



Ministerstvo dopravy

Ing. Lenka Hlubučková
ředitelka
Odbor interního auditu a kontroly

Praha 24. února 2020
Č. j.: 1/2019-040-FINK/42

Vážený pane generální řediteli,

Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“) jako kontrolní orgán podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, obdrželo dne 21. 1. 2020 dopisem č. j. 1944/20-10000 námitky Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“) proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o veřejnosprávní kontrole č. j. 1/2019-040-FINK/37 ze dne 13. 12. 2019 (dále jen „Protokol o kontrole“).

Námitky podané ŘSD byly vyřízeny následovně:

Souhrnné vypořádání procesních námitek ŘSD

K požadavkům ŘSD na vypuštění řady částí Protokolu o kontrole, které se prolínají uplatněnými námitkami s argumentem, že protokol o kontrole má obsahovat výhradně nedostatky spočívající v porušení právních předpisů a nemá obsahovat jakékoliv jiné zjištěné skutečnosti, MD uvádí následující.

Podle ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu obsahuje protokol o kontrole „kontrolní zjištění, obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí“. Z ustanovení jednoznačně vyplývá, že popis zjištěného stavu věci (kontrolovaných oblastí) kontrolní řád nejen připouští, ale i vyžaduje. Samotné uvedení nedostatků bez kontextu, tedy popisu zjištěného stavu kontrolovaných oblastí, nelze považovat za řádné naplnění smyslu zákona, ale i smyslu kontrolní činnosti jako takové s ohledem na vypovídací hodnotu kontrolních zjištění a následné přijetí opatření k nápravě.

Podle ustanovení § 8 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, které vymezuje působnost a pravomoc správce kapitoly státního rozpočtu při výkonu veřejnosprávní kontroly, je správce rozpočtové kapitoly povinen vytvořit systém finanční kontroly podle tohoto zákona, kterým zajistí finanční kontrolu jak svého hospodaření, tak i hospodaření organizačních složek státu a příspěvkových organizací ve své působnosti, a současně zajistit prověřování přiměřenosti a účinnosti tohoto systému. Z toho jednoznačně vyplývá, že MD jako správce rozpočtové kapitoly je oprávněno a povinno kontrolovat a hodnotit nastavení vnitřního kontrolního systému podřízených příspěvkových organizací a s tím související rizika pro hospodárné, účelné a efektivní hospodaření s finančními prostředky a majetkem státu. Veřejnosprávní kontrolu MD u státní příspěvkové organizace tak nelze omezit na pouhé zjišťování porušení právních předpisů, ale v samé podstatě této kontroly je hodnocení přiměřenosti vnitřních řídicích a kontrolních mechanismů organizace.

Nadto je nutné dodat, že primárním účelem procesních pravidel kontroly stanovených kontrolním řádem, je zajištění jednoznačných pravidel a právní jistoty kontrolovaných osob, které

nejdou podřízeny státu a u kterých stát podle různých hmotněprávních úprav kontroluje plnění zákonem stanovených povinností. Tato pravidla obecně platí i pro kontroly uvnitř státní správy mezi kontrolními orgány a kontrolovanými osobami, které jsou ve vzájemném vztahu nadřízenosti a podřízenosti, a je tedy nezpochybnitelným právem ŘSD jako kontrolované osoby uplatnit věcné námitky proti kontrolním zjištěním MD. Avšak procesní obrana ŘSD v podobě námitek směřujících k omezení kompetencí MD, pokud jde o to, co ministerstvo jako zřizovatel smí nebo nesmí hodnotit v činnosti ŘSD nebo co smí nebo nesmí zaznamenat v Protokolu o kontrole a jak má kontrolní zjištění v tomto protokolu řadit a strukturovat, a dovozování údajného porušení kontrolního řádu s podporou účelové interpretace tohoto procesního předpisu a z kontextu vytržených doporučujících komentářů, je nejen nepochopením základních principů systému finanční kontroly, ale také projevem nepochopení vztahu státní příspěvkové organizace a jejího zřizovatele. Kromě toho tento přístup, kterým ŘSD vyvolává formální spor postrádající jakýkoliv věcný obsah, natož přidanou hodnotu, vede pouze k marnému a neúčelnému vynakládání času, personálních kapacit a tím i finančních prostředků, a to jak na straně ŘSD, tak vynuceně i MD.

Z těchto důvodů se ve vypořádání jednotlivých námitek MD omezuje na věcnou reakci k těm částem podaných námitek, ve kterých ŘSD vyjadřuje věcný nesouhlas s kontrolním zjištěním. V ostatních částech se MD plně odkazuje na skutečnosti uvedené v tomto souhrnném vypořádání.

Vypořádání jednotlivých námitek ŘSD

Pro přehlednost je ve vypořádání námitek dále plně zachována struktura a znění námitek, jak byly podány ze strany ŘSD.

Obecně k pověření ke kontrole:

Dle § 4 odst. 1 kontrolního řádu kontrolu vykonává fyzická osoba, kterou kontrolní orgán k tomu pověřil. Dle § 9 písm. c) kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly povinen mj. předložit kontrolované osobě nebo povinné osobě pověření ke kontrole.

Jak vyplývá z protokolu č.j. 1/2019-040-FINK/37, **je členem kontrolní skupiny (kontrolního orgánu) osoba, která nebyla uvedena v předloženém Pověření č.j. 1/2019-040-FINK/1.** Po dobu trvání veřejnosprávní kontroly nebylo pověření Mgr. Jany Šoltové kontrolované osobě (ŘSD ČR) předloženo. Protokol o kontrole č.j.: 1/2019-040-FINK/37 ze dne 13.12.2019 byl vyhotoven osobou, jež nebyla uvedena v Pověření č.j.: 1/2019-040-FINK/1 ze dne 2.1.2019, jako člen kontrolního orgánu. Tím proběhla změna v kontrolním orgánu, o které nebyl kontrolovaný útvar (ŘSD ČR) obeznámen.

Výše uvedené je porušením § 9 písm. c) kontrolního řádu, případně § 12 odst. 1 písm. c) kontrolního řádu.

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Dodatek č. 1 k pověření ke kontrole byl kontrolované osobě předložen v souladu s kontrolním řádem, konkrétně statutárnímu orgánu ŘSD na osobním jednání na MD dne 8. 7. 2019. Mělo-li ŘSD pochybnosti o osobě kontrolujícího, mělo v souladu s ustanovením § 10 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu kdykoliv v průběhu kontroly požadovat po kontrolujícím předložení pověření ke kontrole, popřípadě i dalšího dokumentu, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole.

I.

Informační systém Symbasis

1) Nezajištění vkládání dokumentů do informačního systému Symbasis

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.1. PoK, strana 10 PoK)

Na straně 10 PoK je ze strany kontrolního orgánu uváděno následující zjištění: *Informační systém Symbasis neobsahuje v rozporu se směrnicemi dokumenty k příslušným VZ (kompletní dokumentaci) tak, jak jsou archivovány v listinné podobě. Z ustanovení směrnic dle tabulky č. 2, viz výše, jednoznačně nevyplývá, jaké konkrétní dokumenty, resp. v jaké formě, mají zaměstnanci ŘSD do informačního systému Symbasis vkládat, např. není zřejmé, co se rozumí pod pojmy „originál ve formátu PDF“ a „elektronický originál dokumentu“². Kontrolní skupina má za to, že ŘSD těmito pojmy rozumí, že má být do informačního systému Symbasis vkládán scan dokumentu ve formátu PDF, který byl podepsán, schválen nebo vyhotoven pouze v listinné podobě.*

Námitky ŘSD ČR:

Toto kontrolní zjištění nesměruje vůči informačnímu systému Symbasis, ale vůči údajnému neplnění pracovních povinností jednotlivými zaměstnanci a pracovišti ŘSD ČR, proto by mělo být z této části PoK zcela vyjmuto.

Nad rámec výše uvedeného však má ŘSD ČR za to, že z interních předpisů je zjevné, co mají zaměstnanci do informačního systému Symbasis vkládat a v jaké lhůtě. Bez ohledu na terminologii v některých starších verzích Směrnice generálního ředitele č. 5 (dále jen „SGŘ“) (viz kontrolním orgánem citovaný "originál ve formátu PDF"), jsou všichni zaměstnanci ŘSD ČR zadávající veřejné zakázky organizace pravidelně školeni a mají k dispozici metodické vedení prostřednictvím Odboru veřejných zakázek. Pokud budeme generalizovat (napříč jednotlivými verzemi SGŘ), do informačního systému Symbasis má být do 3 pracovních dnů zapsán jakýkoliv úkon včetně souvisejících pořizovaných dokumentů, a to buď v originále (elektronický originál) nebo kopii (pokud je originál listinný).

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Kontrolní zjištění směřuje vůči vnitřnímu řídicímu a kontrolnímu systému ŘSD, kdy informační systém Symbasis je jedním z jeho významných prvků, nikoliv vůči neplnění pracovních povinností zaměstnanců ŘSD. MD trvá na zjištění, že ze SGŘ ŘSD jednoznačně nevyplývá, jaké konkrétní dokumenty, respektive v jaké formě mají zaměstnanci ŘSD do informačního systému Symbasis vkládat. O tom svědčí jak stav vložených dokumentů v informačním systému Symbasis zjištěný kontrolní skupinou, tak i podané námitky, v nichž ŘSD obhazuje stav, kdy není vložen sken finální autorizované verze dokumentu ve formátu pdf, e-maily prokazující odeslání výzvy k podání nabídky nebo dokumenty, které nejsou pořizeny ŘSD (např. nabídky).

Ve zjištění však není dostatečně popsán skutkový stav věci, tedy jaké dokumenty, u kterých veřejných zakázek chybí či jsou vloženy nesprávně.

ŘSD ČR má v návaznosti na výše uvedenou argumentaci za to, že kontrolní orgán porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, neboť neoznačil konkrétní dokumenty u konkrétních veřejných zakázek, které byly ze strany ŘSD ČR kontrolnímu orgánu poskytnuty a požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK, neboť ze strany ŘSD ČR nebyly porušeny žádné právní předpisy.

Zjištění kontrolního orgánu nelze zobecnit jednou větou souhrnně na všechny posuzované veřejné zakázky a jako takový činí pak PoK nepřezkoumatelný, neověřitelný a zavádějící. Navíc kontrolní orgán v rozporu s výše uvedeným ustanovením kontrolního řádu neoznačil právní předpisy, které byly porušeny.

K tomu viz také Komentář k zákonu o kontrole (viz Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel,

LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.), který uvádí následující *“Kontrolní zjištění představují nejdůležitější část protokolu o kontrole, jejímž cílem má být popis skutečného stavu věci zjištěného kontrolními pracovníky s vyjádřením jejich názoru na kvalifikaci zjištěného jednání kontrolované osoby ve vztahu k relevantním právním předpisům. Smyslem této povinné (a očekávané) náležitosti protokolu o kontrole tak není pouze pojmenovat, co bylo zjištěno, ale čeho se tím kontrolovaná osoba dopustila a z jakých důkazů při této úvaze kontrolující vycházeli. Oba tyto nezbytné předpoklady, tj. právní kvalifikace a důkazní stránka věci, jsou klíčové pro to, aby proti zjištěním mohly být podány zdůvodněné námitky.*

Podstatné však je, aby byla uváděna jen ta zjištění, která mají oporu v obdržených informacích a dokumentech a dalších skutečnostech zjištěných kontrolujícími nebo výpovědích, na něž je v protokolu jednoznačně odkázáno anebo jejichž existenci lze doložit [jde zejména o listinný dokument, ať už interní (poskytnutý kontrolovanou osobou) nebo externí (pořízený kontrolujícími), např. záznam o poskytnutí informací, dále fotografie, audiovizuální nahrávka, zajištěný vzorek, apod.]. Na tyto důkazy musí být v textu protokolu uvedeny jednoznačné odkazy.”

Námitce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se původní příloha č. 1 Protokolu o kontrole nahrazuje novou přílohou č. 1.

Odůvodnění:

Na základě podané námítky byla příloha č. 1 Protokolu o kontrole doplněna o konkrétní dokumenty, které u konkrétních veřejných zakázek nebyly v informačním systému Symbasis řádně vloženy nebo nebyly vloženy ve lhůtě podle SGR ŘSD.

2) Dále ke vkládání dokumentů

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují:

Na straně 10 PoK je dále uvedeno „Informační systém Symbasis obsahuje u některých kontrolovaných VZ prázdné (nevyplněné) formuláře v MS Word, např. protokol o otevírání obálek, návrh smlouvy apod. Ve většině případů tento systém neobsahuje zmiňované scany příslušných písemností vztahujících se k zadávacímu řízení jednotlivých VZ. Dále systém neobsahuje veškeré doklady, které k příslušné VZ existují (zejména výzvy k podání nabídek, dodejky, komunikace s uchazeči, nabídky uchazečů, smlouvy). Do systému Symbasis nejsou v rozporu se směrnicemi tyto dokumenty vkládány do 3 pracovních dnů (i s několikaměsíčním zpožděním), případně tyto dokumenty nejsou vkládány vůbec. Výše uvedené nedostatky byly ověřeny zejména kontrolou na místě u Závodu Brno (bližší podkapitola 4.3) a kontrolou VZ u Správy České Budějovice (bližší podkapitola 4.4). Na nedodržování interních směrnic opakovaně upozorňoval OIAK v průběhu celého kontrolovaného období v rámci prováděných interních auditů, kontrol a mimořádných kontrol (interní audit č. 2/2015, 2/2016, kontroly 2/2015, 2/1/2016, 2/2/2016, 2/3/2016, mimořádné kontroly 5/3/2016 a 5/4/2016), viz též zjištění v podkapitole 5.1.“

Námitky ŘSD ČR:

Toto kontrolní zjištění dle názoru ŘSD ČR je nesprávně zařazeno do části PoK, týkající se funkčnosti systému Symbasis, ale vůči údajnému neplnění pracovních povinností jednotlivými zaměstnanci a pracovišti ŘSD ČR, proto by mělo být z této části kontrolního protokolu zcela vyjmuto.

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Kontrolní zjištění směřuje vůči vnitřnímu řídicímu a kontrolnímu systému ŘSD, kdy

informační systém Symbasis je jedním z jeho významných prvků, nikoliv vůči neplnění pracovních povinností zaměstnanců ŘSD.

To, že informační systém Symbasis může obsahovat u konkrétních veřejných zakázek i nevyplněné formuláře či jiné dokumenty, je zcela bezpředmětné (podstatné je, zda jsou vloženy dokumenty, které dle interních předpisů vloženy být mají). Speciálně u veřejných zakázek malého rozsahu je přitom zásadní skutečností to, že převážná většina z nich je ke dni odeslání tohoto dokumentu zadávána v listinné podobě, a tudíž dokumentace každé takové veřejné zakázky je listinná, což platí i pro následnou archivaci. Tj. z pohledu zákonnosti vedení a archivace dokumentace veřejné zakázky malého rozsahu je informační systém Symbasis podružný. Do informačního systému Symbasis také neměly a nemají být vkládány nabídky dodavatelů (nejedná se o doklad pořízený ŘSD ČR ve smyslu SGR). Elektronické nabídky jsou uchovávány v elektronickém nástroji, listinné nabídky jsou uchovávány spolu s listinnou dokumentací veřejné zakázky.

Dále je nutno zmínit, že z tabulky č. 2 uvedené v PoK, strana 7 a 8 vyplývá povinnost zapisovat úkony učiněné mimo zadávací řízení (tj. u veřejných zakázek malého rozsahu) až od SGR verze 3.0, účinné od 30. 9. 2016.

ŘSD ČR má v návaznosti na výše uvedenou argumentaci za to, že kontrolní orgán porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, neboť neoznačil konkrétní dokumenty u konkrétních veřejných zakázek (viz textace v PoK „u některých veřejných zakázek“, stejně tak v příložené excelovské tabulce Příloha č. 1 k PoK „některý z dokumentů nebyl vložen ve formátu PDF“), které byly ze strany ŘSD ČR kontrolnímu orgánu poskytnuty a požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

Námítce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 10 Protokolu o kontrole text „*Informační systém Symbasis obsahuje u některých kontrolovaných VZ prázdné (nevyplněné) formuláře v MS Word...*“ nahrazuje textem „*Informační systém Symbasis obsahuje u některých kontrolovaných VZ pouze prázdné (nevyplněné) formuláře v MS Word...*“.

Odůvodnění:

Kontrolní zjištění nesměřuje proti tomu, že v informačním systému Symbasis jsou uloženy i nevyplněné formuláře či vzory dokumentů nad rámec dokumentů, které tam mají být vloženy podle SGR ŘSD. Tuto možnost MD nijak nezpochybňuje. Z tohoto důvodu bylo kontrolní zjištění upřesněno, jak je uvedeno výše.

Ke sdělení ŘSD, že „... z pohledu zákonnosti vedení a archivace dokumentace veřejné zakázky malého rozsahu je informační systém Symbasis podružný.“, MD uvádí, že zákonnost archivace dokumentace v listinné podobě kontrolní skupina nezpochybnila, avšak je nezbytné zajistit, aby informační systém Symbasis, na který bylo podle sdělení ŘSD vynaloženo od roku 2011 ke dni 17. 5. 2019 již 32 265 660,55 Kč včetně DPH, mohl řádně plnit své funkce v rámci řídicích a kontrolních mechanismů. ŘSD ve svém vnitřním předpisu deklaruje, že informační systém Symbasis slouží pro „*efektivní administraci, evidenci a řízení veřejných zakázek*“ (čl. 5, bod 5.1. SGR č. 5/2018 verze 2.0). Současně ŘSD v průběhu provádění kontroly opakovaně sdělovalo kontrolujícím, že veškeré dokumenty související s veřejnou zakázkou jsou v tomto systému uloženy, např. ve sdělení kontaktní osoby [REDAKCE] na žádost č. 25 kontrolního orgánu ze dne 8. 11. 2019 k bodu 4: „*Spis zakázky spadá do období, od kdy se tyto vedou elektronicky a vše je uloženo v Symbasis. Žádnou archivační krabici na ŘSD ČR nemáme.*“.

Tím, že ze SGR jasně nevyplývá, jaké dokumenty k veřejné zakázce mají být archivovány v informačním systému Symbasis a jaké nikoliv, dochází k tomu, že dokumenty rozhodné pro kontrolu zadávacího řízení nejsou shromážděny na jednom místě a tím ŘSD nezajišťuje dostatečnou auditní stopu s možností přezkumu.

Tvrzení ŘSD, že do informačního systému Symbasis nemají být vkládány nabídky dodavatelů, protože se nejedná o doklad pořízený ŘSD ve smyslu SGR, nemá oporu ve znění SGR. Nadto je třeba uvést, že jiné úkony ze strany dodavatelů, které rovněž nejsou pořízeny ŘSD, kontrolní skupina v informačním systému Symbasis nalezla (např. vzdání se práva podat námitky či vysvětlení mimořádně nízké nabídkové ceny).

3) K mapovým komponentám

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují:

K textaci PoK uvedené na straně 9 a 10 „Dle sdělení ŘSD (odpověď ŘSD ze dne 5. 3. 2019 na žádost č. 10, bod 5 a odpověď ŘSD ze dne 26. 3. 2019 na žádost č. 11, bod 3) dále informační systém Symbasis obsahuje webovou aplikaci, tzv. mapovou komponentu, která umožňuje interaktivně zastaničit akce v silniční a dálniční síti České republiky. Aktuálně je ovšem vývoj této komponenty dle sdělení ŘSD pozastaven a plná integrace do informačního systému Symbasis zatím není možná. Díky této funkcionalitě by přitom bylo možné předcházet riziku, že by některé úseky dálnic a silnic I. třídy mohly být opakovaně předmětem údržby/oprav/modernizace.“

Námitky ŘSD ČR:

ŘSD ČR dovoluje namítat, že textace kontrolního zjištění je neúplná, respektive zavádějící. Informační systém Symbasis obsahuje komponentu staničení, v rámci které lze získat grafický náhled na jednotlivé dálnice a silnice ve správě ŘSD ČR spolu se staničením a k němu přidruženým veřejným zakázkám. Mapovou komponentu, coby v zásadě nadstavbu již existující komponenty staničení, nelze nasadit z důvodů spočívajících mimo systém Symbasis.

ŘSD ČR pro práci s mapovými podklady využívá informační systémy umístěné v infrastruktuře Centrální Databanky Ostrava, zejména Jednotný Systém Dopravních Informací (dále jen „JSDI“). Po zkušenostech s nasazením v systému JSIVV je před využitím v systému Symbasis nezbytná revize mapové komponenty JSDI a zpracování dedikovaných datových rozhraní mezi Symbasis a JSDI.

ŘSD ČR nadto pro eliminaci kontrolou uváděného rizika implementuje samostatný Systém pro hospodaření s vozovkou.

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětné zjištění zcela vyjmul, neboť se jedná o obecné konstatování a kontrolní orgán ani nedetekoval porušení právních předpisů, čímž porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu. Na podporu požadavku ŘSD ČR si dovoluujeme uvést následující ustanovení z komentáře k zákonu o kontrole (viz Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.) „Protokol by nad rámec kontrolních zjištění zásadně neměl obsahovat hodnotící soudy či kladná stanoviska kontrolujících k prověřovaným činnostem kontrolované osoby (např. „...kontrolující souhlasí s postupem kontrolované osoby, když...“ nebo „...kontrolující vyhodnocují systém využívaný kontrolovanou osobou za zcela vyhovující...“ a **neměl by obsahovat ani prosté popisy aktivit kontrolované osoby, u kterých nebyla identifikována kontrolní zjištění a která není nezbytné v protokolu uvádět, ledaže mají vazbu na jiné kontrolní zjištění.**“

Zjištění kontrolního orgánu nelze zobecnit jednou větou souhrnně na všechny posuzované veřejné zakázky a jako takový činí pak PoK nepřezkoumatelný, neověřitelný a zavádějící. Navíc kontrolní orgán v rozporu s výše uvedeným ustanovením kontrolního řádu neoznačil právní předpisy, které byly porušeny, nadto interní předpisy jsou v PoK uvedeny nesprávně.

K tomu viz také komentář k zákonu o kontrole (viz Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.), který uvádí následující „Kontrolní zjištění představují nejdůležitější část protokolu o kontrole, jejímž cílem má být popis skutečného stavu věci zjištěného kontrolními pracovníky s vyjádřením

jejich názoru na kvalifikaci zjištěného jednání kontrolované osoby ve vztahu k relevantním právním předpisům. Smyslem této povinné (a očekávané) náležitosti protokolu o kontrole, tak není pouze pojmenovat co bylo zjištěno, ale čeho se tím kontrolovaná osoba dopustila a z jakých důkazů při této úvaze kontrolující vycházeli. Oba tyto nezbytné předpoklady, tj. právní kvalifikace a důkazní stránka věci, jsou klíčové pro to, aby proti zjištěním mohly být podány zdůvodněné námitky.

Podstatné však je, aby byla uváděna jen ta zjištění, která mají oporu v obdržených informacích a dokumentech a dalších skutečnostech zjištěných kontrolujícími nebo výpovědích, na něž je v protokolu jednoznačně odkázáno anebo jejichž existenci lze doložit [jde zejména o listinný dokument, ať už interní (poskytnutý kontrolovanou osobou) nebo externí (pořízený kontrolujícími), např. záznam o poskytnutí informací, dále fotografie, audiovizuální nahrávka, zajištěný vzorek, apod.]. Na tyto důkazy musí být v textu protokolu uvedeny jednoznačné odkazy.”

Námitce se nevyhovuje.
Odůvodnění: Vyjádření ŘSD v námitce je obsahově totožné s popisem zjištěného stavu uvedeným v Protokolu o kontrole, který plně vychází z vyjádření poskytnutých ŘSD v průběhu kontroly. MD plně odkazuje na shora uvedené souhrnné vypořádání procesních námitek ŘSD.

4) Analytické schopnosti systému

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují:

Na straně 11 PoK kontrolní orgán konstatuje, že „Jednotlivé kategorie výdajových operací (POP, ZMR, OBJ), které jsou vnitřními předpisy definovány co do finančního limitu a procesu zadání, nejsou v systému uspokojivě zobrazovány tak, aby bylo možné získat věrohodná data za každou shora uvedenou kategorii zvlášť. Informační systém Symbasis obsahuje v kategorii „OBJ do 50“ také objednávky, které tuto částku přesahují. Jedná se o takové výdajové operace, které v době před účinností SGR č. 5/2018, verze 1.0 (kterou byla poprvé zavedena kategorie objednávky do 50 tis. Kč bez DPH³), byly patrně realizovány na základě ustanovení § 20 odst. 7 SGR 5/2016, verze 2.0 („Ředitel věcně příslušného útvaru může při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu s předpokládanou hodnotou do 100 000 Kč rozhodnout o jiném způsobu zadání takové zakázky, než jak je uvedeno v tomto § 20. “) a dalších obdobných ustanovení v tu dobu platných SGR.“

Námitky ŘSD ČR:

ŘSD ČR si k výše uvedenému dovoluje konstatovat, že kontrolní zjištění je silně zavádějící, nepřesné a nijak nedoložené. Informační systém Symbasis obsahuje řadu robustních analytických nástrojů, přičemž některé jsou dostupné uživatelsky a jiné jsou dostupné na základě příslušných oprávnění.

V případě uvedeném kontrolním orgánem je poměrně jednoduché vygenerovat soupis všech zakázek v kategorii "OBJ do 50", jejichž hodnota současně nepřekročila 50 tis. Kč bez DPH. Stejně tak je možné "OBJ do 50" filtrovat např. v čase. Tj. po stránce analytické je informační systém plně schopen takové veřejné zakázky na základě údajů z databáze rozlišit.

