neoprávněná zástava budovy Uranu, za kterou hrozí městu pokuta 18 milionů Kč.
- Pokuta za zrušení zadávacího řízení na realizaci opravy Soukenného náměstí bez závažného důvodu.

d) Audity provedené na MML, ve kterých byla prověřována přítomnost korupčních příležitostí

Při provádění auditního šetření na MML jsou kontrolované oblasti a procesy prověřovány také z hlediska možné přítomnosti korupčních rizik. Pozornost zaměřená na identifikaci korupčních rizik je při výkonu auditu prováděna od konce roku 2012. Od tohoto období až do současnosti bylo vykonáno 7 interních auditů, z toho korupční rizika byla identifikována v pěti z nich (v jednom případě jde o opakující se riziko v procesu schvalování účetních operací, který byl dvakrát auditován).

Přehled vykonaných auditů a identifikovaných korupčních rizik:

Audit schvalování účetních operací a úplnosti dokladů předkládaných odboru ekonomiky a majetku k zúčtování

- ! Riziko klientelismu – možnost vystavení objednávky pro spřízněnou osobu pracovníkem, který sám provede celou operaci včetně předběžné řídicí kontroly.
- ! Riziko uplácení pracovníka, který sám provádí celou operaci, ze strany firmy, u které tento objednává.
- ! Rizika plynoucí ze schvalování operací neoprávněnými osobami – tj. riziko zbytečného výdaje, riziko vzniku škody.

Audit vyřizování podnětů, stížností a ostatních podání

- ! Riziko plynoucí z nedodržení lhůty k vyřízení – možnost úmyslného promlčení.
- ! Úředník, na kterého je podána stížnost, je pověřen jejím vyřízením.

Audit nakládání s pokladní hotovostí a vedení pokladen

- ! Riziko neoprávněného přijetí peněz pracovníkem, který již s hotovostí nenakládá, ale má stále v držení příruční kovovou pokladnu.

Audit fondů SML

- ! Riziko střetu zájmů u členů správní rady, kteří jsou žadatelem nebo statutárním orgánem žadatele o dotaci.
- ! Riziko střetu zájmů SML při posuzování žádostí o dotace příspěvkových organizací, ke kterým SML plní funkci zřizovatele.

- ! Vyšší riziko korupce v důsledku nízké transparentnosti zveřejňovaných informací o dotačním procesu SML.
- ! Volnost v rozhodování zadavatele z důvodu pouze částečně stanovených hodnotících kritérií a absencí vah pro posouzení žádostí.

e) Komparativní analýza s jinými městy, které mají vytvořenu protikorupční strategii, mapu rizik nebo byly podrobeny protikorupčnímu auditu

V rámci boje proti korupci přistoupila již řada institucí, krajů, měst a obcí k tvorbě protikorupční strategie a na ni navazující mapy korupčních rizik. Za účelem snížení korupčních příležitostí jsou pak ze strany těchto subjektů realizována různá protikorupční opatření a protikorupční aktivity. Tvorba protikorupčních strategií a map korupčních rizik byla v některých případech provedena neziskovými organizacemi, zaměřenými na boj proti korupci (např. Audity samospráv prováděné organizací Oživení, o. s.) nebo poradenskými společnostmi v rámci projektu či na objednávku (např. Mapa korupčních rizik Magistrátu hlavního města Prahy provedená společností Ernst & Young nebo projekt „Metodická podpora protikorupčních aktivit krajů“ realizovaný společností Grant Thornton Advisory, s. r. o.), v jiných případech byla protikorupční strategie a mapa rizik vytvořena prostřednictvím vlastních zaměstnanců, což je také případ protikorupční strategie MML.

Vzhledem ke skutečnosti, že riziko korupce není omezené prostorem ani odvětvím, lze očekávat, že řada rizik, která byla identifikována v jiných institucích veřejné správy, budou společná a budou tedy potenciálně hrozit také v prostředí MML. Tuto skutečnost potvrzuje fakt, že při provádění komparativní analýzy bylo zjištěno, že řada uvedených korupčních rizik z těchto institucí byla na MML také identifikována z realizovaného dotazníkového šetření, z provedených auditů nebo z analýzy podnětů a stížností.

