

Florentinum, recepce A
Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, Česká republika
Tel.: +420 255 000 111

Titanium Business Complex
Nové sady 996/25, 602 00 Brno, Česká republika
Tel.: +420 545 423 420

Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava, Česká republika
Tel.: +420 596 110 300

Centrum Zuckerman
Žitkova 7803/9, 811 02 Bratislava, Slovenská republika
Tel.: +421 232 113 900

Olomoucký kraj
Jeremenkova 1191/40a
779 00 Olomouc – Hodolany

V Praze dne 29. listopadu 2021

ZPRÁVA O PROVEDENÉM FORENZNÍM AUDITU SPRÁVY SILNIC OLOMOUCKÉHO KRAJE

Předmět auditu:	Audit veřejných zakázek, smluvních vztahů, obchodních vztahů a realizovaných plateb Správy silnic Olomouckého kraje, příspěvkové organizace Olomouckého kraje
Auditovaný subjekt:	Správa silnic Olomouckého kraje, příspěvkové organizace IČO: 709 60 399, Lipenská 753, 779 00 Olomouc („SSOK“)
Auditované období:	1. 1. 2015 – 31. 12. 2020
Objednatel auditu:	Olomoucký kraj
Termín provedení auditu:	červenec – listopad 2021
Členové auditního týmu:	Datlab s.r.o. HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář Interexpert Bohemia spol. s r.o. Screening Solutions s.r.o.

Přílohy:

- 1) datová část “analýza vstupních dat SSOK.xlsx”
- 2) *analýza účetních dokladů*
- 3) *seznam výběrových a zadávacích řízení a seznam dodavatelů, které byly předmětem hloubkového auditu*
- 4) *podrobná analýza výběrových/zadávacích řízení – kontrolní listy*
- 5) *report ze šetření případného střetu zájmů v SSOK*

Na základě uzavřené Smlouvy o provedení forenzního auditu „Forenzní audit v SSOK p. o. pro Olomoucký kraj“ provedli členové auditního týmu forenzní audit veřejných zakázek, smluvních vztahů, obchodních vztahů a účetních plateb realizovaných SSOK v období od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2020.

1. PŘEDMĚT A ÚČEL FORENZNÍHO AUDITU

S ohledem na zadání vyplývající z uzavřené smlouvy byly auditu podrobeny veřejné zakázky, smluvní a obchodní vztahy a účetní operace v auditovaném období dle podkladů a dat poskytnutých ze strany SSOK z pohledu

- péče řádného hospodáře, tj. ověření nestandardních, neobvyklých nebo nepřiměřených hospodářských operací, transakcí či jednání v rámci SSOK nebo ve vztahu mezi SSOK a dodavateli veřejných zakázek, které mohly ovlivnit či zatížit hospodaření SSOK, a to i z pohledu interní Směrnice o oběhu účetních dokladů č. SM 14-2008, včetně jejích změn a aktualizovaných znění vztahujících se k auditovanému období („**Směrnice o oběhu účetních dokladů**“);
- zadávání veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou vyšší než 50 000,- Kč bez DPH
 - dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v příslušném znění („**ZZVZ**“);
 - dle předchozího zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v příslušném znění („**ZVZ**“);
 - dle interní Směrnice o zadávání veřejných zakázek č. 33-2010, resp. Směrnice „Zadávání veřejných zakázek“ č. 51/2016, včetně jejích změn a aktualizovaných znění vztahujících se k auditovanému období („**Směrnice o VZ**“);
- dodržení povinného zveřejňování smluv dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv) („**ZRS**“) a dle interní Směrnice „Zveřejňování uzavřených smluv prostřednictvím PORTÁLU PO“ č. 52-2016, včetně jejích změn a aktualizovaných znění vztahujících se k auditovanému období („**Směrnice o zveřejňování**“);
- ověření potenciálního/skutečného střetu zájmů či korupčního jednání.

Účelem forenzního auditu je komplexní prošetření zadávání veřejných zakázek u SSOK, identifikace zjištěných nesrovnalostí, včetně souvisejících rizik, určení konkrétních osob podílejících se na nesouladných postupech a vyvozených důsledků, případných vyčíslení ztráty na majetku a doporučení nápravných opatření.

Výstupem provedeného forenzního auditu je Zpráva o forenzním auditu („**Auditní zpráva**“).

2. PODKLADOVÉ DOKUMENTY A INFORMACE

Pro účely provedení forenzního auditu jsme vycházeli z informací a podkladů poskytnutých v rámci auditu ze strany SSOK, zejména

- z podkladů, informací a dat poskytnutých ze strany SSOK pro účely jejich analýzy;
- z interních předpisů SSOK, tj. ze Směrnice o VZ, Směrnice o zveřejňování a Směrnice o účetních dokladech, včetně jejích změn a příslušných znění vztahujících se k auditovanému období;
- z dokumentace o veřejných zakázkách uvedených v Příloze č. 3 Auditní zprávy;
- ze seznamu zaměstnanců SSOK.

Při vlastním posouzení auditovaných případů a zpracování výsledků provedeného forenzního auditu jsme dále vycházeli z informací veřejně dostupných, zejména z informací obsažených v Obchodním rejstříku, ve Věstníku veřejných zakázek, popř. Úředním věstníku Evropské unie, na profilu zadavatele, a dále z platných a účinných obecně závazných právních předpisů, zejména

ZZVZ, ZRS, zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů („ZOFK“), zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů („zákon o účetnictví), zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a z prováděcích předpisů, a to vždy v příslušném znění. Současně jsme zohlednili relevantní rozhodovací a výkladovou praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže („Úřad“), případně příslušných soudů.

3. PŘEDPOKLADY A VÝCHODISKA AUDITU

S ohledem na předmět a účel zadání vycházíme pro účely forenzního auditu z následujících předpokladů a východisek:

- informace poskytnuté pro účely forenzního auditu ze strany SSOK jsou úplné a pravdivé a obsahují veškeré relevantní aspekty, které je nutné při posouzení otázek, které jsou předmětem forenzního auditu, zohlednit;
- šetření v rámci forenzního auditu je zaměřeno především na ověření souladu postupu SSOK se ZZVZ, ZRS, ZOFK, zákonem o účetnictví, Směrnicí o VZ, Směrnicí o zveřejňování, Směrnicí o oběhu účetních dokladů a se základními zásadami zadávacího řízení;
- předmětem provedeného posouzení jsou pouze otázky právní s tím, že se nemůžeme vyjadřovat k otázkám věcným či technickým, ani hodnotit situaci na relevantním trhu;
- zjištění a případná doporučení ve vztahu k interním předpisům jsou uváděna především z pohledu právní úpravy veřejných zakázek, v kontextu a rozsahu prováděného forenzního auditu kontroly; nejedná se o komplexní revizi těchto interních dokumentů z pohledu jejich souladu s ostatními souvisejícími právními předpisy;
- není-li v Auditní zprávě výslovně uvedeno jinak, vycházíme ze znění právních předpisů účinných v době zahájení zadávacího řízení, které je pro posouzení rozhodující. Obdobně při posouzení veřejných zakázek malého rozsahu vycházíme ze znění interních předpisů účinných v době vyhlášení výběrového řízení, tj. v době odeslání či uveřejnění výzvy k podání nabídek.¹ Pro posouzení splnění povinností souvisejících s uveřejňováním v Registru smluv je rozhodující znění ZRS, resp. Směrnice o uveřejňování, účinné v době uzavření smlouvy.