Pokud kontrolní zjištění směřuje proti nesprávné historické kategorizaci u "OBJ do 50", mělo by být v tomto smyslu přeformulováno. Náprava takového stavu je přitom opět velmi jednoduchá a lze ji učinit prakticky obratem bez jakýchkoliv nákladů (převedení všech veřejných zakázek malého rozsahu zadáných před účinností předmětné verze SGR z kategorie "OBJ do 50" do nové separátní kategorie).

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětné zjištění vyjmul, neboť z textace „zjištění“ není patrné žádné porušení právních předpisů ani jiné pochybení, jedná se toliko o prosté konstatování či názor kontrolního orgánu. Na podporu požadavku ŘSD ČR si dovoluujeme uvést následující ustanovení z komentáře k zákonu o kontrole (viz Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš,

VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.) „Protokol by nad rámec kontrolních zjištění zásadně neměl obsahovat hodnotící soudy či kladná stanoviska kontrolujících k prověřovaným činnostem kontrolované osoby (např. „...kontrolující souhlasí s postupem kontrolované osoby, když...“ nebo „...kontrolující vyhodnocují systém využívaný kontrolovanou osobou za zcela vyhovující...“ a neměl by obsahovat ani prosté popisy aktivit kontrolované osoby, u kterých nebyla identifikována kontrolní zjištění a která není nezbytné v protokolu uvádět, ledaže mají vazbu na jiné kontrolní zjištění.”

Námitce se nevyhovuje.
Odůvodnění: Z kontrolního zjištění uvedeného v Protokolu o kontrole vyplývá, že zjištění vychází z nesprávné historické kategorizace, jak uvádí ŘSD v námitce. Uvádí-li ŘSD, že stav lze jednoduše napravit, MD očekává, že ŘSD přijme potřebná opatření a promítne je do zprávy o odstranění a prevenci nedostatků.

5) Duplicita v informačním systému Symbasis

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl.4.1. PoK, strana 11 PoK)

„Kontrolní skupina v rámci kontrolní činnosti identifikovala některé duplicity v informacích o dodavatelích s dopadem na spolehlivost dat pořízených z tohoto systému. Např. někteří dodavatelé jsou v systému zadáni několikrát a pokaždé s jinými atributy (dle poskytnutého exportu dat ze systému Symbasis od ŘSD v souvislosti se zahájením této veřejnosprávní kontroly se v tomto exportu objevily duplicity: např. společnost HDR SERVIS s. r. o./HDR SERVIS s.r.o.; Auto Čechák s.r.o./Auto Čechák Olomouc). OIAK tento problém identifikoval (interní audit č. 5/2018) a uvedl, že v rámci opatření k nápravě (interní sdělení č. j. 2696/19-19500-DS ze dne 28. 2. 2019) dochází k postupným opravám duplicit ve spolupráci s dodavatelem systému a po opravě systému by měli být všichni dodavatelé s přiděleným IČO vedeni v seznamu subjektů již v souladu s ARES z důvodu věrohodnosti zapisovaných údajů do tohoto systému. Kontrolní skupina shledala, že uvedené duplicity byly v průběhu veřejnosprávní kontroly ze strany ŘSD opraveny.“

Námitky ŘSD ČR:

Nad rámec uvedený v kontrolním zjištění uvádíme, že na základě podnětů auditního orgánu došlo k úpravám pravidel v informačním systému Symbasis následujícím způsobem:

- a) K zadání jakéhokoli subjektu bez IČO je nutné zvláštní oprávnění (subjekty s IČO jsou ověřovány), chybovost u subjektů, které nelze automatizovaně ověřit, by měla být výrazně potlačena jejich zadáním k tomu určenou osobou.
- b) Došlo k odstranění poboček obchodních společností, coby samostatně vedených subjektů, pokud se nejedná o odštěpné závody vedené v obchodním rejstříku s přiděleným IČO.
- c) Došlo ke kompletnímu odstranění všech historicky zavedených subjektů, u kterých nebyla dosud připojena žádná veřejná zakázka, a tyto subjekty byly do Symbasis převedeny z předchozího systému veřejných zakázek.
- d) Došlo ke kompletnímu datovému sjednocení všech subjektů s centrálním číselníkem subjektů, takže v tomto okamžiku je řídicím systémem pro subjekty Centrální číselník subjektů poskytovaný systémem Helios Green.
- e) Kontrola subjektů v Symbasis byla rozšířena i o další datové atributy, čímž je zajištěna i kontrola změn subjektu. Nositelem změny je opět centrální číselník subjektů v Helios Green.
- f) Ministerstvo dopravy ČR (dále jen MD ČR) nezajišťuje činnosti pro ŘSD ČR dle § 53 zákona 111/2009 Sb., proto je nutné evidenci subjektů řešit náhradní proprietárním způsobem na číselníky ARES.

Odbor interního auditu a kontroly (dále jen „OIAK“) neuvedl, že *"že v rámci opatření k nápravě (interní sdělení č. j. 2696/19-19500-DS ze dne 28. 2. 2019) dochází k postupným opravám duplicit ve spolupráci s dodavatelem systému a po opravě systému by měli být všichni dodavatelé s přiděleným IČO vedeni v seznamu subjektů již v souladu s ARES z důvodu věrohodnosti zapisovaných údajů do tohoto systému"*. V rámci monitoringu ze dne 15. 8. 2019 bylo naopak zjištěno, že nápravné opatření ("Od 1. 12. 2017 je zavedena procesní kontrola subjektů v adresáři systému Symbasis dle IČO prostřednictvím rozhraní se systémem Helios GREEN (centrální číselník zhotovitelů) - dokončeno.") nebylo splněno. (Výrok kontrolní skupiny pravděpodobně odkazuje na odpověď Odboru veřejných zakázek na otázku č. 8 v žádosti č. 13.)

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětné zjištění vyjmul, neboť z textace „zjištění“ není patrné žádné porušení právních předpisů ani jiné pochybení ze strany ŘSD ČR, jedná se toliko o prosté konstatování kontrolního orgánu. Na podporu požadavku ŘSD ČR si dovoluujeme uvést následující ustanovení z komentáře k zákonu o kontrole (viz Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.) *„Protokol by nad rámec kontrolních zjištění zásadně neměl obsahovat hodnotící soudy či kladná stanoviska kontrolujících k prověřovaným činnostem kontrolované osoby (např. „...kontrolující souhlasí s postupem kontrolované osoby, když...“ nebo „...kontrolující vyhodnocují systém využívaný kontrolovanou osobou za zcela vyhovující...“ a **neměl by obsahovat ani prosté popisy aktivit kontrolované osoby, u kterých nebyla identifikována kontrolní zjištění a která není nezbytné v protokolu uvádět, ledaže mají vazbu na jiné kontrolní zjištění.**”*

Námítce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 11 Protokolu o kontrole text pod nadpisem Duplicity v informačním systému Symbasis mění takto: *„Kontrolní skupina v rámci kontrolní činnosti identifikovala některé duplicity v informacích o dodavatelích s dopadem na spolehlivost dat pořízených z tohoto systému. Např. někteří dodavatelé jsou v systému zadáni několikrát a pokaždé s jinými atributy (dle poskytnutého exportu dat ze systému Symbasis od ŘSD v souvislosti se zahájením této veřejnosprávní kontroly se v tomto exportu objevily duplicity: např. společnost HDR SERVIS s. r. o./HDR SERVIS s.r.o.; Auto Čechák s.r.o./Auto Čechák Olomouc). ŘSD tento problém identifikovalo (interní audit č. 5/2018) a uvedl, že v rámci opatření k nápravě (interní sdělení č. j. 2696/19-19500-DS ze dne 28. 2. 2019) dochází k postupným opravám duplicit ve spolupráci s dodavatelem systému a po opravě systému by měli být všichni dodavatelé s přiděleným IČO vedeni v seznamu subjektů již v souladu s ARES z důvodu věrohodnosti zapisovaných údajů do tohoto systému. Kontrolní skupina shledala, že uvedené duplicity byly v průběhu veřejnosprávní kontroly ze strany ŘSD opraveny“.*

Odůvodnění:

Na základě podané námítky týkající se toho, že vyjádření o postupných opravách duplicit neuvedl OIAK, provedlo MD zpřesnění textu Protokolu o kontrole, jak uvedeno výše. Zbývající část vyjádření ŘSD nemá povahu námítky, protože nijak nerozporuje kontrolní zjištění, a MD jej bere na vědomí.

6) Provedení retroaktivní opravy u názvů dodavatelů v informačním systému Symbasis

Kontrolní zjištění, proti kterému námítka směřují: (čl. 4.1. PoK, strana 11 PoK)

„V souvislosti s výše uvedeným byl kontrolní skupinou identifikován další nedostatek ve věci provádění oprav názvů dodavatelů. V případě, že společnost změní svůj obchodní název (její IČO zůstane nezměněno), dojde v systému ke změně názvu takové společnosti i u všech uzavřených VZ,

tj. na všech kartách u zobrazené VZ (karta nabídky a poptávky), tedy zobrazený název dodavatele neodpovídá původnímu názvu dodavatele v jednotlivých dokumentech uložených v informačním systému Symbasis (smlouva apod.). Např. u VZ č. 64ZA-000117, kde společnost Zinfandel SE změnila svůj obchodní název na KNAP HOLDING SE (dne 9. 3.2015), nelze původní obchodní název společnosti v informačním systému Symbasis již dohledat.“

Námítky ŘSD ČR:

ŘSD ČR v reakci na podnět kontrolního orgánu zavedlo v informačním systému Symbasis verzování subjektů, plná implementace byla provedena ve verzi 3.2.0.10 ze dne 19. 12. 2019.

Tento problém tak již byl odstraněn, přičemž byl do značné míry relativizován tím, že vždy bylo možné při dotčených operacích používat jiný jednoznačný identifikátor (IČO) a současně byla z dokumentace každé jednotlivé veřejné zakázky jednoznačně patrná tehdejší firma dodavatele.

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětnou textaci změnil dle výše uvedeného, resp. vyjmul, neboť z textace „zjištění“ není patrné žádné porušení právních předpisů ani jiné pochybení ze strany ŘSD ČR, jedná se toliko o prosté konstatování kontrolního orgánu.

Na podporu požadavku ŘSD ČR si dovoluujeme uvést následující ustanovení z komentáře k zákonu o kontrole (viz Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.) „*Protokol by nad rámec kontrolních zjištění zásadně neměl obsahovat hodnotící soudy či kladná stanoviska kontrolujících k prověřovaným činnostem kontrolované osoby (např. „...kontrolující souhlasí s postupem kontrolované osoby, když...“ nebo „...kontrolující vyhodnocují systém využívaný kontrolovanou osobou za zcela vyhovující...“ a neměl by obsahovat ani prosté popisy aktivit kontrolované osoby, u kterých nebyla identifikována kontrolní zjištění a která není nezbytné v protokolu uvádět, ledaže mají vazbu na jiné kontrolní zjištění.*“

Vyjádření ŘSD, které nemá povahu námítky, bere MD na vědomí.

Odůvodnění:

Vyjádření ŘSD nemá povahu námítky, protože nijak nerozporuje kontrolní zjištění. MD očekává, že ŘSD toto vyjádření promítne do zprávy o odstranění a prevenci nedostatků.

II.

K zadávání veřejných zakázek malého rozsahu

1) Netransparentní výběr potenciálních dodavatelů

Kontrolní zjištění, proti kterému námítka směřují: (čl. 4.2. PoK, strana 16 PoK)

„ŘSD, v rozporu s povinností stanovenou ve SGR, předem nedefinovalo kritéria pro výběr a oslovení potenciálních dodavatelů. Na přímou žádost kontrolní skupiny k doložení splnění této povinnosti poskytl Úsek provozní generálního ředitelství ŘSD a Správa České Budějovice pouze obecná vyjádření, ze kterých nevyplývá, že by jakákoliv kritéria byla transparentně nastavena. Závod Brno podrobně popsal základní východiska pro výběr oslovovaných dodavatelů a informační zdroje, ze kterých je možno tyto dodavatele čerpat, aniž by doložil, jak je tento proces zakotven v interních předpisech, tj. transparentně stanoven před samotným výběrem. Současně Závod Brno provedl analýzu četnosti oslovení jednotlivých subjektů v rámci VZMR na vybrané druhy činností, ze které dovodil, že prokazatelně splňuje povinnost obměňovat okruh oslovovaných subjektů. Z analýzy je však zřejmé, že v četnosti oslovování jednotlivých subjektů jsou nevysvětlené disproporce, když v každé ze sledovaných činností byl minimálně 1 subjekt osloven ve více než v 50 % případů. K obdobnému závěru dospěla i kontrolní skupina analýzou četnosti oslovování

dodavatelů na základě dat poskytnutých z informačního systému Symbasis. Z dostupných informací není možné prokázat, resp. učinit jednoznačný závěr, že je ŘSD schopno zajistit transparentní přístup při oslovování dodavatelů tak, aby byla vyloučena nežádoucí preference, resp. diskriminace konkrétních dodavatelů a aby docházelo k jejich obměně, jak stanovují příslušné SGR.“

Námítky ŘSD ČR:

Ustanovení § 31 zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), upravuje výjimku pro veřejné zakázky malého rozsahu, kdy se na jejich zadávání aplikují pouze ustanovení § 6 ZZVZ. Kontrolní zjištění je tak relevantní zejména ve vztahu k zásadě zákazu diskriminace. V souladu s ustálenou praxí je zadavatel ve vztahu k základním zásadám veřejného zadávání povinen zajistit obměnu oslovovaných subjektů tak, aby relevantní dodavatele bezdůvodně nediskriminoval. Zadavatel by se dále i v případě zadávání veřejných zakázek malého rozsahu měl řídit tzv. zásadami 3E, tj. zásadou hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

Zadavatel má za to, že výše uvedená pravidla zadávání veřejných zakázek naplňuje, když střídavě vyzývá k podání nabídky dodavatele, u nichž je předpoklad řádného splnění předmětu veřejné zakázky, a to při obměně vyzývaných subjektů se zachováním dostatečné hospodářské soutěže. Není rozhodné, zda u sledovaných činností byl jeden či více subjektů osloven ve více než 50 % případů (žádný právní předpis takovou hodnotu nestanovuje). Podstatné je, zdali celkový okruh dodavatelů u jednotlivých výzev byl obměňován a zdali byli vyzýváni relevantní dodavatelé.

Pravidla pro výběr vyzývaných dodavatelů obsahuje SGR, přičemž tato nestanovuje žádnou povinnost definice kritérií pro výběr a oslovení potenciálních dodavatelů nad rámec následujících:

- a) Obměňování vyzývaných dodavatelů.
- b) Kvalifikovanost vyzývaných dodavatelů ve vztahu k předmětu plnění (tj. musí existovat předpoklad řádného plnění předmětu veřejné zakázky každým osloveným dodavatelem a současně každý vyzývaný dodavatel musí splňovat podmínky dotčené veřejné zakázky (ve smyslu zadavatelem požadované kvalifikace apod., nikoliv např. aktuálně volných kapacit či obecně jeho obchodní úvahy v tom smyslu, zda v daném případě podá či nepodá nabídku).

SGR nestanovuje žádnou povinnost dokumentovat u konkrétní veřejné zakázky důvody pro vyzvání jednotlivých dodavatelů. Stejně tak SGR nestanovuje žádnou obecnou povinnost dalšího definování kritérií pro výběr a oslovení potenciálních dodavatelů, ať už na úrovni zadavatele jako celku nebo na úrovni jednotlivých územních pracovišť. U každé

jednotlivé veřejné zakázky by však příslušné pracoviště mělo být schopno sdělit, proč vyzvalo právě dané dodavatele (přitom odkaz na předcházející dobrou zkušenost při plnění obdobné veřejné zakázky je zcela relevantní a v duchu zásad 3E, respektive hospodárného, efektivního a účelného vynakládání veřejných prostředků).

ŘSD ČR má za to, že ve výše uvedeném smyslu plní své zákonné povinnosti i povinnosti stanovené vnitřními právními předpisy. Vzhledem k tomu, že kontrolním zjištěním je sdělení v tom smyslu, že "není možné prokázat, resp. učinit jednoznačný závěr, že je ŘSD schopno zajistit transparentní přístup při oslovování dodavatelů", navrhuje toto kontrolní zjištění zcela vyjmout, protože nekonstatuje porušení zákona, resp. ani nemůže, neboť žádný právní předpis porušen nebyl.

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.2 PoK, strana 16 PoK)

„Jednotlivé útvary ŘSD při oslovování potenciálních dodavatelů postupují tak, že si vytvořily portfolia dodavatelů pro daný okruh předmětu činnosti, avšak nestanovily transparentní pravidla pro tvorbu a aktualizaci tohoto portfolia a následný výběr dodavatelů pro konkrétní VZMR. Kritéria a způsob výběru konkrétních dodavatelů ŘSD nijak nespécifikovalo ani v dokumentaci ke kontrolovaným VZMR. Ke stejným závěrům jako kontrolní skupina dospěl SFDI již při kontrole, kterou provedl v roce 2014 (č. j. 2840/SFDJ/23118/9013/2014), kdy konstatoval, že je nezbytné přijmout opatření, která zajistí otevřený přístup uchazečů o VZMR nebo stanovit pravidla pro náhodný výběr oslovovaných uchazečů na základě předem definovaných kritérií. K žádné nápravě

v následujících letech nedošlo, neboť i OIAK v roce 2016 (mimořádná kontrola č. 5/6/2016) došel k obdobným závěrům.“

Námitky ŘSD ČR:

Předmětná pravidla stanovuje SGR. Jednotlivá pracoviště nemají žádnou povinnost danou obecně platnou právní úpravou nebo interním právním předpisem týkající se vytvoření zvláštních pravidel pro tvorbu a aktualizaci portfolia dodavatelů. ŘSD ČR má za to, že ve výše uvedeném smyslu plní své zákonné povinnosti i povinnosti stanovené vnitřními právními předpisy. Navrhujeme toto kontrolní zjištění zcela vyjmout, protože nekonstatuje porušení zákona, resp. ani nemůže, neboť žádný právní předpis porušen nebyl.

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.2 PoK, strana 16 PoK)

Kontrolní orgán u předmětného kontrolního zjištění dále konstatuje „Protože ŘSD nebylo schopno zajistit transparentní prostředí při oslovování uchazečů ani do doby provedení této veřejnosprávní kontroly, je pro zajištění transparentního a nediskriminačního prostředí žádoucí zajistit otevřený přístup uchazečů o VZMR, nejlépe prostřednictvím elektronického nástroje, čímž by ŘSD vytvořilo optimální podmínky pro zajištění hospodářské soutěže a současně v maximální míře naplnilo principy 3E s potenciálem minimalizovat zátěž na veřejné prostředky.“

Kontrolní orgán nejprve uvádí, že není schopen "učinit jednoznačný závěr, že je ŘSD ČR schopno zajistit transparentní přístup při oslovování dodavatelů", aby následně uvedl, že ŘSD ČR „nezajistilo transparentní prostředí při oslovování uchazečů“.

Námitky ŘSD ČR:

Uvedené závěry se sice vzájemně nevylučují, ale ŘSD ČR s tímto kontrolním zjištěním nesouhlasí. Pravidla pro oslovování dodavatelů jsou jednoznačně a transparentně stanovena v SGR. Současně, jak uvádí kontrolní orgán i v PoK, obsahuje systém Symbasis nad rámec pravidel stanovených v SGR pomocný nástroj pro zamezení přílišného vyzývání totožných subjektů, a to ve formě stanovených ročních finančních limitů na dodavatele. Přitom takovýto přímý praktický nástroj má do jisté míry vyšší přínos, než písemné stanovení dalších pravidel (nedá se uživatelsky obejít). Veškeré vyzývané dodavatele lze v informačním systému Symbasis dohledat, a to včetně analytických výstupů. ŘSD ČR má za to, že transparentní prostředí pro výběr vyzývaných dodavatelů je zajištěno a analyticky podchyceno. Na základě analytických dat lze přitom činit další praktická opatření, pokud budou vyhodnocena jako nutná či přínosná. ŘSD ČR dále uvádí, že v průběhu příštího roku zavede elektronické zadávání veřejných zakázek v kategorii POP.

Pravidlo pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu (dále jen „VZMR“) jednoznačně stanovuje SGR. ŘSD ČR má za to, že ve výše uvedeném smyslu plní své zákonné povinnosti i povinnosti stanovené vnitřními právními předpisy. Navrhujeme toto kontrolní zjištění zcela vyjmout, protože nekonstatuje porušení zákona, resp. ani nemůže, neboť žádný právní předpis porušen nebyl.

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Tvrzení ŘSD, že pravidla pro výběr vyzývaných dodavatelů jsou jednoznačně a transparentně stanovena v SGR, není v souladu se skutečností. SGR stanovuje pouze povinnost zajistit obměnu okruhu oslovovaných dodavatelů, nikoliv však konkrétní pravidla a kritéria, jak tuto povinnost zajistit. Ačkoliv SGR přímo požaduje, aby si jednotlivé útvary ŘSD předem definovaly kritéria pro výběr potenciálních dodavatelů, kontrolované útvary tak neučinily a ŘSD v rámci vnitřních řídicích a kontrolních mechanismů plnění tohoto požadavku nezjednálo. Právě tyto skutečnosti spolu s absencí odůvodnění výběru vyzývaných dodavatelů v dokumentaci ke konkrétním veřejným zakázkám (absence auditní stopy) představují zásadní rizika pro dodržování zásad ZZVZ a principů 3E a činí tyto úkony netransparentními

a nepřezkoumatelnými. V důsledku tak není systémově zajištěno dodržování zákonných zásad a naplnění účelu SGR.

Sdělení ŘSD ve věci zavedení elektronického zadávání veřejných zakázek v kategorii POP rozumí MD tak, že ŘSD bude tyto veřejné zakázky zadávat prostřednictvím elektronického nástroje v otevřeném typu řízení. MD očekává, že o tomto opatření bude informováno ve zprávě o odstranění a prevenci nedostatků.

2) Netransparentní komunikace s uchazeči

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.2 PoK, strana 17 PoK)

Kontrolní orgán na straně 17 PoK uvádí „ŘSD standardně komunikuje s uchazeči v rámci VZMR elektronicky e-mailem nebo v listinné podobě, aniž by vždy zajistilo povinnost písemně zaznamenat a uchovat dokumentaci o všech úkonech zadavatele v takovém rozsahu, který umožní přezkum postupu zadavatele při zadávání VZ v souladu se čl. 26.1.5.3. písm. a) a ve spojení s čl. 6.2. SGR č. 5/2018, verze 2.0. V mnoha případech (podrobněji podkapitola 4.3 a 4.4) nejsou součástí dokumentace k VZMR, vedené v informačním systému Symbasis, doklady jednoznačně prokazující odeslání (doručení) jednotlivých dokumentů, tj. e-maily (ve formátu .msg), kterými ŘSD zaslalo výzvu k podání nabídky potenciálnímu uchazeči nebo doručenky.“

Námitky ŘSD ČR:

Kontrolní nálezný navrhuje vyjmout z obecné části (nejedná se o systémovou chybu či nedostatek v SGR) a ponechat jej pouze u jednotlivých konkrétních případů porušení stanovené povinnosti. K samotnému údajnému pochybení lze uvést následující.

Standardně se v ŘSD ČR evidovaly všechny listiny ve formátu .pdf, či v jiném formátu ve finální verzi dokumentu. Výše uvedené bylo akceptováno rovněž orgánem dohledu - Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“). Až v roce 2018 byla přípisem ÚOHS stanovena povinnost zasílat dokumenty z e-mailové komunikace ve formátu .msg, což do té doby ÚOHS nevyžadoval. Tento změněný postup (požadavek) ÚOHS byl Odborem veřejných zakázek ihned promítnut na intranet ŘSD ČR a všechny zadávající útvary byly informovány interním sdělením č. 26832/18-19510/SG. Nelze tedy ŘSD ČR za postup, který byl do té doby zcela bezvadný a akceptovatelný zpětně sankcionovat v tom smyslu, že se jedná o pochybení. K tomu mohlo docházet až po předmětném přípisu ÚOHS.

ŘSD ČR má v návaznosti na výše uvedenou argumentaci dále za to, že kontrolní orgán porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, neboť neoznačil konkrétní dokumenty u konkrétních veřejných zakázek (viz textace v PoK „v mnoha případech“, stejně tak neurčité textace v příložených excelovských tabulkách) a požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

Zjištění kontrolního orgánu nelze zobecnit jednou větou souhrnně na všechny posuzované veřejné zakázky a jako takový činí pak PoK nepřezkoumatelný, neověřitelný a zavádějící.

Námítce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 17 Protokolu o kontrole odstavec pod nadpisem Netransparentní komunikace s uchazeči mění takto: „ŘSD *standardně komunikuje s uchazeči v rámci VZMR elektronicky e-mailem nebo v listinné podobě, aniž by vždy zajistilo povinnost písemně zaznamenat a uchovat dokumentaci o všech úkonech zadavatele v takovém rozsahu, který umožní přezkum postupu zadavatele při zadávání VZ v souladu se čl. 26.1.5.3. písm. a) a ve spojení s čl. 6.2. SGR č. 5/2018, verze 2.0. V mnoha případech (podrobněji podkapitola 4.3 a 4.4 a příloha č. 1) nejsou součástí dokumentace k VZMR, vedené v informačním systému Symbasis, doklady jednoznačně prokazující odeslání (doručení) jednotlivých dokumentů, tj. e-maily (ve formátu .msg), kterými ŘSD zaslalo výzvu k podání nabídky potenciálnímu uchazeči nebo doručenky.*“.

Původní příloha č. 1 Protokolu o kontrole se nahrazuje novou přílohou č. 1.