S cílem najít další společná rizika bylo přistoupeno ke komparativní analýze, v rámci které bylo vybráno několik subjektů z oblasti veřejné správy, které se svým zaměřením a činností nejvíce přibližují prostředí MML. Porovnávané instituce byly v zastoupení jednoho kraje, dvou statutárních měst a pěti obcí. U rizik identifikovaných v těchto institucích bylo následně ověřováno, zda hrozí jejich výskyt také na MML, případně jak velké je riziko jeho realizace. S ohledem na existující opatření, která na MML zabraňují rizikům nebo je eliminují, bylo následně přistoupeno k hodnocení, zda bude toto riziko zaneseno do mapy korupčních rizik.

Výsledky komparativní analýzy

U níže uvedených korupčních rizik existuje pravděpodobnost jejich výskytu také v podmínkách MML.

- ! Ovlivnění oblasti podpory z dotačních fondů SML.
- ! Ovlivňování procesu hodnocení žádostí o dotaci z fondů SML.
- ! Riziko ovlivňování při rozhodování o přidělení dotace.

- ! Riziko klientelismu či střetu zájmů při rozhodování o přidělení dotace.
- ! Ovlivnění stanovené výše dotace.
- ! Ovlivňování výsledku kontroly u příjemce dotace.
- ! Manipulace se zadávací dokumentací.
- ! Riziko dělení VZ.
- ! Dodatečná úprava plnění VZ, které je následně pro MML nevýhodné.
- ! Zvýhodňování uchazečů o VZ v podobě poskytování dodatečných informací.
- ! Ovlivňování členů hodnotící komise.
- ! Neobjektivní kontrola realizace VZ.
- ! Manipulace při správě pohledávek.
- ! Nevýhodný pronájem městského majetku.
- ! Nevýhodný prodej městského majetku.
- ! Prodej městského majetku bez uskutečnění soutěže.
- ! Manipulace s dokumentací a podklady k řízení.
- ! Ovlivňování vydávání rozhodnutí, stanovisek a povolení.
- ! Ovlivňování při stanovení výše pokuty či sankce nebo jejich odpuštění.
- ! Úmyslné nedodržení/prodlužování lhůty k vyřízení úkonu.
- ! Záměrné porušení/opomenutí/nevymáhání zákona a interních předpisů.
- ! Riziko zneužití pravomoci.
- ! Manipulace se smluvními ustanoveními.
- ! Uzavírání nevýhodných smluv.
- ! Úmyslné neuplatnění sankčních ujednání smlouvy o dílo.
- ! Převzetí předmětu plnění v rozporu se smlouvou o dílo.
- ! Ovlivnění výsledku kontroly.
- ! Zneužití nebo únik informací.
- ! Přidělování městských bytů.
- ! Ovlivnění výsledku výběrového řízení při náboru nových pracovníků.
- ! Hodnocení zaměstnanců a ředitelů příspěvkových organizací.
- ! Nesprávná evidence finančních transakcí v účetních záznamech.
- ! Změna účetních výkazů, jejich zkreslení, záměrná ztráta účetních dokladů.
- ! Nedostatečné fungování vnitřního kontrolního systému.

3 Korupční rizika na MML

Níže uvedená tabulka obsahuje veškerá korupční rizika identifikovaná z informačních zdrojů a jejich hodnocení. V případě rizik s podobným obsahem došlo k jejich zařazení do jednoho korupčního rizika, které svým obsahem nejvíce odpovídá danému případu. Celkem bylo identifikováno 44 korupčních rizik, která byla rozdělena do oblastí a která také obsahují možný scénář korupční události. Pro větší přehlednost jsou jednotlivá rizika očíslována.

Hodnocení rizik je dáno součinem pravděpodobnosti rizika (sloupec P) a velikostí jeho dopadu (sloupec D). Obě tyto hodnoty byly získány zařazením každého rizika do pětibodové stupnice (viz níže).