4. ZPŮSOB PROVEDENÍ FORENZNÍHO AUDITU

V první fázi auditu byla vytěžením dat a podkladů poskytnutých ze strany SSOK provedena **vstupní analýza zdrojových dat**, kdy dostupná účetní data, veřejné zakázky a uzavřené smlouvy byly podrobeny křížové kontrole a porovnány s databází rizik. Výstupem vstupní analýzy je komplexní databáze dodavatelů, smluvních vztahů, veřejných zakázek a plnění, s identifikací rizikovitosti jednotlivých zjištění.

Na základě identifikovaných nesrovnalostí, potenciálních porušení či obcházení právních předpisů, koluze dodavatelů veřejných zakázek či politických napojení uvedených ve vstupní analýze byl do druhé fáze auditu vybrán auditní vzorek veřejných zakázek, smluvních a obchodních vztahů a účetních dokladů určených k podrobné analýze a detailnímu auditu.

Auditní vzorek tvoří úplné smluvní a platební vztahy s celkem 22 dodavateli a dalších 45 jednotlivých rizikových transakcí (smlouvy, veřejné zakázky nebo platby). Hloubková analýza je rozdělena na části A, B a C – dle metod a odpovědného člena auditního týmu:

¹ Pravidlo aplikace právních předpisů rozhodných v době zahájení výběrového či zadávacího řízení bylo použito s odkazem na rozhodovací praxi Úřadu – viz např. rozhodnutí vydané ve správním řízení S368/2012, potvrzené rozhodnutím předsedy Úřadu, vydaném ve správním řízení R284/2012, v nichž bylo konstatováno, že postup při zadávání veřejných zakázek se řídí předpisem účinným v době zahájení výběrového či zadávacího řízení.

A) Účetní analýza (auditor oprávněný k výkonu auditní činnosti dle zákona č. 93/2000 Sb., o auditorech, ve znění pozdějších předpisů)

- rozsah 10 dodavatelů, 20 transakcí;
- porovnání účetních výkazů s poskytnutými účetními záznamy, revize účetního systému a řádné účetní evidence, včetně návaznosti účetních záznamů na údaje zveřejněné v registru smluv;
- revize vnitřního kontrolního systému SSOK z hlediska splnění požadavků ZOFSK, včetně revize účetních zápisů;
- ověření existence a správnosti bankovních účtů, na které byly hrazeny platby dodavatelům, dle registru plátců DPH;
- ověření formálních náležitostí účetních dokladů, včetně podpisů odpovědných osob;
- inventura dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, pořízeného v auditovaném období;
- zpracování přehledu zjištění s vyznačením stupně závažnosti, odpovědné osoby a doporučení.

B) Právní analýza veřejných zakázek a smluvních vztahů (advokát)

- rozsah 10 dodavatelů, 20 transakcí;
- právní posouzení vybraného vzorku veřejných zakázek a transakcí s dodavateli z hlediska ZVZ, ZZVZ a interních předpisů;
- podrobnější právní analýza závěrů vyplývajících z ověření údajů zveřejněných v registru smluv a z ověření střetu zájmů;
- identifikace nedostatků a rizik z hlediska jejich závažnosti, posouzení auditních zjištění a jejich dopadů, doporučení dalšího postupu a vhodných opatření;
- zpracování podrobného check-listu každé veřejné zakázky/dodavatele s vyznačením stupně závažnosti zjištěných nedostatků a odpovědných osob.

C) Prověření střetu zájmů (bezpečnostní analytik)

- rozsah 2 dodavatelé, 5 rizikových vazeb;
- prověření osobních vazeb dodavatelů na SSOK a jejich potenciálu ovlivnit činnost auditovaného subjektu;
- identifikace skrytých majitelů, skutečných osob ovládajících dodavatele;
- ověření zapojení zaměstnanců SSOK či osob blízkých do relevantní činnosti u dodavatele.

Hlubková analýza prověří úplnou dokumentaci vybraného auditního vzorku, posoudí riziko střetu zájmů zaměstnanců SSOK, dodržení zákonů o veřejných zakázkách, dodržení zákona o registru smluv, rozpočtových pravidel a soulad postupů s interními předpisy. Výstupem hloubkové analýzy v částech A, B a C jsou jednotlivé přílohy Auditní zprávy. Závěry hloubkové analýzy jsou dále shrnuty v další části této Auditní zprávy.

ZÁVĚRY ANALÝZ, JEJICH PRÁVNÍ POSOUZENÍ A SUMARIZACE ZÁVĚRŮ Z FORENZNÍHO AUDITU

5. ZÁVĚRY ZE VSTUPNÍ ANALÝZY ZDROJOVÝCH DAT

Bylo provedeno komplexní zpracování a analýza dat v souladu s nabídkou. Hlavním cílem analýzy byla příprava podkladů pro ostatní členy auditního týmu ve formě on-line aplikace a rovněž i pro další potřeby objednatele auditu. Tyto podklady obsahují mimo jiné komplexní přehled dodavatelů SSOK. Tyto podklady jsou ze své povahy pracovním výstupem, jejichž relevance má být dále ověřována, a proto **nejsou** součástí Auditní zprávy. Výjimkou jsou závěry o kvalitě dat a soutěžních rizicích, která přímou relevanci mají a kterým se věnujeme níže.

5.1 KVALITA DAT

Pro účely provedení analýzy zdrojových dat byly vyžádány následující podklady z auditovaného období (u smluv a veřejných zakázek s přesahem plnění do tohoto období):

- úplný přehled finančních plnění vůči dodavatelům (např. export knihy došlých faktur), tj. export dat obsahující pro každou transakci zejména identifikátor, datum, číslo účtu, příjemce (název, IČO), částku s/bez DPH, identifikaci smlouvy nebo zakázky (bylo-li možné) a textový popis předmětu plnění;
- úplný přehled veřejných zakázek, obsahující zejména název a popis zakázky, datum výběrového/zadávacího řízení a uzavření smlouvy, dodavatele a cenu, volitelně i informace o dalších dodavatelích, identifikaci navázané smlouvy, identifikátory zakázky (např. profil zadavatele, Věstník veřejných zakázek). Cílem bylo zejména pokrytí veřejných zakázek mimo veřejné zdroje (profil zadavatele, Věstník);
- úplný přehled uzavřených smluv, dodatků a objednávek plynoucích z rámcových smluv, obsahující zejména identifikaci dodavatele, datum a výši kontrahovaného plnění, volitelně i identifikaci zakázky a navázaných smluv (tj. vztah mezi smlouvou a dodatkem).

Požadovaná data byla poskytnuta v několika iteracích, kdy byly ze strany SSOK reflektovány některé připomínky zpracovatele vstupní analýzy. Shrnutí níže zachycuje stav dat k 2. 9. 2021, kdy bylo po dohodě objednatelem forenzního auditu rozhodnuto o ukončení získávání dat navzdory některým přetrvávajícím nedostatkům.

