

MINISTERSTVO FINANCÍ

Odbor Kontrola
Odd. Přezkum hospodaření
Regionální pracoviště II.
Letenská 15
118 10 Praha 1

Vážený pan
Ladislav Okleštěk
Hejtman Olomouckého kraje
Jeremenkova 1191/40a
779 11 Olomouc
ID datové schránky: qiabfmf

PID: MFCRFXJFWT
Č. j.: MF-19482/2024/1703-28

Praha 29. 4. 2025

Písemné závěry z prověření Písemného stanoviska k Návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření Olomouckého kraje za rok 2024 včetně podání námítky proti dílčímu kontrolnímu zjištění

Dne 22. 4. 2025 bylo do datové schránky Ministerstva financí doručeno v souladu s ustanovením § 7 písm. c) zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon č. 420/2004 Sb.“) Písemné stanovisko k Návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření Olomouckého kraje za rok 2024 včetně podání námítky proti dílčímu kontrolnímu zjištění (dále také „Stanovisko“).

V souladu s ustanovením § 6 odst. 1 písm. e) zákona č. 420/2004 Sb. byly námítky uplatněné ve Stanovisku kontrolorem pověřeným řízením přezkoumání prověřeny.

Olomoucký kraj (dále také „kraj“) uplatňuje námítky k nedostatku zjištěnému při prověřování postupu zadavatele při administraci nadlimitní veřejné zakázky s názvem „Střední průmyslová škola Hranice – rekonstrukce chemické laboratoře“ – mobiliář. Identifikovaný nedostatek spočívá ve skutečnosti, že Olomoucký kraj, jako zadavatel veřejné zakázky, nepostupoval v souladu se Směrnicí Rady Olomouckého kraje ze dne 22. 1. 2024 č. 1/2024, kterou se vydává Postup pro zadávání veřejných zakázek Olomouckého kraje (dále také „Směrnice č. 1/2024“), když otevírání elektronických nabídek v rámci zadávacího řízení provedla komise ve složení, které nebylo v souladu s personálním složením komise jmenované Radou Olomouckého kraje.

Podle Olomouckého kraje *zjištěné administrativní pochybení nemá charakter pochybení spadajícího pod předmět a hlediska přezkumu dle zákona, nemá potenciál případných rizik, která mohou mít ve smyslu § 10 odst. 4 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb. negativní dopad na hospodaření územního celku v budoucnu, a proto není kategorií pochybení, které má být součástí zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření jako celku.*

V rámci Stanoviska Olomoucký kraj uvedl:

„Námítku proti zahrnutí tohoto kontrolního zjištění do zprávy odůvodňuje OK takto:

1. Zpráva definuje zjištěný nedostatek jako nedostatek ve smyslu § 10 odst. 3 písm. b) z.č. 420/2004 Sb. (dále zákon), tedy nedostatek při zadávání veřejných zakázek.
2. Zvláštním právním předpisem ve smyslu § 3 písm. a) zákona je z.č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále ZZVZ). K porušení ZZVZ popsaným nedostatkem nedošlo, což je v návrhu zprávy výslovně konstatováno.
3. Přestože zjištěný nedostatek není porušením ZZVZ, opírá kontrolor zjištění nedostatku o nedodržení vnitřního předpisu, konkrétně Směrnice ROK č. 1/2024, kterou se vydává postup pro zadávání veřejných zakázek a na základě které je ustavována pro otevírání nabídek komise. Ustavování komise pro otevírání nabídek pro zadávací řízení vedená OK je za současné právní úpravy založené na elektronizaci zadávacích řízení s použitím certifikovaných elektronických nástrojů reliktem dřívější právní úpravy, kdy zřízení komise pro otevírání nabídek bylo povinné, přijímání nabídek probíhalo v listinné podobě a kontrola při jejich otevírání byla zaručena veřejností této fáze zadávacího procesu. I přes zde uvedené je zřizování komise pro otevírání nabídek ve Směrnici OK historicky zachováno.

Základním sdělením Směrnice OK č. 1/2024 ohledně postupu při otevírání nabídek však není a nemá být formální postup směřující k jejímu ustavení ale vyjádření požadavku, aby jak hodnocení a posuzování nabídek, tak i jejich otevírání bylo realizováno za účasti více osob, resp. kolektivně, formou komise. Tento požadavek byl v kontrolovaném zadávacím řízení dodržen. Nabídky byly otevřeny, resp. zpřístupněn jejich obsah v elektronickém nástroji za účasti okruhu osob, jehož složení je zpravidla jako součást návrhu na schválení zadávacích podmínek předkládáno ROK ke schválení.