Stupnice pravděpodobnosti rizika (P)

Hodnota	Pravděpodobnost výskytu
1	Téměř nemožná (od 0,1 do 1,0) – velmi malá
2	Výjimečně možná (od 1,1 do 2,0) – malá
3	Obvykle možná (od 2,1 do 3,0) – střední
4	Pravděpodobná (od 3,1 od 4,0) – vysoká
5	Téměř jistá (od 4,1 do 5,0) – velmi vysoká

Stupnice velikosti dopadu rizika (D)

Hodnota	Velikost dopadu
1	Téměř nepatrný (od 0,1 do 1,0) – velmi malý
2	Drobný (od 1,1 do 2,0) – malý
3	Významný (od 2,1 od 3,0) – střední
4	Velmi významný (od 3,1 od 4,0) - vysoký
5	Nepříjemný (od 4,1 od 5,0) – velmi vysoký

Seznam rizik

Číslo rizika	Okruh činnosti/procesu	Riziko	Popis rizika možného korupčního jednání	P	D	PxD
1	Dotace z fondů SML	Ovlivnění oblasti podpory z fondů SML	Zaměstnanec upraví a ovlivní předmět dotace pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu.	2,0	2,7	5,4
2	Dotace z fondů SML	Ovlivňování procesu hodnocení žádostí o dotaci z fondů SML	Zaměstnanec, který vyhodnocuje přijaté žádosti, přidělí žádosti vyšší bodové ohodnocení nebo žádost doporučí ke schválení ve prospěch spřízněné osoby nebo osoby nabízející úplatek.	2,5	3,1	7,8
3	Dotace z fondů SML	Volnost v rozhodování zadavatele o poskytnutí dotace v důsledku nedostatečného stanovení hodnotících kritérií a absence jejich vah	Nejasně stanovená kritéria a absence vah dávají prostor pro ovlivňování rozhodnutí o přidělení dotace a poskytují prostor pro možné korupční jednání.	3,5	3,0	10,5
4	Dotace z fondů SML	Riziko ovlivňování při rozhodování o přidělení dotace	Člen(ové) správní rady fondu ovlivní rozhodnutí o přidělení dotace, např. na základě přijetí úplatku.	2,1	2,9	6,1
5	Dotace z fondů SML	Riziko střetu zájmů SML při posuzování žádostí jeho příspěvkových organizací	Riziko nadřování a zvýhodňování PO žádajících o dotaci a možná diskriminace ostatních žadatelů.	3,5	3,9	13,7
6	Dotace z fondů SML	Riziko klientelismu či střetu zájmů členů správní rady, kteří jsou žadatelem nebo statutárním orgánem žadatele o dotaci	Riziko nadřování či zvýhodňování žadatelů o dotaci, ke kterým je člen správní rady v postavení člena, statutárního orgánu nebo jiné blízké osoby.	3,9	4,0	15,6
7	Dotace z fondů SML	Ovlivnění stanovené výše dotace	Člen(ové) správní rady nebo zaměstnanec ovlivní navrhovanou výši dotace pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu.	1,5	4,0	6,0
8	Dotace z fondů SML	Ovlivňování výsledku kontroly u příjemce dotace	Zaměstnanec nezkontroluje určitého příjemce (který nabídl úplatek nebo je spřízněnou osobou) nebo zmanipuluje výsledek kontroly tak, aby vyzněla pro příjemce dotace pozitivně.	2,1	3,2	6,7
9	Evidence a vymáhání pohledávek	Manipulace při správě pohledávek	Zaměstnanec změní údaje v evidenčním systému pohledávek pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu.	1,2	4,0	4,8
10	Evidence a vymáhání pohledávek	Záměrné neupomínání dlužníků nebo promlčení pohledávky	Zaměstnanec záměrně nevymáhá pohledávky od dlužníků, kteří mu poskytli úplatek nebo jsou s ním spřízněni, nebo tyto pohledávky vymáhá v dlouhých časových intervalech, kdy hrozí riziko jejich promlčení.	1,4	3,7	5,2