Je nutné zdůraznit, že plošná data jsou pro navrženou metodiku forenzního auditu klíčovým vstupem, a tedy i zdánlivě banální nedostatky (překlepy, nevyplněné položky apod.) mohou snížit kvalitu postupů pro výběr auditního vzorku, stejně jako snižují možnosti interní kontroly v rámci SSOK.

Tabulka 1: Přehled poskytnutých dat (jak byla využita pro výběr auditního vzorku)

druh	počet	objem (v Kč včetně DPH)
faktury	50 658	6 154 mil.
smlouvy a objednávky	3 033	6 235 mil.
veřejné zakázky	915	5 995 mil.

Přílohou č. 1 Auditní zprávy je datová část “analýza vstupních dat SSOK.xlsx”, která obsahuje úplný přehled vybraných zjištění.

5.2 ZJIŠTĚNÍ VYPLÝVAJÍCÍ Z DATOVÉ ANALÝZY POSKYTNUTÝCH FAKTUR

5.2.1 Rozdíly mezi fakturačními údaji a údaji v PAP (nízké riziko)

Byla provedena křížová kontrola dat oproti datům ve státní pokladně, resp. Pomocného analytického přehledu (PAP – statistika vybraných účetních jednotek pro účetnictví státu), **bez významných zjištěných nesrovnalostí**. Přehled všech významných případů, ve kterých dochází k rozporu mezi výkazy PAP (výlučně účet 321) a údaji z faktur, je v Příloze č. 1 Auditní zprávy. Zobrazeny jsou případy s rozporem o více než 5 000,- Kč. Jedná se vždy o součty za konkrétním dodavatelem pro daný kalendářní rok.

Celkový součet těchto nekonzistencí činí 77 mil. Kč. Předpokládáme, že se jedná spíše o menší administrativní nedostatky nebo důsledky nepřesnosti v datech.

5.2.2 Faktury bez odkazu na smlouvy (střední riziko)

Přehled (Příloha č. 1 Auditní zprávy) obsahuje

- faktury, které vůbec nemají žádný identifikátor smlouvy (resp. pole “poznámka” je prázdné) – jedná se o 838 faktur;
- faktury, u kterých nebylo možné identifikátor z poskytnutých dat jednoznačně zpracovat – jedná se o 2281 faktur.

Celkem se jedná o 3119 faktur (6,2 % počtu) v objemu 96 mil. Kč (1,5 % finančního objemu). U těchto faktur není zřejmý právní základ pro realizaci plnění, představují tedy zvýšené riziko.

5.2.3 Faktury odkazující se na smlouvy, které nejsou v poskytnutých datech (nízké riziko)

Přehled faktur odkazujících se na smlouvy, které nejsou v poskytnutých datech. Na rozdíl od předchozího případu mají tyto faktury svůj smluvní identifikátor a tento svým tvarem odpovídá zavedené struktuře identifikátorů.

Identifikované důvody nepřítomnosti smluv v datech jsou:

- smlouva je mimo časové období požadovaných dat (odhadem 5 800 faktur);
- faktura odkazuje na objednávku s hodnotou pod 50 000,- Kč (odhadem 21 300 faktur);
- předmět smlouvy nespadá do rámce poskytnutých dat (např. smlouvy o nájmu, odhadem 2 000 faktur).

Celkový počet takových faktur je 33 560 (66,2 %) ve finančním objemu 540 mil. Kč (8,7 %).

5.2.4 Faktury, u nichž se neshoduje IČO dodavatele s údajem uvedeným v navázané smlouvě (nízké riziko)

Přehled obsahuje faktury, které bylo možné navázat na smlouvu, ale u kterých IČO dodavatele podle faktury neodpovídá IČO dodavatele podle smlouvy. Z přehledu byly v rámci opatrnosti vyloučeny objednávky.

Celkem se jedná o 147 případů.

5.2.5 Formální nedostatky (nízké riziko)

V poskytnutých datech byl zjištěn nekonzistentní formát zápisu identifikátoru navázané smlouvy či objednávky – používání velkých i malých písmen (např. “8a-123-15” vs. “8A-123-15”), vynechávání písmenného znaku (např. “8-123-15” vs. “8a-123-15”), duplicity některých znaků (např. “8a--123-15” vs. “8a-123-15”). Jedná se řádově o 34 % všech faktur. Nedostatky byly zpracovatelem v rámci možností odstraněny a měly by mít minimální vliv na kvalitu výstupu. Závěr je však relevantní z pohledu nemožnosti nastavení interních automatických kontrol v rámci SSOK.

Shrnutí

- celkový počet: 50 658 faktur, celkový objem: 6 154 718 616 Kč včetně DPH;
- faktury nejsou vázány na zakázky, plnění ze zakázek je nutno dovozovat nepřímou (kde máme informaci o smlouvě);
- 6 % faktur (4 % finančního objemu) není vůbec vázáno na smlouvu/objednávku; u dalších 60 % (5 % finančního objemu) identifikátor smlouvy sice existuje, ale údaje o smlouvě samotné nebyly poskytnuty (pro možné důvody viz část věnovaná smlouvám).

Doporučení nápravného opatření

Doporučujeme nastavit **jasná pravidla evidence účetních dokladů a smluv**, včetně systémové kontroly (formáty zápisů identifikátorů faktury a navázané smlouvy, identifikace dodavatele, provazby na dodatky ke smlouvám a na dílčí smlouvy u rámcových smluv, provazby na profil zadavatele, Věstník veřejných zakázek a interní identifikátory).

5.3 ZJIŠTĚNÍ VYPLÝVAJÍCÍ Z DATOVÉ ANALÝZY SMLUV A OBJEDNÁVEK

Pokud jde o rozsah poskytnutých dat, v rozporu s původním požadavkem

- a) byly poskytnuty pouze smlouvy a objednávky přesahující částku 50 000,- Kč (nízké riziko);
- b) nebyly poskytnuty smlouvy na veškeré typy dodavatelského plnění (nízké riziko);
- c) nebyly poskytnuty smlouvy uzavřené před rokem 2015, pokud mají mít vliv na plnění po roce 2015 (nízké riziko);
- d) smlouvy nejsou vázány k veřejným zakázkám (nízké riziko, opačná vazba zpravidla existuje);
- e) smlouvy nejsou navzájem provázány s dodatky (střední riziko).

Jedná se o silné překážky pro závazné učinění některých dílčích zjištění analýzy, ale zejména body d) a e) mohou znamenat i významná omezení z hlediska možností interní kontroly v rámci SSOK, tedy například kontrolu, zda uzavření smlouvy předcházelo řádné výběrové/zadávací řízení, zda a jaké byly uzavírány dodatky a kolik z nich bylo finálně uhrazeno.