Ohledně jmenného složení okruhu osob (komise) došlo skutečně ke zřejmé chybě při textových úpravách šablon dokumentů používaných pro administraci zadávacích řízení. To však nic nemění na faktu, že v souladu s požadavkem vnitřního předpisu bylo otevírání nabídek provedeno kolektivně, za účasti tří osob, ve složení dle pravidelného a zavedeného schématu.

4. Přestože popsaný nedostatek není porušením zvláštního předpisu, tedy ZZVZ, respektuje OK Stanovisko odboru centrální harmonizační jednotky CHJ 2024/1 vztahující se ke kategorizaci nedostatků a pochybení, dle kterého se o nedostatek dle § 10 odst. 3 písm. b) zákona jedná i v případě nedodržení postupu či povinností stanovené vnitřním předpisem. Dle Stanoviska ...“významnost identifikovaného zjištění by však měla být patrná ze samotného popisu zjištěných chyb a nedostatků“.

Popis zjištěného nedostatku spočívá v konstatování, že zjištění má „výhradně administrativní charakter“ však neodpovídá svou intenzitou kategorizaci pochybení dle Stanoviska CHJ 2024/1.

5. Tomuto závěru OK odpovídá i formulace závěru zprávy o přezkoumání dle § 10 odst. 4 písm. a) zákona. I přes uvedení zjištění nedostatku dle § 10 odst. 3 písm. b) zákona absentuje v návrhu zprávy tomu odpovídající upozornění na případná rizika, která lze dovodit z takového zjištění, která mohou mít negativní dopad na hospodaření územního celku v budoucnosti, a která jsou v případě jejich zákonného zjištění povinnou náležitostí závěru zprávy.

Zjištěné administrativní pochybení nemá dle názoru OK charakter pochybení spadajícího pod předmět a hlediska přezkumu dle zákona, nemá potenciál případných rizik, která mohou mít ve smyslu § 10 odst. 4 písm. a) zákona negativní dopad hospodaření územního celku v budoucnosti, a proto není kategorií pochybení, které má být součástí zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření OK jako celku.“

V závěru stanoviska Olomoucký kraj navrhuje „vypuštění zjištění č. 1 k veřejné zakázce „Střední průmyslová škola Hranice-rekonstrukce chemické laboratoře“-mobiliář z obsahu Zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření Olomouckého kraje za rok 2024 jako nespádající pod předmět a hlediska přezkoumání hospodaření dle § 2 a § 3 zákona.“

Vyjádření kontrolora pověřeného řízením přezkoumání k námitkám

Kontrolor pověřený řízením přezkoumání hospodaření nesouhlasí s tvrzením Olomouckého kraje, že zjištěný nedostatek nespadá pod předmět a hlediska přezkoumání hospodaření dle § 2 a § 3 zákona č. 420/2004 Sb.

Nedostatek byl zjištěn při prověřování administrace veřejné zakázky „Střední průmyslová škola Hranice – rekonstrukce chemické laboratoře“ – mobiliář, což bezpochyby spadá, pod předmět přezkoumání podle zákona č. 420/2004 Sb., a to ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu.

Předměty přezkoumání podle § 2 se v souladu s § 3 ověřují z hlediska:

- dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, zejména předpisy o finančním hospodaření územních celků,
- souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem,
- dodržení účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití,
- věcné a formální správnosti dokladů o přezkoumávaných operacích

Olomoucký kraj v námitkách uvádí, že *zvláštním předpisem ve smyslu § 3 písm. a) je zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon č. 134/2016 Sb.“). K porušení zákona č. 134/2016 Sb. nedošlo, kontrolor opírá zjištění nedostatku o nedodržení vnitřního předpisu.*

K výše uvedenému kontrolor pověřený řízením přezkoumání uvádí, že činnost kraje je upravena nejen právními předpisy. Vyžaduje rovněž přijetí vnitřních předpisů (např. vnitřních směrnic, pokynů, vnitřních normativních aktů, atd.), které regulují závazně jeho vnitřní chod, a umožňují tak racionální využití všech zdrojů k plnění záměrů a úkolů. Vnitřní předpisy představují souhrn pravidel, která mají zajistit především jednotnost a konzistentnost vykonávaných činností (tj. aby činnosti byly prováděny stejným způsobem, což minimalizuje riziko chyb a nepřesností), transparentnost (tj. definují postupy a pravidla) a dodržování právních předpisů. Vnitřní předpisy jsou znakem formální organizace a prostředkem k jejímu efektivnímu chování.

„Vnitřní předpis nestojí mimo právní řád. Jak jsme už uvedli, k vydání vnitřního předpisu je oprávněn orgán, který takovou pravomoc odvozuje z právního postavení

nadřízeného a může ji uplatnit vůči svým podřízeným. Vnitřní předpisy musí být obsahově v souladu s právními předpisy a musí se pohybovat v jejich mezích.“¹

Podle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ustanovení § 59 odst. 1 písm. e) je radě, jako orgánu kraje, vyhrazeno ukládat krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti. Pod tuto zbytkovou pravomoc zahrnujeme rovněž oprávnění rozhodovat o záležitostech souvisejících se zadáváním veřejných zakázek.