11	Finanční operace	Nesprávná evidence finančních transakcí v účetních záznamech	Riziko špatného účtování ze strany pracovníka – ať už záměrné nebo nedbalostní.	2,0	4,0	8,0
12	Finanční operace	Změna účetních výkazů, jejich zkrácení, záměrná ztráta účetních dokladů	Zaměstnanec provede úpravy v účetních výkazech nebo záměrně ztratí některé doklady.	1,8	4,0	7,2
13	Informace a otevřenost	Netransparentní webové stránky - nízká transparentnosti zveřejňovaných informací	Nepřehledné, neaktuální nebo obtížně dohledatelné informace na webových stránkách neplní svou funkci a dělají negativní image úřadu v očích klienta.	2,0	1,3	2,6
14	Informace a otevřenost	Zneužití nebo únik informací	Zaměstnanec zneužije informace nebo je neoprávněně poskytne spřízněné osobě nebo uplácející osobě.	2,6	3,2	8,3
15	Nakládání s pokladní hotovostí	Riziko podvodu v podobě neoprávněného přijetí peněz zaměstnancem, který v minulosti nakládal s hotovostí	Zaměstnanec, který již nevybírá hotovost ani s ní nenakládá, přijme peníze od klienta (např. za vyřízení správního úkonu nebo jako úplatek) a tyto peníze uschová do své příruční pokladny - nekontrolované.	1,0	3,5	3,5
16	Prodej majetku	Nevýhodný prodej městského majetku	Zaměstnanec upraví podklady pro rozhodnutí o prodeji majetku tak, že je majetek prodán osobě poskytující úplatek nebo jemu spřízněné osobě za cenu nebo podmínky, které jsou pro SML nevýhodné.	1,9	3,1	5,9
17	Prodej majetku	Prodej městského majetku bez uskutečnění soutěže	Zaměstnanec upraví podklady pro rozhodnutí o prodeji tak, že je majetek prodán spřízněné osobě nebo osobě poskytující úplatek, která by jinak na koupi majetku neměla nárok.	1,0	2,8	2,8
18	Pronájem majetku	Nevýhodný pronájem městského majetku	Zaměstnanec upraví podklady pro rozhodování o pronájmu majetku tak, že podmínky pronájmu budou výhodné pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu na úkor SML.	1,9	2,7	5,1
19	Pronájem majetku	Přidělování městských bytů	Zaměstnanec zmanipuluje podklady pro přidělení městského bytu tak, aby tento byl přidělen osobě poskytující úplatek nebo spřízněné osobě.	1,5	3,0	4,5
20	Provádění vnější kontroly	Ovlivnění výsledku kontroly	Zaměstnanec přizpůsobí výsledek prováděné kontroly, aby tato vyzněla příznivě pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu.	2,3	3,2	7,4
21	Provoz MML	Hodnocení zaměstnanců a ředitelů PO	Vedoucí zaměstnanec není při provádění hodnocení objektivní - nadřazuje blízké či jinak spřízněné osobě (riziko protekce a nepotismu), nebo naopak záměrně poškozují podřízeného zaměstnance.	2,0	1,9	3,8
22	Provoz MML	Ovlivnění výsledku výběrového řízení při nábore nových pracovníků	Zaměstnanec ovlivní rozhodnutí o přijetí nového pracovníka tak, aby byla přijata osoba poskytující úplatek nebo osoba jemu blízká (nepotismus).	1,8	2,5	4,5