5.4 FORMÁLNÍ NEDOSTATKY (NÍZKÉ RIZIKO)

V poskytnutých datech byly zjištěny následující nedostatky:

- nekonzistentní formát zápisu čísel: jako oddělovač tisíců použita čárka (např. “1.749,849,14 + DPH”), tečka (např. “780.582.96 Kč vč. DPH”) i mezera (např. “18 005 025.77 bez DPH”), v mnohých případech i současně;
- chybné použití desetinné čárky: např. u hodnoty “603.393.36 Kč vč. DPH” nebylo možné jednoznačně stanovit, jaké číslo má tato hodnota představovat, protože je pravděpodobné, že byl použit stejný symbol jak pro oddělovač tisíců, tak pro desetinnou čárku;
- pro zápis hodnoty smlouvy používána nečíselná vyjádření, např. “max. 5,4 mil. Kč + DPH”. Takový způsob zápisu vyžaduje převod do číselné podoby, přičemž podmínkou vůbec je, že dojde k jeho zachycení;
- hodnota smlouvy je naznačena jen orientačně, např. “cca nad 50 tis. bez DPH”. Jako číselná hodnota smlouvy bylo použito uvedené číslo, protože je to jediná dostupná informace;
- má-li objednávka uvedený identifikátor navázané smlouvy (typicky u rámcových smluv), je uveden v poli textu objednávky ve formě prostého textu, zpravidla ve zcela nekonzistentním formátu. Extrakce takového identifikátoru je pak velmi nepřesná, což (i) snižuje přesnost vazeb mezi objednávkami a smlouvami, (ii) snižuje možnost zohlednit, zda se jedná o prostou objednávku, či zda se jedná o objednávku na základě dříve uzavřené smlouvy, která se taktéž nachází v seznamu smluv (a tedy může být zdrojem duplicit).

Všechna výše uvedená zjištění mohou ve svém důsledku představovat zdroje nesprávností výsledné analýzy, přičemž jejich celkový rozsah není možné stanovit.

Shrnutí

- **celkový počet: 3 033 smluv a objednávek, celkový objem: 6 235 805 097,- Kč včetně DPH;**

- **28 % smluv nebo objednávek (85 % finančního objemu) je možné provázat na související veřejnou zakázku (na základě dat o realizovaných veřejných zakázkách).**

5.5 ZJIŠTĚNÍ VYPLÝVAJÍCÍ Z DATOVÉ ANALÝZY VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

5.5.1 Neexistence identifikátorů veřejných zakázek (nízké riziko)

Poskytnutá data o zakázkách neobsahují žádné identifikátory zakázek, tzn. součástí dat není identifikátor Věstníku veřejných zakázek, profilu zadavatele, ani interní identifikátor.

V rámci zpracování dat bylo provedeno spárování interních dat o zakázkách s daty z veřejného Věstníku veřejných zakázek (na základě shody názvu zakázky, času, hodnoty a vybraného dodavatele), přičemž toto párování se podařilo provést u 224 zakázek (v ostatních případech nebyl k dispozici dostatek dat nebo se jednalo o zakázky, které nejsou publikované ve Věstníku).

5.5.2 Neúplnost dat o nabídkách nevybraných dodavatelů (střední riziko)

V poskytnutých datech zcela chybí informace o nabídkách nevybraných dodavatelů u zakázek v režimu zákona (podlimitní a nadlimitní). Zároveň byla data poskytnuta ve formě, která omezovala možnosti provázání těchto zakázek na veřejná data (profil zadavatele, Věstník veřejných zakázek), a tedy jejich využití.

Na náhodném vzorku bylo ověřeno, že **na veřejném profilu zadavatele tyto informace jsou a odpovídají údajům z Věstníku veřejných zakázek**, jedná se tedy zjevně o nedostatek výlučně v poskytnutých datech.

Za rizikové nicméně považujeme zejména **absenci systematické evidence těchto údajů u zakázek malého rozsahu**. Z nich zřejmě plynou rizika nedostatečné soutěže, jako je oslovení nerelevantních či nekonkurenceschopných dodavatelů, či oslovení téhož/obdobného okruhu dodavatelů (viz bod 5.6 Auditní zprávy).

5.5.3 Formální nedostatky (nízké riziko)

V poskytnutých datech byly zjištěny následující nedostatky:

- chybné IČO dodavatelů (nejvýraznější příklady těchto chyb byly odstraněny za účelem zpřehlednění analýzy);
- nekonzistentní zápisy IČO (např. u IČO tvar “12 345 678” vs. “12345678”, k nekonzistenci zápisu čísel viz část o fakturách); v rámci zpracování dat došlo k normalizaci poskytnutých dat a opravám zjevných překlepů a chyb.

Všechna výše uvedená zjištění ve svém důsledku mohou představovat zdroje nesprávností výsledné analýzy, přičemž jejich celkový rozsah není možné stanovit.

Shrnutí

- **celkový počet: 915 zakázek, celkový objem: 5 995 423 363 Kč včetně DPH;**
- **80 % relevantních zakázek obsahuje informace o oslovených dodavatelích;**
- **u 67 % zakázek jsou evidováni dodavatelé** (nebyli poskytnuti pro zakázky zadávané v režimu ZVZ/ZZVZ).

Závěr

V rámci forenzního auditu byly analyzovány desítky ukazatelů typu nadměrných plateb ze smlouvy nebo oslovení nerelevantních dodavatelů. Výše popsané nedostatky v poskytnutých datech jsou z tohoto pohledu limitující a snižují relevanci a přesnost zjištěných závěrů.

Důležitější je však **problém absence, věrohodnosti a přesnosti dat z hlediska samotné organizace SSOK**, která bez nich může jen velmi obtížně řídit některá popsaná rizika v souladu se ZOFK a s dalšími předpisy o hospodaření a nakládání s majetkem.

Z pohledu zkušeností společnosti Datlab se nicméně nejedná o nijak neobvyklou situaci. Stav interních evidencí SSOK je obdobný, jako u řady jiných institucí. Systémy interních evidencí je samozřejmě možné (a vhodné) i nadále zlepšovat za účelem snazší a přesnější interní kontroly.

Jediným významným nedostatkem, který se již běžné praxi spíše vymyká, je **absence elektronické evidence veřejných zakázek**. Tu považujeme z hlediska nastavení vnitřního kontrolního systému za vážný nedostatek, který má za důsledek nedostatečnost auditní stopy. Elektronický oběh dokumentů a základních strukturovaných dat k veřejným zakázkám může nejen zefektivnit nákupní procesy, ale působit jako prevence některých nežádoucích jevů, popsaných níže v této zprávě.

5.6 OSLOVOVÁNÍ NEVHODNÝCH SUBJEKTŮ VE VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH

V souladu se Směrnicí o VZ, je zadavatel povinen u veřejných zakázek s hodnotou v rozmezí 200 000 Kč - 2 000 000 Kč (resp. u stavebních prací v rozmezí 200 000 Kč až 6 000 000 Kč) odeslat výzvu nejméně 5 dodavatelům. Smyslem tohoto ustanovení je, v souladu s obecnými principy nakládání s veřejnými financemi, zajistit hospodárnost jejich vynakládání prostřednictvím řádné soutěže o veřejnou zakázku mezi dodavateli.

Tohoto cíle může být dosaženo jediné tehdy, pokud dochází k oslovení takových dodavatelů, u kterých existuje jak opodstatněná úvaha, že se budou o zakázku ucházet, tak jejich reálná šance na získání veřejné zakázky. Opačný stav, tedy oslovování dodavatelů bez zjevného zájmu o zakázku či zjevně nekonkurenceschopných, nemůže vést k naplnění smyslu Směrnice o VZ, tedy nevede k zajištění hospodárného vynakládání prostředků ve smyslu § 2 písm. m) ZOFK, a naopak pouze představuje zvýšené administrativní náklady na straně zadavatele.