Odůvodnění:

Pokud jde o konkretizaci veřejných zakázek/dokumentů, které vykazují nedostatky, upřesňuje MD na základě námítky ŘSD Protokol o kontrole, jak uvedeno výše.

Nelze souhlasit s argumentací ŘSD, že přijmout opatření v podobě uchovávání zpráv ve formátu .msg bylo možné až po přípisu ÚOHS, který zasílání e-mailové komunikace začal požadovat. Uchovávání této komunikace je primárně opatřením k zefektivnění řídicích a kontrolních mechanismů ŘSD, nikoliv k plnění požadavků ÚOHS, a ŘSD tak mohlo a mělo učinit samo ve svém vlastním zájmu. Argumentace požadavkem ÚOHS naopak svědčí ve prospěch kontrolního zjištění, neboť i ÚOHS shledal takové opatření za nezbytné pro přezkoumatelnost úkonů zadavatele.

Nadto ŘSD ani od roku 2018 do informačního systému Symbasis nekládá vždy výzvy k podání nabídek ve formátu .msg, jak bylo ověřeno u VZMR Závodu Brno a VZMR na obnovu PVV č.19ZA-002713, č. 61ZA-002405, kdy výzvy k podání nabídek byly do tohoto systému dodatečně vloženy až po upozornění ze strany kontrolní skupiny.

III.**Závod Brno****1) Nedostatečné stanovování předpokládané hodnoty**

Kontrolní zjištění, proti kterému námítky směřují: čl. 4.3 PoK, strana 19 PoK

Námítky ŘSD ČR:

Zjištěný nedostatek uvedený na straně 19 PoK je formulován obecně a vágně, v důsledku čehož je nepřezkoumatelný. Kontrolní orgán nedefinuje, který právní předpis byl ze strany ŘSD ČR při stanovování každé konkrétní předpokládané hodnoty porušen, resp. není v PoK definován pojem "*nedostatečnost stanovení předpokládané hodnoty*" a z uvedeného důvodu je objektivně nutné pohlížet na formulované zjištění jakožto na účelové a tendenční konstatování nemající oporu v obsahové stránce dokumentů doložených v průběhu kontroly. Konstatování kontrolního orgánu, že je „žádoucí“ není porušením žádného právního předpisu, ani vnitřní předpisy ŘSD ČR nezakládají povinnost jednotlivých útvarů uchovávat způsob stanovení předpokládané hodnoty. Dle ŘSD ČR uvedenou námítku lze rovněž argumentačně podpořit skutečností, že ani u jedné veřejné zakázky nebyl překročen limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu a ŘSD ČR tedy nepostupovalo při stanovení předpokládané hodnoty v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“) nebo ZZVZ.

V kontextu daného a při respektování vyjádření kontrolního orgánu uvedené na straně 19 PoK "Až na dodatečné vyžádání kontrolní skupiny předložil Závod Brno tabulku se způsobem stanovení

předpokládané hodnoty pro kontrolované VZMR (dopis č. j. 1175/2019-22300 ze dne 9. 10. 2019) se sdělením, že byla vyhotovena dodatečně a nebyla součástí dokumentace k jednotlivým VZMR.", je nutné konstatovat, že:

- v citovaném dopise č. j. 1175/2019-22300 ze dne 9. 10. 2019 se neuvádí, že *"byla vyhotovena dodatečně a nebyla součástí dokumentace k jednotlivým VZMR"*, neboť v dotčeném dopise se uvádí *"Způsob stanovení předpokládané hodnoty jednotlivých veřejných zakázek, jež jsou předmětem předmětné kontroly, je uveden ke každé předmětné veřejné zakázce v tabulce, jež je přílohou tohoto vyjádření."*, což principiálně odráží skutečnost, že do tabulky byly pouze přeneseny postupy stanovení předpokládané ceny u jednotlivých kontrolovaných VZMR.
- Kontrolní orgán nezpochybnil žádnou z předpokládaných hodnot veškerých kontrolovaných veřejných zakázek (dále jen „VZ“), a tedy objektivním způsobem neprokázal kontrolní orgán "nedostatečnost" stanovení předpokládaných hodnot jednotlivých VZMR.
- Kontrolní orgán, jak již bylo zmíněno výše, dále pak konstatováním v posledním odstavci předmětného zjištění, jež uvádí *"je žádoucí způsob stanovení předpokládané hodnoty průkazně zaznamenat v dokumentaci k VZ a tuto povinnost jednoznačně zakotvit do vnitřního předpisu ŘSD"* stanovuje pouze doporučení zpracovat do vnitřních předpisů ŘSD ČR povinnost zakládat informaci o způsobu stanovení výše předpokládané hodnoty VZMR do příslušného spisu každé dané VZMR.
- Kontrolní orgán dotčeným doporučením prokazatelně nepřímo potvrdil, že neuvedením způsobu konkrétního výpočtu předpokládané hodnoty každé dané VZMR (při současném uvedení obecného způsobu stanovení předpokládané hodnoty ve spisu VZMR) nedošlo k porušení žádného vnitřního předpisu ŘSD ČR.
- Současně kontrolní orgán nedefinuje, v čem spatřuje neuvedení konkrétního způsobu stanovení předpokládané hodnoty VZMR ve spisu každé dotčené VZMR za porušení ustanovení § 6 ZZVZ, *"zejména transparentního postupu zadavatele"*, obzvláště když zásada transparentnosti je v rámci výkladových stanovisek, vycházejících z rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie (dále jen SD EU) zásadou odvozenou ze zásad nediskriminace, projevující se ve dvou aspektech - blíže viz mj. Velké komentáře Zákon o zadávání veřejných zakázek, ISBN: 978-80-7400-651-7. Tudíž uvedené ustanovení zakládající údajné porušení ZZVZ je nepřiléhavé.

ŘSD ČR má v návaznosti na výše uvedenou argumentaci za to, že kontrolní orgán porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, neboť neoznačil právní předpisy, které byly porušeny. Dle ŘSD ČR nelze ze strany kontrolního orgánu ve zjištění argumentovat pouze doporučením či úvahami (viz rovněž relevantní výňatky z Komentáře ke kontrolnímu řádu uvedené výše). ŘSD ČR požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

Námitce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 19 Protokolu o kontrole označení zjištění „Nedostatečné stanovování předpokládané hodnoty“ mění na „Neprůkazné stanovování předpokládané hodnoty“.

Dále se na straně 19 Protokolu o kontrole text „Až na dodatečné vyžádání kontrolní skupiny předložil Závod Brno tabulku se způsobem stanovení předpokládané hodnoty pro kontrolované VZMR (dopis č. j. 1175/2019-22300 ze dne 9. 10. 2019) se sdělením, že byla vyhotovena dodatečně a nebyla součástí dokumentace k jednotlivým VZMR.“ nahrazuje textem „Až na dodatečné vyžádání kontrolní skupiny předložil Závod Brno tabulku se způsobem stanovení předpokládané hodnoty pro kontrolované VZMR (dopis č. j. 1175/2019-22300 ze dne 9. 10. 2019). ŘSD k tomu na dotaz kontrolujících doplnilo, že tato kalkulace byla provedena pro účely administrace příslušných VZMR, ale nestala se součástí dokumentace k těmto VZMR.“

Odůvodnění:

Na základě podané námítky provedlo MD zpřesnění označení nedostatku, jak je uvedeno výše.

MD zdůrazňuje, že transparentní způsob stanovování předpokládané hodnoty a jeho průkazné zaznamenání v dokumentaci k veřejné zakázce má klíčový význam pro přezkoumatelnost a ověřitelnost úkonů zadavatele. MD očekává, že ŘSD přijme opatření směřující k zakotvení této povinnosti do svých vnitřních předpisů, kde v současné době absentuje, jak ŘSD samo potvrdilo v odůvodnění své námítky. MD očekává, že o tomto opatření bude informováno ve zprávě o odstranění a prevenci nedostatků.

2) Nedostatečné zdůvodnění výběru oslovovaných dodavatelů

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.3 PoK, strana 19 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

Formulované zjištění, včetně jeho odůvodnění, je obecné a neurčité, v důsledku čehož se stává nepřezkoumatelným. V žádné části argumentace, na jejímž základě je formulováno dotčené zjištění, (viz následující citace PoK) nespecifikuje kontrolní orgán, **které z ustanovení citovaných vnitřních předpisů ŘSD ČR, resp. související legislativy bylo při výběru oslovovaných dodavatelů porušeno:**

„Žádná z kontrolovaných VZMR neobsahovala odůvodnění oslovení konkrétních dodavatelů. Referátník k jednotlivým VZMR obsahoval vždy pouze informaci: „Dodavatelé jsou specialisti pro činnosti, které jsou předmětem zakázky.“ V dokumentaci k VZMR není průkazně doloženo, jakým způsobem byl okruh dodavatelů stanoven a odůvodněn. Obecná východiska pro oslovování dodavatelů předložil Závod Brno kontrolní skupině až na vyžádání (dopis č. j. 1175/2019-22300 ze dne 9. 10. 2019).“ (...), Závod Brno (dopis č. j. 1175/2019-22300 ze dne 9. 10. 2019) sdělil, že ve vztahu k předmětu požadovaného plnění každé dané VZ příslušný manažer stanoví minimální potřebné kvalifikační předpoklady, které musí každý poptávaný dodavatel splňovat tak, aby existoval předpoklad, že je reálně schopný předmětné věcné plnění realizovat, a to zejména ve vztahu ke svým oprávněním a prokazovaným dosavadním zkušenostem. K základní orientaci mezi subjekty, které prokazatelně splňují potřebné kvalifikační a technické předpoklady pro dotčený předmět věcného plnění připravované VZ, využívají příslušní manažeři existence portfolií potenciálních dodavatelů, existence zkušeností se subjekty, jež nejsou součástí žádných portfolií vycházejících z uzavřených rámcových smluv/dohod, získáním informací o existenci či vzniku subjektů, jež splňují, resp. mohou splňovat potřebné kvalifikační předpoklady ve vztahu ke každé dané připravované VZ zveřejněné v dostupných databázích, či jiných zdrojů prostřednictvím internetu či informací ze seminářů či konferencí, resp. doporučením od spolupracujících subjektů

(např. magistráty měst, krajský úřad, apod.) na základě jimi získaných zkušeností a dále informace poskytované jednotlivými součástmi či odděleními ŘSD o dodavatelích.“

Závod Brno na základě požadavku kontrolního orgánu v citovaném dopise jednoznačným způsobem popsal metodiku, kterou užívá při výběru oslovovaných dodavatelů u každé příslušné VZMR, čímž v podmínkách hospodářského prostoru, jehož velikost je mj. podstatným způsobem pro určité činnosti ovlivňována ze strany MD ČR tím, že omezuje možnou účast potenciálních dodavatelů na skupinu, která disponuje certifikáty, resp. osvědčeními vydávanými pouze MD ČR, umožňuje účast potenciálním dodavatelům, jež mají předpoklady úspěšné realizace předmětu každé dané VZMR. **Kontrolní orgán tuto metodiku nijakým způsobem nerozporoval.**

Kontrolní orgán dále mj. ve své argumentaci, na jejímž základě pravděpodobně formuluje dotčené zjištění, uvádí „*Současně Závod Brno provedl analýzu četnosti oslovení jednotlivých subjektů v rámci VZMR na vybrané druhy činností, ze které dovedl, že prokazatelně splňuje povinnost obměňovat okruh oslovovaných subjektů. Z analýzy je však zřejmé, že v četnosti oslovení jednotlivých subjektů jsou nevysvětlené disproporce, když v každé ze sledovaných činností byl minimálně 1 subjekt osloven ve více než v 50 % případů.*“.

Kontrolní orgán však nikde následně nespecifikuje, v čem spatřuje tzv. „*nevysvětlitelnou disproporci*“, v důsledku čehož předmětnou formulaci lze objektivně posuzovat pouze jako účelové a spekulativní subjektivní vyjádření kontrolního orgánu, jež není opřeno o žádnou související platnou legislativu ČR či platné vnitřní předpisy ŘSD ČR.

Dle názoru ŘSD ČR současně kontrolní orgán staví odůvodnění svého zjištění na předmětném účelovém a spekulativním vyjádření, přičemž z neznámých důvodů nerespektuje skutečnost, že v rámci doloženého rozboru provedeného ze strany Závodu Brno ŘSD ČR, na nějž se kontrolní orgán mj. odvolává, byly doloženy skutečnosti, dokládající šířku spektra oslovovaných dodavatelů v rámci administrace jednotlivých VZMR, tj. např. celkové počty oslovovaných subjektů.

ŘSD ČR má v návaznosti na výše uvedenou argumentaci za to, že kontrolní orgán porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, neboť neoznačil právní předpisy, které byly porušeny (viz rovněž relevantní výňatky z Komentáře ke kontrolnímu řádu uvedené výše). Dle ŘSD ČR jsou kontrolovanými útvary zcela dodržovány ustanovení SGR 5 (ve znění účinném k zadávání veřejné zakázky) a § 6 ZVZ/ZZVZ. Vnitřní předpisy ŘSD ČR ani právní předpisy nestanovují povinnost napadanou kontrolním orgánem. ŘSD ČR požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

Námítce se nevyhovuje.
<p>Odůvodnění:</p> <p>MD plně odkazuje na vypořádání námítky ŘSD v rámci části II., bodu 1) Netransparentní výběr potenciálních dodavatelů.</p> <p>K vyjádření ŘSD v námitce MD uvádí, že Protokol o kontrole na straně 16 obsahuje výraz nevysvětlené disproporce (pozn.: nevysvětlené ze strany ŘSD), nikoliv nevysvětlitelné disproporce jak uvádí ŘSD ve své námitce.</p>

3) Nevkládání dokumentů do informačního systému Symbasis

Kontrolní zjištění, proti kterému námítky směřují: (čl. 4.3. PoK, strana 19 PoK)

Námítky ŘSD ČR:

Dle ŘSD ČR je formulovaný nedostatek objektivně obecný a neurčitý, v důsledku čehož se stává nepřezkoumatelným, přičemž navíc je prokazatelně chybný.

Kontrolní orgán se v PoK odvolává na povinnost Závodu Brno, resp. ŘSD ČR vkládat dokumenty v Symbasis ve formátu „PDF“, a to s odkazem na ustanovení SGR č. 5/2016, verze 3.0, čl. 5.2, resp. č. 5/2018, verze 1.0, čl. 6.2, resp. č. 5/2018, verze 2.0, čl. 6.2 (viz mj. sloupec D řádek 2-4 Přílohy č. 1 k protokolu čj.: 1/2019-040-FINK/37 – Závod Brno), a to i přesto, že mj. v SGR č. 5/2018, verze 1.0, čl. 6.2 (a navazující SGR) tato povinnost není žádným způsobem zakotvena – viz následující citace dotčeného ustanovení:

„6.2 Jakýkoliv úkon provedený v zadávacím či jiném řízení musí být do systému Symbasis zapsán nejpozději třetí pracovní den po jeho uskutečnění, a to včetně vložení dokumentů pořízených v souvislosti s takovým úkonem (např. doklad o provedené finanční kontrole, protokoly z jednání komise; tedy dokumenty, které jsou do systému vkládány prokazatelně po ukončení procesního kroku, ve kterém byly pořízeny). Do systému Symbasis musí být vloženy elektronické originály dokumentů, není-li původní dokument pouze kopií nebo není-li původní dokument vyhotoven v souladu s touto směrnici v listinné podobě; v takovém případě se do systému Symbasis vkládá kopie tohoto dokumentu.“

Prokazatelně tedy od 20. 6. 2018 neexistuje dle účinných vnitřních předpisů povinnost vkládat (evidovat) v Symbasis dokumenty ve formátu „PDF“, jak chybně uvádí kontrolní orgán v PoK u všech kontrolovaných VZMR. Kontrolní orgán tedy chybně posuzoval minimálně všechny kontrolované VZMR, jež se řídí citovanou SGR č. 5/2018, pokud i u těchto VZMR kontrolovala, zda jsou všechny posuzované soubory ve formátu „PDF“.

Neurčitost formulovaného nedostatku (a tedy jeho nepřezkoumatelnost) „U všech kontrolovaných VZMR došlo k porušení čl. 5.2. SGR č. 5/2016 verze 3.0., resp. čl. 6.2. SGR č. 5/2018 verze 1.0. a čl. 6.2. SGR č. 5/2018 verze 2.0., tím že ŘSD nevložilo do informačního systému Symbasis **některý z relevantních dokumentů** ve formátu PDF (viz Příloha č. 1)“ je prokazatelně dovoditelná i z citované Přílohy č. 1 k PoK – Závod Brno, v němž kontrolní orgán uvádí „některé dokumenty“. Při respektování skutečnosti, že seznam dokumentů je jednoznačně definován v dotčených SGR ŘSD – viz např. čl. 15.1. SGR 5/2018, je dle našeho právního názoru povinností kontrolního orgánu ve vazbě na kontrolní řád a navazující právní normy jednoznačně specifikovat u každého posuzovaného případu, každou konkrétní skutečnost, ze které je dovozováno každé dané předmětné zjištění.

ŘSD ČR má v návaznosti na výše uvedenou argumentaci za to, že kontrolní orgán porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, neboť neoznačil konkrétní dokumenty u konkrétních veřejných zakázek, které byly ze strany ŘSD ČR kontrolnímu orgánu poskytnuty a které jsou předmětem zjištění. ŘSD ČR požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK (viz rovněž relevantní výňatky z Komentáře ke kontrolnímu řádu uvedené výše). Zjištění kontrolního orgánu nelze zobecnit jednou větou souhrnně na všechny posuzované veřejné zakázky a jako takový činí pak PoK nepřezkoumatelný, neověřitelný a zavádějící. ŘSD ČR dále v plném rozsahu odkazuje na své námitky uvedené v čl. I odst. 1 a 3 těchto námitek.

Námitce se částečně vyhovuje.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se původní příloha č. 1 Protokolu o kontrole nahrazuje novou přílohou č. 1.

Odůvodnění:

Příloha č. 1 Protokolu o kontrole byla na základě námitek ŘSD doplněna o konkrétní dokumenty k jednotlivým VZMR, kterých se zjištění o nevkládání dokumentů do informačního

systému Symbasis týká.

MD trvá na zjištěních, která jsou uvedena na straně 19 Protokolu o kontrole, kdy ze SGR ŘSD jednoznačně nevyplyvá, jaké konkrétní dokumenty, respektive v jaké formě mají zaměstnanci ŘSD do informačního systému Symbasis vkládat.

Z textu článků uvedených SGR (čl. 5.2. SGR č. 5/2016 verze 3.0., resp. čl. 6.2. SGR č. 5/2018 verze 1.0. a čl. 6.2. SGR č. 5/2018 verze 2.0.) lze dovodit, že elektronickým originálem dokumentu nebo scanem dokumentu, který byl původně v listinné podobě, se rozumí formát PDF. Je zřejmé, že se nemůže jednat o neautorizovaný dokument ve formátu doc/docx.

V této souvislosti MD dále uvádí, že v průběhu kontroly bylo ze strany ŘSD opakovaně sdělováno, že veškeré dokumenty související s veřejnou zakázkou jsou uloženy v informačním systému Symbasis, např. ve sdělení kontaktní osoby [REDAKCE] na žádost č. 25 kontrolního orgánu ze dne 8. 11. 2019 k bodu 4: „*Spis zakázky spadá do období, od kdy se tyto vedou elektronicky a vše je uloženo v Symbasis. Žádnou archivační krabici na ŘSD ČR nemáme.*“

4) ŘSD v rozporu se ZZVZ vyloučilo uchazeče o podlimitní VZ, který podal nabídku s nejnižší nabídkovou cenou, aniž prokázalo, že nabídka byla v rozporu se zadávacími podmínkami.

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.5.2. PoK, strana 44 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

Předmětné zjištění, formulované ze strany kontrolního orgánu založené na argumentaci „*ŘSD postupovalo v rozporu s ustanovením § 48 ZZVZ a porušilo zásady transparentnosti a nediskriminace podle ustanovení § 6 ZZVZ tím, že vyloučilo uchazeče s nejnižší nabídkovou cenou, který podal nabídku v souladu se zadávací dokumentací. ŘSD své rozhodnutí o vyloučení účastníka zadávacího řízení zdůvodnilo tím, že uchazeč nedoložil kalkulaci nabídkové ceny ve variantě pro obnovu PVV aplikací metody tryskání vodním paprskem a tím porušil podmínky zadávacího řízení. ŘSD přitom odkázalo uchazeče na bod 5.3 TP č. 92, který však obsahuje pouze informaci o tom, že k obnově PVV je možno použít jak technologii brokování, tak technologii tryskání vodním paprskem. Vyloučený uchazeč zaslal zdůvodnění nabídkové ceny pouze k technologii brokování a nikoli k technologii tryskání vodním paprskem, neboť touto technologií nezamýšlel obnovu PVV provádět, což bylo v souladu se zadávací dokumentací, ve které je požadována „Nedestruktivní obnova protismykových vlastností vozovky a obnova makrotextury povrchu vozovky“.* Z podmínek zadávacího řízení v žádném případě nevyplyvá, že by uchazeč měl disponovat oběma technologiemi obnovy PVV. S postupem ŘSD se neztotožnil ani vedoucí Odboru veřejných zakázek ŘSD, což uvedl v poznámce schvalovatele v informačním systému Symbasis.“, je prokazatelně v plném rozsahu zcela chybné.

Závod Brno může pouze dovozovat, že dotčené prokazatelně chybné zjištění je důsledkem nedostatečného seznámení se se zadávací dokumentací předmětné veřejné zakázky evidované pod číslem 03PU-001954 anebo se jedná o účelové konstatování kontrolního orgánu při **nesprávném či nepochopeném zjištění stavu věci v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.**

Pokud by se kontrolní orgán dostatečně řádným způsobem seznámil se zadávací dokumentací předmětné VZ, tak by se zcela nepochybně seznámil s následujícími skutečnostmi, jež jsou součástí zadávací dokumentace dotčené VZ:

Zadávací dokumentace v článku 2.1 jednoznačně uvádí: „**Předmět plnění je podrobněji specifikován v příloze č. 1 Zadávací dokumentace – Rámcová dohoda.**“ Zadávací dokumentace v článku 19 jednoznačně uvádí, že nedílnou součástí zadávací dokumentace (dále jen ZD) jsou mj. Příloha č. 1 – Rámcová dohoda Příloha č. 1 – Rámcová dohoda v článku 2.1 jednoznačně uvádí: „*Předmětem Rámcové dohody je závazek Dodavatele dodávat (resp. poskytovat) ŘSD na základě*

*jednotlivých dílčích smluv sjednaných na základě Rámcové dohody a způsobem v Rámcové dohodě stanoveným řádně a včas plnění specifikované v příloze č. 1 Rámcové dohody s názvem „Specifikace Plnění“ (dále jen „**Plnění**“), a to vždy dle aktuálních potřeb ŘSD“*

Příloha č. 1 Rámcové dohody - „Specifikace Plnění“ obsahuje povinnost dodavatele všechny práce provádět v souladu s platnými TP, TKP a PPK VZ – viz článek 3.1 této přílohy; před zahájením prací vždy předložit technologický předpis (dále jen TePř), v němž bude jednoznačně stanovena technologie obnovy protismykových vlastností vozovky (dále jen PVV) a obnovy makrotextury povrchu vozovky včetně podrobného postupu prací, přičemž v případě, že Dodavatel předloží TePř, ve kterém je uvedena technologie nevhodná pro daný úsek (např. zejména z důvodu celkové životnosti CBK), nebude takový TePř schválen a **Dodavatel bude muset navrhnout jinou technologii obnovy PVV a obnovy makrotextury povrchu vozovky** – viz první odrážka odstavce „Blíží podmínky Plnění“ článku 3.2 této přílohy;

TP 92 v článku 5.3, jak uvádí i KS, jsou specifikovány metody použitelné k obnově PVV, tj. že k obnově PVV je možno použít jak technologii brokování, tak technologii tryskání vodním paprskem.

Z druhé odrážky bodu 4 tohoto vyjádření jednoznačně vyplývá, že i pro dodavatele, jenž byl následně vyloučen, vyplývala povinnost, že v případě jím navržené nevhodné technologie na obnovu PVV bude tuto muset nahradit jinou metodou, vyhovující citovanému předpisu TP 92.

Dotčený vyloučený subjekt, ve svém „Zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny“ v odstavci 3 uvedl, že bude provádět „obnovu PVV metodou tryskání ocelovými kuličkami (**obnovu PVV bude dodavatel provádět výhradně touto metodou**)“, čímž tento subjekt prokazatelným způsobem porušil podmínky veřejné zakázky, specifikované zadávací dokumentací.

Zcela nepochybně by akceptací tohoto subjektu, resp. jeho požadavku na změnu zadávací dokumentace, spočívající v nemožnosti ŘSD ČR určovat si způsob technologie obnovy PVV (viz výše uvedený bod 4 tohoto vyjádření), bylo zvýhodněním tohoto subjektu, resp. diskriminací ostatních účastníků předmětné veřejné zakázky, tj. došlo by prokazatelným způsobem k porušení zásad daných ustanovením § 6 ZZVZ. Právě vyloučením subjektu, který sám deklaroval, že odmítá dodržet podmínky dané zadávací dokumentací předmětné veřejné zakázky, bylo zajištěno dodržení ustanovení § 6 ZZVZ vůči všem účastníkům předmětné veřejné zakázky.