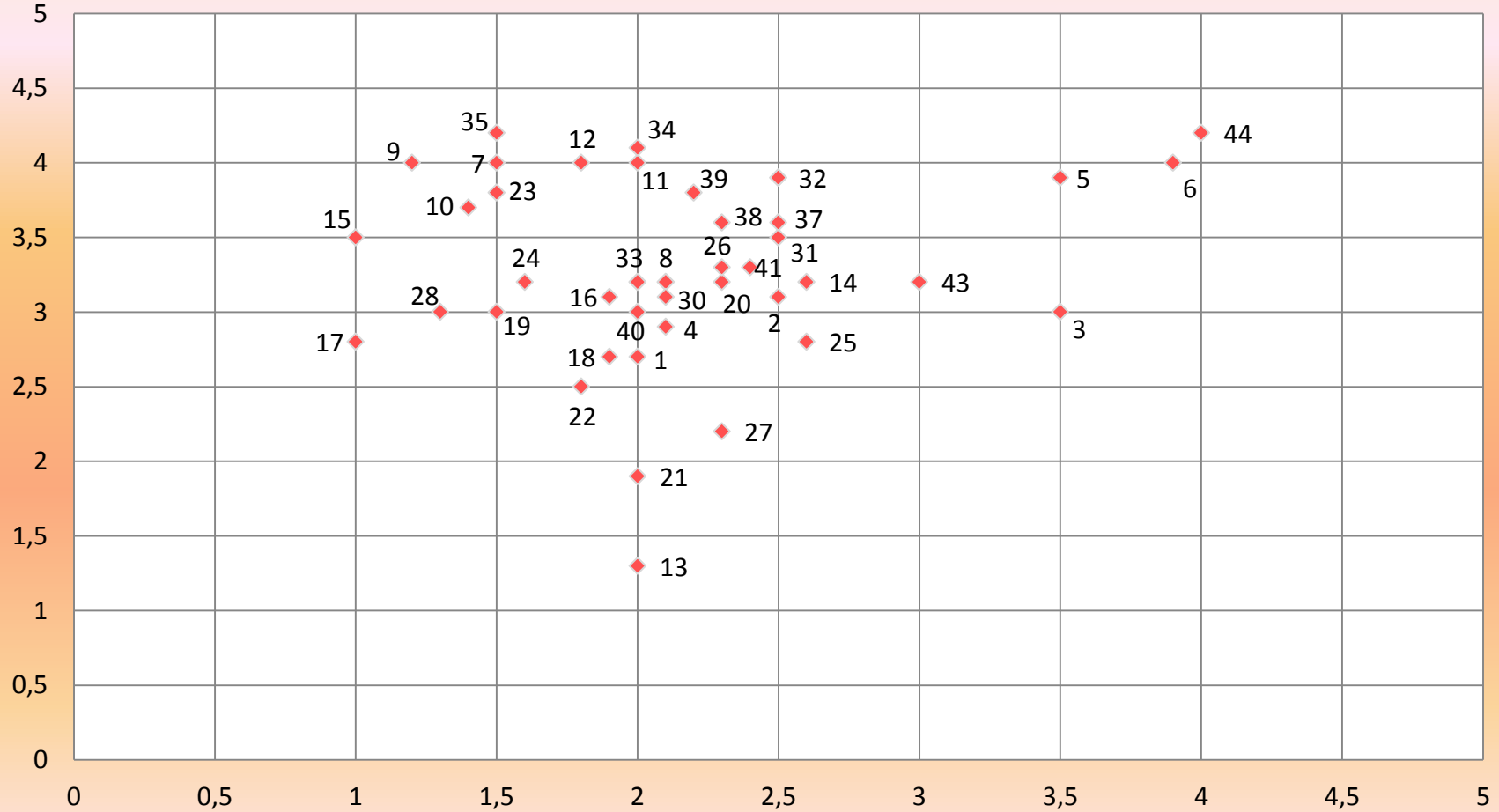
23	Realizace investic	Ovlivnění předmětu nebo oblasti realizované investice	Zaměstnanec záměrně upraví podklady pro rozhodování o investiční akci nebo upraví podmínky smlouvy tak, že výsledkem je realizace investice, která by jinak nebyla realizována nebo se investuje do jiné oblasti, než bylo plánované případně nutné.	1,5	3,8	5,7
24	Správní úkony a činnosti ovlivněné správním uvážením úředníka	Manipulace s dokumentací a podklady k řízení	Zaměstnanec zkreslí či úmyslně zatají/ztratí podklady pro rozhodující orgán tak, aby bylo rozhodnuto ve prospěch osoby poskytující úplatek.	1,6	3,2	5,1
25	Správní úkony a činnosti ovlivněné správním uvážením úředníka	Ovlivňování přestupkového řízení (způsob vyšetření, stanovení výše pokuty či sankce nebo jejich odpuštění)	Zaměstnanec záměrně nedostatečně vyšetří v přestupkovém řízení záležitost v neprospěch jedné strany, promine či udělí pokutu v nejnižší možné výši nebo mimo stanovené limity pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu.	2,6	2,8	7,3
26	Správní úkony a činnosti ovlivněné správním uvážením úředníka	Ovlivňování vydávání rozhodnutí, stanovisek a povolení	Zaměstnanec rozhodne tak, aby bylo rozhodnuto ve prospěch osoby poskytující úplatek nebo spřízněné osoby.	2,3	3,3	8,0
27	Správní úkony a činnosti ovlivněné správním uvážením úředníka	Preference určitých osob při vyřizování správních úkonů	Zaměstnanec provede přednostní a urychlené vyřízení správního nebo jiného úkonu, případně zařídí jeho provedení.	2,3	2,2	5,1
28	Správní úkony a činnosti ovlivněné správním uvážením úředníka	Riziko střetu zájmů u pracovníka, na kterého směřuje stížnost a který má tuto stížnost řešit	Zaměstnanec, na kterého směřuje stížnost a který je pověřen jejím vyřízením, není nestranný a v důsledku toho ovlivní vyřízení stížnosti ve svůj prospěch, případně ji nebude řešit.	1,3	3,0	3,9
29	Správní úkony a činnosti ovlivněné správním uvážením úředníka	Riziko zneužití pravomoci	Zaměstnanec překročí své pravomoci nebo nesplní povinnosti, které z ní vyplývají.	2,1	3,2	6,7
30	Správní úkony a činnosti ovlivněné správním uvážením úředníka	Úmyslné nedodržení nebo prodlužování lhůty k vyřízení úkonu	Zaměstnanec záměrně pozdrží vyřizování úkonu nebo prodlužuje lhůtu pro jeho vyřízení tak, aby došlo k promlčení záležitosti ve prospěch osoby poskytující úplatek nebo spřízněné osoby (např. agenda stížnosti).	2,1	3,1	6,6
31	Správní úkony a činnosti ovlivněné správním uvážením úředníka	Záměrné porušení/opomenutí/nevymáhání zákona a interních předpisů	Zaměstnanec svým chováním při výkonu práce úmyslně poruší nebo nerespektuje interní předpisy či zákony.	2,5	3,5	8,8
32	Uzavírání smluv	Manipulace se smluvními ustanoveními	Zaměstnanec záměrně upraví předmět plnění smlouvy pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu, nebo dostatečně důkladně nekontroluje jeho realizaci a plnění.	2,5	3,9	9,8