Rada Olomouckého kraje (dále také „Rada“) vydala svým usnesením č. UR/100/48/2024 ze dne 22. 1. 2024 Směrnicí č. 1/2024 s účinností od 1. 2. 2024. V okamžiku zadávání veřejné zakázky „Střední průmyslová škola Hranice – rekonstrukce chemické laboratoře“ – mobiliář byla Směrnice č. 1/2024 závazná a Olomoucký kraj jako zadavatel byl povinen postupovat v souladu s tímto vnitřním předpisem².

Ve Směrnici č. 1/2024 je v části II Veřejné zakázky v podlimitním a nadlimitním režimu, čl. 10 Schválení zadávacích podmínek veřejné zakázky bodu 2 písm. a) uvedeno, že *Rada Olomouckého kraje jmenuje členy Komise pro otevírání nabídek* (dále také „Komise“).

Rada usnesením č. UR/113/70/2024 ze dne 22. 7. 2024 jmenovala pro otevírání elektronických nabídek u předmětné veřejné zakázky 3 člennou Komisi složenou ze zástupců Odboru kanceláře ředitele. Náhradníci nebyli Radou jmenováni.

Z výše uvedeného je zřejmé, že pokud Rada usnesením jmenuje personální složení Komise pro konkrétní veřejnou zakázku, pak toto složení může být změněno pouze novým usnesením Rady.

V rámci přezkoumání hospodaření byla prověřována správnost prováděných operací souvisejících s předmětnou veřejnou zakázkou z hlediska povinností stanovených zákonem č. 134/2016 Sb., povinností stanovených Směrnicí č. 1/2024, souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem a z hlediska věcné a formální správnosti dokladů o přezkoumávaných operacích.

Kontrolou předmětné veřejné zakázky bylo zjištěno, že personální složení Komise pro otevírání elektronických obálek uvedené v Protokolu o otevírání elektronických nabídek č. j. KUOK 101268/2024 ze dne 27. 8. 2024 (dále také „Protokol ze dne 27. 8. 2024“) neodpovídá personálnímu složení komise jmenované usnesením Rady č. UR/113/70/2024 ze dne 22. 7. 2024. V Protokolu ze dne 27. 8. 2024 je nesprávně uvedeno, že *„Komise pro otevírání elektronických nabídek byla jmenována zadavatelem na základě jednání Rady Olomouckého kraje dne 22. 7. 2024“*. Je tedy zřejmé, že Protokol ze dne 27. 8. 2024 nesplňuje požadavky na věcnou a formální správnost dokumentu.

¹ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 599. Dostupné v systému beck-online. ISBN: 978-80-7400-624-1

² Ve Směrnici č. 1/2024, části I Obecná ustanovení, čl. 1 Úvodní ustanovení bodu 1. je uvedeno: *„Rada Olomouckého kraje tímto upravuje závazný postup Olomouckého kraje při zadávání a realizaci veřejných zakázek, (dále také „VZ“) u kterých jsou rozhodovací pravomoci právním předpisem nebo na jeho základě svěřeny Radě Olomouckého kraje, hejtmánovi kraje nebo Krajskému úřadu Olomouckého kraje.“*

Olomoucký kraj ve Stanovisku dále namítá, že v popisu zjištění kontrolní skupina uvedla, že zjištění má „výhradně administrativní charakter“, což neodpovídá svou intenzitou kategorizaci pochybení dle Stanoviska CHJ 2024/1.