Níže shrnujeme zjištění založená na poskytnutých datech o oslovených dodavatelích, kdy přiměřená soutěž nebyla dle našeho názoru zajištěna a v důsledku toho mohlo dojít k ekonomickým ztrátám.

Na základě našich zjištění spatřujeme rizika omezení hospodářské soutěže ve 3 typických situacích.

5.6.1 Oslovování nerelevantních dodavatelů (vysoké riziko)

Směrnice o VZ vyžaduje, aby ve stanovených případech bylo osloveno nejméně 5 dodavatelů, přičemž je nepochybné, že k řádnému naplnění této povinnosti je třeba oslovovat takové dodavatele, u kterých může mít zadavatel za to, že se tito dodavatelé následně budou o zakázku ucházet. V opačném případě sice fakticky dochází k formálnímu naplnění pravidel Směrnice o VZ, ale materiální povaha věci je nenaplněna.

Tabulka 2: Dodavatelé s nejnižší mírou účasti

dodavatel	počet oslovení	počet účastí
Zbyněk Lazar s.r.o.	21	2
ALFAPROJEKT OLOMOUC a.s.	10	1
Dopravoprojekt Brno a.s.	20	2
MOTO MORAVA s.r.o.	7	0
STAVBY OMO s.r.o.	7	1

Z Tabulky č. 2 plyne, že například dodavatel Zbyněk Lazar s.r.o. byl osloven ve 21 různých zakázkách, ale svou nabídku podal pouze do 2 výběrových řízení. Nepovažujeme za pravděpodobné, že by zadavatel nezaznamenal takto excesivní míru neúčasti dodavatele.

5.6.2 Oslovování trvale neúspěšných dodavatelů (vysoké riziko)

Aby bylo možné uvažovat o zajištění dostatečné konkurence u veřejné zakázky, je třeba oslovit takové dodavatele, kteří mají reálnou šanci na to, aby byli vybráni. Zadavatel by takovými informacemi měl buď disponovat (např. na základě předchozích zakázek, vlastní zkušeností či na základě provedeného průzkumu trhu), v opačném případě není možné zajištění konkurence považovat za splněné.

Tabulka 3 obsahuje příklady dodavatelů, kteří byli oslovováni i přesto, že jejich nabídka nebyla nikdy vybrána, tedy se zjevně nejednalo o konkurenceschopné dodavatele.

Tabulka 3: Oslovování dodavatelů s nulovou mírou úspěšnosti (řazeno podle počtu účastí, tedy podaných nabídek)

dodavatel	počet účastí	počet získaných zakázek
VIALIT SOBĚSLAV spol. s r.o.	23	0
KARETA s.r.o. (IČ 25101617) ²	17	0
Správa a údržba silnic Kroměřížska, s.r.o.	7	0
Skanska Property Czech Republic, s.r.o.	6	0
Ing. Petr Bartoník	6	0

Například společnost VIALIT SOBĚSLAV spol. s r.o. se ucházela o 23 veřejných zakázek, ale žádnou z nich nevyhrála, v dalších 3 případech byla oslovena, ale ani nepodala nabídku. Z těchto celkem 26 zakázek jich 21 získaly firmy VIATOP MORAVA a VIASERVIS. Vzhledem k tomu, že níže je diskutována [REDAKCE] zde považujeme za relevantní uvést, že tento zřejmě přímo odpovídal za schvalování většiny plateb vůči těmto firmám, jak plyne z podpisového řádu a jak bylo potvrzeno při přezkoumání účetní dokumentace. Zároveň nese také přímou odpovědnost za výběr oslovených firem, jak vyplývá z podpisového řádu a jak bylo potvrzeno při hloubkové analýze veřejných zakázek a smluvních vztahů s dodavateli ([REDAKCE] k podepisoval vybraný okruh dodavatelů k oslovení).

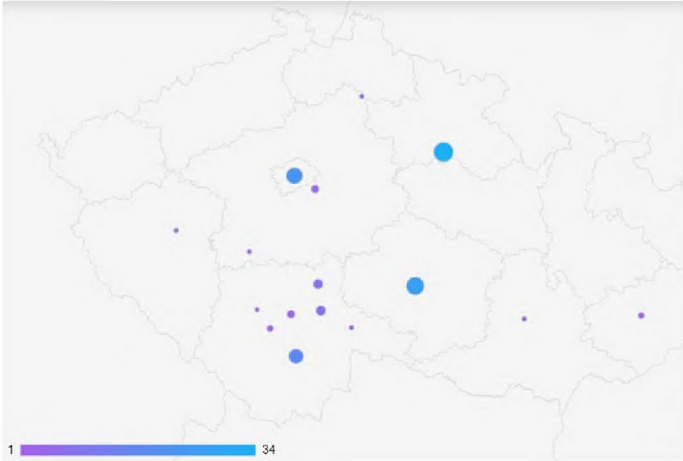
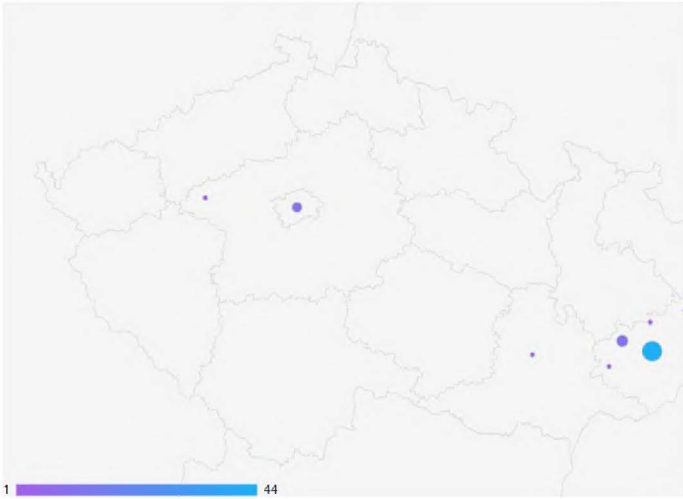
Pro tuto nulovou míru úspěšnosti v některých případech nacházíme i zjevné důvody. Pokud se podíváme blíže na dodavatele VIALIT SOBĚSLAV spol. s r.o., pak z analýzy všech smluv uzavřených s touto společností, zveřejněných v registru smluv (zdroj: registr smluv,

² Existují dvě společnosti téhož jména, druhá (IČ 62360213) je významným dodavatelem SSOK. Z poskytnutých údajů vyplývá, že obě byly pravidelně zvány do jejich zakázek. Nelze vyloučit písafskou chybu, v tomto rozsahu je však méně pravděpodobná. Sama tato nejistota u 17 zakázek nicméně ilustruje kvalitu evidence zakázek SSOK.

vizualizace aplikace Tenderman.cz) vyplývá, že tato společnost dosud neuzavřela jedinou smlouvu v Olomouckém kraji, když její podnikání se zaměřuje na Jižní Čechy a Vysočinu (byť má rovněž provozovnu v Albrechticích u Č. Těšína).

Bližší zjištění k dalším 3 dodavatelům jsou obsažena v následující tabulce.

