

## **PŘÁVNÍ STANOVISKO**

**k posouzení zjištění interního auditu v oblasti dělení veřejných zakázek a vyzývání stejného okruhu dodavatelů**



**Zadavatel:**

**Hlavní město Praha**

IČO: 00064581

se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, PSČ 110 01

**Zpracovatel:**

**CÍSAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ s.r.o., advokátní kancelář**

IČO: 481 18 753

se sídlem Praha 4, Hvězdova 1716/2b, PSČ 140 00

**Datum zpracování:**

11. 7. 2019

## A. ZADÁNÍ

Hlavní město Praha požádalo společnost CÍSAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ s.r.o., advokátní kancelář (dále jen „*Zpracovatel*“), o právní stanovisko k posouzení některých zjištění proběhlého interního auditu, a to v oblasti dělení veřejných zakázek a vyzývání stejného okruhu dodavatelů.

Za tímto účelem byla Zpracovateli poskytnuta auditní zpráva č. 1/2019 s názvem „*Ověření průběhu zadávání veřejných zakázek dle platné legislativy*“ ze dne 14. 5. 2019 (dále jen „*Auditní zpráva*“). Z kapitoly 4. zjištění č. 1 Auditní zprávy pak vyplývá, že v případě zadávání některých veřejných zakázek mohlo docházet k pochybením v oblastech dělení veřejných zakázek a vyzývání stejného okruhu dodavatelů.

Zpracovatel je tedy ze strany hlavního města Prahy požádán o **přezkum závěrů obsažených v kapitole 4. zjištění č. 1 Auditní zprávy**. Zpracovatel se tak v tomto stanovisku vzhledem k jeho stanovenému rozsahu především nezabývá posouzením závěrů ve vztahu k jednotlivým veřejným zakázkám, respektive smluvním ujednáním, které byly předmětem auditu a jejich případným nezákonným dělením, avšak pouze posouzením závěrů uváděných v Auditní zprávě v rámci zjištění č. 1.

## B. VÝCHOZÍ STAV A SHRUTÍ ZÁVĚRU ZJIŠTĚNÍ Č. 1 AUDITNÍ ZPRÁVY

Auditní zpráva byla zpracována v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., zákon o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, a to v rámci interního auditu k ověření průběhu zadávání veřejných zakázek dle platné legislativy v období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018 v působnosti odboru hospodaření s majetkem (dále jen „**HOM**“). Předmětem auditních zkoumání tak bylo především dodržování zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZZVZ**“) a dále interních norem, postupů a zásad.

V kapitole 2. Auditní zprávy „*Souhrn pro management*“ je pak konstatováno následující:

*„Provedeným auditem bylo zjištěno, že v některých případech mohou být [zvýraznění provedl Zpracovatel] jednotlivé procesní kroky zadavatele porušením zákonných povinností. Bylo zjištěno nedodržování interních pravidel, která plně korespondují se zákonnými zásadami.*

***Zda mají uvedené nesrovnalosti dopad na zákonnost zadávacího řízení, nebo mají dopad pouze v rovině odpovědností jednotlivých osob, je otázkou kvalifikovaného právního posouzení (zda byly zakázky děleny [zvýraznění provedl Zpracovatel] za účelem jejich rozdělení s dopadem na ovlivnění režimu zadání, či zda byl použitým postupem ovlivněn výsledek zadávacího řízení atd.).“***

Posuzovaná část zjištění Auditní zprávy, tedy zjištění č. 1 v rámci kapitoly 4., je nadepsána „*Dělení veřejných zakázek, vyzývání stejného okruhu dodavatelů*“ a obsahuje závěry, které se týkají některých vybraných veřejných zakázek zadávaných v průběhu let 2017 a 2018 (případně z části v roce 2019) následujícím dodavatelům:

- a) Mgr. Zuzana Dohnalová, advokátní kancelář, IČO: 714 62 848, se sídlem 14300 Praha - Modřany, K dolům 1924/42 (dále jen „**Mgr. Dohnalová**“);

Ve vztahu k zakázkám zadávaným Mgr. Dohnalové bylo uvedeno, že tyto byly zadány jako veřejné zakázky malého rozsahu (dále jen „**VZMR**“), přičemž za uvedené období bylo uzavřeno celkem 71 smluvních vztahů, jejichž předmětem byla administrace zakázek či zpracování právního posouzení řešené otázky.

Auditní zpráva pak činí k těmto zakázkám následující závěr: „*Zakázky lze řadit pod pojem „právní služby“ a nejedná se tedy o zakázky různého charakteru, jedná se o jeden druh služby (viz NSS 8 Afs 31/2011 - 252), o tom, že se jedná o zakázky vzájemně srovnatelné či provázané, svědčí i skutečnost, že všechny činnosti byly vykonávány jedním dodavatelem, dle názoru IA byly zakázky zadány v rozporu se zákonem, mimo režim zákona, kdy rozdělením na VZMR byly zadány v mírnějším režimu“.*

- b) společnost MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o., IČO: 482 01 693, se sídlem Na strži 1702/65, Nusle, 140 00 Praha 4 (dále jen „**MURUS**“) a společnost DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO: 019 30 249, se sídlem V jámě 699/1, Nové Město, 110 00 Praha 1 (dále jen „**DigiTry**“);

Ve vztahu k zakázkám zadávaným společnosti MURUS bylo uvedeno, že bylo celkem uzavřeno 19 smluvních vztahů.

Auditní zpráva pak činí k těmto zakázkám následující závěr: *„Ve většině případů bylo předmětem zakázek geodetické zaměření, zaměření a průzkum, zpracování dokumentace, atd., zakázky lze řadit pod pojem „projekční a geodetické práce“ a nejedná se tedy o zakázky různého charakteru, jedná se o jeden druh služby, o tom, že se jedná o zakázky vzájemně srovnatelné či provázané, svědčí i skutečnost, že všechny činnosti byly vykonávány jedním dodavatelem, ve většině případů (mimo zakázku v užším řízení) bylo na základě neveřejné výzvy vyzýváno několik shodných dodavatelů, dle názoru IA zakázky byly zadány v rozporu se zákonem, mimo režim zákona, kdy rozdělení na VZMR byly zadány v mírnějším režimu.“*

Ve vztahu k zakázkám zadávaným společnosti DigiTry bylo uvedeno, že bylo celkem uzavřeno 30 smluvních vztahů. Auditní zpráva pak uvádí, že celkem u 8 smluv pak došlo ke změně dodavatele z MURUS na DigiTRY.

Auditní zpráva pak činí k těmto zakázkám následující závěr: *„předmětem zakázek bylo geodetické zaměření, zaměření a průzkum, zpracování dokumentace, atd., všechny výše uvedené zakázky lze řadit pod pojem „projekční a geodetické práce“ a nejedná se tedy o zakázky různého charakteru, jedná se o jeden druh služby, o tom, že se jedná o zakázky vzájemně srovnatelné či provázané, svědčí i skutečnost, že všechny činnosti byly vykonávány jedním dodavatelem, dle názoru IA byly zakázky zadány v rozporu se zákonem, mimo režim zákona, kdy rozdělení na VZMR (mimo zakázku zadanou v užším řízení) byly zadány v mírnějším režimu.“*

Závěry Auditní zprávy v rámci zjištění č. 1 se tedy týkají **(1) nepřipustnosti dělení veřejných zakázek na separátní veřejné zakázky vzhledem k souvislosti předmětných veřejných zakázek**, a s tím související **(2) nepřipustnosti vyzývání stejného okruhu dodavatelů**. Zpracovatel níže shrnuje v Auditní zprávě uváděné důvody pro uvedené závěry:

- Předmět veřejných zakázek u jednotlivých dodavatelů byl stejného druhu, a to „*právní služby*“ u dodavatele Mgr. Dohnalové a „*projekční a geodetické práce*“ u dodavatelů MURUS a DigiTry; nejedná se tedy o zakázky různého charakteru, jedná se o jeden druh služby.
- U každého dodavatele je uvedeno: *„O tom, že se jedná o zakázky vzájemně srovnatelné či provázané, svědčí i skutečnost, že všechny činnosti byly vykonávány jedním dodavatelem.“*
- Zakázky byly zadávány v mírnějším režimu, než ve kterém by byly zadávány, pokud by nedošlo k jejich rozdělení.
- Ve většině případů bylo na základě neveřejné výzvy vyzýváno několik shodných dodavatelů.

Auditní tým však svá zjištění nepovažuje za zřejmě kategorická a určitá, když v závěru zjištění č. 1 uvádí: *„Nelze s jistotou konstatovat, že zadané zakázky netvoří několik funkčních celků (to zohledňuje věcné a místní hledisko), jež spolu časově souvisí.“* Existence

specifikovatelného funkčního celku tvořeného souvisejícími předměty veřejných zakázek je přitom jednou z podmínek závěru o nepřipustném dělení těchto zakázek (o čemž bude pojednáno níže), a tedy předpokladem závěru, že bylo postupováno v rozporu se ZZVZ. Zpracovatel tedy vyvozuje, že **povaha zjištění č. 1 uváděných v Auditní zprávě je spíše předběžná, a v rámci zpracovávání tohoto stanoviska takto bude k auditním zjištěním přístupováno.** Bližší obecná argumentace a odůvodnění učiněných závěrů ve vztahu ke zjištěním č. 1 je pak uvedena v kapitole 5. Auditní zprávy, zejména na straně 15 a 16.