33	Uzavírání smluv	Uzavírání nevýhodných smluv	Zaměstnanec záměrně ovlivní uzavíranou smlouvu tak, aby tato byla výhodná pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu na úkor SML.	2,0	3,2	6,4
34	Uzavírání smluv	Úmyslné neuplatnění sankčních ujednání smlouvy o dílo	Zaměstnanec převezme hotové dílo a vůči zhotoviteli neuplatní sankční ujednání smlouvy, ač je na jejich vymáhání nárok (např. reklamace, opožděné dodání).	2,0	4,1	8,2
35	Uzavírání smluv	Převzetí předmětu plnění v rozporu se smlouvou o dílo	Zaměstnanec převezme hotové dílo, které neodpovídá uzavřené smlouvě (např. provedení či kvalita).	1,5	4,2	6,3
36	Veřejné zakázky	Manipulace se zadávací dokumentací	Zaměstnanec upraví předmět VZ, podmínky, nebo hodnotící a kvalifikační kritéria v zadávací dokumentaci tak, že tyto atributy bude splňovat předem dohodnutý zájemce poskytující úplatek. Tato manipulace zároveň znevýhodní ostatní uchazeče nebo jim znemožní účast ve výběrovém řízení.	2,5	3,9	9,8
37	Veřejné zakázky	VZ malého rozsahu zadávané bez výběrového řízení	Zaměstnanec vybere pro realizaci VZ dodavatele poskytujícího úplatek nebo spřízněnou firmu, příp. oslovuje stejný okruh osob pro předložení nabídky.	2,5	3,6	9,0
38	Veřejné zakázky	Manipulace s VZ zadávanými dle směrnice	Zaměstnanec připraví zadávací dokumentaci nebo ji upraví tak, aby zvýhodnil uchazeče nabízejícího úplatek nebo spřízněnou firmu.	2,3	3,6	8,3
39	Veřejné zakázky	Riziko dělení VZ	Zaměstnanec připravující VZ ji rozdělí do více menších, které jsou pak realizovány podle jiných (častěji méně přísných) pravidel.	2,2	3,8	8,4
40	Veřejné zakázky	Dodatečná úprava plnění VZ, které je následně pro MML nevýhodné	Zaměstnanec změní plnění VZ pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu.	2,0	3,0	6,0
41	Veřejné zakázky	Zvýhodňování uchazečů o VZ v podobě poskytování dodatečných informací	Zaměstnanec poskytne v časovém předstihu nebo ve větším množství informace o VZ, které zvýhodní uchazeče poskytujícího úplatek nebo spřízněnou osobu.	2,4	3,3	7,8
42	Veřejné zakázky	Ovlivňování členů hodnotící komise	Člen komise ovlivní její rozhodnutí pro osobu poskytující úplatek nebo pro spřízněnou osobu.	2,0	3,2	6,4
43	Veřejné zakázky	Neobjektivní kontrola realizace VZ	Riziko že osoba, která provádí kontrolu realizace VZ nebude nestranná (důvodem je spřízněnost s dodavatelem zakázky nebo přijetí úplatku).	3,0	3,2	9,6
44	Vnitřní kontrolní systém	Nedostatečné fungování vnitřního kontrolního systému	Neprovedení kontroly v souladu s předpisy tak, aby byla provedena dvěma páry očí, formální provádění kontroly - riziko klientelismu či přijetí úplatku u operací s nedostatečnou kontrolou.	4,0	4,2	16,8

Mapa korupčních rizik MML

◆ Číslo rizika

Dopad



Pravděpodobnost

Příloha č. 1

VÝCHOZÍ DOTAZNÍK – MAPA RIZIK

1. ÚVODNÍ OTÁZKY

Vidíte nějaké korupční příležitosti na našem úřadu?