Tabulka 4: Zjištění u neúspěšných dodavatelů

VIALIT SOBĚSLAV spol. s r.o.	
• podnikání především v Jižních Čechách a na Vysočině (uzavřené smlouvy dle regionu smluvního partnera; zdroj: Tenderman.cz)	
Správa a údržba silnic Kroměřížska, s.r.o.	
• podnikání především ve Zlínském kraji – společnost je ze 100 % vlastněná Zlínským krajem (uzavřené smlouvy dle regionu smluvního partnera; zdroj: Tenderman.cz)	
Skanska Property Czech Republic, s.r.o.	
• podnikání mimo obor veřejných zakázek, jichž se společnost účastnila	Společnost se podle informací na svých webových stránkách věnuje “výstavbě moderních kancelářských budov”. Předměty zakázek, do nichž podala nabídku, se týkaly silničních stavebních prací či dodávek oplocení.

Současně je vhodné připomenout, že může docházet ke kombinaci situací popsaných v bodech 5.6.1 a 5.6.2 Auditní zprávy.

Pokud prověříme všechny zakázky, které byly zadány formou adresné výzvy konkrétním dodavatelům, pak zjistíme, že minimálně ve 14 zakázkách (v celkovém objemu 15,8 mil. Kč) je možné konstatovat, že většina (tedy více než 50 %) oslovených dodavatelů nebyla skutečnou konkurencí vybranému dodavateli, protože se jednalo buď o nerelevantní dodavatele, nebo o trvale neúspěšné dodavatele.

5.6.3 Oslovování totožné skupiny dodavatelů (střední riziko)

Ve výběrových řízeních, ve kterých zadavatel vybírá z nabídek pouze takových dodavatelů, které sám oslovil, je důležité, aby zadavatel **neoslovoval stále stejnou skupinu dodavatelů**. Toto pravidlo bylo výslovně obsaženo ve vztahu ke zjednodušenému podlimitnímu řízení v již neúčinném ZVZ, i dnes je však obsaženo v mnohých metodikách a jednoznačně vyplývá z pravidel dobré praxe zadávání veřejných zakázek. V opačném případě, tedy pokud zadavatel oslovuje opakovaně stejný/obdobný okruh dodavatelů, vzniká pro tyto dodavatele stimul dohodnout se na společném postupu za účelem “rozdělení” veřejných zakázek ex ante, čímž je samozřejmě vyloučena jakákoli reálná soutěž mezi nimi.

Tabulka 5: Vybrané skupiny opakovaně oslovovaných dodavatelů

Následující tabulka zobrazuje případy, ve kterých právě k takovému oslovování totožného okruhu dodavatelů docházelo.

oslovení dodavatelé	veřejné zakázky
DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s. MSS - projekt s.r.o. PROKOP MOSTY s.r.o. Rušar mosty, s.r.o. Stráský, Hustý a partneři s.r.o.	předmět: projekční práce počet zakázek s těmito dodavateli: 26 (představuje 16 % zakázek s podobným předmětem, nicméně obdobná skupina byla oslovována častěji, např. první tři jmenované firmy spolu soutěžily ve 42 zakázkách). Existuje přitom výrazně širší okruh možných dodavatelů k oslovování – viz ukázkový průzkum níže.
CROY s.r.o. KOBIT, spol. s r.o. MTM Tech, s.r.o. Unikont Group s.r.o. Zbyněk Lazar s.r.o.	předmět: dodávky silniční techniky a příslušenství počet zakázek s těmito dodavateli: 9 (představuje 70 % zakázek s podobným předmětem)

DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s.

IČO: 42767377

Masarykovo náměstí 5/5, 70200 Ostrava

Přehled

Veřejné zakázky

Smlouvy

Konkurenti

PK OSSENDORF s.r.o.	OBJEM SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 118 844 866 Kč	POČET SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 97	detail dodavatele
SHB, akciová společnost	OBJEM SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 53 264 360 Kč	POČET SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 51	detail dodavatele
VIAPONT, s.r.o.	OBJEM SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 53 211 920 Kč	POČET SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 46	detail dodavatele
Projekční kancelář PRIS spol. s r.o.	OBJEM SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 32 702 160 Kč	POČET SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 39	detail dodavatele
HBH Projekt spol. s r.o.	OBJEM SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 139 845 240 Kč	POČET SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 35	detail dodavatele
Dopravoprojekt Brno a.s.	OBJEM SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 39 951 398 Kč	POČET SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 31	detail dodavatele
PRAGOPROJEKT, a.s.	OBJEM SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 201 312 766 Kč	POČET SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 28	detail dodavatele
AFRY CZ s.r.o.	OBJEM SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 132 644 563 Kč	POČET SPOLEČNÝCH SOUTĚŽÍ 28	detail dodavatele

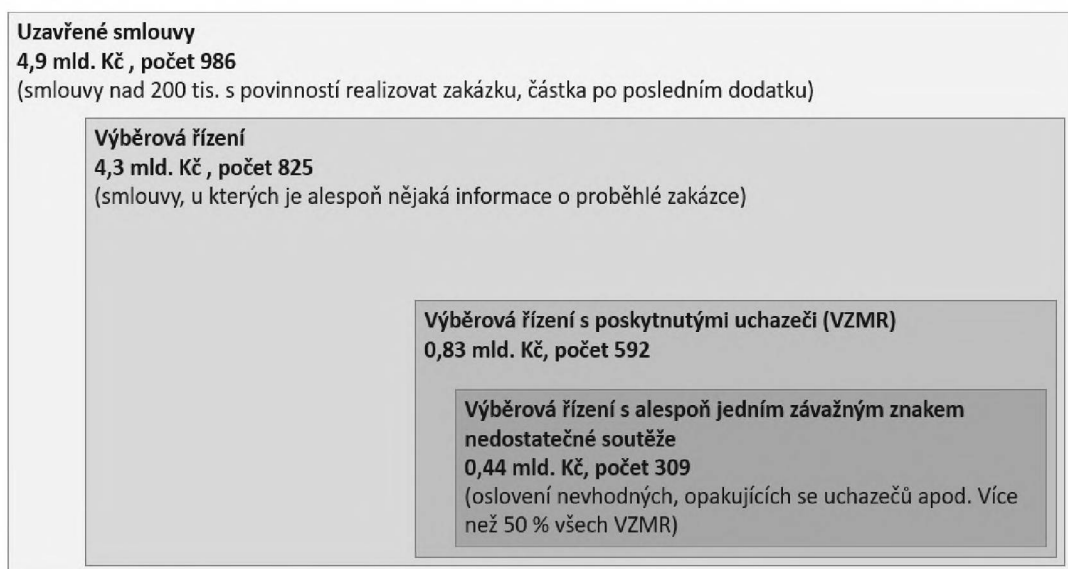
Největší konkurenti společnosti DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s. (zdroj Tenderman.cz).
Významných konkurentů (s více než 10 společnými zakázkami) nacházíme cca 50.

Závěr – Oslovování nevhodných subjektů

Na SSOK docházelo k omezování konkurenčního prostředí, které lze považovat za porušení pravidel zadávání veřejných zakázek i povinnosti postupovat s péčí řádného hospodáře. Neexistence reálné soutěže může ovlivnit či zatížit hospodaření SSOK.