Nad rámec výše uvedeného je nutné konstatovat, že vyjádření kontrolního orgánu užitě v rámci argumentace, jímž se snaží kontrolní orgán odůvodnit své chybné zjištění, „*S postupem ŘSD se neztotožnil ani vedoucí Odboru veřejných zakázek ŘSD, což uvedl v poznámce schvalovatele v informačním systému Symbasis.*“, uvedeným na straně 45 Protokolu, je nepřesnou a zkreslující interpretací skutečného obsahu předmětného zápisu [redacted] ze dne 11. 3. 2019 – viz následující citace zápisu, uvedeného v Symbasis“

[11. 3. 2019 7:08:05] [redacted]:

Poznámka schvalovatele: *Nejsem ztotožněn s nastavením veřejné zakázky (jedna položka slučující řadu odlišných technologických postupů s různými cenami, ze kterých si může zadavatel vybírat v rámci dílčích smluv), nicméně vyloučení lze otestovat. V budoucích zakázkách bude toto nastavení soupisu prací před schválením konzultováno s odpovědným zaměstnancem a ideálně upraveno do standardní podoby.*

Z předmětného textu jmenovaného pracovníka jednoznačně vyplývá, že není rozporována oprávněnost vyloučení dotčeného subjektu v dané konkrétní veřejné zakázce, ale jmenovaný pracovník pouze z právního hlediska vyjadřuje osobní nejistotu, zda je správným způsobem nastaveno vlastní zadání předmětné veřejné zakázky.

ŘSD ČR požaduje vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť se zakládá na nesprávném či nepochopeném zjištění stavu věci v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu¹.

Námítce se nevyhovuje.
<p>Odůvodnění:</p> <p>ŘSD v zadávací dokumentaci k veřejné zakázce nepožadovalo, aby potenciální dodavatel disponoval oběma technologiemi, stejně jako u většiny veřejných zakázek na obnovu PVV zadávaných bez preference konkrétní technologie. ŘSD tuto skutečnost u dodavatelů, kteří podali nabídku, nijak neověřovalo. Skutečnost, že potenciální uchazeč zamýšlí použít pouze technologii brokování ocelovými kuličkami, zjistilo ŘSD až v souvislosti s předložením písemného zdůvodnění způsobu stanovení mimořádně nízké nabídkové ceny, které tento uchazeč na žádost ŘSD předložil.</p> <p>ŘSD nenastavilo zadávací podmínky tak, aby mohlo požadovat po dodavateli zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny pro obě technologie, respektive aby mohlo dodavatele z uvedeného důvodu vyloučit. Tato skutečnost neomezovala možnost ŘSD neschválit technologický předpis dodavatele před realizací obnovy PVV.</p> <p>Nadto ze všech vyjádření ŘSD v průběhu kontroly vyplývá, že problematikou v určitých případech může být technologie tryskání vodním paprskem, nikoliv brokování ocelovými kuličkami.</p>

5) Neuveřejňování dodatků v Registru smluv

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (článek 4.3, strana 19)

Námitky ŘSD ČR:

Veškeré dodatky byly řádně zveřejněny v souladu s platnou související legislativou, viz níže:

03PT-003361 - dodatek č. 1/2018 z 26.11.2018 = ZBV č.1 **uveřejněno na profilu zadavatele 28.9.2019 14:31**; dodatek č. 2/2019 ze 27.9.2019, **uveřejněn pod číslem 03DT1-001206 30.9.2019 11:12 hod.**

03PT-003394 - dodatek č.1/2018 z 31.10.2018, **uveřejněn pod číslem 03DT1-001071 13.11.2018 19:56 hod.**

03PT-003434 - dodatek č.1/2018 z 30.8.2018, **uveřejněn pod číslem 03DT1-001048 18.9.2018 16:19 hod.**

ŘSD ČR požaduje vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť se zakládá na nesprávném zjištění stavu věci v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

¹ K tomu rovněž viz komentář: Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.), který uvádí: „Kontrolní zjištění představují nejdůležitější část protokolu o kontrole, jejímž cílem má být **popis skutečného stavu věci zjištěného kontrolními pracovníky** s vyjádřením jejich názoru na kvalifikaci zjištěného jednání kontrolované osoby ve vztahu k relevantním právním předpisům. Smyslem této povinné (a očekávané) náležitosti protokolu o kontrole tak **není pouze pojmenovat, co bylo zjištěno, ale čeho se tím kontrolovaná osoba dopustila a z jakých důkazů při této úvaze kontrolující vycházeli. Oba tyto nezbytné předpoklady, tj. právní kvalifikace a důkazní stránka věci, jsou klíčové pro to, aby proti zjištěním mohly být podány zdůvodněné námitky.**“

Námitce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 19 Protokolu o kontrole text pod nadpisem Neuveřejňování dodatků v Registru smluv mění takto: „Kontrolou spisové dokumentace k VZMR bylo zjištěno, že dodatek ke smlouvě u VZMR č. 03PT-003361 nebyl uveřejněn v Registru smluv, čímž byl porušen čl. 12.4.5. SGŘ č. 5/2016, verze 3.0.“.

Odůvodnění:

Dodatek č. 1/2018 k VZMR č. 03PT-003361 byl zveřejněn pouze na profilu zadavatele, nikoliv v Registru smluv, čímž byl porušen čl. 12.4.5. SGŘ č. 5/2016, verze 3.0. Zbývající 3 dodatky byly zveřejněny v Registru smluv, což MD ověřilo. Z tohoto důvodu se kontrolní zjištění mění, jak uvedeno výše.

6) Nezabezpečení budovy Závodu Brno

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.3. PoK, strana 20 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

uvedené zjištění je zcela mimo rozsah předmětu kontroly. Zjištění „V této souvislosti kontrolní skupina upozorňuje na rizika s tím spojená.“ je obecné nepřezkoumatelné konstatování, v důsledku čehož nelze toto objektivně vypořádat.

ŘSD ČR požaduje vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť je mimo rozsah pověření ke kontrole.

Námitce se nevyhovuje.**Odůvodnění:**

MD plně odkazuje na shora uvedené souhrnné vypořádání procesních námitek ŘSD.

IV.**Správa České Budějovice****1) Podstatná změna závazku bez provedení zadávacího řízení – nezákonné prodloužení doby plnění dodatkem ke smlouvě**

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.4. PoK, strana 21 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

Ze zjištění uvedeného pod tímto bodem PoK mj. vyplývá, že „období, po které bylo nutné na zakázce pracovat, je tedy delší než 1 kalendářní měsíc. Je tedy zřejmé, že **požadavek zadavatele na provedení prací do 1 měsíce, navíc s rizikem zaplacení smluvní pokuty (ve výši 4 250 Kč za každý započatý den prodlení s dokončením díla a 8 500 Kč za každý započatý den prodlení s dokončením prací v rozsahu nezbytném pro uvedení do provozu), byl nepřiměřený předmětu VZ, diskriminační a znemožnil podat nabídku širšímu okruhu zájemců. ŘSD tak nedodrželo zásadu zakazu diskriminace dle § 6 ZVZ. Důsledkem popsání nezákonného jednání je, že u 4 ze 7 částí VZ se přihlásil pouze jediný dodavatel. Požadavek zadavatele zjevně nebyl ani přiměřený skutečným potřebám ŘSD, když VZ byla fakticky v celém rozsahu realizována až v následujícím roce.“**

ŘSD ČR k výše uvedenému přikládá v Přílohách č. 1 až 7 těchto námitek časový rozbor jednotlivých činností pro každou oblast, ze kterého je zřejmé, že veřejnou zakázku bylo možné provést v 30-denní lhůtě, která byla stanovena v zadávací dokumentaci. Proto dle názoru ŘSD ČR tento požadavek nepovažujeme za diskriminační a nepřiměřený, jak uvádí kontrolní orgán.

Dále uvádíme další podpůrné argumenty pro obhajobu přiměřenosti stanovené 30 - denní lhůty pro uvedení do provozu: Veřejná zakázka byla vypsána v otevřeném řízení a rozdělena na 7 částí právě z důvodu, aby jednotliví uchazeči mohli splnit maximální dobu pro uvedení stavby do provozu 1 měsíc. Veřejná zakázka byla zahájena na začátku září 2015 (předběžné oznámení bylo zveřejněno 18.6.2015) s předpokládaným termínem zahájení ještě v září 2015 (otevírání obálek proběhlo 16.9.2015). Z důvodu prodlužování zadávacího řízení, se nakonec smlouvy podepisovaly až v období mezi 6.10.2015 a 2.11.2015. Následné klimatické podmínky již nevyhovovaly zvolené technologii pro vodorovné dopravní značení a dodavatelé na podzim provedli jen nejnutnější práce na těch částech silnic, kde byla ohrožena bezpečnost provozu, a dodatkem smlouvy byly práce přesunuty na jaro 2016. Vzhledem k tomu, že dodavatelé neměli z důvodu klimatických podmínek možnost provádět práce souvisle po celý den a byli nuceni provádět práce „po částech“ dle závažnosti stavu vozovky a dle klimatických podmínek v konkrétní den, byl dodatkem smlouvy prodloužen termín pro dokončení prací do 6/2016.

Přiměřenost stanovení doby uvedení do provozu 30 dnů můžeme doložit rovněž obdobnými veřejnými zakázkami zadávanými v předchozích letech:

Interní číslo	Název smlouvy	Datum uzavření smlouvy	Ukončení plnění
05PU-000756	JHC Vodorovné dopravní značení v okrese ČB	13.09.2013	15.10.2013
05PU-000755	JHC Vodorovné dopravní značení v okrese PT	16.09.2013	15.10.2013
05PU-000759	JHC Vodorovné dopravní značení v okrese PI	17.09.2013	15.10.2013
05PU-000754	JHC Vodorovné dopravní značení v okrese ST	17.09.2013	15.10.2013
05PU-000758	JHC Vodorovné dopravní značení v okrese JH	18.09.2013	15.10.2013
05PU-000757	JHC Vodorovné dopravní značení v okrese ČK	20.09.2013	15.10.2013
05PU-000753	JHC Vodorovné dopravní značení v okrese TA	24.09.2013	15.10.2013

ŘSD ČR požaduje vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť se zakládá na neúplném zjištění stavu věci v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

Jelikož skutkový stav byl ze strany kontrolního orgánu nesprávně zjištěn, nelze z tohoto chybně zjištěného skutkového stavu vyvozovat porušení právních předpisů. Nadto ŘSD ČR doplňuje, že dodatky smluv k výše uvedeným veřejným zakázkám byly uzavírány zcela v souladu se zákonem, přičemž kontrolní orgán nedokázal prokázat opak. Práce nebylo možné provádět v zimním období, tedy za nepříznivých klimatických podmínek. V případě, že by kontrolní orgán zaujal obecný postoj, že tento postup je nesprávný, nebylo by možné takové dodatky smluv vůbec uzavírat, tedy přizpůsobit plnění klimatickým změnám a vedlo by to k ochromení činnosti ŘSD ČR a následně k ohrožení účastníků silničního provozu.

Námítce se nevychovuje.
Odůvodnění: ŘSD v námitkách předložilo rozbor minimální doby, za kterou by bylo možné veřejnou zakázku provést za předpokladu ideálních klimatických podmínek (14 až 24 dnů pro jednotlivé části veřejné zakázky – oblasti). Ideální klimatické podmínky po celou dobu provádění prací ovšem nelze předpokládat nikdy, v daném případě bylo třeba již při zadání veřejné zakázky počítat

se zhoršenými podmínkami v podzimních měsících.

Přestože předběžné oznámení bylo zveřejněno již 18. 6. 2015, zadávací řízení bylo zahájeno až 24. 8. 2015 s lhůtou pro podání nabídek 16. 9. 2015. Předpokládaný termín plnění ŘSD stanovilo na 9/2015, ačkoliv s ohledem na lhůtu pro podání nabídek muselo být zadavateli zřejmé, že k plnění nedojde dříve než v říjnu, kdy jsou objektivně klimatické podmínky horší (první smlouva byla uzavřena 6. 10. 2015). ŘSD mělo již v zadávací dokumentaci lhůtu pro dokončení plnění stanovit adekvátně době reálného zahájení zadávacího řízení, respektive reálné době plnění tak, aby podmínky nediskriminovaly potenciální dodavatele. Nutno dodat, že navzdory propočtům ŘSD s předpokladem ideálních klimatických podmínek byla skutečná doba plnění (odpracované dny) výrazně vyšší. Dále platí, jak je uvedeno v Protokolu o kontrole, že ŘSD podstatným prodloužením doby plnění (o 8 měsíců) způsobilo podstatnou změnu povinností vyplývajících ze smlouvy, které mohly umožnit účast jiných dodavatelů.

2) Nesprávný režim zadání VZ č. 05PU-001892

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.4. PoK, strana 21 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

ŘSD ČR dovoluje odkázat na relevantní argumentaci u námitek uvedených pod článkem III odst. 1 a IV. odst. 3 těchto námitek.

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky plně korespondovala s režimem zadání veřejné zakázky dle ZZVZ (viz smluvní cena), nelze tak ze strany kontrolního orgánu dovozovat skutkový stav, který objektivně nenastal (bezpochyby se jednalo se VZMR, nikoliv o VZ podlimitní, jak chybně dovozují kontrolní orgán)!

Naopak vysoutěžená cena dokazuje, že ŘSD ČR určilo předpokládanou hodnotu zcela správně!

ŘSD ČR má v návaznosti na výše uvedenou argumentaci za to, že kontrolní orgán porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, neboť neoznačil relevantní právní předpisy, které byly porušeny, resp. označené právní předpisy nezakládají povinnost ŘSD ČR stanovovat cenu dle Oborového třídníku stavebních konstrukcí a prací (dále jen „OTSKP“). Dle ŘSD ČR nadto nelze ze strany kontrolního orgánu ve zjištění argumentovat pouze úvahami (viz rovněž relevantní výňatky z Komentáře ke kontrolnímu řádu uvedené výše). ŘSD ČR požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

3) Netransparentní postup při stanovování předpokládané hodnoty

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.4. PoK, strana 22 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

V této souvislosti je potřeba konstatovat, že kontrolní orgán při svém zjištění argumentuje účelovým výkladem ustanovení zákona ke stanovení předpokládané hodnoty. ZVZ ani ZZVZ v žádném ustanovení nestanoví povinnost postupovat dle OTSKP. Kontrolní orgán pouze spekuluje o jistých možnostech porušení zákona zadavatelem, ale tento zákon umožňuje zadavateli zcela legitimně stanovit předpokládanou cenu i na základě dalších parametrů, jako jsou zkušenosti zadavatele, stávající tržní podmínky nebo jiným vhodným způsobem.

V této souvislosti je potřeba vycházet z toho, že při zadávání veřejných zakázek dochází pro zadavatele k neustálým změnám podmínek, které zákon zcela legitimně postihuje. Tím bychom chtěli poukázat zejména na změny tržních podmínek, kdy tržní ceny ještě do konce roku 2017 byly cca o 10% nižší než ceny rozpočtové a v roce 2018-2019 je to naopak, ceny tržní převyšují ceny rozpočtové o 10 – 15%. Neméně důležitým faktorem je například časový tlak na zadání zakázky, kdy si zadavatel nemůže dovolit opakované zadání a i některé další vlivy.

Ke konkrétním veřejným zakázkám ŘSD ČR uvádí následující.

a) VZ č. 05PU-001892

VZ byla zadávána v době, kdy tržní ceny byly o cca až 10% nižší než ceny rozpočtové a zadavatel zde jednoznačně využil možnosti stanovení předpokládané ceny na základě znalosti tržního prostředí, což ZVZ/ZZVZ umožňuje. Navíc je potřeba zde připomenout, že zakázka byla smluvně zadána za cenu nižší, než byla předpokládaná hodnota určená zadavatelem a jako velmi podstatným faktorem je, že byla realizována bez jakýchkoliv dodatečných prací a tím i navyšování smluvní ceny.

b) VZ č. 05PU-001171

VZ byla zadávána v době, kdy tržní ceny byly o cca až 10% nižší než ceny rozpočtové, ale zadavatel zde musel respektovat další vlivy, které zadání veřejné zakázky ovlivňovaly. Zadání této zakázky bylo naplánováno až na jarní měsíce roku 2016, ale na základě připomínek veřejnosti na sníženou reflexivitu vodorovného dopravního značení na silnicích I. třídy v Jihočeském kraji přistoupil zadavatel k tomu, že zakázku zadal s určitým rizikem již v podzimních měsících roku 2015, tak aby k obnově vodorovného dopravního značení mohlo dojít ještě před zimním obdobím.

Materiály, jako jsou různé oceňovací metody, na které se kontrolní orgán odvolává, jsou sice dobrými podpůrnými prostředky pro zadávání veřejných zakázek, ale jejich účinnost je omezená. Toto lze jednoznačně dokladovat na zadávání veřejných zakázek v roce 2018 a 2019, kdy tržní ceny minimálně o 10% překračují ceny rozpočtové a zadavatelé musí podle toho přistupovat ke stanovování předpokládaných cen. Pokud si zadavatel stanoví předpokládanou cenu jako nepřekročitelnou, tak si ji musí stanovit podstatně vyšší než cenu rozpočtovou, jinak musí zadání zakázky mnohdy opakovat s tím, že si předpokládanou cenu stejně zvýší, ale tím ztrácí čas na realizaci a dostává se do problémů zcela jiného a velmi svízelného charakteru.

Závěrem si ŘSD ČR dovoluje odkázat na relevantní argumentaci u námitek uvedených pod článkem 3 odst. 1 těchto námitek.

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky plně korespondovala se režimem zadání veřejné zakázky dle ZVZ/ZZVZ (viz smluvní ceny).

Vysoutěžené ceny dokazují, že ŘSD ČR určilo předpokládanou hodnotu zcela správně!

ŘSD ČR má v návaznosti na výše uvedenou argumentaci za to, že kontrolní orgán porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, neboť neoznačil relevantní právní předpisy, které byly porušeny, resp. označené právní předpisy nezakládají povinnost ŘSD ČR stanovovat předpokládanou hodnotu veřejné zakázky dle OTSKP. Dle ŘSD ČR nadto nelze ze strany kontrolního orgánu ve zjištění argumentovat toliko pouhými úvahami (viz rovněž relevantní výňatky z Komentáře ke kontrolnímu řádu uvedené výše). ŘSD ČR požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

Námítce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 21 – 22 vypouští zjištění s označením „Nesprávný režim zadání VZ č. 05PU-001892“. Současně se na straně 22 do zjištění s označením „Netransparentní postup při stanovování předpokládané hodnoty“ za první odstavec vkládá text:

„- Zjištění k VZ č. 05PU-001892

Stanovení předpokládané hodnoty bylo na vyžádání doloženo tabulkami s položkovým rozpočtem dle sazeb OTSKP. Výsledná částka položkového rozpočtu, kterým ŘSD doložilo stanovení předpokládané hodnoty, je 6 026 984,40 Kč. S takovou výší předpokládané hodnoty

ZZVZ spojuje povinnost zadat VZ v zadávacím řízení podle tohoto zákona. Předpokládaná hodnota VZ, jak je uvedena v referátníku k této VZ (bez jakéhokoliv odůvodnění) však byla stanovena ve výši 5 850 000 Kč. ŘSD tento rozpor, který mohl ovlivnit režim zadání VZ, nijak neodůvodnilo, a nepostupovalo tak při stanovení předpokládané hodnoty a volbě režimu zadání transparentně.

Kromě toho položkový rozpočet, kterým ŘSD doložilo stanovení předpokládané hodnoty, vycházel z Oborového třídníku - verze OTSKP schválené Centrální komisí MD dne 19. 4. 2016, přičemž výzva k podání nabídek byla odeslána 18. 5. 2018. Zadavatel tak vycházel z dva roky staré verze oborového třídníku, nikoliv z verze platné v době zahájení zadávacího, resp. poptávkového řízení řízení (schválené Centrální komisí MD dne 24. 4. 2018), případně, pokud byla VZ připravována před touto aktualizací, verze schválené Centrální komisí MD dne 14. 2. 2017. Pokud by byla předpokládaná hodnota stanovena podle verze OTSKP, platné v době zadávání VZ, činila by dokonce 6 185 916,35 Kč). ŘSD tak porušilo § 16 odst. 5 ZZVZ (a zároveň čl. 23. 4. SGR č. 5/2016 verze 3.0), podle kterého se předpokládaná hodnota VZ stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání VZ, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení. “.

V Protokolu o kontrole se na straně 45 – 46 vypouští text „Ujedné VZ dokonce ŘSD porušilo ustanovení § 16 odst. 6 ZZVZ tím, že v rozporu s doloženým rozpočtem stanovilo předpokládanou hodnotu nižší, než je zákonný limit pro podlimitní VZ, a zadalo tuto VZ mimo režim zákona.“.

Odůvodnění:

Povinnost stanovovat předpokládanou hodnotu podle OTSKP je závazným požadavkem zřizovatele, který ŘSD promítlo do svých vnitřních předpisů, konkrétně do Příkazu ředitele úseku výstavby č. 1/2011 verze 3.0 „Metodický pokyn pro zpracování odhadu stavebních nákladů v průběhu přípravy a realizace staveb“, článek 5. Doklad o stanovení předpokládané hodnoty podle OTSKP nebo průkazné odůvodnění odchýlného postupu musí být součástí dokumentace k veřejné zakázce tak, aby zřizovatel měl možnost plnění této povinnosti ověřit. Dokumentace k veřejným zakázkám předložená ŘSD (23. 5. 2019) stanovení předpokládané hodnoty neobsahovala. Proto kontrolní skupina požádala (pod č. j. 1/2019-040-FINK/23 ze dne 12. 9. 2019) o doložení způsobu stanovení předpokládané hodnoty u kontrolovaných zakázek. V dopise č. j. 6951/19-32300/Kr ze dne 20. 9. 2019 ŘSD uvedlo, že předpokládaná hodnota byla stanovena oceněním jednotlivých položek podle OTSKP.

V případě veřejné zakázky č. 05PU-001892 doložilo ŘSD stanovení předpokládané hodnoty položkovým rozpočtem s oceněním položek dle OTSKP v úhrnné výši 6 026 984,40 Kč. Tato částka neodpovídá stanovené předpokládané hodnotě uvedené v referátníku k veřejné zakázce (5 850 000 Kč) a zároveň je nad limitem pro VZMR. ŘSD tento rozpor žádným způsobem nevysvětlilo a nevyjádřilo se k němu ani v podaných námitkách. To platí i pro veřejné zakázky č. 05PU-001139 a č. 05PU-001171, jak je uvedeno v Protokolu o kontrole. V námitkách nyní ŘSD v rozporu s předchozími vyjádřeními uvádí, že dle OTSKP nepostupovalo, avšak jiný postup nedokládá a pouze obecně formuluje jiné možnosti stanovování předpokládané hodnoty.

Kontrolní skupina při formulaci kontrolního zjištění vycházela z dokladů a vyjádření, které jí byly přeloženy ŘSD, a tyto vyhodnotila. ŘSD naopak v podané námitce pouze v obecné rovině spekuluje o nutnosti zvyšovat nebo snižovat předpokládanou hodnotu veřejné zakázky podle aktuální tržní situace či jiných vlivů, aniž by konkrétně doložilo stanovení předpokládané hodnoty kontrolovaných veřejných zakázek. Pokud by existoval objektivní důvod pro stanovení předpokládané hodnoty v jiné výši než podle OTSKP, je nezbytné jej transparentně uvést v dokumentaci k příslušné veřejné zakázce a zajistit tak postup v souladu s ustanovením § 6 ZZVZ. Současně případný odchýlný postup nemůže být libovůlí, ale musí pro něj být stanovena jednoznačná a jednotná pravidla.

Závěr o netransparentním stanovování předpokládané hodnoty má jednoznačnou oporu ve zjištěném stavu věci popsaném v Protokolu o kontrole. Na základě podané námítky MD vypouští

zjištění o nesprávném režimu zadání veřejné zakázky č. 05PU-001892 a zařazuje kontrolní zjištění týkající se této veřejné zakázky do zjištění o netransparentním postupu při stanovování předpokládané hodnoty.

4) Nedodržení zákonných postupů finanční kontroly

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.4 PoK, strana 24 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

Dle ŘSD ČR závěr zjištění kontrolního orgánu neodpovídá skutečnosti ani předloženým dokladům, a to z níže uvedených důvodů.

Předběžná finanční kontrola po vzniku závazku ve smyslu § 14 vyhlášky č. 416/2004 Sb. byla provedena, což bylo kontrole doloženo průkaznými dokumenty. Finanční kontrola u závazku 05PN170402 byla provedena analogově a u závazků 05PN180558, 05PN180557 byla provedena finanční kontrola digitálně.

ŘSD ČR nad rámec zákonné povinnosti provádí třístupňovou finanční kontrolu po vzniku závazku, tj. kontrolu čtyř očí rozšířilo v rámci nastavení kontrolního systému finanční kontrolu na kontrolu šesti. Zároveň je před zahájením předběžné finanční kontroly po vzniku závazku v rámci kontrolního systému povinnost tzv. kontrolu věcné správnosti a tedy do finanční kontroly již nad rámec zákona rozšířenou, má zařazen další stupeň kontroly.

Provést elektronicky předběžně finanční kontrolu po vzniku závazku je dle § 16 vyhlášky č. 416/2004 Sb. možné při použití technických prostředků ve schvalovacím postupu připojením elektronického podpisu k datové zprávě.

ŘSD ČR nad rámec stanoviska Odboru centrální harmonizační jednotky MF ČR č. 3/2018 vytváří při každém stupni elektronicky finanční kontroly po vzniku závazku digitální dokument auditní stopy a v souladu s § 5 a § 11 zákona 297/2016 Sb. ji opatřuje kvalifikovaným elektronickým podpisem a současně kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem, aby provedení finanční kontroly po vzniku závazku bylo nezpochybnitelné.