Vzhledem k charakteru uváděných auditních zjištění bude Zpracovatelem v následujícím textu nejprve pojednáno o platné právní úpravě dělení veřejných zakázek a přípustnosti či nepřipustnosti vyzývání stejného okruhu dodavatelů a také o rozhodovací praxi ve vztahu k této právní oblasti. Následně se Zpracovatel bude zabývat aplikací vymezených poznatků na důvody, na základě kterých byla formulována zkoumaná zjištění.

## C. STANOVISKO

### 1. Problematika dělení veřejných zakázek

O dělení předmětu veřejné zakázky se obecně jedná v případě, kdy ze strany zadavatele dochází k dělení jediné veřejné zakázky na části. Jedinou veřejnou zakázku se rozumí takové plnění, které má být uskutečňováno ve prospěch jediného zadavatele a je svým charakterem totožné či obdobné.

Správné určení předmětu veřejné zakázky je tak nezbytným předpokladem k jejímu řádnému zadání. Podle předmětu veřejné zakázky totiž zadavatel stanovuje předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, která pak určuje postup zadavatele v následném zadávacím řízení. Na základě stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky zadavatel provádí zadávací řízení v příslušném režimu podle toho, zda se jedná o zakázku *malého rozsahu*, zakázku *podlimitní* či zakázku *nadlimitní*.

ZZVZ v rámci regulace dělení (předmětů) veřejných zakázek přikazuje sčítat předpokládané hodnoty zakázek, jejichž předměty spolu souvisejí, tedy fakticky tvoří části jedné veřejné zakázky. Dle § 18 odst. 1 ZZVZ tak platí: „*Je-li veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána: a) v jednom nebo více zadávacích řízeních; nebo b) zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.*“. Následující odstavce 2 předmětného ustanovení pak dodává: „*Součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v odstavci 3 musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.*“. Navazující ustanovení § 35 ZZVZ pak uvádí: „*Zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem.*“ ZZVZ tedy oproti předchozí právní úpravě zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách **nestanoví výslovný zákaz dělení předmětu veřejné zakázky**, a to z důvodu, že dělení veřejných zakázek není obecně zakázáno, ale novými evropskými směrnici spíše podporováno. **Nesmí však dojít k situaci, že by zadavatel rozdělením předmětu veřejné zakázky postupoval v mírnějším režimu**, což je vyjádřeno v § 18 odst. 2 ZZVZ. Do předpokládané hodnoty se tak musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti.<sup>1</sup>

Ačkoli tedy ZZVZ nevylučuje dělení zakázek do menších zadávacích řízení, nedovoluje rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod stanovené finanční limity. „*Je primárně nezbytné, aby si zadavatel nejprve určil, zda se jedná o jednu veřejnou zakázku, resp. co vše je nutné posoudit jako jednu veřejnou zakázku a jaká*

---

<sup>1</sup> Viz. důvodová zpráva k ZZVZ.

*všechna plnění je nutné podřadit pod jednu veřejnou zakázku (co tvoří předmět jedné veřejné zakázky).“<sup>2</sup>*

Otázka dělení je tak otázkou správného vymezení předmětu jednotlivých zakázek, zda by samostatným zadáním určitých plnění došlo k nedovolenému **dělení** předmětu zakázky či nikoli. Jinými slovy – správné vymezení předmětu zakázek určí, zda výše uvedená plnění či některá z nich mají tvořit předmět jediné zakázky či zda se naopak jedná o samostatné předměty zakázek, u nichž pak, byť by byly zadávány samostatně, nelze pojmově hovořit o *dělení* předmětu. **Dělení zakázek pak bude v zásadě přípustné, pokud jím zadavatel nesníží předpokládané hodnoty veřejných zakázek pod finanční limity stanovené v ZZVZ; v takových případech by totiž nemělo vliv na způsob zadání zakázky.**

Porušení ZZVZ může představovat jak rozdělení souvisejících plnění do více veřejných zakázek (pokud přitom dochází ke snížení předpokládané hodnoty pod zákonné limity), tak naopak **sloučení** nesouvisejících plnění do jediné veřejné zakázky. Zadavatel se tak při vymezení předmětu veřejné zakázky musí vyvarovat také sloučení natolik odlišných plnění do jedné zakázky, že by tím byla poskytovatelům jednotlivých plnění odňata možnost účasti v zadávacím řízení, a došlo by tak k omezení konkurence a hospodářské soutěže.<sup>3</sup>

Předchozí právní úprava<sup>4</sup> neposkytovala **výslovný návod k určení, jaká plnění mají být obecně zahrnuta do předmětu jediné veřejné zakázky a jaká plnění již představují či mohou představovat více samostatných veřejných zakázek.** Konkrétnější pravidla tak byla blíže specifikována **rozhodovací praxí.**

Rozhodovací praxe, právě v návaznosti na zásady zadávání veřejných zakázek, definovala určitá **kritéria vzájemné souvislosti** jednotlivých poptávaných plnění, jejichž případné naplnění či naopak nenaplnění určuje, zda mají být předmětem téže veřejné zakázky či zakázek samostatných. Konkrétně bylo judikováno, že je třeba **přihlížet zejména k věcným, časovým a geografickým souvislostem jednotlivých plnění**, popř. také ke skutečnosti, že *předmět veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek.*

Pro ilustraci lze v této souvislosti citovat také rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 55/2010 ze dne 15. 12. 2010: *„zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění*

<sup>2</sup> Dvořák, D., Machurek, T., Novotný P., Šebesta, M. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, 1320 s., str. 119-124.

<sup>3</sup> Viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 7/2010 ze dne 2. 3. 2010: *„V případě, kdy zadavatel v rámci jedné veřejné zakázky požaduje plnění, která spolu vzájemně nesouvisí, a v důsledku toho podá nabídku méně dodavatelů než v situaci, kdy by byla tato jednotlivá plnění poptávána samostatně, může se zadavatel dopouštět skryté diskriminace a porušovat tak § 6 ZVZ.“* Tento názor přijal rovněž ÚOHS, viz např. rozhodnutí sp. zn. S256/2012/VZ-9327/2013/510/ASH ze dne 21. 5. 2013: *“zadavatel se může dopustit porušení zásady zákazu diskriminace v jeho skryté (nepřímé) podobě, pokud vymezí předmět veřejné zakázky příliš široce (tj. tak, že v rámci jedné zakázky požaduje plnění, která spolu vzájemně nesouvisí), v důsledku čehož podalo nabídku méně dodavatelů než v situaci, kdy by tato jednotlivá plnění byla poptávána samostatně.“*

V rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0784/2015/VZ-03214/2016/553/Sad ze dne 27. 1. 2016 konstatoval ÚOHS porušení zákona, *„když (zadavatel) nerozdělil předmět veřejné zakázky na části, tj. na část výstavby moštárny a na část týkající se dodávky technologie na zpracování ovoce, ačkoliv povaha předmětu plnění veřejné zakázky rozdělení na části připouštěla a zároveň rozdělení veřejné zakázky na části nebránilo ustanovení § 13 odst. 3 citovaného zákona, čímž omezil okruh možných dodavatelů, a tím mohl podstatně ovlivnit výběr nejhodnější nabídky, ...“*.

<sup>4</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

*stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek **místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických.***“, či rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**ÚOHS**“) sp. zn. R28/2010/VZ-10053/2010/310-ASc ze dne 28. června 2010: „**zákon v případě posuzování rozdělení veřejné zakázky vychází ze tří základních hledisek, kterými je věcná (funkční), časová a místní souvislost.**“

Aby mohl být konstatován závěr, že poptávaná plnění tvoří předmět jediné veřejné zakázky, která musí být zadávána v rámci jednoho zadávacího řízení, **musí být kumulativně naplněna** všechna tři (resp. čtyři) uvedená základní hlediska posuzování souvislosti poptávaných plnění. Tento závěr vyplývá např. z rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R075/2010/VZ-13728/2010/310-ASc ze dne 13. 9. 2010: „*Při posouzení je nutno přihlídnout k existenci případné věcné, místní a časové souvislosti zakázek a zkoumat, zda předmět plnění zakázek tvoří jeden funkční celek. Tyto znaky musí být splněny kumulativně. V případě, že jeden z těchto atributů vzájemné souvislosti předmětu veřejných zakázek chybí, nelze dospět k názoru, že v konkrétním případě se jedná o jednu veřejnou zakázku.*“

Judikaturou vytvořené popsání „souvislosti“ předmětu veřejné zakázky ZZVZ následně zahrnul přímo do svého textu, a to do § 18 odst. 2 ZZVZ, jenž uvádí: „*Součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti.*“ K tomu komentář<sup>5</sup> dodává: „*Tento přístup navazuje na dosavadní koncept jedné veřejné zakázky, který byl dovozen rozhodovací praxí. Ta vyžadovala věcnou, místní a časovou souvislost. Věcná a místní souvislost je v textu zákona zobecněna pojmem funkční celek, časová souvislost je vyjádřena přímo.*“

Bližší tyto pojmy však nadále vymezuje judikatura.<sup>6</sup>

Pro úplnost lze uvést, že odborná literatura<sup>7</sup> dále dovozuje určitá pomocná kritéria, která by měla zadavateli usnadnit správné určení předmětu veřejné zakázky. Jedná se např. o:

- finanční možnosti zadavatele,
- zda na předmět veřejné zakázky může podat nabídku jiný okruh dodavatelů,
- stejný či odlišný CVP kód,
- provozní požadavky zadavatele,
- provozní struktura zadavatele,

<sup>5</sup> HERMAN, P.; FIDLER, V. a kol. Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 46 s.