Negativní důsledky této zaběhnuté praxe v SSOK se projeví i u hloubkové analýzy veřejných zakázek a smluvních vztahů s dodavateli, kdy byly zjištěny okolnosti nasvědčující **zakázaným dohodám mezi dodavateli** (viz bod 7.9.2 Auditní zprávy), pro které **SSOK oslovováním téhož okruhu dodavatelů minimálně vytvořila příznivé prostředí**.

Výše popsané případy oslovování nevhodných dodavatelů se přímo týkají 132 zakázek malého rozsahu. Obdobné rizikové příznaky však nacházíme celkem u 309 zakázek, a týkají se tedy více než poloviny soutěží (viz grafika níže), které bylo možno analyzovat.



Doporučení nápravného opatření

Doporučujeme nastavit lépe proces výběru subjektů k oslovování tak, aby byl oslovován okruh relevantních a neopakujících se dodavatelů. Tohoto cíle lze dosáhnout nastavením **objektivních kritérií výběru dodavatelů k oslovení**, zakotvených v interním předpisu (např. předmět podnikání, předchozí zkušenosti s realizací apod.), spolu se **zavedením dalšího nezávislého prvku v rámci systému vnitřní kontroly**, kterému by podléhalo rozhodnutí SSOK o výběru dodavatelů k oslovení.

Vyčíslení vzniklé škody

Vyčíslení škody vzniklou v důsledku nedostatečné soutěže lze jen velmi přibližně. Dle ekonometrických odhadů se snížením konkurence o každého relevantního uchazeče zvyšuje v ČR cena zakázky o 5 % (Skuhrovec, Soudek 2016), resp. 4,4 % (Pavel, 2008). Za předpokladu, že v uvedených zakázkách došlo ke snížení relevantní konkurence o 1 až 4 nabídky, mohlo tak dojít k ekonomické ztrátě ve výši 5 - 20 % z každé dotčené zakázky. Celkovou ztrátu lze tedy statisticky odhadnout na 22 - 88 mil. Kč, jako vodítko pro škodu u konkrétní zakázky však podobný přístup použít nelze.

6. ZÁVĚRY ÚČETNÍ ANALÝZY

6.1 PŘEDMĚT A PRŮBĚH ÚČETNÍHO AUDITU

Na základě analýzy rizik jsme provedli testy věcné správnosti v souladu s Mezinárodními předpisy v oblasti řízení kvality auditu, prověrek, ostatních ověřovacích zakázek a souvisejících služeb vydaných Mezinárodní federací účetních, a to u deseti dodavatelů a dvaceti transakcí. Seznam vybraných vzorků je Přílohou č. 2 Auditní zprávy.

Šetření probíhalo na místě v prostorách kontrolované účetní jednotky na adrese Lipenská 753, Olomouc, a to ve dnech 4. 10. 2021 a 1. 11. 2021.

6.2 SOUHRN ZJIŠTĚNÍ, ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Kontrolované vzorky byly schváleny a zaúčtovány vždy v souladu s platnou verzí Směrnice pro oběh účetních dokladů. Všechny fáze oběhu účetního dokladu byly dodrženy, **nenalezli jsme pochybení v kontrole formální správnosti**, tedy všechny náležitosti účetních dokladů odpovídaly požadavkům zákona o účetnictví a byly opatřeny podpisy odpovědných zaměstnanců v souladu s aktuálním podpisovým vzorem. Náležitosti kontrolovaných dokladů zároveň odpovídaly zákonu č. 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty, v platném znění.

Všechny kontrolované vzorky byly v souladu se Směrnicí pro oběh účetních dokladů podrobeny i fázi předběžné kontroly. Zde jsme rovněž neodhalili žádné pochybení.

Všechny prověřované platby byly uhrazeny na bankovní účty zveřejněné v registru plátců DPH.

Všechny prověřované účetní zápisy byly pořízeny v souladu se zákonem o účetnictví a v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

Všechny předložené účetní doklady bylo možné sesouhlasit s hlavní účetní knihou.

Vybraný vzorek dodavatelů obsahoval plnění pořízená v režimu zakázek malého rozsahu. Abychom ověřili kontrolní systém účetní jednotky v těchto případech, prověřili jsme prvotní účetní doklady, smlouvy, bankovní výpisy, Směrnici o VZ a Zprávu z interního auditu s programem auditu Audit veřejných zakázek – malý rozsah ze dne 7. 1. 2020. Při této kontrole jsme zjistili, že interní auditorka [REDAKCE] přistupuje ke kontrolám s náležitou odbornou péčí a profesním skepticismem.

Na základě vstupní datové analýzy rizik byly v případě dodavatelů vybrány společnosti, které v režimu zakázek malého rozsahu získaly v auditovaném období zakázky ve významném objemu, v součtu výrazně přesahujícím finanční limit pro zakázky malého rozsahu. Kontrolou dokladů na místě jsme ověřili, že všechny vybrané vzorky plateb skutečně odpovídaly nákupům v režimu zakázek malého rozsahu.

Ze Směrnice o VZ i Zprávy interního auditora vyplývá, že nebyla Směrnicí o VZ ošetřena, ani interním auditem zjištěna, **slabina vnitřního kontrolního systému, spočívající v pravomocích vysokého managementu účetní jednotky vybrat pět dodavatelů, kteří budou v rámci výběrových řízení na zakázky malého rozsahu účetní jednotkou osloveni**. Vybraný vzorek dodavatelů ke kontrole tuto slabinu v plném rozsahu potvrdil.

Doporučení nápravného opatření

Doporučujeme, aby zřizovatel s okamžitou platností **doplnil do vnitřního kontrolního systému další nezávislý prvek, který bude kontrastovat seznam firem k oslovení**, které schválil buď technický náměstek nebo ředitel organizace.

Vzhledem k této identifikované slabině kontrolního systému je nemožné ověřit, zdali interní věcná kontrola fakturovaných plnění byla provedena nezávisle či nikoliv.

7. ZÁVĚRY PRÁVNÍ ANALÝZY VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A SMLUVNÍCH VZTAHŮ

Podrobnějšímu šetření z pohledu práva zadávání veřejných zakázek byly na základě užšího výběru podrobeny veřejné zakázky a dodavatelé, jejichž seznam je Přílohou č. 3 Auditní zprávy.

7.1 PROVĚŘENÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Předmětem hloubkové analýzy byly veřejné zakázky, které byly **ke dni zahájení auditu zadány**, tzn. u nichž došlo k uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem. Předmětem

auditu tedy nebyly probíhající veřejné zakázky, u nichž dosud nedošlo k uzavření smlouvy³, a dále zrušená zadávací a výběrová řízení.

Z hlediska charakteru a finančního objemu byly předmětem auditu následující zadávací či výběrová řízení, a to dle odpovídajícího právního režimu:

1. **zadávací řízení**, tzn. veřejné zakázky podlimitní a nadlimitní, zadávané v režimu ZVZ nebo ZZVZ;
2. **veřejné zakázky malého rozsahu**, zadávané podle interní Směrnice o VZ, relevantní pro příslušnou zakázku.