Není z popisu situace zřejmé, jak kontrolní orgán došel k názoru o neprovedení předběžné finanční kontroly po vzniku závazku.

K faktuře č. 05PN170402 ŘSD ČR doplňuje následující. Kontrole byla předložena faktura, kde byly 2 průvodky. První průvodka vystavená [REDAKCE] dne 4.12.2017 obsahovala chybu v Datu DUZP a Datu ukončení smlouvy, což bylo vyznačeno na průvodce červeně, tak aby byl schvalovatel věcné správnosti upozorněn na nutnost opravy. Poté co byla v systému Helios Green provedena oprava dle skutečnosti, paní účetní vystavila dne 6.12.2017 novou průvodku se správnými údaji, která byla následně podepsána všemi oprávněnými osobami, tj. schvalovatelem věcné správnosti, příkazcem operace, správcem rozpočtu a hlavní účetní. Z důvodu zachování informace o průběhu schvalování, byly u faktury přiloženy jak původní průvodka (s vyznačením opravovaných údajů), tak opravená průvodka se všemi podpisy (viz Příloha č. 8 těchto námitek).

K faktuře č. 05PN180557 – finanční kontrola probíhala elektronicky v rámci Helios Green (dokládáme auditní stopu - viz Příloha č. 9 těchto námitek)

K faktuře č. 05PN180558 – finanční kontrola probíhala elektronicky v rámci Helios Green (dokládáme auditní stopu - viz Příloha č. 9 těchto námitek)

ŘSD ČR má za to, že ve výše uvedeném smyslu plní své zákonné povinnosti i povinnosti stanovené vnitřními právními předpisy. ŘSD ČR požaduje vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť se zakládá na nesprávném či nepochopeném zjištění stavu věci v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

Námitce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 24 Protokolu o kontrole označení kontrolního zjištění „*Nedodržení zákonných postupů finanční kontroly*“ mění na „*Nedoložení provedení finanční kontroly*“ a současně se v tomto kontrolním zjištění vypouští text „*a faktury č. 05PN170402 k VZ č. 05PU-001675*“.

Odůvodnění:

ŘSD doložilo provedení finanční kontroly po vzniku závazku k faktuře č. 05PN170402. MD na základě podané námítky upravilo kontrolní zjištění, jak uvedeno výše.

Pokud jde o faktury č. 05PN180557 a č. 05PN180558, příloha č. 9 námitek není průkaznou auditní stopou pro doložení provedení finanční kontroly po vzniku závazku. Z předloženého výtisku ze systému Helios Green není zřejmé, k jaké operaci se váže (dopsání čísla faktury rukou není průkaznou auditní stopou), že se jedná o předběžnou řídicí kontrolu a jaká je role jednotlivých schvalovatelů.

5) Nevkládání dokumentů do informačního systému Symbasis (str. 23 a Příloha č. 2 PoK)

Kontrolní zjištění, proti kterému námítky směřují: (čl. 4.4. PoK, strana 23 PoK)

Námítky ŘSD ČR:

ŘSD ČR si níže dovoluje reagovat na jednotlivá zjištění uvedená k jednotlivým VZ v Příloze č. 2 PoK, přičemž sdělení skutečného stavu věci uvádíme pro přehlednost kurzívou.

a) **05PU-001892 - JHC - Výměna dožilého SDZ na sil. 1/4, 1/20, a 1/22**

bez podpisu, tedy nikoliv ve finální podobě vložen Seznam podaných nabídek - *vzorový dokument podpis nevyžaduje.*

Vnitřní předpisy ŘSD ČR ani právní předpisy nestanovují povinnost napadanou kontrolním orgánem. ŘSD ČR požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Seznam podaných nabídek byl uložen ve formátu DOCX a nikoliv PDF, jak ukládá čl. 5 odst. 2 SGŘ 5/2016 v. 3.0. Seznam podaných nabídek vytváří podatelna dle čl. 12 odst. 2.8 SGŘ 5/2016 v. 3.0, jedná se o doklad, jaké nabídky a kdy byly doručeny. V informačním systému Symbasis musí být scan příslušného originálního dokumentu v jeho finální podobě.

b) **05PU-001139 - JHC Bezpečnostní prvky - zajištění bezpečnosti na přechodech a křižovatkách** bez podpisu, tedy nikoliv ve finální podobě vložena Výzva k podání nabídky, Ustanovení hodnotící komise, Protokol o otevírání obálek a hodnocení nabídek - *tato zakázka byla administrována v období 4-6/2015, kdy ještě neplatila povinnost dle SGŘ 5/2015 o vkládání PDF souborů (směrnice byla účinná až od 7/2015).*

Vnitřní předpisy ŘSD ČR ani právní předpisy nestanovují povinnost napadanou kontrolním orgánem. ŘSD ČR požaduje vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

Námitce se nevyhovuje.
Odůvodnění: <p>SGŘ č. 5/2014 verze 2.0 výslovně nestanoví, že dokumenty musí být v PDF, ale stanoví v § 11 odst. 1 písm. x) povinnost referenta zakázky uchovávat dokumentaci k zadání veřejné zakázky a zároveň tuto dokumentaci vkládat do informačního systému Symbasis. Z logiky věci vyplývá, že tato dokumentace musí být ve finální podobě včetně podpisu, jinak její vkládání postrádá jakýkoliv smysl.</p>

c) **05PU-001835 - JHC D3 0308 C a 0309-111 Úprava orientačního značení**

Odůvodnění veřejné zakázky, bylo vytvořeno a podepsáno dne 9.2. a zveřejněno v Symbasis až 20.2.2018 - *Odůvodnění a Předběžná finanční kontrola jsou podepisovány v přípravné fázi zakázky a spolu s Interním sdělením vznikají před zahájením zakázky v Symbasis (tato přípravná fáze může trvat i několik týdnů) - vložení těchto dokumentů do Symbasis je možné až po založení zakázky v systému Symbasis (3-denní lhůta se vztahuje na procesní kroky v rámci VZ).*

ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat o změnu či vyjmutí zjištění z PoK.

Námitce se nevyhovuje.
Odůvodnění: <p>Čl. 5, odst. 5.2. SGŘ č. 5/2016 verze 3.0 uvádí: „<i>Jakýkoliv úkon provedený v zadávacím či jiném řízení musí být do systému Symbasis zapsán nejpozději třetí pracovní den po jeho uskutečnění, a to včetně vložení dokumentů pořízených v souvislosti s takovým úkonem (např. doklad o provedené finanční kontrole, protokoly z jednání komisí; tedy dokumenty, které jsou do systému vkládány prokazatelně po ukončení procesního kroku, ve kterém byly pořízeny).</i>“.</p> <p>Navíc jak Odůvodnění zakázky, tak Předběžná finanční kontrola obsahují číslo zakázky přidělené systémem Symbasis, zakázka tedy musela být v době jejich pořízení v systému založena.</p>

d) **05PU-001655 - JHC Výměna dožilého SDZ na sil. 1/19 a 1/39**

- i. bez podpisu, tedy nikoliv ve finální podobě vložena, Odůvodnění veřejné zakázky - *vzorový dokument podpis nevyžaduje;*

ŘSD ČR si dovoluje požádat o vyjmutí tohoto zjištění z PoK.

- ii. Ustanovení hodnotící komise - *nedopatřením byl vložen dokument DOC, ale originál je podepsán a byl kontrole předložen (bude dodatečně opraveno).*

ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat o úpravu zjištění v PoK.

Námitce se nevyhovuje.
Odůvodnění: <p>Odůvodnění veřejné zakázky bylo v originále podepsáno ředitelkou Správy České Budějovice, do informačního systému Symbasis nebyla tedy vložena finální podoba dokumentu. Oba dokumenty byly uloženy ve formátu DOCX a nikoliv PDF, jak ukládá SGŘ. Kontrolní zjištění odpovídá skutkovému stavu.</p>

e) **05PU-001379 - JHC Obnova VZD v Jihočeském kraji Oblast 1 JIH po dobu 3 let**

- i. bez podpisu, tedy nikoliv ve finální podobě vložena Rozhodnutí o výběru nejvýhodnější nabídky a Oznámení o výběru nejvýhodnější nabídky - *nedopatřením vložen dokument DOC, ale originál je podepsán a byl kontrole předložen.*

ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat vyjmutí zjištění z PoK.

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Vloženo do informačního systému Symbasis ve formátu DOCX a nikoliv ve finální podobě ve formátu PDF, jak ukládá SGR. Kontrolní zjištění odpovídá skutkovému stavu.

- ii. Popis a odůvodnění veřejné zakázky nebyl do Symbasis vloženo vůbec - *popis a odůvodnění byl vložen v PDF dne 21.7.2016, dokument byl podepsán fyzicky i elektronicky a uveřejněn (pravděpodobně bylo kontrolou přehlédnuto).*

ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat o vyjmutí zjištění z PoK.

Námítce se vyhovuje.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se v příloze č. 2 u VZ č. 05PU-001379 vypouští text „*Popis a odůvodnění veřejné zakázky nebyl do Symbasis vložen vůbec*“.

Odůvodnění: Na základě podané námítky se zjištění upravuje, jak uvedeno výše.

- iii. Předběžné oznámení - na VVZ zveřejněno 23. 3. 2016 - do Symbasis vloženo až 4. 7. 2016 - *Předběžné oznámení se zasílalo před zahájením zadávacího řízení a až při zahájení VZ v Symbasis je možné tento dokument vložit do Symbasis (jedná se o přípravnou fázi zakázky).*

ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat o vyjmutí zjištění z PoK.

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

SGŘ č. 5/2016 v 2.0 ustanovení § 4 odst. 2 uvádí: „*Prostřednictvím informačního systému Symbasis se zaměstnancům kompetentním k rozhodnutí předkládají návrhy těchto dokumentů a rozhodnutí: a) předběžné oznámení o veřejné zakázce*“. Je tedy zřejmé, že veřejná zakázka již musela být v informačním systému Symbasis založena.

- iv. Předběžná finanční kontrola z 21. 6. 2016 vložena 4. 7. 2016 - *Odůvodnění a Předběžná finanční kontrola jsou podepisovány v přípravné fázi zakázky a spolu s Interním sdělením vznikají před zahájením zakázky v Symbasis (tato přípravná fáze může trvat i několik týdnů) - vložení těchto dokumentů do Symbasis je možné až po založení zakázky v systému Symbasis (3-denní lhůta se vztahuje na procesní kroky v rámci VZ).*

ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat o vyjmutí zjištění z PoK.

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

§ 4 odst. 4 SGR č. 5/2016 verze 2.0 uvádí: „*Jakýkoliv úkon provedený v řízení musí být do systému Symbasis zapsán nejpozději třetí pracovní den po jeho uskutečnění, a to včetně vložení pořizovaných dokumentů, přičemž tam kde je to možné, musí být tyto přílohy v originálu ve formátu PDF. Jedná se především o protokoly z jednání komise, provedenou finanční kontrolu a podobně, tedy o dokumenty, které jsou do systému vkládány prokazatelně po ukončení procesního kroku, ve kterém byly pořizeny*“. Navíc jak Odůvodnění zakázky, tak Předběžná finanční kontrola obsahují číslo zakázky přidělené systémem Symbasis, zakázka tedy musela být v době jejich pořizení v systému založena.

- v. Protokol o posouzení kvalifikace z 5. 9. 2016 vložen 18. 10. 2016 – *vzhledem k rozsahu Protokolu byl čistopis vypracován a podepsán v následujících dnech, a proto nebylo možné ho vložit do Symbasis dříve (časová náročnost zpracování Protokolů u velkých zakázek a získání podpisu jednotlivých členů komise v souvislosti s jejich pracovním vytížením a někdy i jinou lokalitou, není možné dodržet lhůtu 3 dnů).*

ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat o vyjmutí zjištění z PoK.

- vi. Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek z 26. 10. 2016 vložena 14. 11. 2016 - *vzhledem k tomu, že tato Zpráva se uveřejňuje ve VVZ při ukončení zakázky byl dokument vložen ve finální podobě až při zveřejnění Oznámení o uzavření smlouvy.*

ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat o vyjmutí zjištění z PoK.

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Dle SGR musí být dokumenty vloženy do informačního systému Symbasis do 3 dnů. Na protokolu nebylo uvedeno žádné jiné pozdější datum zpracování či podpisu, pouze datum 5. 9. 2016.

f) 05PU-001171 - Vodorovné dopravní značení

- i. bez podpisu, tedy nikoliv ve finální podobě vloženo, ke všem částem - zadávací dokumentace, Ustanovení hodnotící komise, Rozhodnutí o výběru nejvýhodnější nabídky, Oznámení o výběru nejvhodnější nabídky, Část 3 a 4 -Protokol z jednání hodnotící komise o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 29. 9.2015, 5. část - Protokol o posouzení kvalifikace ze dne 2. 10. 2015 - *vzhledem k tomu, že zakázka byla zahájena v 6/2015 tedy ještě podle staré směrnice, která nevyžadovala PDF soubory, byly některé dokumenty vloženy v DOC souborech (nebylo ještě zřejmé, které konkrétní dokumenty se budou vkládat v PDF) - originály dokumentů jsou podepsány a byly předloženy kontrole.*
ŘSD ČR si dovoluje v návaznosti na výše popsany skutkový stav požádat o vyjmutí zjištění z PoK.

- ii. Smlouvy ke všem částem VZ (souhrny smluvních dohod) vloženy 6. 2.2017 - *nelze otevřít - neplatný dokument - jedná se o technický problém, který byl ověřován u spol. Kubita (zřejmě došlo k tomu, že některý ze schvalovatelů omylem dokument otevřel jako "editovat soubor" a ne jako "zobrazit soubor").*

ŘSD ČR si dovoluje požádat o vyjmutí zjištění z PoK.

Námitce se nevyhovuje.
Odůvodnění: <p>V rozhodné době byla platná SGR č. 5/2015 verze 1 (účinná od 1. 7. 2015), kde je požadavek na vkládání PDF souborů již zakotven. Dle ustanovení § 41 – Přejícná a zrušující ustanovení, se ŘSD mělo řídit touto SGR, tedy vkládat dokumentaci k veřejné zakázce v PDF. Kontrolní zjištění odpovídá skutkovému stavu.</p>

Obecně k Příloze č. 2 PoK:

Stěžejní pro posouzení úplnosti dokumentace každé VZMR je listinná podoba (spis), což platí i pro následnou archivaci. Tj. z pohledu zákonnosti vedení a archivace dokumentace veřejné zakázky malého rozsahu je informační systém Symbasis podružný. V návaznosti na výše uvedené tedy v rámci celé Přílohy č. 2 PoK nemůže být kontrolním orgánem zjištěno porušení právních předpisů spočívající (např. o archivaci), neboť kontrolní orgán nedostatečně zjistil skutečný stav věci, když neuvedl, zda listinná podoba archivovaných veřejných zakázek je v pořádku, **čímž nebyl dodržen § 12 písm. h) zákona o kontrole, přičemž kontrolní orgán ani neoznačil právní předpisy, které by měly být údajně porušeny.**

Námitce se nevyhovuje.
Odůvodnění: <p>ŘSD pořídilo z veřejných prostředků (podle sdělení ŘSD v úhrnné výši 32 265 660,55 Kč včetně DPH od roku 2011 ke dni 17. 5. 2019) informační systém Symbasis pro „<i>efektivní administraci, evidenci a řízení veřejných zakázek</i>“ (čl. 5, bod 5.1. SGR č. 5/2018 verze 2.0). Pro dodržení zásad hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti je nezbytné, aby ho takto také ŘSD řádně využívalo. Pokud v tomto systému chybí finální podoba dokumentů, je evidence veřejných zakázek neúplná a vznikají pochybnosti o účelnosti vynaložení finančních prostředků v souvislosti s tímto systémem.</p>

V.**K monitoringu a systému vnitřní kontroly****1) K předloženým dokumentům**

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 5.1 PoK, strana 47 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

Na straně 47 PoK je uvedeno "výstupy z kontroly č. 2/2017 a mimořádných kontrol č. 5/8/2016, č. 6/1/2019 a č. 6/5/2019, které OIAK předložil kontrolní skupině nad rámec vyžádaných podkladů". **Veškeré kopie auditních/kontrolních zpráv byly ze strany OIAK předány na předchozí vyžádání MD ČR v rámci vyžádaných podkladů (viz Protokol o předání s ev.č. 129/18-10200 a žádosti ředitelky Odboru interního auditu a kontroly MD ČR ze dne 21. 11. 2018 a ze dne 19. 7. 2019).**

Dle Protokolu o předání (ev.č. 129/18-10200) "dne 23. 11. 2018 byla na vyžádání ředitelky Odboru interního auditu a kontroly MD ČR poskytnuta kopie zprávy o zjištěních z kontroly č. 2/2017 (...) a z mimořádné kontroly č. 5/8/2016 (...)"

Zpráva z MK č. 6/1/2019 byla předána MD ČR na základě žádosti ředitelky Odboru interního auditu a kontroly MD ČR ze dne 21. 11. 2018, ve které žádala OIAK o prověření skutečností uvedených v podnětu a zaslání jeho stanoviska.

Zpráva z MK č. 6/5/2019 byla předána MD ČR na základě žádosti ředitelky Odboru interního auditu a kontroly MD ČR ze dne 19. 7. 2019, ve které žádala GŘ ŘSD ČR o vyřízení stížnosti, resp. prověření veřejné zakázky č. 01PU-004242 Obnova protismykových vlastností vozovek na dálnicích, a následně informování o výsledku šetření.

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětnou textaci změnil dle výše uvedeného, resp. vyjmul, neboť se nezakládá na pravdě. Na podporu požadavku ŘSD ČR si dovoluujeme uvést následující ustanovení z komentáře k zákonu o kontrole (viz Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.) „Protokol by nad rámec kontrolních zjištění zásadně neměl obsahovat hodnotící soudy či kladná stanoviska kontrolujících k prověřovaným činnostem kontrolované osoby (např. „...kontrolující souhlasí s postupem kontrolované osoby, když...“ nebo „...kontrolující vyhodnocují systém využívaný kontrolovanou osobou za zcela vyhovující...“ a **neměl by obsahovat ani prosté popisy aktivit kontrolované osoby, u kterých nebyla identifikována kontrolní zjištění a která není nezbytné v protokolu uvádět, ledaže mají vazbu na jiné kontrolní zjištění.**”

Námítce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 47 Protokolu o kontrole text „výstupy z kontroly č. 2/2017 a mimořádných kontrol č. 5/8/2016, č. 6/1/2019 a č. 6/5/2019, které OIAK předložil kontrolní skupině nad rámec vyžádaných podkladů“ nahrazuje textem „výstupy z kontroly č. 2/2017 a mimořádné kontroly č. 5/8/2016, které OIAK předložil kontrolní skupině v rámci úkonů předcházejících veřejnosprávní kontrole, a výstupy z mimořádných kontrol č. 6/1/2019 a č. 6/5/2019, které byly poskytnuty v souvislosti s kontrolou veřejných zakázek a vyřizovaných stížností.“.

Odůvodnění:

Na základě námítky ŘSD upřesnilo MD text Protokolu o kontrole, jak uvedeno výše.

2) Monitoring

Kontrolní zjištění, proti kterému námítka směřují: (čl. 5.1. PoK, strana 48PoK)

Námítka ŘSD ČR:

K systému monitoringu je na straně 48 PoK uvedeno "Monitoring doporučení IA a plnění přijatých opatření za roky 2015 až 2018 však obsahuje pouze doporučení z auditní zprávy a přijatá opatření, absentují zde však vlastní zjištění uvedená v auditní zprávě."

Zjištění jsou uvedena v auditních zprávách, které jsou součástí celkového systému monitoringu nápravných opatření. Vždy z těchto zjištění vychází doporučení, která jsou součástí databáze monitoringu a následně pak přijatá nápravná opatření auditovaných útvarů. Všechna přijatá nápravná opatření jsou monitorována, jak bylo v rámci veřejnosprávní kontroly doloženo. OIAK postupuje v souladu s § 7 SGR č. 8/2014 v. 2.0, tj. systém sledování ověřuje, zda opatření byla efektivně provedena a v souladu s článkem 46 odst. 3 písm. e) organizačního řádu, tj. provádí monitoring stanovených opatření k nápravě, včetně jejich evidence.

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Pro zajištění vypovídací schopnosti databáze *Monitoring* je nezbytné, aby obsahovala kompletní informaci, počínaje auditním zjištěním, přes doporučení a opatření k nápravě až po výsledek a způsob ověření plnění opatření.

Dále v tomto smyslu kontrolní orgán doplňuje „U přijatých opatření OIAK sleduje a označuje, zda byla splněna (...), ale neuvádí, jakým způsobem byla tato splněna a jak OIAK plnění ověřil.“ (str. 48 PoK)

Způsob ověření plnění nápravného opatření probíhá vždy na základě konkrétního nápravného opatření tak, aby vedl k dosažení přiměřené jistoty ve zkoumaném rozsahu a v souladu s § 7 SGR č. 8/2014 v. 2.0. Monitoring konkrétních nápravných opatření probíhá fyzicky na předmětných útvarech ŘSD ČR nebo pomocí informačních systémů ŘSD ČR. Jak již bylo kontrolující skupině MD ČR sděleno (při předání podkladů k zakázce č. 19 ZA-002713 dne 11. 7. 2019), veškeré podklady jsou k nahlédnutí na OIAK. **Způsob splnění a ověření je vždy součástí spisu k auditu, tj. listinné informace např. v podobě exportů z informačních systémů ŘSD ČR, písemných dokladů, zpráv z monitoringu či vyjádření auditovaných útvarů.**

Námítce se nevyhovuje.
Odůvodnění: Pro zajištění vypovídací schopnosti databáze <i>Monitoring</i> je nezbytné, aby obsahovala kompletní informaci, počínaje auditním zjištěním, přes doporučení a opatření k nápravě až po výsledek a způsob ověření plnění opatření.

„U přijatých opatření OIAK sleduje a označuje, zda byla splněna (vyjma interního auditu č. 5/2018, u kterého je uvedeno, že splnění přijatých opatření ve věci evidence společnosti v informačním systému Symbasis v souladu s OR nebylo možné vyhodnotit)...“ (str. 48 PoK)

V rámci veřejnosprávní kontroly bylo v odpovědi na žádost č. 13 kontrolnímu orgánu sděleno, že termín přijetí nápravných opatření byl prodloužen do 5.4.2019. Jelikož k přijetí nápravných opatření došlo dne 5.4.2019, nemohly být dne 4.4.2019 součástí zaslané databáze monitoringu na MD ČR, tudíž je nebylo možné vyhodnotit, jak bylo v databázi monitoringu u předmětného auditu zaznamenáno (tj. "Termín pro přijetí nápravných opatření: 28. 2. 2019, termín prodloužen."). Odbor veřejných zakázek přijal celkem 4 nápravná opatření: u 2 nápravných opatření monitoring již proběhl a 2 nápravná opatření budou monitorována v 1. čtvrtletí 2020.

Námítce se nevyhovuje.
Odůvodnění: Citované konstatování z Protokolu o kontrole odpovídá verzi Monitoringu předložené kontrolní skupině dne 4. 4. 2019. Jestliže byly následující den v těchto předložených podkladech provedeny faktické změny, mělo ŘSD na tuto skutečnost kontrolní skupinu upozornit.

"Kontrolní skupina ověřila, že např. přijaté opatření týkající se vkládání povinných dokumentů k VZMR do informačního systému Symbasis, které OIAK eviduje jako splněné, nebylo v průběhu kontrolovaného období fakticky plněno, když u kontrolovaných VZMR z roku 2018, procesovaných v roce 2018, nebyly dokumenty k VZMR do informačního systému Symbasis vkládány v souladu s platnou SGR (bližší viz podkapitola č. 4.3 a č. 4.4)" (str. 48-49 PoK).

Údajnou nefunkčnost systému monitoringu kontrolní orgán dokládá na 1 nápravném opatření ohledně vkládání dokumentů k veřejným zakázkám malého rozsahu do systému Symbasis a jeho neplnění 2 útvary. Systém monitoringu je plně funkční, jelikož na základě činnosti a zjištění OIAK bylo přijato auditovaným útvarem nápravné opatření, které bylo zaevidováno do databáze monitoringu a následně bylo ověřeno jeho plnění. **Není uvedeno, na které nápravné opatření z let**

2015 - 2018 kontrolní orgán odkazuje, čímž nebyl dodržen § 12 písm. h) zákona o kontrole². Nápravné opatření č. 2 ("Bude dodržován § 35 odst. (7) SGR č. 5/2016 (verze 2.0) Aplikace zákona 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách.") přijaté dne 7. 9. 2016 z auditu č. 2/2016 bylo monitorováno na všech 5 auditovaných útvarech. V souladu s § 7 odst. 3 SGR č. 8/2014 v. 2.0 bylo ověřeno, "zda opatření byla efektivně provedena". Za plnění či neplnění nápravných opatření zodpovídají vedoucí předmětných útvarů. RSD ČR požaduje v návaznosti na výše uvedenou argumentaci vyjmutí předmětného zjištění z PoK.

Námítce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 48 – 49 Protokolu o kontrole text „Kontrolní skupina ověřila, že např. přijaté opatření týkající se vkládání povinných dokumentů k VZMR do informačního systému Symbasis, které OIAK eviduje jako splněné, nebylo v průběhu kontrolovaného období fakticky plněno, když u kontrolovaných VZMR z roku 2018, procesovaných v roce 2018, nebyly dokumenty k VZMR do informačního systému Symbasis vkládány v souladu s platnou SGR (blíže viz podkapitola č. 4.3 a č. 4.4).“ nahrazuje textem „Kontrolní skupina ověřila, že např. přijaté opatření týkající se vkládání povinných dokumentů k VZMR do informačního systému Symbasis (interní audity č. 2/2015 a 2/2016), které OIAK eviduje jako splněné, nebylo v průběhu kontrolovaného období fakticky plněno, když u kontrolovaných VZMR z roku 2018, procesovaných v roce 2018, nebyly dokumenty k VZMR do informačního systému Symbasis vkládány v souladu s platnou SGR (blíže viz podkapitola č. 4.3 a č. 4.4).“.