- ano
- ne

Byl(a) jste někdy informován(a) o korupci, která proběhla na našem úřadu (bez ohledu na to, zda se jednalo o možnou pravdu nebo jen o neoprávněný slovní útok)?

- ano
- ne

Pokud ano, jaká byla souvislost?

- přijetí peněz
- protekce
- nepotismus (výhody zaměstnání pro příbuzné a známé)
- klientelismus
- další (vypište jaké)

.....

Byl(a) jste Vy osobně vystaven(a) korupčnímu tlaku ze strany klienta nebo nadřízeného?

- ano
- ne

2. SPECIÁLNÍ OTÁZKY

Správní řízení

Vykonáváte Vy, případně Vaši podřízení, činnosti, jejichž výkon závisí na správním uvážení úředníka?

ano
ne

Pokud ano, prosíme, doplňte jakou správní činnost.

.....
.....

Veřejné zakázky

Týkají se Vás (Vašeho odboru) veřejné zakázky „tzv. z ruky“? Tj. veřejné zakázky menší než 80.000,- Kč, eventuálně dle směrnice schvalované výjimky?

- ano
- ne

Myslíte si, že je u těchto zakázek prostor pro korupci či zvýhodňování?

- ano
- ne

Myslíte si, že u ostatních veřejných zakázek, které jsou vyřizovány striktně dle směrnice, zůstává nějaký prostor pro manipulaci s nimi?

- ano
- ne

Uzavírání smluv

Uzavírá Váš odbor smlouvy na dodávky?

- ano → **Je možná manipulace se smluvními ustanoveními tak, aby došlo k neoprávněnému zvýhodnění dodavatele (např. neuplatnění smluvní pokuty; záměrná chyba ve smlouvě, která vypadá jako chyba administrativní; nepřenesení schváleného zadání rady města do smluvních podmínek, apod.)?**
 - ano
 - ne
- ne

Poskytování dotací

Poskytuje Váš odbor dotace dalším subjektům či jiná nenároková plnění?

- ano → **Setkali jste se při vyřizování agendy dotací s tím, že by se Vás snažil potenciální příjemce či jiná osoba ovlivňovat ve svůj prospěch?**
 - ano
 - ne
- ne

Realizace investic

Zajišťuje Váš odbor realizaci investic?

- ano → **Stalo se Vám při jednání s dodavatelem v průběhu dodávky, že se Vás dodavatel pokoušel:**
- korumpovat
 - ovlivňovat
 - zastrášovat
 - manipulovat
 - žádné takové zkušenosti nemám, jednání je vždy korektní
- ne

Prodej majetku

Zajišťuje či spolupodílí se Váš odbor na prodeji městského majetku?

- ano → **Setkal(a) jste se někdy s tím, že by Vás zákazník či nadřízený:**
- korumpoval
 - ovlivňoval
 - zastrášoval
 - manipuloval
 - žádné takové zkušenosti nemám, jednání je vždy korektní
- ne

Pohledávky

Jste úsekem, který se zabývá vymáháním pohledávek?

- ano
 ne

Rozhodujete či máte pravomoc rozhodovat o výši sankce či pokuty za pozdní úhradu?

- ano → **Zažil(a) jste situaci, že jste byl(a) ze strany zákazníka nebo nadřízeného:**
- korumpován(a)
 - ovlivňován(a)
 - zastrášován(a)
 - manipulován(a)
 - žádné takové zkušenosti nemám, jednání je vždy korektní
- ne

Kontrola

Provádíte vnější kontrolu?

ano

Setkal(a) jste se při výkonu kontroly, případně při předložení výsledku kontroly, s následujícími reakcemi kontrolované osoby či nadřízeného:

korumpování

ovlivňování

zastrašování

manipulování

žádné takové zkušenosti nemám, jednání je vždy korektní

ne