<sup>6</sup> Dvořák, D., Machurek, T., Novotný P., Šebesta, M. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017: „*většina shora uvedených prvků určujících dle rozhodovací praxe k ZVZ 2006 jednu veřejnou zakázku je dle názoru autorů komentáře de facto obsažena v komentovaných nových dvou prvcích dle ZVZ. Z tohoto důvodu lze konstatovat, že i dosavadní rozhodovací praxe dohledových a soudních orgánů bude z tohoto pohledu z větší části aplikovatelná i nadále.*“

<sup>7</sup> Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU, 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 81.



- povaha předmětu plnění veřejné zakázky,
- nabídka na trhu ze strany dodavatelů,
- schválený rozpočet či plán.

Uvedená kritéria Zpracovatel tohoto stanoviska uvádí spíše pro **dokreslení komplexity proměnných, které je třeba uvážit při vymezení předmětu veřejné zakázky**. Je však třeba konstatovat, že takto podrobné členění kritérií, jak je uvádí citovaná publikace, nemá přímou oporu v rozhodovací praxi.

Platí nicméně, že otázka stanovení předmětu veřejné zakázky musí být ze strany zadavatele náležitě **posuzována v každém jednotlivém případě s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem a vzájemným souvislostem jednotlivých veřejných zakázek**. Toto posuzování přitom může být zvláště u odbornějších předmětů plnění značně složité a hranice mezi předměty jednotlivých zakázek může být velmi nezřetelná a komplikovaná.<sup>8</sup>

K výkladu jednotlivých základních hledisek judikovaných (či vyjádřených v textu zákona) k určení, zda se jedná o jedinou veřejnou zakázku, uvádí Zpracovatel následující.

#### **a) Místní (urbanistická) souvislost plnění**

Hledisko *místní souvislosti* hraje významnou roli při posuzování zejména souvislosti předmětu plnění zakázek na *stavební práce*. Jelikož stavební práce zpravidla nelze vykonávat v jiném místě, než je umístěna stavba, je hledisko místní souvislosti plnění u stavebních prací v rozhodovací praxi častěji využívané a je mu přikládána větší důležitost, než je tomu u většiny *dodávek a služeb*.<sup>9</sup> Jinými slovy, odlišné místo plnění může u *stavebních prací* více než u některých *dodávek* či *služeb* opodstatnit jejich zadání v rámci samostatných zakázek.

**U veřejných zakázek na dodávky a služby bývá hledisko místní souvislosti méně významné**, v některých případech může být dokonce považováno za irrelevantní. Výrazem takového přístupu je například rozhodnutí ÚOHS sp. zn. S54/2010/VZ-5514/2010/520/JHl ze dne 28. 5. 2010: *„K místní souvislosti Úřad uvádí, že služby předmětné veřejné zakázky objektivně nevyžadují, aby bylo plnění vázáno na konkrétní místo poskytnutí veřejné zakázky, tedy k posouzení rozdělení veřejné zakázky není naplnění „místní souvislosti“ relevantní.“*

<sup>8</sup> Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU, 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 82 – 94: *„V některých případech však může být sporné, zda je vhodnější a účelnější zadat veřejnou zakázku jako celek příslušným způsobem zadání, nebo zda ji rozdělit na více veřejných zakázek a zadat ji postupně - nelze vyloučit, že v jednotlivých konkrétních případech může být rozdělení veřejné zakázky vhodnější, než její zadání jako celek.“*

<sup>9</sup> Jako příklad lze uvést např. rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R94/2009/VZ-14854/2009/310-JHr ze dne 2. 11. 2009, ve kterém hledisko místní souvislosti hrálo stěžejní roli při posuzování souvislosti plnění poptávaných ve dvou veřejných zakázkách na stavební práce: *„V otázce místní souvislosti provedených výběrových řízení mám za to, že zde je třeba akcentovat nejen skutečnost, že veřejné zakázky byly prováděny v jedné obci, a že místa realizace předmětu veřejných zakázek nejsou od sebe příliš vzdálena, neboť tato skutečnost je zřejmá z přiložené kopie katastrální mapy. V tomto případě je vzájemnou souvislost potřebné zkoumat i z širšího hlediska. Při hodnocení místní souvislosti veřejných zakázek se jeví jako rozhodující skutečnost, že obě lokality, kde byly veřejné zakázky realizovány, nejsou komunikačně propojeny a nedochází rovněž k jejich společnému využívání ... Tyto skutečnosti tedy nenasvědčují užší místní souvislosti obou zakázek.“*

## b) Časová souvislost plnění

Hledisko časové souvislosti je zakotveno přímo v textu ZZVZ a to § 19 odst. 1. Časová souvislost, **vymezovaná obdobím 12 měsíců**, je však vymezena pouze pro dodávky a služby pravidelně pořizované nebo trvajících.<sup>10</sup>

ZZVZ pojem *pravidelné povahy* nedefinuje. „Lze dovodit, že jsou tím myšleny takové trvajících či pravidelně pořizované dodávky a služby, které zadavatel nakupuje opakovaně a jsou tedy prakticky trvale či opakovaně nezbytné pro jeho činnost.“<sup>11</sup> Typickým příkladem těchto zakázek mohou být dodávky kancelářských potřeb, úklidové či bezpečnostní služby nebo služby IT podpory.

Ustanovení § 19 odst. 1 ZZVZ časovou souvislost u zakázek, na něž dopadá, tedy u dodávek a služeb pravidelných a trvajících, presumuje. Zákon za předvídatelný *a priori* považuje úsek dvanácti měsíců.<sup>12</sup> Tím zákonodárce zároveň dává určitou jistotu, že předpoklad zakázek přesahujících toto období již není třeba považovat za předvídatelný. Za pravidelné je pak možné za určitých okolností považovat určité druhy právních služeb, které běžně souvisí s činností zadavatele a které zadavatel obvykle poptává od externích dodavatelů. Takovými právními službami tak mohou být i služby spočívající v administraci veřejných zakázek.

Avšak i u zakázek, na které pravidlo § 19 odst. 1 ZZVZ nedopadá, tedy u zakázek na stavební práce a na dodávky a služby, které nejsou pravidelné nebo trvajících, je třeba časovou souvislost hodnotit.<sup>13</sup> Postupovat se přitom bude mimo režim § 19 odst. 1 ZZVZ a možná časová souvislost zde tudíž nebude omezena obdobím 12 měsíců ve smyslu § 19 odst. 1 ZZVZ, což může posuzování předmětu veřejné zakázky komplikovat.

---

<sup>10</sup> Ust. § 19 odst. 1 ZZVZ: „Předpokládaná hodnota veřejné zakázky, jejímž předmětem jsou **pravidelně pořizované nebo trvajících dodávky nebo služby**, se stanoví jako

a) skutečná cena uhrazená zadavatelem za dodávky nebo služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců nebo předchozího účetního období, které je delší než 12 měsíců, **upravená o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců, nebo**

b) **součet předpokládaných hodnot jednotlivých dodávek a služeb, které mají být zadavatelem zadány během následujících 12 měsíců nebo v účetním období, které je delší než 12 měsíců, pokud nemá k dispozici údaje podle písmene a).**“

<sup>11</sup> Dvořák, D., Machurek, T., Novotný P., Šebesta, M. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek.

Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, 1320 s., str. 119-124.

<sup>12</sup> Zadavatel však není povinen sčítat předpokládané hodnoty veřejných zakázek, které nemohl objektivně předvídat – nahodilé dodávky, a dále dodávek (služeb), jejichž jednotková cena se v průběhu období mění a zadavatel tyto dodávky pořizuje opakovaně podle svých aktuálních potřeb (viz § 19 odst. 3 ZZVZ). K tomu také např. rozhodnutí Krajského soudu v Brně, č. j. 62 Ca 34/2008-102: „stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ... lze pouze tehdy, pokud se tyto údaje a informace týkají skutečně stejného či podobného předmětu plnění, a zároveň pokud jde o takové údaje a informace, na nichž lze závěr o výši předpokládané hodnoty veřejné zakázky objektivně založit.“

<sup>13</sup> Tento závěr potvrdil ÚOHS ve svém rozhodnutí sp. zn. ÚOHS – S0079/2017/VZ-12296/2017/551/DBo ze dne 25. 4. 2017, v němž uvedl následující: „Ve vztahu k časové souvislosti Úřad uvádí, že **ačkoliv se na veřejné zakázky na stavební práce obecně neuplatní sčítací pravidlo uvedené v § 13 odst. 8 zákona, lze v tomto konkrétním případě postupovat u dotčených veřejných zakázek obdobně, neboť zadavatel disponuje v daném účetním období (u veřejného zadavatele se s ohledem na roční rozpočet jedná o kalendářní rok od 1. 1. do 31. 12. – pozn. Úřadu) určitými prostředky, které jsou mu s ohledem na rozpočtové plánování dopředu známy, přičemž je jeho povinností určitým způsobem předvídat své budoucí potřeby a investice, jimiž jsou i pořizované dodávky, služby nebo stavební práce.**“

Skutečnost je však taková, že v praxi půjde spíše výjimečně dovodit časovou souvislost u zakázek, na něž § 19 odst. 1 ZZVZ nedopadá. To je ostatně i důvodem, proč se na ně toto ustanovení zákona nevztahuje – zatímco u dodávek a služeb pravidelných a trvajících zákon časovou souvislost presumuje, u stavebních prací a ostatních dodávek a služeb zadávaných v různém čase zákon časovou souvislost spíše nepředpokládá a *a priori* je považuje za jednorázové oddělené zakázky. To však neznamená, že časová souvislost u nich nemůže být dovozena a že ji není třeba zkoumat, jsou-li dány ostatní souvislosti jednotlivých plnění předmětu zakázky, tj. věcná, místní a funkční.