Odůvodnění:

Text Protokolu o kontrole byl upřesněn konkretizací interních auditů, jak uvedeno výše.

3) Monitoring nápravných opatření

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 5.1 PoK, strana 49 PoK)

"Databáze Monitoring provedených řádných kontrol a mimořádných kontrol za roky 2015 až 2018 neobsahuje zjištěné nedostatky z provedených kontrol, ale pouze výčet přijatých opatření, a není tak zřejmé, na základě jakých zjištěných nedostatků byla tato opatření přijata, a současně nelze ověřit, zda byla přijata opatření ke všem těmto zjištěným nedostatkům." (...) „U přijatých opatření OIAK sleduje a označuje, zda byla splněna, ale neuvádí, jakým způsobem byla splněna a jak OIAK plnění ověřil." (...) „Např. přijatá opatření týkající se vkládání povinných dokumentů do Symbasis nebyla v průběhu kontrolovaného období plněna, když ani v době provádění kontroly nebyly dokumenty k VZMR do Symbasis vkládány." (str. 49 PoK)

Námitky RSD ČR:

Zjištění jsou uvedena v kontrolních zprávách, které jsou součástí celkového systému monitoringu nápravných opatření. Z těchto zjištění vychází následně přijatá nápravná opatření kontrolovaných

² K tomu viz rovněž Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.): „Kontrolní zjištění představují nejdůležitější část protokolu o kontrole, jejímž cílem má být popis skutečného stavu věci zjištěného kontrolními pracovníky s vyjádřením jejich názoru na kvalifikaci zjištěného jednání kontrolované osoby ve vztahu k relevantním právním předpisům. Smyslem této povinné (a očekávané) náležitosti protokolu o kontrole tak není pouze pojmenovat, co bylo zjištěno, ale čeho se tím kontrolovaná osoba dopustila a z jakých důkazů při této úvaze kontrolující vycházeli. Oba tyto nezbytné předpoklady, tj. právní kvalifikace a důkazní stránka věci, jsou klíčové pro to, aby proti zjištěním mohly být podány zdůvodněné námitky. Podstatné však je, aby byla uváděna jen ta zjištění, která mají oporu v obdržených informacích a dokumentech a dalších skutečnostech zjištěných kontrolujícími nebo výpovědích, na něž je v protokolu jednoznačně odkázáno anebo jejichž existenci lze doložit lže zejména o listinný dokument, ať už interní (poskytnutý kontrolovanou osobou) nebo externí (pořízený kontrolujícími), např. záznam o poskytnutí informací, dále fotografie, audiovizuální nahrávka, zajištěný vzorek, apod.] Na tyto důkazy musí být v textu protokolu uvedeny jednoznačné odkazy.“

útvář. Všechna přijatá nápravná opatření jsou monitorována, jak v rámci veřejnosprávní kontroly doloženo. Nad rámec SGR OIAK provádí tento monitoring i u nápravných opatření z vykonaných kontrol a mimořádných kontrol. Na OIAK je vždy možné ověřit, zda byla přijata opatření ke zjištěným nedostatkům.

Způsob ověření plnění nápravného opatření probíhá vždy na základě konkrétního nápravného opatření tak, aby vedl k dosažení přiměřené jistoty ve zkoumaném rozsahu a v souladu s § 7 SGR č. 8/2014 v. 2.0. Monitoring konkrétních nápravných opatření probíhá fyzicky na předmětných útvarech ŘSD ČR nebo pomocí informačních systémů ŘSD ČR. Jak již bylo kontrolující skupině MD ČR sděleno (při předání podkladů k zakázce č. 19 ZA-002713 dne 11.7.2019), veškeré podklady jsou k nahlédnutí na OIAK. Způsob splnění a ověření je vždy součástí spisu ke kontrole/mimořádné kontrole, tj. listinné informace např. v podobě exportů z informačních systémů ŘSD ČR, písemných dokladů, zpráv z monitoringu či vyjádření kontrolovaných útvarů.

V rámci kontrolovaného období 2015 - 2018 bylo přijato celkem 240 nápravných opatření. **Údajnou nefunkčnost systému monitoringu kontrolní orgán dokládá na nápravných opatřeních ve věci vkládání dokumentů k veřejným zakázkám malého rozsahu do systému Symbasis (není uvedeno, na která nápravná opatření z let 2015 - 2018 kontrolní orgán odkazuje, čímž nebyl dodržen § 12 písm. h) zákona o kontrole a jejich neplnění dvěma útvary, což bylo kontrolním orgánem ověřeno na Závodu Brno u 29 zakázek a na Správě České Budějovice u 9 zakázek. V letech 2015 - 2018 bylo na Závodu Brno dle systému Symbasis uzavřeno celkem 1 992 veřejných zakázek malého rozsahu a na Správě České Budějovice se jednalo o 1 231 veřejných zakázek malého rozsahu. Zjištění se tedy týkají na Závodu Brno cca 1,5 % zakázek a na Správě České Budějovice cca 0,7 % zakázek. Z celkového počtu 38 627 uzavřených veřejných zakázek malého rozsahu na ŘSD ČR v období 2015 - 2018 se jedná o cca 0,1 % veřejných zakázek. **Závěr kontrolního orgánu v rámci kontrolovaného období 2015 - 2018 ohledně údajně nefunkčního systému monitoringu založený na tak malém a nereprezentativním kontrolovaném vzorku se jeví přinejmenším jako nepřiměřený.****

ŘSD ČR požaduje vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť neobsahuje údaje, které stanoví § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu³.

³ K tomu viz rovněž Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.): „*Kontrolní zjištění představují nejdůležitější část protokolu o kontrole, jejímž cílem má být popis skutečného stavu věci zjištěného kontrolními pracovníky s vyjádřením jejich názoru na kvalifikaci zjištěného jednání kontrolované osoby ve vztahu k relevantním právním předpisům. Smyslem této povinné (a očekávané) náležitosti protokolu o kontrole tak není pouze pojmenovat, co bylo zjištěno, ale čeho se tím kontrolovaná osoba dopustila a z jakých důkazů při této úvaze kontrolující vycházeli. Oba tyto nezbytné předpoklady, tj. právní kvalifikace a důkazní stránka věci, jsou klíčové pro to, aby proti zjištěním mohly být podány zdůvodněné námitky. Podstatné však je, aby byla uváděna jen ta zjištění, která mají oporu v obdržených informacích a dokumentech a dalších skutečnostech zjištěných kontrolujícími nebo výpovědích, na něž je v protokolu jednoznačně odkázáno anebo jejichž existenci lze doložit [jde zejména o listinný dokument, ať už interní (poskytnutý kontrolovanou osobou) nebo externí (pořízený kontrolujícími), např. záznam o poskytnutí informací, dále fotografie, audiovizuální nahrávka, zajištěný vzorek, apod.]. Na tyto důkazy musí být v textu protokolu uvedeny jednoznačné odkazy.*“

Námítce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 49 Protokolu o kontrole text „*Např. přijatá opatření týkající se vkládání povinných dokumentů do Symbasis nebyla v průběhu kontrolovaného období plněna, když ani v době provádění kontroly nebyly dokumenty k VZMR do Symbasis vkládány.*“ nahrazuje textem „*Např. přijatá opatření týkající se vkládání povinných dokumentů do Symbasis (kontroly č. 2/2015, 2/1/2016, 2/2/2016 a 2/3/2016, mimořádné kontroly č. 5/3/2016 a 5/4/2016) nebyla v průběhu kontrolovaného období plněna, když ani v době provádění kontroly nebyly dokumenty k VZMR do Symbasis vkládány.*“.

Odůvodnění:

Text Protokolu o kontrole byl upřesněn konkretizací kontrol a mimořádných kontrol, jak uvedeno výše.

Kontrolou byly zjištěny nedostatky týkající se vkládání dokumentů do informačního systému Symbasis u 100 % kontrolovaných veřejných zakázek, což je samo o sobě dostatečně vypovídající, byť se nejednalo o statisticky reprezentativní vzorek.

4) Nápravná opatření z kontroly č. 2/2015**Kontrolní zjištění, proti kterému námítka směřují:** (čl. 5.1. PoK, strana 49 PoK)

"Dále Zpráva z kontroly č. 2/2015 stanovuje 2 doporučení (1. doporučení spočívá v řádném dodržování SGR č. 5/2015 verze 1.0; 2. doporučení spočívá ve vytvoření nové šablony v informačním systému Symbasis pro ZMR do 250 000 Kč bez DPH pro VZ na služby a dodávky), z nichž pouze 2. bylo promítnuto do Monitoringu provedených řádných kontrol 2015. Z uvedeného důvodu tak zpráva z kontroly neplní svou funkci, neboť na jejím základě nebylo přijato opatření, které by vedlo ke zdokonalení kvality VKS a tím k předcházení nebo zmírnění rizik a k přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků."

Námítka ŘSD ČR:

ŘSD ČR k předmětnému zjištění uvádí, že dle interního sdělení č. 22600/15-10200 tehdejší generální ředitel nařídil současně 4 nápravná opatření z kontroly č. 2/2015 a auditu č. 2/2015, která se všechna stala součástí monitoringu. Dále v rámci interního sdělení generální ředitel upozornil na nutnost dodržování SGR č. 5/2015. Z důvodu snížení možného potenciálního rizika bylo po předchozí domluvě s generálním ředitelem toto upozornění přesto zaevidováno k monitoringu auditu č. 2/2015 a v následujícím roce 2016 byla mj. za účelem ověření plnění tohoto upozornění provedena kontrola č. 2/2016. Na základě zprávy z kontroly č. 2/2015 bylo tedy přijato opatření, které bylo následně monitorováno.

ŘSD ČR požaduje úpravu dle výše uvedeného či vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť se zakládá na neúplném zjištění stavu věci a neobsahuje porušení právních předpisů v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

Námítce se nevyhovuje.**Odůvodnění:**

Uvedená informace měla být v Monitoringu za rok 2015 zaznamenána. Zvolený postup snižuje vypovídací schopnost databáze Monitoring.

5) Nefungující systém monitoringu (str. 48-49 PoK)**Kontrolní zjištění, proti kterému námítka směřují:** (čl. 5.1 PoK, strana 48-49 PoK)**Námítka ŘSD ČR:**

Ke zjištění uvedenému pod tímto bodem PoK si ŘSD ČR dovoluje uvést následující námitky. Žádostí č. 12 ze dne 29.3.2019 bylo kontrolní skupinou MD ČR požadováno předložení databáze, jejímž prostřednictvím jsou sledovaná nápravná opatření plynoucí z provedených mimořádných kontrol, kontrol a auditů včetně doložení manuálů, rozhodnutí, metodik či podobných dokumentů dle § 7 Monitoring SGR č. 8/2014. Ze strany OIAK byla zaslána odpověď, že pro monitoring je dle SGR vytvořena databáze soustřeďující výsledky auditů, a že nad rámec OIAK provádí monitoring nápravných opatření i u plánovaných či mimořádných kontrol. Dále OIAK uvedl, že databáze je průběžně aktualizována a přílohou této odpovědi byly i excelové tabulky s evidencí všech vykonaných auditů, kontrol a mimořádných kontrol v kontrolovaném období 2015 - 2018 včetně přijatých nápravných opatření s údajem o jejich splnění či nesplnění. OIAK provádí monitoring plně v souladu s platnou SGR.

Systém monitoringu je plně funkční, jelikož jsou v něm zachycena všechna nápravná opatření, která byla auditovanými/kontrolovanými útvary přijata a všechna tato opatření jsou následně monitorována. Za plnění či neplnění přijatých nápravných opatření je odpovědný vedoucí auditovaného/kontrolovaného útvaru.

ŘSD ČR požaduje úpravu dle výše uvedeného či vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť se zakládá na neúplném zjištění stavu věci a neobsahuje porušení právních předpisů v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Jak již uvedeno výše u vypořádání předchozích námitek, pro zajištění vypovídací schopnosti databáze *Monitoring* je nezbytné, aby obsahovala kompletní informaci, počínaje auditním/kontrolním zjištěním, přes doporučení a opatření k nápravě až po výsledek a způsob ověření plnění opatření.

6) Odkaz na neplatný pokyn MF (str. 49 PoK)

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 5.1. PoK, strana 49 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

Ke zjištění uvedeném pod tímto bodem PoK si ŘSD ČR dovoluje uvést následující. SGR č. 7/2014 v. 2.0 se odkazuje na „v době provádění kontroly již neplatný pokyn“ Ministerstva financí ČR (dále jen „MF ČR“), jelikož § 1 Úvodní ustanovení uvádí, že „*Statut interního auditu ŘSD ČR se vydává na základě zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, pokynu*“ MF ČR, tj. je odkazováno na dobu vydání Statutu interního auditu ŘSD ČR ke dni 1.11.2014, ke kterému byl Pokyn MF ČR platný. OIAK přijme nápravné opatření v podobě zajištění aktualizace předmětné SGR.

Vyjádření ŘSD, které nemá povahu námitky, bere MD na vědomí.

Odůvodnění:

MD očekává, že se toto vyjádření ŘSD promítne do zprávy o odstranění a prevenci nedostatků.

7) Nesprávné užívání terminologie

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 5.2. PoK, strana 52 PoK)

Ve 2 kontrolovaných zprávách z kontrol (K 2/2015 a K 2/2016), ve 2 zprávách z mimořádných kontrol (MK 5/2/2016 a MK 5/6/2016) a v jedné auditní zprávě (A 2/2015) nebyla použita terminologie v souladu s vnitřními předpisy.“ (str. 52)

Námítky ŘSD ČR:

Ve zprávě z auditu č. 2/2015 (SGŘ č. 5/2014 v. 1.0 a 2.0, SGŘ č. 5/2015 v. 1.0) a mimořádné kontroly č. 5/2/2016 (SGŘ č. 5/2014 v. 2.0, SGŘ č. 5/2015 v. 1.0 a 2.0) nebyly předmětné pojmy zaměňovány (uvedené "zakázky malého rozsahu" jsou zakázky dle zákona č. 137/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek a zakázky "ZMR" jsou zakázky dle limitu předmětných SGŘ). Nedošlo tedy k nesprávnému užívání terminologie a nedošlo k porušení vnitřních předpisů.

Navíc v žádné z předmětných SGŘ o aplikaci ZVZ (SGŘ č. 5/2014 v. 1.0 a 2.0, SGŘ č. 5/2015 v. 1.0 a 2.0) není zkratka VZMR vůbec zavedena, tudíž nedošlo a ani nemohlo dojít k porušení vnitřních předpisů.

„I přesto, že má ŘSD ve svých SGŘ (SGŘ č. 5/2014, SGŘ č. 5/2015 a SGŘ č. 5/2016) zaveden pojem ZMR pro výdajové operace do 250 tis., resp. 500 tis. Kč a pojem VZMR pro výdajové operace do 2 mil. resp. 6 mil. Kč, jsou tyto pojmy ve zprávách z auditů a kontrol zaměňovány. Používání nejednotné terminologie, která je navíc v rozporu s vnitřními předpisy je zavádějící a snižuje vypovídací hodnotu těchto dokumentů.“ (str. 52)

Pojem - zkratka "VZMR" není v předmětných SGŘ zaveden, nedošlo k porušení vnitřních předpisů. Z uvedeného ustanovení přímo vyplývá skutečnost, že zakázka malého rozsahu dle SGŘ je rovněž veřejná zakázka malého rozsahu dle ZVZ, bez ohledu na to, že jí může být rovněž poptávkové řízení dle SGŘ. **Nelze tedy dovozovat, že se jedná o záměnu pojmů a rovněž nelze dovozovat, že se jedná o porušení vnitřních předpisů.**

Námítce se nevyhovuje.
Odůvodnění: ZZVZ pojem „zakázka malého rozsahu“ neobsahuje. ZZVZ obsahuje v ustanovení § 27 pojem veřejná zakázka malého rozsahu pro veřejné zakázky do 2 milionů Kč (dodávky a služby), respektive 6 milionů Kč (stavební práce). ŘSD si velmi podobné pojmy „zakázka malého rozsahu“, respektive „ZMR“ zavedlo do svých SGŘ pro veřejné zakázky do 250 tis. Kč (dodávky a služby) a do 500 tis. Kč (stavební práce), důsledkem čehož je zmatečné, zavádějící a nejednoznačné poskytování informací v rámci výstupů z auditů a kontrol.

8) Chybějící identifikace podpisujícího

Kontrolní zjištění, proti kterému námítka směřují: (čl. 5.2 PoK, strana 52 PoK)

Námítka ŘSD ČR:

Ke zjištění uvedenému pod tímto bodem PoK si ŘSD ČR dovoluje uvést následující. Ze strany OIAK již byla provedena náprava - jména členů auditního/kontrolního týmu budou pro zvýšení zřejmosti vždy uvedena nejen na úvodní straně zprávy, ale též v závěru zprávy.

Veškeré auditní/kontrolní zprávy jsou vždy podepsány členy auditorského či kontrolního týmu v souladu s pověřením.

ŘSD ČR požaduje úpravu dle výše uvedeného doplnění skutečného stavu věci.

Vyjádření ŘSD, které nemá povahu námítka, bere MD na vědomí.
Odůvodnění: MD očekává, že se toto vyjádření ŘSD promítne do zprávy o odstranění a prevenci nedostatků.

9) Obecně k provádění monitoringu

Kontrolní zjištění, proti kterému námítka směřují: (čl. 5.5 PoK, strana 55 PoK)

Na straně 55 PoK kontrolní orgán uvádí "Způsobem, kterým OIAK provádí monitoring zjištěných nedostatků, nelze plně zajistit, že dojde ke kýžené nápravě. I přesto, že OIAK je schopen ve svých výstupech z provedených interních auditů, kontrol a mimořádných kontrol seznat závažná zjištění, nejsou pak tato dále implementována do řídicích struktur ŘSD a není tak ani možné sledovat, jaká nápravná opatření byla k těmto pochybením přijata a jakým způsobem dochází k jejich plnění."

Námítky ŘSD ČR:

ŘSD ČR k předmětnému zjištění uvádí, že je vždy možné v rámci databáze monitoringu a uložených zpráv z interních auditů, kontrol a mimořádných kontrol sledovat konkrétní zjištění, jaká opatření byla přijata a zda dochází k jejich plnění. Veškeré vykonané interní audity, kontroly a mimořádné kontroly jsou na OIAK zaevidovány a k nim i všechna přijatá nápravná opatření včetně ověření jejich plnění (včetně data tohoto ověření). Databáze monitoringu je průběžně aktualizována v závislosti na vykonaných interních auditech, kontrolách či mimořádných kontrolách, na základě přijatých nápravných opatření a jejich plnění, o čemž je generální ředitel ŘSD ČR vždy průběžně informován. Dále probíhá roční vyhodnocení monitoringu pro generálního ředitele ŘSD ČR. Veškeré zprávy z interních auditů, kontrol a mimořádných kontrol jsou ze strany OIAK vždy předány generálnímu řediteli ŘSD ČR a auditovaným/kontrolovaným útvarům, které v návaznosti na tyto zprávy přijímají nápravná opatření, jež následně implementují do fungování ŘSD ČR. Ze strany OIAK dochází k prezentacím na gremiálních poradách, kterých se účastní všichni vedoucí zaměstnanci (ředitelé úseků GŘ, Správ a Závodů). Prezentace jsou k dispozici na intranetu všem zaměstnancům ŘSD ČR. V případě nálezů či monitoringu týkajícího se např. předmětu činnosti spadající pod ekonomický úsek proběhla prezentace na ekonomické sekci. Nálezy či monitoring týkající se předmětu činnosti spadající např. pod provozní úsek jsou prezentovány na poradě provozního úseku, kde jsou přítomni taktéž vedoucí SSÚD (např. školení vedení stavebních deníků napříč celou organizací). Ze všech uvedených důvodů je systém monitoringu plně funkční, spolehlivý a efektivní. OIAK postupuje v souladu s § 7 SGŘ č. 8/2014 v. 2.0, tj. systém sledování ověřuje, zda opatření byla efektivně provedena a v souladu s článkem 46 odst. 3 písm. e) organizačního řádu, tj. provádí monitoring stanovených opatření k nápravě, včetně jejich evidence.

ŘSD ČR požaduje vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť neobsahuje údaje, které stanoví § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Konkrétní námítky ke kapitole 5 jsou vypořádány výše. Na shrnutí kontrolních zjištění nemá toto vypořádání vliv.

VI.

Úsek provozní generálního ředitelství (čl. 4.5.1 PoK)

1) Realizace objednávek bez provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku

Kontrolní zjištění, proti kterému námítky směřují: (čl. 4.5.1. PoK, strana 29 PoK)

Na straně 29 PoK kontrolní orgán uvádí „Tím, že byl znalecký posudek objednán bez předchozího provedení řádné finanční kontroly před vznikem závazku, došlo k porušení ustanovení § 13 odst. 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb. Tím, že byla proplacena faktura č. 4162018, došlo k neoprávněnému použití prostředků státního rozpočtu, a tedy k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech.“

Námítky ŘSD ČR:

Dle ŘSD ČR nemá výše uvedené tvrzení oporu v žádném zákonném předpisu a naopak je v jeho přímém rozporu. Navíc tvrzení o porušení rozpočtové kázně je v přímém rozporu se stanoviskem č. 3/2019 Odboru centrální harmonizační jednotky, protože **skutečnost, že orgán veřejné správy**

neprovede před výdajovou operací schvalovací proces řídicí kontroly, sama o sobě nezakládá porušení rozpočtové kázně.

ŘSD ČR nepochybně, že došlo k pochybení, ale na to pamatuje vyhláška 416/2004 Sb. §14:

(5) Shledá-li hlavní účetní při předběžné kontrole nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění písemně příkazci operace, u operací v rámci limitovaného příslibu též správci rozpočtu, s uvedením důvodů a případně přiloží další doklady o oprávněnosti svého postupu.

(6) Zjistí-li hlavní účetní při předběžné kontrole, že při přípravě operace nebyla vykonána předběžná kontrola správcem rozpočtu, oznámí to písemně vedoucímu orgánu veřejné správy, který přijme opatření k prověření této nekontrolované operace a k zabezpečení řádného výkonu předběžné kontroly (§ 26 odst. 5 zákona),

*(8) Nebyly-li odstraněny nedostatky podle odstavců 5 a 6, **je platba uskutečněna bez předběžné kontroly (§ 26 odst. 5 zákona)***

Je tedy zřejmé, že platba proběhla bez provedení finanční kontroly před vznikem závazku, ale stále v rámci zákonných předpisů.

Naopak nastavený systém finanční kontroly v ŘSD ČR tuto chybu zachytil a bylo podle zákona 320/2001 Sb. § 26 odst. 5 aplikováno opatření k zabezpečení nápravy, protože Finanční kontrola byla vykonána ex-post.

*(5) Zjistí-li osoby uvedené v odstavci 1 písm. b) a c), že operace byla provedena bez předběžné kontroly, oznámí své zjištění písemně vedoucímu orgánu veřejné správy. **Ten je povinen přijmout opatření k prověření této nekontrolované operace a opatření k zabezpečení řádného výkonu předběžné kontroly.***

ŘSD ČR požaduje vyjmutí předmětného zjištění z PoK, neboť je v rozporu s § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

Námítce se vyhovuje částečně.

Dodatkem č. 1 k Protokolu o kontrole, který je přílohou tohoto vyřízení námitek, se na straně 29 Protokolu o kontrole ve zjištění s nadpisem Realizace objednávky bez provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku vypouští text „*Tím, že byl znalecký posudek objednán bez předchozího provedení řádné finanční kontroly před vznikem závazku, došlo k porušení ustanovení § 13 odst. 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb. Tím, že byla proplacena faktura č. 4162018, došlo k neoprávněnému použití prostředků státního rozpočtu, a tedy k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech.*“.

Odůvodnění:

Konstatování neoprávněného vynaložení finančních prostředků ze státního rozpočtu a porušení rozpočtové kázně se váže ke zjištění nedůvodného (neúčelného) zadání znaleckého posudku, jak je uvedeno ve zjištění na straně 28 – 29 Protokolu o kontrole. Na základě námítky ŘSD se vypouští konstatování porušení rozpočtové kázně v souvislosti s ex post provedenou předběžnou finanční kontrolou před vznikem závazku.

Je však třeba zdůraznit, že kontrolní systém ŘSD v daném případě nejenže chybu nezachytil, ale naopak selhal, když objednávka znaleckého posudku neměla být vůbec realizována. ŘSD tak realizovalo výdaj v rozporu s principy 3E.

2) Selhání Protikorupčního programu ŘSD a řídicí kontroly

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.5.1 PoK, strana 29-30 PoK)

Na stranách 29 až 30 PoK kontrolní orgán uvádí: „Prošetření oznámení o podezření na korupci nebylo vedeno způsobem, který by zajistil řádné a včasné zjištění skutečného stavu věci. Vedení ŘSD jednalo v rozporu se závěry kontroly OIAK, namísto neprodleného posouzení neprovedených prací nechalo až se značným časovým prodlením znalcem posoudit údajné náhradní plnění, k jehož faktickému provedení neexistuje žádný průkazný doklad vyjma nevěrohodného znaleckého posudku. Závěry učiněné generálním ředitelem byly vágní a neurčité a neodpovídaly závažnosti skutkového stavu. Přestože bylo zcela zjevné, že zhotovitel vyfakturoval práce, které nebyly a ani nemohly být provedeny, a ŘSD tyto práce proplatilo, a proces realizace VZMR tak nesl znaky podvodného jednání, generální ředitel věc uzavřel jako porušení pracovních povinností 30 / 57 ředitele Úseku provozního ŘSD a nezajistil předání takového podnětu orgánům činným v trestním řízení.