V této souvislosti je třeba uvést, že ve Stanovisku CHJ 2024/1 (dále také „CHJ 2024/1“) je uvedeno „Pokud v rámci přezkoumání hospodaření bylo zjištěno nedodržení postupu či povinnosti stanovené vnitřním předpisem (například interní směrnice, pokyn vedoucího útvaru) aniž by současně došlo k porušení právního předpisu, pak se v těchto případech jedná o nedostatek ve smyslu ustanovení § 10 odst. 3 písm. b) zákona o přezkouvání hospodaření územních celků. I v tomto případě však zjištění musí obsahovat popis zjištěného stavu věci s uvedením konkrétních nedostatků a podkladů, ze kterých toto zjištění vychází“³. V souladu se Stanoviskem CHJ 2024/1 byl zjištěný stav věci včetně uvedení konkrétního nedostatku a podkladů souvisejících s nedostatkem odpovídajícím způsobem popsán. Olomoucký kraj dovozuje bezvýznamnost zjištění z uvedení, že se jedná o „výhradně administrativní charakter“. Uvedení „výhradně administrativní charakter“ v souvislosti se zjištěním však vyjadřuje skutečnost, že zjištěný nedostatek nemá dopad do hospodaření kraje a v souladu s doporučením CHJ 2024/1 tak kontrolní skupina za účelem podání správné a komplexní informace transparentně uvedla, že v daném případě a za daných okolností nepovažuje nedostatek za významný. To však nic nemění na skutečnosti, že došlo k nerespektování rozhodnutí orgánu kraje, tj. usnesení Rady č. UR/113/70/2024 ze dne 22. 7. 2024 o personálním složení Komise, pouze v daném případě a za daných okolností nebyl nedostatkem průkazně porušen právní předpis, ale předpis vnitřní. V tomto ohledu je nutné upozornit na skutečnost, že kategorizace zjištění sama o sobě nepodává informaci o významnosti či závažnosti zjištění. Je to právě popis okolností a vyjádření kontrolujícího, ze kterých lze významnost či závažnost vyčíst. Skutečnost, že je určité zjištění formálního charakteru nemůže mít za následek jeho neuvedení do zápisu či zpráv z přezkoumání, ať už v kategorii „B“ či kategorii „C“, kam můžeme řadit například formální porušení zákonných předpisů. Požadavku Olomouckého kraje na vypuštění zjištění pro jeho administrativní charakter tedy nelze vyhovět – i zjištění administrativního charakteru je výstupem srovnání předepsaného a zjištěného stavu, a má svůj kultivační potenciál, byť by uvedení tohoto zjištění do výstupu z přezkoumání hospodaření mělo způsobit pouze to, že se znění směrnice upraví do stavu, který je v námitce popisován jako hlavní smysl – tj., aby byly určité úkony dokumentovaným způsobem činěny vícero oprávněnými osobami. Je pouze na Olomouckém kraji, jestli danou povinnost stanoví obecněji, či pověřením zcela konkrétních osob.

Vyjádření kontrolora pověřeného řízením přezkoumání k absenci upozornění

Zákon č. 420/2004 Sb., v ustanovení § 10 odst. 4 písm. a) stanoví jako povinnou náležitost závěru zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření upozornění na případná rizika, která lze dovodit ze zjištění, a která mohou mít negativní dopad do hospodaření kraje v budoucnosti. Vzhledem k tomu, že zjištěný nedostatek v tomto konkrétním případě a za konkrétních okolností nemá negativní dopad do hospodaření kraje, nebylo kontrolorem dovozeno ani případné riziko do budoucna. Jak uvádí příslušné ustanovení, jedná se o upozornění na „případná“ rizika – pokud takové kontrolor neshledává, tak, zcela logicky, nemusí a ani nemůže do zprávy rizika

³ CHJ 2024/1 Ministerstvo financí České republiky, Stanovisko odboru Centrální harmonizační jednotka č. 1/2024 ze dne 31. 1. 2024, str. 4

formulovat. Ze skutečnosti, že na zjištění kontrolor nenavázal riziko, nevyplývá porušení jakýchkoliv povinností či absence zákonného atributu zprávy.

V obecné rovině však samozřejmě platí, že nedodržení závazných postupů pro zadávání a realizaci veřejných zakázek zadavatelem upravených ve vnitřním předpise může být v určitých situacích spojeno s postupem zadavatele rovněž v rozporu s ustanoveními zákona č. 134/2016 Sb., například k porušení zásad zadávání veřejných zakázek uvedených v ustanovení § 6, a to zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací, což následně může negativní dopad do hospodaření v budoucnosti znamenat. Pokud by takováto pochybnost vyvstala u dotčeného zjištění, pak by bylo relevantní riziko přímo zmíněno. Jelikož však kontrolující zohlednili argumentaci zástupců Olomouckého kraje z průběhu přezkoumání hospodaření a sami zhodnotili, že dané zjištění nemá žádnou jednoznačnou vazbu na hospodářskou soutěž, pak riziko související se zjištěním jako relevantní nevnímali.

Závěr z prověření Stanoviska:

Z popisu prověření Stanoviska je zřejmé, že prověření postupu administrace předmětné veřejné zakázky spadá, jak je uvedeno v Návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření Olomouckého kraje za rok 2024, pod předmět přezkoumání podle zákona č. 420/2004 Sb., a to ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu, který byl přezkoumán v souladu s ustanovením § 3 z hlediska dodržování povinností stanovených zákonem č. 134/2016 Sb., souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem a z hlediska věcné a formální správnosti dokladů o přezkoumávaných operacích.

Kontrolor pověřený řízením přezkoumání po prověření námítky podané v rámci Písemného stanoviska k Návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření Olomouckého kraje za rok 2024, námítku zamítá, neboť kraj nepopírá věcnou stránku zjištění a nepředložil nové relevantní skutečnosti, které by vedly k přehodnocení či zneplatnění tohoto nedostatku.

S pozdravem