Vzniká tak otázka, jak povinnou dobu časové souvislosti u těchto zakázek stanovit. Předně je třeba konstatovat, že k této otázce nelze stanovit generální pravidlo, a **vždy je třeba postupovat s ohledem na konkrétní okolnosti a specifika případu**. Dvanáctiměsíční dobu dle § 19 odst. 1 ZZVZ lze především argumentačně využít u opakujících se stavebních prací. Tuto dobu lze pak využít obdobně obecně. Hranice dvanácti měsíců se ve vztahu ke stavebním zakázkám neuplatní přímo.<sup>14</sup> Pokud však mezi jednotlivými zakázkami bude doba delší než dvanáct měsíců, argumentační pozice pro časovou nesouvislost zakázek bude fakticky podstatně silnější.

Z hlediska určení *časové souvislosti* plnění je dále podstatným pojmem **předvídatelnost pořizovaných plnění**.<sup>15</sup> Předvídatelnost bude dána zejména, pokud v daném okamžiku existuje:

- potřeba plnění;
- určitá míra jistoty, že plnění bude odebráno, tj. zejména, že zadavatel disponuje finančními prostředky k pořízení plnění a že je záměr schválen; a
  - V této souvislosti však Zpracovatel konstatuje, že ÚOHS se domnívá, že předvídaní potřeb a investic je povinností zadavatele, „*přičemž nejistota získání finančních prostředků není relevantní argumentací pro rozdělení veřejné zakázky v rozporu s § 13 odst. 3 zákona*“.<sup>16</sup> ÚOHS dále také obecně poukazuje na předvídatelnost v případě existence určitého záměru či plánu.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Ostatně například v rozhodnutí sp. zn. ÚOHS – S0079/2017/VZ-12296/2017/551/DBo ze dne 25. 4. 2017, v němž ÚOHS posuzoval veřejné zakázky na opravu svodidel, uvedl: „*Pokud má zadavatel vytvořen plán na realizaci projektu (tzn. jedná se o plánované aktivity), byť rozložené do několika let, je na místě takovou veřejnou zakázku zadávat jako jeden celek, tedy jedinou veřejnou zakázku.*“

<sup>15</sup> Viz např. rozhodnutí ÚOHS sp. zn. S310/2007/VZ-00803/2007/530/BM ze dne 14. 3. 2008: „*Při stanovení celkové předpokládané hodnoty veřejné zakázky na dodávky či služby by měl zadavatel do její výše zahrnout i ty veřejné zakázky, jejichž plnění spolu věcně či časově souvisejí a které hodlal v rámci poradenských služeb pořídit. Pravidlo sčítání předpokládaných hodnot veřejných zakázek na dodávky či služby tak předpokládá i jistou míru předvídatelnosti o budoucím pořízení zboží či služeb.*“ Dále viz např. rozhodnutí ÚOHS sp. zn. ÚOHS – S0079/2017/VZ-12296/2017/551/DBo ze dne 25. 4. 2017: „*Důležitým aspektem je také předvídatelnost jednotlivých veřejných zakázek ze strany zadavatele.*“

<sup>16</sup> Obdobně též rozhodnutí sp. zn. ÚOHS – S0079/2017/VZ-12296/2017/551/DBo ze dne 25. 4. 2017: „*V souvislosti s veřejnou zakázkou SDP zadavatel uvedl, že se jednalo o plánovanou opravu, přičemž s realizací této veřejné zakázky se čekalo, zda na ni v rozpočtu zadavatele zbydou finanční prostředky, a to s ohledem na končící fiskální rok a jednotlivé rozpočtové kapitoly zadavatele. Zadavatel tedy o potřebě provedení opravných prací, které byly předmětem plnění veřejné zakázky SDP, zjevně věděl mnohem dříve než před zahájením výběrového řízení na veřejnou zakázku TP, což ostatně vyplývá i z dokumentu „Popis a odůvodnění zakázky“.*“

- dispozice s informacemi potřebnými k zadání veřejné zakázky, zejména o předmětu plnění, tak aby zadavatel zakázku vůbec mohl zadat, popř. pokud by část zakázky zadával teprve v budoucnu, aby bylo zřejmé, že aktuálně zadávaná zakázka věcně a funkčně souvisí se zvažovanou budoucí zakázkou.
  - Absence výše uvedených informací by mohla být argumentem pro samostatné zadání zakázek, neboť zadavatel předem nedisponuje informacemi potřebnými k zadání veřejné zakázky. Například zadavatel nezná potřebu oprav v určitém místě, a jelikož nezná umístění, není schopen popsat předmět veřejné zakázky tak, aby dodavatelé mohli podat nabídky (specifikace lokality, jako je přístup ke stavbě, podloží, sklon, vzdálenost staveb například od sídla dodavatele, apod.).
  - Absence takových informací však nesmí být účelová, musí mít své opodstatnění. K tomu viz rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0453/2015/VZ-33467/2015/512/VKa ze dne 13. 10. 2016.

### c) Věcná souvislost plnění

Poslední hledisko dělení představuje *věcná souvislost* poptávaných plnění. V rozhodovací praxi ÚOHS se objevuje několik dílčích *subkritérií*, na jejichž základě je míra věcné souvislosti posuzována. Tato subkritéria by bylo možné shrnout jako:

- 1) společné užívání a samostatná využitelnost,
- 2) výrobní charakter a
- 3) okruh potenciálních dodavatelů.

Nadto se v některých rozhodnutích začalo prosazovat dříve spíše jen minoritní doktrinální hledisko:

- 4) hospodárnosti postupu zadavatele.

---

*podle něhož se nezbytnost realizace předmětu veřejné zakázky SDP opírá o zdůvodnění, že stávající betonová svodidla nevyhovují stávajícím normám, a potřeby jejich oprav tak zjevně nevznikly v důsledku nahodilých a nepředvídatelných okolností. Úřad k uvedenému poznamenává, že povinností zadavatele je předvídat své budoucí potřeby a investice, a ani nejistota finančních prostředků není relevantní argumentací pro rozdělení zakázky v rozporu se zákonnými pravidly, neboť jak vyplývá z judikatury, okolnosti financování zakázky „nemají vliv na posouzení srovnatelnosti či stejnosti předmětu plnění, neboť žádným způsobem nemění charakter tohoto plnění“ (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 9. 2011, č. j. Ca 44/2009; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 27. 6. 2007, č.j. 2 Afs 198/2006). Případnou nejistotu finančních prostředků by měl zadavatel řešit např. cestou výhrady možnosti zrušení části zakázky, pokud mu na ni nezbydou peníze v rozpočtu.“*

<sup>17</sup> Rozhodnutí sp. zn. ÚOHS – S0079/2017/VZ-12296/2017/551/DBo ze dne 25. 4. 2017: „Důležitým aspektem je také předvídatelnost jednotlivých veřejných zakázek ze strany zadavatele. Zadavatel kupříkladu **jen stěží odůvodní rozdělení dvou veřejných zakázek, které spolu jinak souvisejí, tím, že v době, kdy zadával první z nich, nevěděl o tom, že v dohledné době bude muset zadat i tu druhou (samozřejmě za podmínky, že potřeba realizace druhé veřejné zakázky nevznikla nahodile v závislosti na vnějších okolnostech). Pokud má zadavatel vytvořen plán na realizaci projektu (tzn. jedná se o plánované aktivity), byť rozložené do několika let, je na místě takovou veřejnou zakázku zadávat jako jeden celek, tedy jedinou veřejnou zakázku.“**

Ohledně výše uvedených subkritérií věcné souvislosti patrně nelze dovodit, že by všechna subkritéria musela být dána kumulativně, aby bylo možné vyslovit věcnou souvislost poptávaných plnění. Tato subkritéria představují spíše toliko návod, jakým způsobem nad existencí či neexistencí věcné souvislosti jednotlivých plnění přemýšlet. Jejich výčet nemusí být definitivní, míra jejich naplnění věcnou souvislost jednotlivých plnění posiluje a naopak. Nejedná se však o exaktní algoritmus, jehož řešením by bylo možné vždy získat zcela jednoznačnou odpověď. K té je nutné dospět pečlivým vyhodnocením konkrétních okolností a vzájemných souvislostí s přihlédnutím k míře naplnění dílčích subkritérií.