Ředitel Odboru bezpečnosti ŘSD porušil článek 1.5 Protikorupčního programu ŘSD, když v Interním sdělení č. 770/2018-10400 ze dne 6. 2. 2018, určeném vedoucí OIAK, které bylo zasláno na vědomí generálnímu řediteli a řediteli provozního úseku ŘSD, uvedl jméno oznamovatele, který učinil oznámení o podezření z korupčního jednání. Jméno oznamovatele bylo následně uvedeno i ve Zprávě z mimořádné kontroly č. 7/1/2018, která byla předložena generálnímu řediteli, Provoznímu úseku ŘSD, SSÚD Bernartice a Odboru bezpečnosti ŘSD. Součástí zprávy z této mimořádné kontroly se pak staly i e-maily oznamovatele, které předložil Odboru bezpečnosti ŘSD v souvislosti se svým oznámením.

Za zásadní pochybení je nutné považovat tu skutečnost, že nezajištěním ochrany oznamovatele korupčního jednání vytváří vedení ŘSD prostředí, které demotivuje potenciální oznamovatele, a tím se snižuje schopnost státní příspěvkové organizace odhalovat protiprávní jednání svých zaměstnanců.“

Námitky ŘSD ČR:

ŘSD ČR k výše uvedenému zjištění konstatuje, že podnět nebyl předán orgánům činným v trestním řízení, jelikož tehdejší generální ředitel ŘSD ČR nepojal na základě provedeného znaleckého posouzení (závěrů znaleckého posudku soudního znalce) podezření, že by mohl být spáchán trestný čin. O možnosti podat trestní oznámení v případě nesouhlasu se závěrem generálního ředitele, byl oznamovatel informován bezpečnostním ředitelem (viz kontrolnímu orgánu předložený e-mail).

ŘSD ČR dále zdůrazňuje, že totožnost oznamovatele nebyla vyzrazena, jak tvrdí kontrolní orgán, což dokazuje i evidence podnětů u [REDAKCE] ve kterých není jméno uvedeno.

Oznamovatel se dne 14. 2. 2018 osobně účastnil jednání k MK 7/1/2018 a využil příležitost se vyjádřit v průběhu kontroly. Ředitel provozního úseku byl rovněž před samotným e-mailem informován osobně oznamovatelem o uvedené věci. Tuto informaci obdržel bezpečnostní ředitel přímo od oznamovatele telefonicky před samotným zaevidováním a předáním generálnímu řediteli.

Z e-mailové komunikace vyplývá, že oznamovatel již dlouhodobě v uvedené věci komunikoval s dalšími zaměstnanci provozního úseku. Tyto e-maily byly kontrolnímu orgánu předloženy. S ohledem na výše uvedené zde nebyl důvod jméno oznamovatele anonymizovat (adresáti byli vedoucí pracovníci a ani jednoho z nich oznamovatel neoznačil nebo neidentifikoval dle bodu 1.4. Protikorupčního programu).

Rovněž je, dle Protikorupčního programu (bod 1.4.), stanoveno, že oznámení o podezření z korupčního jednání se předá Ministerstvu dopravy jakožto nadřízenému orgánu. Oznámení nadřízenému nebo bezpečnostnímu řediteli je uvedena jako alternativa. Domníváme se, že bod 1.5. byl dodržen.

Námitce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Dle čl. 1.4. Protikorupčního programu ŘSD osoby, které chtějí učinit oznámení o podezření na korupci, se mohou obracet osobně či písemně na nadřízeného nebo

bezpečnostního ředitele ŘSD, který o tom sepíše záznam a následně seznámí generálního ředitele ŘSD, případně lze toto oznámení učinit přímo generálnímu řediteli ŘSD. Z bodu 1.5. Protikorupčního programu ŘSD jednoznačně vyplývá, že totožnost oznamovatele nesmí být sdělována dalším osobám, mimo těm, kterým bylo podezření na korupci oznámeno. Skutečnost, že jméno oznamovatele nebylo uvedeno v evidenci podnětů u [REDAKCE] nemění nic na tom, že bylo jméno oznamovatele v rozporu s protikorupčním programem uvedeno v Interním sdělení č. 770/2018-10400 i ve Zprávě z mimořádné kontroly č. 7/1/2018.

3) Obecně k článku 4.5.1 PoK

Námítky ŘSD ČR:

Na základě zjištěných nedostatků uvedených na straně 26 – 29 PoK ve věci nedůvodného vypsání VZMR „D1 Oprava svahu - km 75,920-82,417“, jejímž předmětem je sanace svahu po sesuvu půdy, kdy práce byly proplaceny, aniž by byly odvedeny, ŘSD ČR uvádí následující. Z dokumentů předložených kontrolní skupině je zřejmé, že v době podpisu fakturace byla osoba jednající za objednatele (ŘSD ČR) přesvědčena, že vyfakturované práce byly provedeny. Následně na základě výsledků provedené mimořádné kontroly byl zhotovitel (spol. M-Silnice) vyzván k předložení dokumentace a k vyjádření ve věci provedených prací. Na základě vyjádření zhotovitele objednatel zjistil, že práce nebyly z klimatických důvodů a z důvodu postupu modernizace dálnice D1, úseku č. 10, provedeny a budou provedeny, jakmile to klimatické podmínky dovolí. Na základě těchto skutečností zadalo ŘSD ČR vypracování znaleckého posudku, aby byl zjištěn rozsah prací prováděných dle příslušné smlouvy o dílo, kdy posudek potvrzuje provedení prací v náhradních lokalitách. Znalec při vypracování posudku vycházel z jemu dostupných podkladů a posuzoval tedy i práce provedené v náhradních lokalitách. Všechny skutečnosti byly na základě předložené zprávy z mimořádné kontroly č. 7/1/2018 a dalších podkladů, včetně znaleckého posudku soudního znalce, vyhodnoceny tehdejší generálním ředitelem Ing. Janem Kroupou, kterým bylo vyhodnoceno selhání řídicí kontroly a nastavení řídicích mechanismů v rámci provozního úseku a z tohoto důvodu byl řediteli provozního úseku udělen pracovní právní postih.

Zároveň v tomto vyhodnocení byly shrnuty nedostatky, kterými se ŘSD ČR zabývalo a nadále zabývá ve smyslu nápravných opatření k zajištění důkladnějšího vedení dokumentů souvisejících se stavbou.

V roce 2018 proběhlo proškolení vedoucích pracovníků jednotlivých SSÚD za účelem zdokonalení vedení stavebních deníků. Další školení na toto téma opakovaně proběhne v únoru 2020. Na školení bude probírána problematika stavebních deníků podle Vyhlášky č. 499/2006 Sb., rozsah Souhrnných závěrečných zpráv zhotovitele (SZZZ) a další oblasti.

Za účelem zvýšení přehlednosti a jednoznačného stanovení povinností jednotlivých účastníků stavby byla v roce 2018 vydána Směrnice generálního ředitele (SGŘ) 10/2018 Realizace staveb pozemních komunikací menšího rozsahu, která jednoznačně určuje jednotlivé kroky, odpovědné osoby, výstupy a další povinnosti při realizaci staveb menšího rozsahu.

Dalším zásadním opatřením, které bylo pro SSÚD nastaveno, je povinnost u všech stavebních zakázek nad 0,5 mil. Kč. bez DPH, zajistit externí technický dozor investora.

Na kontrolu aplikace nápravných opatření a eliminace možnosti vzniku pochybení ve výše uvedených oblastech se při pravidelných interních kontrolách na SSÚD zaměřuje odbor interního auditu, ale v rámci nastavených řídicích kontrol také samotný provozní úsek.

ŘSD ČR si dovoluje požádat kontrolní orgán o doplnění a úpravu předmětného zjištění v souladu s výše uvedeným.

Vyjádření ŘSD, které nemá povahu námítky, bere MD na vědomí.

Odůvodnění:

ŘSD ve svém vyjádření pouze opakuje fakta již uvedená v Protokolu o kontrole

a nevyvrací žádná kontrolní zjištění. MD bere na vědomí vyjádření ŘSD, že bývalý generální ředitel ŘSD nesprávně vyhodnotil danou situaci. Z tohoto vyjádření však není zřejmé, že by ŘSD zhodnotilo skutečný stav věci a přijalo opatření k nápravě. Dílčí opatření k nápravě bere MD na vědomí. ŘSD je 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 v souladu s Protikorupčním programem ŘSD povinno přijmout opatření k nápravě odpovídající povaze a závažnosti zjištění. MD očekává, že o přijatých opatřeních bude informováno ve zprávě o odstranění a prevenci nedostatků.

VII.

Veřejné zakázky na obnovu protismykových vlastností vozovky

- a) **Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují:** čl. 4.5.2 PoK, strana 30-45 PoK, zejména *“Nejednotný a netransparentní výběr požadované technologie obnovy PVV“* a *„Neoslovování všech dostupných dodavatelů“*

Námitky ŘSD ČR:

ŘSD ČR má za to, že z hlediska zjištěných nedostatků kontrolní orgán uvádí, že dochází k neoslovování všech dostupných dodavatelů a odkazuje se tímto na tabulku č. 5 PoK, kde je výčet 21 veřejných zakázek na obnovu PVV a v hodnocení se uvádí, že z celkových 21 zakázek byla spol. STIM průkazně oslovena pouze v 8 případech, což je nepravdivé tvrzení a výčet jednotlivých zakázek je do celkového hodnocení nesprávně zahrnut, a to z následujících důvodů. Na základě interního auditu, který proběhl k veřejným zakázkám na obnovu PVV v roce 2015 přijal provozní úsek k 21. 5. nápravná opatření, která se vztahují k veřejným zakázkám jednotlivých Středisek správy a údržby dálnic (dále jen SSÚD). Proto do celkového počtu veřejných zakázek na obnovu PVV, kde byl vydán požadavek na oslovování všech subjektů na trhu včetně spol. STIM, nelze zahrnovat veřejné zakázky Správ a Závodů a také zakázek, které byly vysoutěženy včetně uzavření smluv před termínem, kdy byla tato nápravná opatření vydána.

Dle skutečnosti pak ŘSD ČR k jednotlivým veřejným zakázkám uvedeným v tabulce č. 5 uvádí následující skutečnost, zejména s ohledem na oslovování všech subjektů na trhu včetně spol. STIM dle pořadí uvedeného v této tabulce:

1. a 2. zakázka (SSÚD 23 a Správa Ostrava) – zakázky proběhly před termínem vydání nápravných opatření – nelze tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.
3. zakázka (SSÚD 10) – veřejná zakázka byla zrušena a nelze ji tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.
4. zakázka (samostatné oddělení tunelů) – veřejná zakázka byla zrušena a nelze ji tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.
5. zakázka (Správa Pardubice) – nejedná se o zakázku SSÚD – nápravná opatření se na ně nevztahují - nelze ji tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.
6. zakázka (SSÚD 1 – 17ZA-002171) – SOKP 512 – byly osloveny všechny subjekty včetně spol. STIM – ve statistice nesprávně zaříděno – podmínka nápravných opatření splněna – zakázka byla zrušena (z důvodu administrativní chyby), nelze ji tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.
7. zakázka (SSÚD 1 – 17ZA-002192) – SOKP 512 – opětovně vypsána veřejná zakázka (ve finančním objemu do 500 tis. Kč) na úsek, který byl prvotně zadán v 6. zakázce – oslovena spol. STIM napřímo (ale ve stanovené lhůtě neposkytla součinnost, proto byla zakázka opět zrušena) – ve statistice opětovně nesprávně zaříděno mezi ty, kdy spol. STIM osloven nebyl!
8. zakázka ((SSÚD 1 – 17ZA-002197) – SOKP 512 – opětovně vypsána zakázka (ve finančním objemu do 500 tis. Kč) na úsek prvotně zadáný v 6. a 7. zakázce, protože ale spol. STIM neposkytla součinnost a to ani v případě, kdy byla oslovena napřímo (a zároveň se jednalo prokazatelně o úsek s četnou nehodovostí při každém dešti a urgovaném Policií České republiky), musel být poptán jiný subjekt, a to v tomto konkrétním případě byl ten s nejvýhodnější nabídkou z průzkumu trhu

(Značky Morava), ale nelze tuto zakázku uvažovat do výčtu, kdy záměrně nebyla spol. STIM oslovena. Bylo tomu právě naopak, a proto byla opět zakázka nesprávně zahrnuta ve statistice!

9. zakázka (SSÚD 14) – zakázka zrušena právě z důvodu administrativní chyby, kdy chybně nebyla spol. STIM oslovena a nelze tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.

10. zakázka (Správa Pardubice) – nejedná se o zakázku SSÚD - nápravná opatření se na ně nevztahují - nelze tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.

11. zakázka (SSÚD 14) – opětovné vypsání zakázky rozsahu obnovy PVV prvotně vypsané ve zrušené 9. zakázce – spol. STIM osloven – podmínka splněna.

12. zakázka (Správa Ostrava) – spol. STIM oslovena, i když se nejedná o zakázku SSÚD – podmínka přesto splněna.

13. zakázka (Závod Brno) – nejedná se o zakázku SSÚD - nápravná opatření se na ně nevztahují - nelze tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.

14. zakázka (Správa Ostrava) – spol. STIM oslovena, i když se nejedná o zakázku SSÚD – podmínka přesto splněna.

15. zakázka (SSÚD 1) – podmínka splněna.

16. zakázka (SSÚD 23) – podmínka splněna.

17. zakázka (Závod Brno) – zakázka zrušena a nejedná se o zakázku SSÚD - nápravná opatření se na ně nevztahují - nelze tedy uvažovat do statistiky kontrolního orgánu.

18. – 21. zakázka (SSÚD) – spol. STIM oslovena – podmínka splněna.

Shrnutí:

1., 2. VZ – před termínem nápravných opatření – nelze tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.

5., 10., 12., 13., 14., 17. VZ – nejedná se o zakázky SSÚD – nelze tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu.

3., 4. VZ - zrušené zakázky – nelze tedy zahrnout do statistiky kontrolního orgánu (reálně neproběhly)

6., 7., 8. VZ – jedná se ve výsledku o jednu lokalitu, která byla opakovaně vypisována – spol. STIM pro tuto lokalitu oslovena byla – podmínka splněna.

9., 11. VZ – jedná se ve výsledku o jednu lokalitu, která byla opakovaně soutěžena – spol. STIM pro tuto lokalitu oslovena byla – podmínka splněna.

Z celkového počtu je tedy potřeba odečíst ze statistiky 10 VZ! U všech ostatních VZ po termínu vydání nápravných opatření 21. 5. 2015 všech úseků dálnic k obnově PVV pod SSÚD byla spol. STIM vždy oslovena. Podmínka byla splněna ve 100 % rozsahu zakázek (zrealizovaných, nebo plánovaných k realizaci).

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětnou tabulku č. 5 PoK změnil dle výše uvedeného či vyjmul spolu se souvisejícím zjištěním, neboť z textace „zjištění“ není patrné žádné porušení právních předpisů ze strany ŘSD ČR, navíc ze strany kontrolního orgánu došlo k nesprávnému zjištění skutkového stavu (viz výše uvedený skutečný stav).

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Na základě opakovaných stížností adresovaných ministru dopravy za období od roku 2015 do doby ukončení veřejnosprávní kontroly, provedla kontrolní skupina v Protokolu o kontrole analýzu všech VZMR na obnovu PVV zadaných ŘSD v letech 2015 – 2019, včetně zrušených veřejných zakázek a bez ohledu na útvar ŘSD, který veřejné zakázky zadával. Konkrétní útvary jsou jednoznačně uvedeny v tabulce č. 5. Vyjádření ŘSD v námitkách informace uvedené v Protokolu o kontrole nevyvrací. MD má za to, že přijaté opatření ve vztahu k oslovování všech dostupných dodavatelů, má být přijato plošně v rámci všech útvarů ŘSD tak, aby bylo jednotně aplikováno u všech veřejných zakázek obdobného druhu. To deklaroval i generální ředitel ŘSD v písemnostech, kterými v roce 2015 reagoval na podané stížnosti,

přičemž mimo jiné uvedl, že „ŘSD bude dál transparentně postupovat v zadávání všech veřejných zakázek a zakázek malého rozsahu, bude dál poptávat všechny subjekty na trhu, které budou schopny realizovat zakázku v požadované kvalitě na všech komunikacích, které jsou ve správě ŘSD ČR“ (dopis č. j. 7266/2015/12000 ze dne 14. 4. 2015) a dále sdělil, že „dnem 20. 8. 2015 budou veškeré zakázky směřující k čištění povrchů vozovek a obnově protismykových vlastností v silničních tunelech realizovány zásadně a pouze v otevřeném řízení a to z toho důvodu, aby byla ve všech případech rozptýlena jakákoliv možná pochybnost o porušování pravidel zadávání veřejných zakázek a transparentnosti našeho postupu ve věci realizace veřejných zakázek“ (dopis č. j. 18010/12000/2015 ze dne 21. 8. 2015).

Obecně dále k tomuto zjištění ŘSD ČR uvádí, že je neobvyklé, že MD ČR požaduje a dokonce v PoK hodnotí, zda byl poptáván určitý subjekt (spol. STIM), neboť se ze stany MD ČR může jednat o zvýhodnění určité společnosti a mohlo by tak docházet k diskriminaci, i když pozitivní. Navíc se jedná o společnost, která reálně neprokázala, že je schopna zajistit obnovu PVV na CBK v požadované kvalitě, a to zejména v exponovaných lokalitách s vysokou intenzitou dopravy. Na stejné dálnici D0, kde byla provedena obnova PVV i makrotextury (MTD) na požadované normové hodnoty brokováním s následným vytvrzením s životností přesahující 2 roky, provedla spol. STIM vysokotlakým vodním paprskem (technologií Waterblasting) v listopadu 2019 obnovu PVV v rychlých jízdnicích pruzích (SOKP 515) s výsledkem: makrotextura na požadované hodnoty nebyla obnovena ani v jednom případě (nevyhovělo žádné z normového měření způsobilou silniční laboratoří) a hodnoty PVV - součinitele podélného tření (Fp) zůstaly ve více než 70% v klasifikačním stupni 4 a 5 (nevyhovující a havarijní), klasifikačního stupně 1 bylo dosaženo pouze v rozsahu cca do 2% z celkového rozsahu zakázky. Hodnoty v kl.st. 1 a 2, které jsou nezbytné pro převzetí díla, byly splněny v rozsahu menším než 10% z celkové plochy – výsledek je tedy zásadně nevyhovující a neuspokojivý (i když se spol. STIM při realizaci snažila opakovaně technologii upravovat). Zároveň došlo při samotné obnově PVV vysokotlakým vodním paprskem k poškození horní části těsnění spárorězu CBK (modifikované asfaltové zálivky za horka). Spol. STIM tímto zásadně neprokázala způsobilost (určitě nelze uznat takovou zakázku jako referenční). Se zhotovitelem této zakázky (spol. STIM) byly po realizaci na přejímacím řízení konstatovány skutečnosti spojené s nedostatečným plněním zakázky, které zhotovitel uznal a bylo dohodnuto (se souhlasem obou stran), že zhotovitel provedeno kompletní obnovu PVV opakovaně na své náklady po zimním období za vhodných klimatických podmínek.

I s ohledem na výše uvedené skutečnosti musí ŘSD konstatovat a cituje z dopisu generálního ředitele ŘSD ČR Ing. Radka Mátle panu ministrovi dopravy JUDr. Vladimíru Kremlíkovi (dne 30. 10. 2019), že „ŘSD je zodpovědné za bezpečnost silničního provozu, a proto nemůže uzavřít smlouvu a odsouhlasit k použití na vozovce výrobek bez znalosti a ověření jeho funkčních parametrů. **Faktor bezpečnosti je v tomto případě zcela zásadní, a to zejména na extrémně zatížené dálnici D0.**“ Ze stejných důvodů nemůže být osloven ani subjekt, který neprokáže svou odborně technickou způsobilost v samotné obnově PVV na cementobetonový kryt (dále jen CBK), která je nezbytnou podmínkou pro plnění předmětné zakázky. Kvalita provedených prací má totiž zásadní a bezprostřední dopad na následnou bezpečnost silničního provozu.

Z dopisu generálního ředitele ŘSD ČR ministrovi dopravy ze dne 30. 10. 2019 v této věci dále citujeme následující: „Domníváme se, že postupujeme zcela v intencích platné právní úpravy a celou situaci považujeme za nešťastnou. I do budoucna však vždy budeme striktně upřednostňovat bezpečnost provozu nad zájmy jednotlivých obchodních společností. (Jednoznačnou snahou a cílem ŘSD je zajištění nejproblematictějších úseků s havarijními protismykovými vlastnostmi ještě letos před zimním obdobím.)“

I s ohledem na výše uvedené skutečnosti musí ŘSD konstatovat a cituje z dopisu generálního ředitele ŘSD ČR Ing. Radka Mátle panu ministrovi dopravy JUDr. Vladimíru Kremlíkovi (dne 30. 10. 2019), že „ŘSD je zodpovědné za bezpečnost silničního provozu, a proto nemůže uzavřít smlouvu a odsouhlasit k použití na vozovce výrobek bez znalosti a ověření jeho funkčních parametrů. **Faktor bezpečnosti je v tomto případě zcela zásadní, a to zejména na extrémně**

zatížené dálnici D0.“ Ze stejných důvodů nemůže být osloven ani subjekt, který neprokáže svou odborně technickou způsobilost v samotné obnově PVV na CBK, která je nezbytnou podmínkou pro plnění předmětné zakázky. Kvalita provedených prací má totiž zásadní a bezprostřední dopad na následnou bezpečnost silničního provozu.

Z dopisu generálního ředitele ŘSD ČR ministroví dopravy ze dne 30. 10. 2019 v této věci dále citujeme následující: „*Domníváme se, že postupujeme zcela v intencích platné právní úpravy a celou situaci považujeme za nešťastnou. I do budoucna však vždy budeme striktně upřednostňovat bezpečnost provozu nad zájmy jednotlivých obchodních společností. (Jednoznačnou snahou a cílem ŘSD je zajištění nejproblematictějších úseků s havarijními protismykovými vlastnostmi ještě letos před zimním obdobím.)*“

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Kontrolní skupina primárně ověřovala, zda ŘSD oslovovalo u veřejných zakázek na obnovu PVV všechny dostupné dodavatele. Dílčí závěr k oslovování STIM, spol. s r.o. byl do Protokolu o kontrole zařazen z důvodu šetření opakovaných stížností této společnosti adresovaných k rukám ministra dopravy. MD se důrazně ohrazuje proti tvrzení ŘSD o zvýhodnění konkrétního subjektu. Kontrolní skupina toliko ověřovala, zda ŘSD postupuje v souladu s pravidly, které si samo nastavilo, popřípadě zda odchýlný postup transparentně zdůvodňuje.

Otázku, zda jakýkoliv konkrétní dodavatel byl schopen v konečném důsledku veřejnou zakázku na obnovu PVV realizovat řádně a bez vad či nikoliv, kontrolní skupina neposuzovala. MD nijak nerozpориje to, že faktor bezpečnosti je třeba mít na zřeteli. Je ovšem na ŘSD jako zadavateli, aby tento faktor zohlednil v nastavení zadávacích podmínek při zachování rovného přístupu k uchazečům tak, aby proces hodnocení nabídek a rozhodnutí o výběru dodavatele nemusel trvat řadu měsíců, jak tomu bylo v předmětných veřejných zakázkách v roce 2019.

U VZ SSÚD Mankovice (32ZA-001784), kde je kritizováno (stejně jako u VZ samostatného oddělení tunelů), že v odůvodnění konkrétní VZ chybí řádné zdůvodnění požadavku VZ z hlediska použití či nepoužití vytvrzujícího postřiku. VZ vyjmenované v tomto odstavci byly zadány bez následné konzervace vytvrzujícím postřikem. ŘSD ČR však nerozumí zjištění kontrolního orgánu, proč by mělo SSÚD či jiný útvar ŘSD ČR zdůvodňovat, proč konkrétní určité činnosti nejsou součástí VZ. Každý útvar je plně odpovědný za svůj úsek a i u jiných VZ nedochází ke zdůvodnění každé použité položky v ZD (nebo v SP/IR). Navíc zde by SSÚD naopak vysvětlovalo, proč určité technologie nepoužilo. Za smysluplné ŘSD ČR spíše považuje pouze zdůvodnění toho, co naopak použito bylo, tzn. u VZ na obnovu PVV, kde je uvažována následná konzervace vytvrzujícím postřikem bude nově vždy doplněno, proč je konzervace vytvrzujícím postřikem uvažována v SP (požadována) – zpravidla z důvodu zajištění požadované trvanlivosti obnovených PVV (respektive Fp dle ČSN 73 6177) v úsecích dálnic s CBK, kde je vysoká intenzita dopravy přesahující 40 tis. vozidel/den s vysokým podílem TNV (těžkých nákladních vozidel), nebo ve specifických lokalitách, kde dochází k výrazné změně rychlosti a intenzivnějšímu oděru povrchu vozovky s CBK a k případné ztrátě makrotextury povrchu (před tunely a jiná místa se snížením dovolené rychlosti ze 130 km/h na 80 km/h, v průpletových úsecích, ve specifických křižovatkových úsecích, apod.)