#### Ad 1) Společné užívání, resp. samostatná využitelnost jednotlivých plnění

Rozhodovací praxe v souvislosti s vymezením předmětu veřejných zakázek posuzuje otázku samostatné funkčnosti a využitelnosti jednotlivých poptávaných plnění. Rozhodovací praxe například dovodila, že funkční celek tvoří *výroba, montáž, demontáž a likvidace paneláže a soklů určených pro výstavu spolu s jejich finální úpravou pro následnou instalaci exponátů*<sup>18</sup>, anebo *dodání všech základních prvků vojenského oděvu pro výcvik, tj. dodávka blůz, kalhot, trik s krátkým rukávem, čepic a klobouků spolu s blůzami H2O, kalhotami H2O [oděv do deště – pozn. Zpracovatele], tedy „jedna souprava vojenského oděvu“*<sup>19</sup>.

Předmětná rozhodnutí popisují dovozovanou souvislost následovně: *„účel obou plnění sledoval jeden cíl, kterým byla dodávka nosných prvků pro exponáty, přičemž soubor plnění získaných v rámci této dodávky tvořil jeden funkční celek, bez jehož celkové realizace by byly získané dílčí výstupy ve vztahu k předmětné výstavě nevyužitelné“*<sup>20</sup>, a dále pak *„které měly být určeny ke stejným účelům využití, tj. k zabezpečení činnosti a výcviku VÚ 8895 Praha, naplnil účel těchto plnění známky funkční souvislosti, jelikož cílem předmětných výběrových řízení byla dodávka jednotlivých částí oděvů, které v šetřeném případě tvoří jednu soupravu vojenského oděvu“*<sup>21</sup>.

Lze tak shrnout, že v případě daného kritéria se zpravidla vyhodnocuje **cíl** a **účel** jednotlivých plnění, konkrétně skutečnost, zda jsou společné či nikoli, a dále otázka **samostatné využitelnosti** jednotlivých plnění, bez jejich závislosti na plněních ostatních.

#### Ad 2) Výrobní charakter jednotlivých plnění

Podle rozhodovací praxe případné dovození *společného cíle* či *samostatné nevyužitelnosti* nepostačuje k závěru, že se má jednat o jediný předmět veřejné zakázky. Rozhodovací orgány při posouzení těchto otázek vždy ještě jako další nutnou podmínku posuzují subkritéria *výrobní povahy* jednotlivých plnění a *okruhu dodavatelů*. K tomu např. rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R016/2009/VZ-5666/2009/310-LJa ze dne 6. 5. 2009: *„požadavek funkční souvislosti plnění v rámci předmětů obou veřejných zakázek byl splněn, neboť celkovým cílem*

<sup>18</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R016/2009/VZ-5666/2009/310-LJa ze dne 6. 5. 2009.

<sup>19</sup> Rozhodnutí ÚOHS sp. zn. S97/2010/VZ-9221/2010/540/PVé ze dne 26. 11. 2010.

<sup>20</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R016/2009/VZ-5666/2009/310-LJa ze dne 6. 5. 2009.

<sup>21</sup> Rozhodnutí ÚOHS sp. zn. S97/2010/VZ-9221/2010/540/PVé ze dne 26. 11. 2010.

obou výběrových řízení byla ..., **příčemž charakter prací jednotlivých plnění, který je při realizaci obdobných zakázek běžný, nebyl natolik specifický, aby zadavatel musel jednotlivá plnění zadávat samostatně.**“, anebo rozhodnutí ÚOHS sp. zn. S97/2010/VZ-9221/2010/540/PVé ze dne 26. 11. 2010: „**naplnil účel těchto plnění známky funkční souvislosti ... Současně lze konstatovat, že jednotlivá povaha jednotlivých plnění nebyla natolik specifická, aby je zadavatel musel zadávat samostatně, jelikož poptávané produkty mají obdobný výrobní charakter.**“ Odlišným výrobním charakterem rozhodovací orgány obecně rozumí, v souladu mj. s rozhodnutím předsedy ÚOHS sp. zn. R94/2009/VZ-14854/2009/310-JHr ze dne 2. 11. 2009: „**jiné pracovní a technické postupy, které vyžadují odlišnou kvalifikaci pracovníků a jiné pracovní a technologické vybavení.**“

Při posuzování výrobního charakteru poptávaných plnění rozhodovací orgány zohledňují poměrně věrně skutečnou situaci na trhu a specializaci jednotlivých dodavatelů.

**Dovozuje se například, že ne všechny stavební práce mohou tvořit předmět jediné veřejné zakázky.** K tomu např. opět již výše citované R94/2009/VZ-14854/2009/310-JHr ze dne 2. 11. 2009: „**V případě obou uvedených veřejných zakázek se nejedná o naprosto shodný druh prací, což vyplývá ze skutečnosti, že při jejich provádění jsou používány jiné pracovní a technické postupy, které vyžadují odlišnou kvalifikaci pracovníků a jiné pracovní a technologické vybavení. ... Tyto odlišnosti měly být dle mého názoru Úřadem zváženy při posuzování charakteru zakázek a zohledněny. Z uvedených důvodů mám za to, že v daném případě nelze přisvědčit tomu, že došlo k nezákonnému rozdělení jedné veřejné zakázky, která tvořila z věcného hlediska jeden celek. ... Předmětem veřejných zakázek je provedení stavebních prací obecně, tyto práce však vykazují co do jejich věcného zaměření odlišnosti takového charakteru, že odůvodňují zadání dvou samostatných veřejných zakázek.** Podle mého názoru tedy při existenci těchto rozdílů nelze stanovit, že jde o jedinou podlimitní veřejnou zakázku, která tvoří jeden celek. Z těchto skutečností vycházel rovněž zadavatel, který zakázky zadal jako zakázky malého rozsahu v souladu s ustanovením § 12 zákona, neboť výše předpokládané hodnoty veřejných zakázek a námitek rozkladu nedosahuje stanoveného limitu.“

**Dokonce bylo dovozeno, že ani veškeré zemní stavební práce, tedy již určitý typ prací stavebních, nemusí tvořit předmět jediné veřejné zakázky, neboť mohou vykazovat odlišnosti, vyžadující jejich zadání v samostatných zakázkách.** K tomu např. R075/2010/VZ-13728/2010/310-ASc ze dne 13. 9. 2010 „**Úřad vycházel ze skutečnosti, že výstavba jednotlivých úseků cyklostezky zahrnuje stejný, nebo alespoň obdobný předmět plnění, konkrétně se jednalo o provádění zemních prací. V tomto případě je však podle mého názoru třeba přihlídnout ke skutečnosti, že úseky označené jako Ia a Vc/2 jsou ve vztahu k ostatním úsekům atypické, neboť se jedná o již zpevněné (asfaltové) místní komunikace. ... Z uvedených důvodů mám za to, že v daném případě nelze přisvědčit tomu, že došlo k nezákonnému rozdělení jedné veřejné zakázky, která tvořila jeden funkční celek.**“

Dle názoru Krajského soudu v Brně, vyjádřeném v rozsudku č.j. 62 Af 79/2012 – 105 ze dne 16. 1. 2014<sup>22</sup>, pak nepostačuje pro dovození věcné souvislosti ani skutečnost, že všechny stavební činnosti byly realizovány pro zajištění jediné sportovní akce. Krajský soud v Brně tímto rozsudkem zrušil rozhodnutí předsedy ÚOHS č.j. ÚOHS-R131/2011/VZ-7239/2012/310/IPs, dle kterého spolu veřejné zakázky věcně souvisely, neboť ve všech případech byly v rámci těchto zakázek realizovány činnosti související s výstavbou sportovního areálu Vesec. Dle Krajského soudu taková argumentace ÚOHS není dostačující a v této souvislosti zdůraznil, že podstatný je vždy především věcný charakter plnění. Krajský soud dále uvedl, že *„Konkrétní argumentace žalobce ohledně odlišností ve věcném charakteru jednotlivých plnění zůstala nevypořádána, logicky tedy musí v napadeném rozhodnutí chybět i navazující skutková úvaha žalovaného (pozn. ÚOHS) ohledně míry takových odlišností.“*

**Z uvedené rozhodovací praxe, která se zaměřuje na oblast stavebních prací, je možné dovodit závěry aplikovatelné rovněž na dodávky a služby.**

### Ad 3) Okruh potencionálních dodavatelů jednotlivých plnění

ÚOHS ve své rozhodovací praxi vychází dále z logického předpokladu, že plnění, která spolu bezprostředně funkčně a věcně souvisí, je schopen dodat obdobný okruh dodavatelů, kteří se na základě poptávky po těchto souvisejících plněních na jejich poskytování specializují. Uvedené se promítá např. v rozhodnutí sp. zn. S312/2009/VZ-698/2010/520/JH1, ze dne 24. 2. 2010: *„Co se týče věcné a funkční souvislosti, úvahy Úřadu o vzájemné souvislosti v tomto podporuje fakt, že zadavatel v obou výběrových řízeních vyzval vždy stejný okruh uchazečů, ze kterých se ale ani jeden do výběrového řízení nepřihlásil.“*

Hledisko okruhu potenciálních dodavatelů ÚOHS uplatňuje rovněž např. v rozhodnutí S408/2012/VZ-19928/2012/513/JVO ze dne 23. 10. 2012 *„je zřejmé, že okruh možných dodavatelů v případech posuzovaných veřejných zakázek by byl do značné míry velmi podobný, až téměř identický, neboť dodavatelé v obou případech museli být způsobilí k nakládání s nebezpečnými látkami. ... Úřad konstatuje, že uvedené veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, jehož výsledkem je komplexní odstranění nebezpečného odpadu z dané lokality.“*

Aby byla efektivní soutěž mezi dodavateli umožněna je třeba při vymezení předmětů veřejných zakázek respektovat existující situaci na trhu. Je třeba postupovat tak, aby jednotlivá poptávaná plnění odpovídala zaměření jednotlivých skupin odborníků, kteří na trhu reálně působí.

Pokud má zadavatel v úmyslu zdůvodnit svůj postup poukazem na reálnou situaci na trhu, nelze spoléhat na domněnky či nepodložené informace. ÚOHS ve svém rozhodnutí sp. zn. S42/2011/VZ-2722/2011/510/HOD ze dne 18. 4. 2011 konstatoval, že o provedeném šetření tržní situace je třeba uchovávat průkazné doklady: *„V souvislosti s tvrzením zadavatele, podle*

---

<sup>22</sup> Proti rozsudku Krajského soudu v Brně byla ze strany ÚOHS podána kasační stížnost. Tu Nejvyšší správní soud ČR zamítl svým rozhodnutím č. j. 6 As 20/2014-31 ze dne 25. 6. 2014 a rozsudek Krajského soudu v Brně ponechal v platnosti.

něhož v roce 2008, kdy byly uzavřeny předmětné smlouvy na dodávku elektřiny, další potenciální uchazeči pro zajištění dodávek elektřiny v regionu nebyli, Úřad uvádí, že z dokumentace poskytnuté zadavatelem nevyplývá, že by zadavatel provedl průzkum trhu či jiné šetření mezi dodavateli.“

#### Ad 4) Hospodárnost postupu zadavatele

Odborná literatura považuje možnost prokazatelné úspory veřejných prostředků za podstatné hledisko při rozhodování o tom, zda potřebná plnění mají být zadavatelem nakupována v rámci jediné veřejné zakázky, či odděleně. K tomu např.: „Kromě toho se uplatní pravidlo **předpokladu prokazatelné úspory veřejných prostředků. Rozdělit veřejnou zakázku lze tam, kde je důvod předpokládat, že za plnění po částech bude zhotovitelem třeba zaplatit v součtu nižší cenu.** ... V některých případech lze totiž předpokládat, že budou-li jednotlivá plnění realizovat přímo odlišní specializovaní dodavatelé, budou moci zadavateli nabídnout příznivější cenu, než kdyby je ve prospěch zadavatele realizoval jeden dodavatel, který by je předtím „nakoupil“ od těchto specializovaných subjektů jako od svých subdodavatelů.“<sup>23</sup>

K tomu též Krajský soud v Brně v rozsudku ve věci sp. zn. 62 Af 57/2011 ze dne 2. 3. 2010: „K rozdělení veřejné zakázky na části lze přistoupit zásadně tehdy, pokud je důvod předpokládat, že za plnění po částech bude zadavatel platit v součtu nižší cenu.“

## **2. Problematika určení okruhu vyzývaných dodavatelů a vyzývání stejného okruhu dodavatelů**

Jedním z hlavních účelů zadávání veřejných zakázek v rámci formalizovaného zadávacího řízení je zajištění dostatečné hospodářské soutěže. Předpokladem dosažení určitého rozsahu hospodářské soutěže je informování dostatečného okruhu potencionálních dodavatelů o záměru zadavatele zadat veřejnou zakázku. Z toho důvodu ZZVZ upravuje proces zveřejňování zadávací dokumentace a vyzývání dodavatelů, přičemž nejpřísnější požadavky jsou přirozeně kladeny na veřejné zakázky zadávané v nadlimitním režimu.

V souladu s § 31 ZZVZ není zadavatel povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. **Při zadávání takové zakázky je však zadavatel i tak povinen dodržet základní zásady ZZVZ uvedené v § 6 tohoto zákona.** Jedná se konkrétně o zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, přičemž do problematiky vyzývání dodavatelů se mohou promítnout všechny uvedené zásady. Vzhledem k chybějící právní úpravě procesu zadávání zakázek malého rozsahu tak stanovují zadavatelé konkrétnější pravidla jejich zadávání ve svých vnitřních předpisech.

V obecné rovině může zadavatel při zadávání zakázky malého rozsahu postupovat přímým zadáním zakázky určitému dodavateli, nebo prostřednictvím výběrového řízení s uzavřenou (tedy výzvou určenou určitému okruhu dodavatelů), nebo otevřenou výzvou (uveřejněním záměru bez předchozího omezení okruhu dodavatelů). Zadavatelé by měli konkrétní postup

---

<sup>23</sup> Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. Praha, Linde Praha a.s., 2007.



zadání zakázky malého rozsahu volit především s ohledem na předpokládanou hodnotu této zakázky. Přímé zadání by mělo být obecně voleno u zakázek s nejnižší hodnotou, následované zakázkami s uzavřenou výzvou, a nakonec zakázkami s otevřenou výzvou, které budou dosahovat obvykle nevyšších hodnot.

Způsob vymezení okruhu vyzývaných dodavatelů je z povahy věci nutné posuzovat pouze u přímého zadávání a u zadávání s uzavřenou výzvou. **Zadavatel by měl při vymezení okruhu dodavatelů zvažovat naplnění zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace v určité opozici oproti zásadě přiměřenosti.**

Výsledkem vymezení okruhu oslovovaných dodavatelů by tak měl být stav, kdy nejsou bezdůvodně opomenuti dodavatelé, kteří by byly pravděpodobně schopni poskytnout obdobná plnění. Důvody pro opomenutí či neoslovení dodavatele mohou spočívat v různých skutečnostech vyplývajících především z objektivní povahy předmětu zakázky (např. místo, čas a hodnota plnění) a osoby dodavatele (např. předchozí nezaměnitelná zkušenost dodavatele s konkrétním plněním).

Zadavatel obvykle v souladu se zásadou přiměřenosti neprovádí kompletní průzkum trhu a omezuje se na přiměřené techniky vymezení přípustných dodavatelů. Jednou z těchto technik může být rovněž pravidelné obměňování okruhu oslovovaných dodavatelů, pokud to předmět zakázky dovoluje. Tuto techniku zmiňují dle Auditní zprávy také interní pravidla hlavního města Prahy.

### **3. Posouzení závěrů zjištění č. 1 Auditní zprávy**

V této části stanoviska Zpracovatel posoudí míru naplnění požadavků na kvalifikované přijetí závěrů vymezených ve zjištění č. 1 Auditní zprávy, a to v souladu s výše uvedeným právním rozbohem problematiky dělení veřejných zakázek a vyzývání stejného okruhu dodavatelů. Zpracovatel tak především posoudí, zda učiněné závěry mohou bez dalšího obstát tak, jak jsou formulovány a odůvodněny v Auditní zprávě, či nikoliv.

#### **a) Posouzení závěrů týkajících se dělení veřejných zakázek**

V kapitole 2. Auditní zprávy bylo konstatováno, že určité kroky hlavního města Prahy mohly být porušením zákona. Dále však Auditní zpráva předpokládá kvalifikované právní posouzení, tedy posouzení, zda byly auditované zakázky děleny za účelem jejich rozdělení s dopadem na ovlivnění režimu zadávání. I přes výše uvedené je však k jednotlivým dodavatelům uváděným v rámci zjištění č. 1 Auditní zprávy uváděno, že ve vztahu k jím zadaným veřejným zakázkám došlo k jednání v rozporu se ZZVZ, když v případě těchto zakázek došlo rozdělením na VZMR k zadání v mírnějším režimu.

**Jak však bylo uvedeno v bodu 1. části C tohoto stanoviska o nepřipustné dělení předmětu veřejné zakázky by se jednalo až v případě, kdy by zadavatel dělil jedinou veřejnou zakázku za úmyslem snížit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky za účelem užití mírnějších pravidel pro její zadání.**

**U veřejné zakázky, která není zakázkou malého rozsahu, by se tak o nepřipustné dělení jednalo v případech, kdy by zadavatel předmět této veřejné zakázky zadal jako několik**

veřejných zakázek malého rozsahu.<sup>24</sup> Takové jednání by bylo v rozporu se ZZVZ. V případě však, že by více veřejných zakázek malého rozsahu, jež spolu souvisí, nepřekročilo limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu, nejednalo by se o porušení ZZVZ.

Z výše uvedeného vyplývá, že pro učinění jednoznačných závěrů o nepřipustném dělení veřejných zakázek v daném případě je zapotřebí u kontrolovaných zakázek přesně uvést a v auditních posouzeních uvádět jednoznačné závěry a odůvodnění o tom, **(1) jaké zakázky tvoří předmět jediné veřejné zakázky**, tedy plnění, kterých zakázek spolu souvisí, **a to s ohledem na jaké konkrétní skutečnosti** (zohledňující rozhodovací praxi ÚOHS a právních soudů), **a (2) zda součet jejich hodnot je vyšší než limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu**. Až na základě takových skutečností lze uvádět závěry o možném porušení ZZVZ.