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Kontrolní zjištění nesměřuje specificky k veřejným zakázkám na obnovu PVV, které byly zadány bez aplikace vytvrzujícího postřiku, ale k tomu, aby byl požadavek na aplikaci vytvrzujícího postřiku řádně zdůvodněn v odůvodnění konkrétních veřejných zakázek tohoto typu tak, aby bylo zřejmé, proč v konkrétních zakázkách (většině) vytvrzující postřik požadován je a v jiných není (u dvou kontrolovaných zakázek byla na stejný úsek komunikace aplikace vytvrzujícího postřiku nejprve požadována a následně byl tento požadavek zrušen, aniž to bylo transparentně odůvodněno). Totéž platí pro odůvodňování zvolené technologie obnovy PVV. S ohledem na to, že cena za aplikaci vytvrzujícího postřiku je zpravidla téměř stejně vysoká jako cena samotné obnovy PVV, je odůvodnění aplikace vytvrzujícího postřiku z hlediska jeho nezbytnosti a souladu s principy 3E (účelnost, hospodárnost, efektivnost) zcela na místě. Z vyjádření ŘSD vyplývá, že takové odůvodnění považuje za smysluplné a bude zavedeno, MD tedy očekává, že ŘSD tuto skutečnost bude reflektovat ve zprávě o odstranění a prevenci nedostatků.

Ve zdůvodnění zakázky musí být dle ŘSD ČR jednoznačné, že potřeba VZ vznikla z důvodu výskytu havarijních či nevyhovujících hodnot F_p (dle ČSN 73 6177). Jedná se o zajištění kvalitativního stavu normového proměnného parametru, který dopad na bezpečnost silničního provozu. Tyto hodnoty jsou doloženy protokolárně subjektem, který má oprávnění pro provádění měření součinitele podélného tření (splňuje veškeré požadavky normy). U PVV jsou dlouhodobě sledovány degradační křivky hodnot F_p (a případně také MTP/MPD), aby bylo možné včas plánovat jejich obnovu (v souladu s normou) – jedná se o průběžný dlouhodobý proces. Zcela specifickým případem zakázek na obnovu PVV jsou úseky, které nejenže vykazují havarijní hodnoty F_p (v kl.st. 5), ale jsou také výrazně nehodové a to především za mokra či v zimním období. Takové úseky zpravidla vykazují hodnoty F_p výrazněji pod hranicí kl.st. 4 a 5 (F_p 0,35 nebo 0,31 dle měřené rychlosti – viz ČSN 73 6177) a to v úrovni F_p menší než 0,25. To, zda je daný úsek skutečně nehodový, a tedy havarijní i z pohledu každodenního provozu, je ovlivněno také geometrií dálnice a odtokovými a sklonovými poměry (samozřejmě i uváděnou makrotexturou povrchu). V těchto případech je snahou objednatele vypsát zakázku na obnovu PVV a zajistit z tohoto pohledu bezpečný provoz v co nejkratší lhůtě. Do té doby je vždy osazena SDZ nebezpečí smyku za mokra (v odůvodněných případech doprovázeno například i SDZ s doporučenou či dovolenou sníženou rychlostí).

Tyto rozdílnosti v terminologii z hlediska stavu PVV “havarijní” je potřeba v plánování rozlišovat. Když například ve zdůvodnění zakázky SSÚD Pravy uváděl vedoucí SSÚD, že je obnova PVV na CBK zadána z důvodu havarijního stavu, bylo tím myšleno, že vybrané úseky vykazují dle protokolu z měření F_p v kl.st. 5, ale nejednalo se (zatím) o havarijní stav ve smyslu zvýšené nehodovosti/havárií při provozování těchto úseků dálnice.

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Vysvětlení ŘSD v podané námitce nic nemění na tom, že úseky v havarijním stavu (klasifikační stupeň 5) byly v tomto stavu ponechány, v důsledku neschopnosti ŘSD zadat veřejnou zakázku malého rozsahu, déle než rok. Dle TP 92 je třeba již od klasifikačního stupně 3 plánovat opatření pro zvýšení protismykových vlastností vozovky a od klasifikačního stupně 4 provést tato opatření. Pokud je podle ŘSD potřeba rozlišovat pro účely plánování veřejných zakázek na obnovu PVV „havarijní“ a „nehodové“ úseky, nechť tuto skutečnost reflektuje v odůvodnění veřejné zakázky.

b) Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.5.2 PoK, strana 45 PoK)

Na str. 45 PoK kontrolní orgán uvádí „U VZMR č. 30ZA-002504 byla výzva k podání nabídky odeslána bez řádného provedení předběžné řídicí finanční kontroly před vznikem závazku, kdy na formuláři „Doklad o provedené předběžné finanční kontrole před vznikem závazku“ absentují schvalovací záznamy příkazce operace a správce rozpočtu. Uvedeným postupem tak došlo k porušení ustanovení § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb.“

Námitky ŘSD ČR:

K tomu ŘSD ČR uvádí, že závěr neodpovídá skutečnosti a nemá oporu v zákonném předpisu. Uvedená veřejná zakázka byla zrušena a Smlouva nebyla podepsána. ŘSD ČR nezpochybňuje, že došlo k nestandardní situaci, kdy nebyl dodržen interní předpis, ale nesouhlasí s tvrzením, že došlo k porušení ustanovení § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb., protože se jednalo pouze o administrativní pochybení. Ustanovení § 13, na které kontrolní zjištění odkazuje, explicitně upravuje řízení veřejných výdajů před vznikem závazku. Protože žádný závazek nevznikl, k pochybení nemohlo dojít. Zároveň je nutné upozornit, že zákon 320/2001 Sb. řeší situaci, kdy není předběžná kontrola před vznikem závazku provedena. Pokud legislativa připouští provedení výdaje finančních prostředků bez provedené předběžné finanční kontroly, nelze na situaci nahlížet jako na porušení, zvláště pokud v konečném důsledku k ní ani nedošlo.

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

V případě veřejných zakázek z povahy věci platí, že s ohledem na skutečnost, že v rámci řídicí kontroly by mělo proběhnout uvážení nad oprávněností výdaje, posouzení stanovené potřeby, zhodnocení možností uspokojení stanovené potřeby včetně zohlednění principů 3E, musí předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku proběhnout v momentě, kdy je možné tyto parametry ovlivnit, tj. před vyhlášením výběrového řízení (respektive před předložením materiálu kompetentnímu rozhodujícímu orgánu). To, že zadavatel následně smlouvu z jakéhokoli důvodu neuzavře a závazek nevznikne, nemůže povinnost provést předběžnou řídicí kontrolu nijak ovlivnit. K tomu viz např. Stanovisko Centrální harmonizační jednotky Ministerstva financí č. 5/2018 k průběhu řídicí kontroly při přípravě veřejných zakázek, dostupné na webových stránkách Ministerstva financí (<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2018/stanovisko-chj-c-5-2018-k-prubehu-ridici-33028>).

c) Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.5.2 PoK, strana 45PoK)

Na straně 45 PoK je dále uvedeno „U VZMR č. 32ZA-001784 schválil správce rozpočtu předběžnou řídicí finanční kontrolu před vznikem závazku dne 1. 11. 2018, tj. až po podpisu smlouvy o dílo se

zhotovitelem (podepsána dne 31. 10. 2018). Uvedeným postupem tak došlo k porušení ustanovení § 13 odst. 4 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

Námítky ŘSD ČR:

Smlouva byla zaslána na generální ředitelství ŘSD ČR k podpisu spolu s dokumentem „předběžná finanční kontrola“. K podpisu Smlouvy ze strany ředitele provozního úseku došlo 31. 10. 2018 a k podpisu předběžné finanční kontroly tak došlo až následující den po doručení (vrácení) zpět na SSÚD.

ŘSD ČR nepochybuje, že došlo k nestandardní situaci, kdy nebyl dodržen interní předpis, ale nesouhlasí s tvrzením, že došlo k porušení ustanovení § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb. Jednalo se o administrativní pochybení, kdy v rámci nestandardního postupu sice došlo k podpisu dokumentu o předběžné finanční kontrole správcem rozpočtu až po podpisu smlouvy, ale na tento postup je nutné nahlížet při jeho kvalifikaci i z hlediska ostatních právních předpisů. Např. ustanovení § 6 zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv stanoví, že smlouva stává účinnou až po jejím zveřejnění. V tomto případě byla smlouva zveřejněna 2.11.2018. Z toho je zřejmé, že správce rozpočtu podepsal dokument o předběžné finanční kontrole před účinností smlouvy. Je zřejmé, že pozdějším zveřejněním provedl správce rozpočtu opatření, aby vyhláška č. 416/2004 Sb. ve svém ustanovení § 13 odst. 4 nebyla porušena.

Námítce se nevyhovuje.
<p>Odůvodnění:</p> <p>V případě veřejných zakázek z povahy věci platí, že s ohledem na skutečnost, že v rámci řídicí kontroly by mělo proběhnout uvážení nad oprávněností výdaje, posouzení stanovené potřeby, zhodnocení možností uspokojení stanovené potřeby včetně zohlednění principů 3E, musí předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku proběhnout v momentě, kdy je možné tyto parametry ovlivnit, tj. před vyhlášením výběrového řízení (respektive před předložením materiálu kompetentnímu rozhodujícímu orgánu). K tomu viz např. Stanovisko Centrální harmonizační jednotky Ministerstva financí č. 5/2018 k průběhu řídicí kontroly při přípravě veřejných zakázek, dostupné na webových stránkách Ministerstva financí (https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2018/stanovisko-chj-c-5-2018-k-prubehu-ridici-33028).</p>

d) Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 4.5.2 PoK, strana 44 PoK)

„Absence odůvodnění u VZMR č. 30ZA-002504 (SSÚD Ivanovice na Hané): V odůvodnění k této VZMR je uvedeno pouze „Plnění spočívá v poskytnutí stavebních prací – obnovy protismykových vlastností vozovky na dálnici D1, v PJP šíře 3,5 m mezi VDZ.“. Absentuje tak řádné odůvodnění potřeby zadání VZMR podložené příslušnými měřicími protokoly, či jinou technickou dokumentací.“

Námítky ŘSD ČR:

Provedení každé zakázky na obnovu PVV je vždy podloženo protokolem z měření akreditovanou laboratoří a jsme přesvědčeni, že kompletní doklady ke vzniku veřejné zakázky nemusí být součástí odůvodnění. Odůvodnění zjednodušeně a dostatečně popisuje důvod k založení zakázky a jeho účelem není kompletní doložení oprávněnosti zakázky. Veřejná zakázka byla SSÚD založena na základě provedeného měření a následně vypracovaného výkazu výměr, který vznikl ve spolupráci s oddělením specialistů a je součástí dokumentace v systému Symbasis. Protokoly z měření má ŘSD ČR k dispozici. K tomu ŘSD ČR uvádí, že údajná kontrolním orgánem zjištěná „povinnost“ nemá oporu v zákonném předpisu.

Závěr k článku 4.5.2 PoK:

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětné zjištění uvedené v čl. 4.5.2 PoK zcela vyjmul, neboť z textace zjištění není patrné žádné porušení právních předpisů, resp. ustanovení uvedená v PoK nebyla porušena ze strany ŘSD ČR, navíc ze strany kontrolního orgánu došlo k nesprávnému zjištění skutkového stavu (viz výše uvedený skutečný stav), a rovněž by se mohlo jevit, že ze strany MD ČR dochází k nedůvodnému prosazování určitého subjektu k oslovení ve VZMR, ač tento subjekt dosud neprokázal, i přes snahu ŘSD ČR, schopnost řádného plnění veřejné zakázky!

Nadto údajně kontrolním orgánem zde uvedené zjištění „povinnosti“ nemají oporu v zákonném předpisu, proto ŘSD ČR požaduje zjištění uvedené v tomto článku vyjmout, neboť je v rozporu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Zadavatel musí zajistit transparentní a jednotný postup při odůvodňování veřejných zakázek a zachování auditní stopy za účelem eliminace rizik možného neoprávněného vynaložení veřejných finančních prostředků, zajištění přezkoumatelnosti kontrolními orgány apod. Součástí odůvodnění nemusí být kompletní doklady ke vzniku veřejné zakázky, je ale nutné se alespoň odkázat na relevantní skutečnosti a podklady, které odůvodňují zadání veřejné zakázky z hlediska její nezbytnosti, souladu s právními předpisy, souladu s principy 3E apod.

VIII.**Vyřizování stížností a podnětů****1) Absence elektronického systému spisové služby**

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 5.3 PoK, strana 53 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

K předmětnému zjištění kontrolovaná osoba znovu konstatuje, že ŘSD ČR se dlouhodobě snažilo vysoutěžit a naimplementovat spisovou službu. O uvedené skutečnosti svědčí opakovaná zadávací řízení organizací vedená:

- a) Vyhlášení zadávacího řízení 02.09.2015
Uzavření smlouvy 11.7.2016 (VZ byla na ÚOHS)
Ukončení smlouvy 28.3.2018 (z důvodu nesplnění zadání a náhradou škody ve výši 15 859 064,- Kč)
- b) Vyhlášeno další zadávací řízení 17.8.2018
Nebyly podány žádné nabídky.
- c) Vyhlášena předběžná tržní konzultace 4.3.2019
Termín ukončení 15.3.2019
Vyhlášeno další zadávací řízení 10.6.2019
Smlouva uzavřena 28.11.2019
Zahájena implementace 12.12.2019

Pro úplnost pak kontrolovaná osoba znovu uvádí, že evidence přijaté a odeslané pošty je důsledně prováděna podatelnou ŘSD, resp. oddělením vnitřní správy ekonomického úseku na základě vnitřního předpisu organizace (Organizační řád).

Dále je nutné upozornit, že i kdyby ŘSD ČR provozovalo spisovou službu v plném rozsahu zákonných předpisů, nemohlo by naplnit její provoz v plném rozsahu zákona, protože ŘSD ČR nemá ze strany MD ČR zajištěny činnosti související s plněním § 53 zákona 111/2009 Sb. a § 23

zákona 300/2008 Sb., i když vykonává činnosti v působnosti MD ČR a tedy všechny dokumenty ve spisové službě by byly zpochybněny.

Ke kontrolnímu zjištění ve věci administrace agendy stížností ŘSD ČR namítá, že v době provádění kontroly byla tato agenda svěřena na základě platného vnitřního předpisu (Organizační řád) Odboru právnímu; agenda vyřizování dotazů a žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb., pak podle obdobného předpisu Samostatnému oddělení komunikace.

Stížnost pí. [REDAKCE] řešilo Samostatné oddělení komunikace, stížnost [REDAKCE] byla řešena Odborem právním od 5/2019, předtím řešena jako dotaz a žádost dle zák. č. 106/1999 Sb., Samostatným oddělením komunikace.

Právní odbor pak o probíhající korespondenci, dílčích krocích řešení i závěru a ukončení celé kauzy mezi ŘSD ČR a [REDAKCE] průběžně informoval Odbor interního auditu a kontroly Ministerstva dopravy.

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětnou textaci změnil a doplnil dle výše uvedeného.

Námítce se nevyhovuje.
<p>Odůvodnění:</p> <p>To, že ŘSD nemá registrovanou agendu dle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, jej nezbavuje povinnosti mít zřízen elektronický systém spisové služby dle ustanovení § 63 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Kontrolní skupina v Protokolu o kontrole konstatovala, že ŘSD elektronickým systémem spisové služby nedisponuje a že smlouvu s dodavatelem tohoto systému uzavřelo 25. 11. 2019. Toto zjištění odpovídá skutkovému stavu a ŘSD jej v námitce nijak nerozporuje.</p> <p>Agenda stížností je svěřena Odboru právnímu Organizačním řádem až s účinností od 1. 5. 2016, ale na základě interního sdělení již od 1. 11. 2015. Text Protokolu o kontrole je tak plně v souladu se skutečností.</p> <p>Pokud jde o stížnosti/podněty [REDAKCE] kontrolní skupina v Protokolu o kontrole pouze citovala vyjádření ŘSD v kontextu problematické dohledatelnosti písemností při absenci elektronického systému spisové služby.</p>

2) Absence vnitřního předpisu pro vyřizování stížností

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 5.3 PoK, strana 54 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

Považujeme za nutné zdůraznit, že kontrolní orgán nezjistil žádná pochybení v samotném vyřizování stížností v rámci sledovaného období (2015-2018). Poukazuje pouze na absenci vnitřního předpisu, který by upravil oblast vyřizování stížností. Z celkového množství řešených stížností je ale zřejmé, že samotná neexistence vnitřního předpisu pro tuto oblast neměla žádný, a tedy ani negativní, vliv na samotné vyřizování stížností a vedení této agendy.

Věcná příslušnost k řešení agendy stížností pak vnitřním předpisem upravena byla – viz shora.

ŘSD ČR současně činí veškeré kroky k vydání komplexního interního předpisu (směrnice generálního ředitele) upravujícího podrobně problematiku vyřizování stížností, včetně kooperace s dalšími dotčenými subjekty tak, aby nabyl účinnosti do konce ledna 2020.

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětné zjištění vyjmul z PoK, neboť z textace „zjištění“ není patrné žádné porušení právních předpisů ani jiné pochybení ze strany ŘSD ČR, jedná se toliko o prosté konstatování kontrolního orgánu. Na podporu požadavku ŘSD ČR si dovoluujeme uvést následující ustanovení z komentáře k zákonu o kontrole (viz Zákon o kontrole, 1. vydání, 2014, s. 107 – 119 (LIBOSVÁR, Ondřej. § 12 [Protokol

o kontrole]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 107.) „*Protokol by nad rámec kontrolních zjištění zásadně neměl obsahovat hodnotící soudy či kladná stanoviska kontrolujících k prověřovaným činnostem kontrolované osoby (např. „...kontrolující souhlasí s postupem kontrolované osoby, když...“ nebo „...kontrolující vyhodnocují systém využívaný kontrolovanou osobou za zcela vyhovující...“ a neměl by obsahovat ani prosté popisy aktivit kontrolované osoby, u kterých nebyla identifikována kontrolní zjištění a která není nezbytné v protokolu uvádět, ledaže mají vazbu na jiné kontrolní zjištění.*”

Námítce se nevyhovuje.
Odůvodnění: MD plně odkazuje na shora uvedené souhrnné vypořádání procesních námitek ŘSD. Vyjádření ŘSD k vydání vnitřního předpisu bere MD na vědomí a očekává, že se promítne do zprávy o odstranění a prevenci nedostatků.

IX. Fond zábrany škod

Kontrolní zjištění, proti kterému námitky směřují: (čl. 5.4 PoK, strana 54-55 PoK)

Námitky ŘSD ČR:

ŘSD ČR v textaci zjištění vyjádřené v čl. 5.4 PoK uvádí, že popis situace neodpovídá skutečnosti. O přidělování prostředků z Fondu zábrany škod rozhoduje komise, jejímž členem je zástupce MD ČR, kterého jmenuje a odvolává ministr dopravy. ŘSD ČR zažádalo o prostředky, protože bylo přesvědčeno o možnosti prostředky přijmout, jak později potvrdilo vyjádření MF ČR. Protože členem komise, která rozhodla o přidělení prostředků, je i zástupce MD ČR, domnívalo se ŘSD ČR, že jde o potvrzení správnosti postupu, když jej potvrdil i člen jeho nadřízeného orgánu.

ŘSD ČR nikdy nepřistupovalo k prostředkům jako k výnosu, jak je v PoK naznačováno, ani kontrolnímu orgánu tento výklad neposkytlo. Není zřejmé, z jakých pokladů a informací k tomuto závěru kontrolní orgán dospěl. ŘSD ČR dotaci z Fondu zábrany škod (dále jen FZŠ) přijalo a zaúčtovalo na Zálohy na transfery - kapitálové, tj. od počátku přistupovalo k povaze prostředků jako investiční, jak je průkazné z účetních dokladů a též takto dotaci vykazovalo ve výkazech k účetní závěrce, které byly předávány na MD ČR.

Z vyjádření MF ČR je v PoK (neodvážíme se tvrdit, že účelově) vykopírována pouze část, která s tímto případem nijak nesouvisí.

Je proto nutné uvést z vyjádření MF ČR i tu část, která neguje zjištění uvedená v PoK:

Fond zábrany škod není podřízen rozpočtovým pravidlům (zákon č. 218/2000 Sb.), a proto poskytnutí peněz z tohoto fondu státní příspěvkové organizaci není porušením rozpočtové kázně. Rovněž samotné přijetí peněz z fondu zábrany škod státní příspěvkovou organizací není porušením rozpočtové kázně. Porušení rozpočtové kázně je spojeno až s výdejem příslušných prostředků.

ŘSD ČR od začátku přistupovalo k prostředkům jako investičním a chtělo je použít na pořízení dlouhodobého majetku, což samo MF ČR potvrzuje, že je možné. ŘSD ČR prostředky zatím nepoužilo, protože MD ČR chybně vyložilo zákon 218/2000 Sb., a vzneslo pochybnosti o oprávněnosti použití těchto prostředků. Přičemž ŘSD ČR opětovně zdůrazňuje, že prostředky byly přijaty, ale doposud nebyly použity.

Dále k textaci uvedené v PoK „K prověřovanému použití finančních prostředků z FZŠ na pořízení LED vozíků lze na základě vyžádaného stanoviska Ministerstva financí uzavřít, že prostředky z FZŠ přijaté jako výnos z hlavní činnosti nemůže ŘSD použít na pořízení dlouhodobého majetku. Protože tak ŘSD neučinilo, k porušení rozpočtové kázně nedošlo.“ ŘSD ČR konstatuje, že závěr kontrolního orgánu neodpovídá skutečnosti. K prověřovanému použití finančních prostředků z FZŠ na pořízení LED vozíků lze na základě vyžádaného stanoviska Ministerstva financí uzavřít, že prostředky z FZŠ může ŘSD ČR použít na pořízení dlouhodobého majetku. MD ČR zastávalo jiný názor, které MF ČR ve svém stanovisku vyvrátilo a ŘSD ČR je může použít, pokud ještě neuplynula doba možnosti jejich použití.

ŘSD ČR si dovoluje požádat, aby kontrolní orgán předmětné textace vyjmul, neboť z nich není patrné žádné porušení právních předpisů ani jiné pochybení ze strany ŘSD ČR.

Námítce se nevyhovuje.

Odůvodnění:

Podklady, ze kterých kontrolní skupina vycházela, jsou označeny v Protokolu o kontrole, tedy zejména odpověď ŘSD na žádost č. 12 včetně komunikace ŘSD s Ministerstvem financí prostřednictvím Service Desk, a stanovisko Ministerstva financí vyžádané MD. Na dotaz kontrolní skupiny ohledně povahy finančních prostředků z fondu zábrany škod z hlediska ustanovení § 53 rozpočtových pravidel, které stanoví, s jakými peněžními prostředky může hospodařit státní příspěvková organizace, ŘSD sdělilo, že aplikovalo § 53 odst. 1, podle kterého příspěvková organizace hospodář s peněžními prostředky získanými hlavní činností, a citovalo ze své komunikace s Ministerstvem financí prostřednictvím Service Desk, ve které se hovoří o prostředcích z Fondu zábrany škod jako o výnosu z hlavní činnosti.

Část stanoviska Ministerstva financí, kterou cituje ŘSD ve své námitce (tj. že poskytnutí peněz z fondu zábrany škod státní příspěvkové organizaci a jejich přijetí touto organizací není porušením rozpočtové kázně), nemůže negovat zjištění v Protokolu o kontrole, jak uvádí ŘSD, protože takové zjištění, které by směřovalo k tomu, že by poskytnutí peněz z fondu zábrany škod státní příspěvkové organizaci a jejich přijetí touto organizací bylo porušením rozpočtové kázně, Protokol o kontrole neobsahuje. Kontrolní skupina naopak v Protokolu o kontrole uvedla, že Ministerstvo financí ve stanovisku nezpochybnilo možnost prostředky z fondu zábrany škod státní příspěvkovou organizací přijmout. Porušení rozpočtové kázně může být spojeno až s výdejem těchto prostředků, jak uvádí Ministerstvo financí a ŘSD ve své námitce také cituje. V Protokolu o kontrole je jednoznačně uvedeno, že finanční prostředky přijaté z fondu zábrany škod ŘSD doposud nepoužilo a nedošlo tak k porušení rozpočtové kázně.

Ministerstvo financí ve svém stanovisku připustilo použití prostředků z fondu zábrany škod na pořízení dlouhodobého majetku pouze tehdy, pokud by se jednalo o dar, který by byl příjmem fondu reprodukce majetku. Tyto podmínky nebyly naplněny. Ustanovení § 58 rozpočtových pravidel neumožňuje tvořit fond reprodukce majetku z prostředků poskytnutých z fondu zábrany škod a obdobně nelze z těchto prostředků podle § 57 rozpočtových pravidel tvořit ani rezervní fond příspěvkové organizace, na rozdíl od rezervního fondu organizační složky státu, jehož zdrojem prostředky poskytnuté z fondu zábrany škod být mohou (§ 48 odst. 2 písm. d) rozpočtových pravidel).

MD nesouhlasí s interpretací stanoviska Ministerstva financí, kterou ŘSD uvádí ve své námitce, a trvá na tom, že finanční prostředky měly být poskytnuty prostřednictvím kapitoly 327-MD a měly být v souladu s § 12 rozpočtových pravidel vedeny v informačním systému programového financování.

Dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě je kontrola podle § 18 písm. b) zákona o kontrole ukončena.

S pozdravem

Příloha:

Dodatek č. 1 k protokolu o veřejnosprávní kontrole

Ředitelství silnic a dálnic ČR
Ing. Radek Mátl
generální ředitel
Čerčanská 2023/12
140 00 Praha 4