Auditní zpráva dělí kontrolované veřejné zakázky do tří skupin podle dodavatelů, kteří tyto zakázky realizovali – tedy na veřejné zakázky zadané Mgr. Dohnalové či společnosti MURUS a DigiTry. **Z Auditní zprávy však výslovně nevyplývá, zda je třeba veškeré nebo jen některé veřejné zakázky zadané jednomu z uvedených dodavatelů považovat za jedinou zakázku.** Zpracovatel se však s ohledem na učiněné závěry k jednotlivým dodavatelům spíše domnívá, že závěry uváděné k jednotlivým dodavatelům jsou takové, že uváděné smluvní vztahy jsou jedinou veřejnou zakázkou. Auditní zpráva však následně ihned dodává, že „Nelze s jistotou konstatovat, že zadané zakázky netvoří několik funkčních celků, jež spolu časově souvisí“. **Tedy identifikace veřejných zakázek, které spolu souvisí, není vůbec konkrétní a nevyklučuje možná pochybení k jednotlivým uváděným smluvním vztahům. Obecné konstatování porušení ve vztahu ke všem uváděným smluvním vztahům tedy nelze bez dalšího akceptovat.**

Závěry uváděné v rámci zjištění č. 1 tak nemohou být označeny za řádně odůvodněné a dostatečné z pohledu tvrzené identifikace porušení ZZVZ.

V dalším textu bude Zpracovatel pro účely tohoto stanoviska předpokládat, že veškeré zakázky zadané předmětným dodavatelům byly označeny za jedinou veřejnou zakázku ve smyslu ZZVZ.

Jak dále vyplývá z bodu 1. části C tohoto stanoviska, aby mohly být předměty více veřejných zakázek označeny za předmět jediné veřejné zakázky, **musí být kumulativně prokázána místní, časová a věcná souvislost předmětů takových dílčích zakázek.** Dále je proto třeba důkladně zkoumat, zda byla u zakázek každého dodavatele prokázána všechna kritéria souvislosti jejich předmětů.

---

<sup>24</sup> Viz § 27 ZZVZ „Veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky

a) na dodávky nebo na služby částce 2000000 Kč, nebo

b) na stavební práce částce 6000000 Kč.“

### Zakázky zadané dodavateli Mgr. Dohnalová

Dodavatel Mgr. Dohnalová poskytoval dle Auditní zprávy v rámci zkoumaných zadaných zakázek pouze právní služby spočívající v administraci zakázek a zpracování právního posouzení řešené otázky.

V případě plnění spočívajícího ve zpracování právního posouzení řešené otázky nelze zcela vyloučit, že se nejedná o plnění spadající pod výjimku ze zadávání v režimu ZZVZ dle § 29 písm. k) tohoto zákona. Tuto variantu je nutné v rámci případného přezkumu závěrů Auditní zprávy prověřit. Pro účely tohoto stanoviska však bude Zpracovatel v dalším textu předpokládat, že poskytované plnění pod žádnou ze zákonných výjimek nespadá, a to ani u ostatních dodavatelů.

Zakázky dodavatele Mgr. Dohnalové byly veřejnými **zakázkami na služby. Z toho důvodu je u těchto zakázek oslabena relevance kritéria místní souvislosti.** U zakázek na právní služby je pro naplnění kritéria místní příslušnosti dokonce dostačující pouze to, že byly poskytovány na území České republiky.<sup>25</sup> Z Auditní zprávy pak výslovně nevyplývá, kde byly právní služby poskytovány. Lze však s velkou mírou pravděpodobnosti předpokládat, že byly poskytovány v rámci České republiky. Přes výše uvedené lze však obecně **doporučit, aby i u zakázek na služby bylo alespoň stručně uváděno, zda a proč je místní souvislost plnění u předmětného dodavatele dána,** když v určitých případech může být odlišné místo plnění relevantním kritériem pro zadání samostatné veřejné zakázky.

Auditní zpráva dále také výslovně neřeší **časovou** souvislost. V Auditní zprávě se uvádí pouze to, že předmětné zakázky byly zadány v průběhu let 2017 a 2018, přičemž uvádí také zakázky k datu 5. 4. 2019. V Auditní zprávě tak není především uvedeno, v jakém časovém období jsou veřejné zakázky považovány za související (v daném případě období přesahující zřejmě dva roky) a na základě jakého odůvodnění. Dále zde není uvedeno, v jakých časových úsecích byla plnění předmětného dodavatele poskytována, resp. jakou dobu měly trvat smluvní vztahy mezi dodavatelem a zadavatelem a zda tyto smlouvy tedy byly v termínu plnění obdobné. Auditní zpráva se také v otázce časové souvislosti nevěnuje ani otázce, zda potřeba plnění dodavatele vyvstala neočekávaně během kontrolovaného období či šlo o plnění, která mohl zadavatel předpokládat, ačkoliv uvedené je taktéž relevantními skutečnostmi nezbytnými k posouzení časové souvislosti zdánlivě souvisejících veřejných zakázek. Přestože by se tedy mohlo zdát, že časová souvislost je dána již vzhledem k době zadání předmětných zakázek, které mají obdobný předmět plnění, **je nutné se při posuzování auditovaných smluvních vztahů věnovat podrobněji i výše uvedeným aspektům časové souvislosti, aby mohl být učiněn objektivní a dostatečně odůvodněný závěr o souvislosti plnění jednotlivých veřejných zakázek.**

**Věcná souvislost dílčích zakázek byla v Auditní zprávě dovozována pouze na základě odůvodnění, že poskytovaná plnění byla stejného druhu (právní služby) a od stejného dodavatele. Tyto skutečnosti však dle Zpracovatele nejsou samy o sobě zcela dostačující pro jednoznačné vyslovení existence věcné souvislosti.** V rámci posuzování kritérií

---

<sup>25</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně, sp. zn. 62 Ca 86/2008, ze dne 13. 1. 2011, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 Afs 31/2011, ze dne 30. 9. 2011.

existence věcné souvislosti uvedených v bodu 1. části C tohoto stanoviska se Zpracovatel domnívá, že pro zakázky na právní služby může být hlediskem také to, **jaké právní oblasti se poptávané právní služby týkají.**<sup>26</sup> Uvedené vyplývá např. také z rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R94/2009/VZ-14854/2009/310-JHr ze dne 2. 11. 2009, ve kterém bylo jednoznačně uvedeno, že nikoliv veškeré stavební práce, musí tvořit předmět jediné zakázky, jelikož **jednotlivé práce se co do jejich věcného zaměření mohou lišit tak, že uvedené odůvodňuje samostatné zadání.** Jak pak bylo uvedeno výše, dle Zpracovatele nic nebrání tomu, aby závěry předmětného rozhodnutí byly aplikovány také na veřejné zakázky na služby.

Zatímco oblast administrace běžných veřejných zakázek lze pravděpodobně v obecné rovině považovat za jedinou oblast právních služeb, u právních služeb popsanych pouze jako „*zpracování právního posouzení řešené otázky*“ nelze tento závěr bez dalšího učinit ani v obecné rovině. Průkazné odůvodnění zkoumaných závěrů by se tak mělo věnovat otázce, proč je shledávána dostatečná podobnost předmětných právních služeb spočívajících ve zpracování právního posouzení, nadto podobnost zakázek na administrace veřejných zakázek a právního poradenství ke konkrétní řešené otázce.

**U dodavatele Mgr. Dohnalové tedy dle Zpracovatele nebyla v dostatečné míře odůvodněna místní, časová ani věcná souvislost plnění posuzovaných smluvních vztahů. V důsledku toho nelze ani určit hodnoty kterých dílčích zakázek je třeba počítat, aby bylo ověřeno, zda přesahují limit pro zakázky malého rozsahu, a tedy zda v daném případě (případech) skutečně došlo k porušení ZZVZ.**

#### *Zakázky zadané dodavatelům MURUS a DigiTry*

Dodavatelé MURUS a DigiTry poskytovali dle Auditní zprávy v rámci zkoumaných zakázek projekční a geodetické práce spočívající v provedení geodetického zaměření a průzkumu, zpracování dokumentace apod.

Zakázky dodavatele MURUS a DigiTry byly veřejnými zakázkami na služby. Z toho důvodu by u těchto zakázek měla být oslabena relevance kritéria **místní** souvislosti. Avšak z povahy věci se projekční a geodetické práce úzce vážou k určitému místu plnění. Proto je dle názoru Zpracovatele v obecné rovině u tohoto druhu plnění nutné na kritérium místní souvislosti **dbát obdobný důraz, jako je tomu u zakázek na stavební práce.**

**Podrobné posouzení místní příslušnosti v Auditní zprávě však v zásadě chybí;** pouze příkladmo jsou uvedeny některé areály, avšak bez dostatečných doplňujících informací. Nelze tak akceptovat závěr Auditní zprávy ve vztahu k těmto dodavatelům hodnotící nejprve veškeré jejich zakázky za zakázky související, tedy tvořící jeden funkční celek, a následně konstatující, že nelze vyloučit více funkčních celků. **Identifikace konkrétních funkčních celků a náležité odůvodnění takové souvislosti je totiž předpokladem činění dalších závěrů.** V rámci auditu by tak měly být obecně vytvořeny skupiny zakázek dle jejich místní

---

<sup>26</sup> Koukal, P.: Zadávání právních služeb v režimu zákona o zadávání veřejných zakázek. Brno, 2017. Rigorózní práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta, str. 58-61.

souvislosti a až v rámci těchto dílčích skupin by mělo být zkoumáno případné splnění dalších kritérií a dále možné porušení platné právní úpravy.

Auditní zpráva také **časovou** souvislost výslovně neřeší. V Auditní zprávě se uvádí pouze to, že předmětné zakázky byly zadány v průběhu let 2017 a 2018. V Auditní zprávě tak není především uvedeno, v jakém časovém období jsou jednotlivé veřejné zakázky (smluvní ujednání) považovány za související a na základě jakého odůvodnění. Dále pak není uvedeno, v jakých časových úsecích byla plnění předmětných dodavatelů poskytována, resp. jakou dobu měly trvat smluvní vztahy mezi jednotlivými dodavateli a zadavatelem. Auditní zpráva se v otázce časové souvislosti nevěnuje ani otázce, zda potřeba plnění dodavatele vyvstala v neočekávaně během kontrolovaného období či šlo o plnění, která mohl zadavatel předpokládat, ačkoliv uvedené je taktéž relevantními skutečnostmi nezbytnými k posouzení časové souvislosti zdánlivě souvisejících veřejných zakázek. Přestože by se tedy mohlo zdát, že časová souvislost je dána již vzhledem k obdobné době zadání předmětných zakázek, které mají obdobný předmět plnění, **je nutné se při posuzování auditovaných smluvních vztahů věnovat podrobněji i výše uvedeným aspektům časové souvislosti, aby mohl být učiněn objektivní a dostatečně odůvodněný závěr o souvislosti plnění jednotlivých veřejných zakázek.**

**Věcná** souvislost dílčích zakázek byla v Auditní zprávě dovozována pouze na základě odůvodnění, že poskytovaná byla plnění stejného druhu (geodetické a projekční práce) a od stejného dodavatele. Tyto skutečnosti však dle Zpracovatele nejsou samy o sobě zcela dostačující pro jednoznačné vyslovení existence věcné souvislosti. V rámci posuzování kritérií existence věcné souvislosti uvedených v bodu 1. části C tohoto stanoviska se Zpracovatel domnívá, že pro zakázky na geodetické a projekční práce může být hlediskem také to, jakou odbornost pracovníků a technické prostředky vyžadují. Uvedené vyplývá např. z rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R94/2009/VZ-14854/2009/310-JHr ze dne 2. 11. 2009, ve kterém bylo jednoznačně uvedeno, že nikoliv veškeré stavební práce, musí tvořit předmět jediné zakázky, jelikož jednotlivé práce se co do jejich věcného zaměření mohou lišit tak, že uvedené odůvodňuje samostatné zadání. Taktéž je možné využít odůvodnění rozhodnutí ÚOHS sp. zn. R075/2010/VZ-13728/2010/310-ASc ze dne 13. 9. 2010, které jednoznačně konstatovalo, že nikoliv veškeré zemní stavební práce jednoho dodavatele musí tvořit předmět jediné veřejné zakázky. **Zpracovatel tedy uzavírá, že pro posouzení věcné souvislosti plnění jednotlivých veřejných zakázek nepostačí konstatování stejného druhu veřejné zakázky (služby), ale je zapotřebí zkoumat konkrétní obsah jednotlivých plnění.**

U dodavatelů MURUS a DigiTry tedy dle Zpracovatele nebyla v dostatečné míře prokázána místní, časová ani věcná souvislost plnění posuzovaných smluvních vztahů. V důsledku toho nelze ani určit, hodnoty, kterých dílčích zakázek je třeba sčítat, aby bylo ověřeno, zda přesahují limit pro zakázky malého rozsahu, a tedy zda v daném případě (případech) skutečně došlo k porušení ZZVZ.

## **b) Posouzení závěrů týkajících se určení okruhu vyzývaných dodavatelů**

V rámci odůvodnění zkoumaných závěrů je v Auditní zprávě u dodavatelů MURUS a DigiTry uvedeno pouze to, že „ve většině případů (mimo zakázku v užším řízení) bylo na základě **neveřejné výzvy vyzýváno několik shodných dodavatelů**“. Auditní zpráva toto zjištění rozvádí na straně 14, kde je uvedeno, že dle interních pravidel hlavního města Prahy by zadavatel „neměl opakovaně vyzývat stejný okruh dodavatelů, není-li to odůvodněno předmětem plnění VZMR či jinými zvláštními okolnostmi, které musí zadavatel uvést v dokumentaci související se zadáním VZMR“.

**Z Auditní zprávy lze vyvodit toliko, že byly pravděpodobně porušeny interní pravidla zadavatele, a to absencí odůvodnění o vyzývání stejného okruhu dodavatelů. Případné porušení ZZVZ v oblasti vymezení okruhů oslovovaných dodavatelů nelze na základě Auditní zprávy jednoznačně posoudit. Závěry Auditní zprávy totiž nejsou podrobněji zdůvodněny takovým způsobem, aby bylo možné konstatovat, že byly porušeny zásady ZZVZ ve smyslu bodu 2. části C tohoto stanoviska. Předně chybí alespoň stručné zdůvodnění toho, proč povaha zakázek umožňovala vyzývání jiných dodavatelů, kteří by byly pravděpodobně schopni poskytnout obdobně kvalitní plnění za obdobnou cenu.**

## **D. ZÁVĚR**

Zpracovatel ve vztahu ke zjištěním č. 1 uvádí, že u auditovaných zakázek nebyla v dostatečné míře odůvodněna místní, časová ani věcná souvislost plnění posuzovaných smluvních vztahů. Dle názoru Zpracovatele však bez konkrétního odůvodnění existence této souvislosti nelze vyslovit závěr o nepřípustném dělení zakázek, a tedy porušení ZZVZ. Obdobně nebyla dostatečně odůvodněna ani tvrzená nepřípustnost vyzývání stejného okruhu dodavatelů, i když mohlo dojít k porušení formálních požadavků interních pravidel hlavního města Prahy.

Zpracovatel tedy uzavírá, že ačkoliv nelze vyloučit, že skutečně došlo k nepřípustnému dělení veřejných zakázek a vyzývání stejného okruhu dodavatelů, odůvodnění uváděné v rámci Auditní zprávy nelze považovat za vyčerpávání a zohledňující veškeré konkrétní skutečnosti a aspekty nezbytné k posouzení dané problematiky, a tedy nelze vyloučit možná pochybení v rámci učiněných závěrů. V této souvislosti Zpracovatel také podotýká, že pro komplexní zhodnocení a činění závěrů ve vztahu k posuzovaným smluvním vztahům považuje za potřebné mít k dispozici veškerou dokumentaci vztahující se k posuzovaným veřejným zakázkám, a nikoliv pouze k zakázkám zařazeným do auditního testu.<sup>27</sup>

Zpracovatel závěrem podotýká, že oblast dělení veřejných zakázek vyžaduje k náležitému posouzení alespoň součinnost osoby s relativně hlubokými právními znalostmi a zkušenostmi z oblasti zadávání veřejných zakázek. Dostatečně průkazné audity v oblasti dělení veřejných zakázek jsou tak relativně obtížně proveditelné vzhledem ke své multidisciplinární povaze, a to ve všech organizacích svojí velikostí

---

<sup>27</sup> Dle Auditní zprávy byla vyžádána dokumentace k 32 veřejným zakázkám, a nikoliv ke všem posuzovaným smluvním vztahům.

srovnatelných s hlavním městem Praha. Obvykle tak nebývá v možnostech auditního týmu zpracovat dostatečně odůvodněný audit bez součinnosti s patřičně odborně vzdělanými osobami. Výše uváděná právní úprava, relevantní rozhodovací praxe aplikujících orgánů veřejné moci a navazující úvahy Zpracovatele tak mohou být osobám provádějícím interní audit v dané oblasti návodem pro jejich činnost a činění závěrů ve vztahu k předmětné problematice.

\*\*\*

*CÍSAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ s.r.o., advokátní kancelář, vyhotovila toto stanovisko při zohlednění všech jí známých informací a s náležitým využitím svých odborných znalostí a zkušeností.*

*Tento dokument však není vyčerpávajícím právním rozbohem předmětné problematiky, neboť slouží pouze pro základní orientaci klienta v dané problematice a vyjadřuje právní názor Zpracovatele, který však není právně závazný a může se lišit od právního názoru orgánů veřejné moci. Vyslovené závěry se mohou dále měnit dle dodatečně poskytnutých či zjištěných informací.*

*Tento dokument má důvěrnou povahu a je určen výhradně pro interní potřeby klienta. Ke zveřejnění jakékoli části tohoto stanoviska či k jeho užití pro jiné účely je nutný předchozí písemný souhlas advokátní kanceláře CÍSAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ s.r.o.*

*V případě potřeby je CÍSAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ s.r.o., advokátní kancelář připravena toto stanovisko dále rozpracovat podle konkrétních potřeb a požadavků hlavního města Prahy.*

**CÍSAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ s.r.o., advokátní kancelář**