Z hlediska věcného rozsahu bylo v rámci podrobného auditu u výše uvedených typů výběrových či zadávacích řízení také ověřeno:

- a. zda při zadávání předmětných veřejných zakázek, včetně nastavení zadávacích podmínek a uzavírání případných dodatků ke smlouvám, **bylo postupováno** v souladu s relevantní platnou zadávací legislativou a rozhodovací praxí;
- b. **splnění povinností vyplývajících z interních předpisů SSOK**, konkrétně ze Směrnice o VZ a Směrnice o uveřejňování, v relevantním znění;
- c. **neexistence střetu zájmů** z veřejně dostupných zdrojů dle předběžných zjištění z datové analýzy;
- d. **splnění uveřejňovacích povinností dle ZRS**.

Celkový počet zkontrolovaných zakázek uvádí následující tabulka.

Počet prověřených výběrových/zadávacích řízení/dodavatelů	
Typ řízení / Dodavatel	Počet
Veřejné zakázky malého rozsahu	16
Zadávací řízení dle ZVZ/ZZVZ	5
Dodavatel/ Zakázky zadané dodavateli	11 ⁴ / 54
Celkový počet veřejných zakázek	21 ⁵ / 75

Zjištěné nedostatky u konkrétně prověřovaných veřejných zakázek nebo dodavatelů, včetně identifikace jejich závažnosti, jsou uvedeny v samostatných kontrolních listech, které tvoří Přílohu č. 4 Auditní zprávy. V následujících bodech Auditní zprávy shrnujeme nejzásadnější nebo nejčastější (opakující se) nedostatky napříč kontrolovanými veřejnými zakázkami a smluvními transakcemi s dodavateli, s doporučenými nápravnými opatřeními.

³ S výjimkou veřejné zakázky „Výkon práv a povinností zadavatele souvisejících se zadáváním veřejných zakázek podle zákona o zadávání veřejných zakázek v roce 2020“, u které byla smlouva uzavřena dne 24. 1. 2021.

⁴ Původní vybraný vzorek 10 dodavatelů je navýšen o 1 dodavatele (), evidovaného ve výběru vzorku veřejných zakázek. Vzhledem k tomu, že na tohoto dodavatele není navázána žádná zakázka SSOK, jsou závěry prověření tohoto dodavatele uvedeny v rámci vybraného vzorku dodavatelů.

⁵ K hloubkové analýze konkrétní zakázky byl vybrán dodavatel Cetr CZ s.r.o. a identifikované obcházení zákona u tří konkrétních veřejných zakázek zadáných v roce 2016. Proto je celkový počet prověřených zakázek v konečném důsledku vyšší, než stanovuje Smlouva o provedení forenzního auditu.

7.2 VEŘEJNÉ ZAKÁZKY MALÉHO ROZSAHU

V rámci kategorie výběrových řízení (veřejných zakázek malého rozsahu zadávaných mimo režim ZVZ / ZZVZ) bylo auditu podrobeno celkem 16 zakázek malého rozsahu, tj. více než 2/3 z celkového počtu auditovaných zakázek v rámci vybraného vzorku. U této kategorie zakázek jsme se zaměřili zejména na posouzení jejich souladu se základními zásadami zadávacího řízení podle § 6 ZVZ / ZZVZ, které se uplatní i v případě veřejných zakázek malého rozsahu, a dále na posouzení jejich souladu se Směrnicí o VZ a Směrnicí o uveřejňování v příslušném znění.

Dle Směrnice o VZ nemá SSOK povinnost zadávat tyto zakázky elektronicky a výběrová řízení, jakož i veškeré dokumentace o veřejných zakázkách malého rozsahu, jsou vedeny v listinné podobě.

Po formální stránce nevykazují dokumentace o veřejných zakázkách malého rozsahu závažnější nedostatky a v zásadě odpovídají pravidlům nastaveným interní Směrnicí o VZ. Jde např. o dodržování minimálních lhůt pro podání nabídek, obesílání stanoveného minimálního počtu dodavatelů, existence záznamů o provedeném hodnocení apod. Zjištěné nedostatky shrnujeme níže v rámci Shrnutí konkrétních zjištění.

Na základě hloubkové analýzy jednotlivých výběrových řízení jsme nicméně v několika případech **identifikovali opakující se závažné nedostatky v postupu při zadávání zakázek, potvrzující předběžné závěry vstupní datové analýzy, které vypovídají o systematickém selhávání při zadávání veřejných zakázek anebo představují koncepční problém.** Zjištěné nedostatky identifikujeme jako závažné a z uvedeného důvodu formulujeme v závěru této části právní analýzy doporučení nápravných či preventivních opatření pro budoucí zadávání veřejných zakázek.

7.3 VEŘEJNÉ ZAKÁZKY V REŽIMU ZVZ/ZZVZ

V rámci kategorie zadávacích řízení zadávaných v režimu ZVZ / ZZVZ bylo auditu podrobeno celkem 5 veřejných zakázek, z čehož 2 veřejné zakázky byly zadávány v nadlimitním zadávacím řízení (užší řízení) a u zbývajících 3 zakázek se jednalo o podlimitní zakázky (2 z nich zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení, zbýající v podlimitním otevřeném řízení).

Úvodem předznamáváme, že při kontrole dodržování pravidel vyplývajících ze ZVZ / ZZVZ, případně Směrnice o VZ **jste u zadávacích řízení v režimu ZVZ / ZZVZ neidentifikovali závažnější nedostatky, které by se opakovaly a představovaly zásadnější či koncepční problém.** Zjištěné nedostatky jsou spíše individuálního charakteru, resp. některé opakující se nedostatky nevykazují vysokou míru závažnosti.

Výjimkou je uzavírání dodatků (viz samostatná kapitola) a dále veřejná zakázka „Most ev.č. 44429-5, Horní Žleb, Most ev.č. 44429-6, Horní Žleb“ (viz bod 7.7 Auditní zprávy a kontrolní list č. 13). Jednotlivá zjištění spolu s označením míry jejich závažnosti uvádíme v jednotlivých kontrolních listech a shrnujeme je v přehledu níže.

SHRUTÍ KONKRÉTNÍCH ZJIŠTĚNÍ

7.4 VYTVÁŘENÍ FIKTIVNÍ SOUTĚŽE (VYSOKÁ MÍRA ZÁVAŽNOSTI)

Z hloubkové analýzy konkrétních veřejných zakázek vyplývá, že ne vždy byla zajištěna skutečná soutěž mezi dodavateli. Ačkoliv z dokumentace o veřejných zakázkách nelze prokázat zřejmý záměr a z důvodu izolovaného šetření vždy konkrétní veřejné zakázky nelze dosledovat ani opakovanost tohoto jevu, bylo v některých případech zakázek malého rozsahu patrné, že dochází k oslovování téhož či obdobného okruhu dodavatelů, případně k oslovování nerelevantních či fiktivních nebo zdánlivě relevantních dodavatelů. V tomto směru odkazujeme na body 5.6.1, 5.6.2 a 5.6.3 Auditní zprávy. Tento jev se zřetelněji

projevoval při hloubkové analýze transakcí s konkrétními dodavateli (k tomu viz zjištění v bodu 7.9 Auditní zprávy).

U konkrétních zakázek se tento jev nejmarkantněji projevil v případě veřejné zakázky „**Nová betonová podlaha v dílnách na CM Šternberk**“, v níž byla uzavřena smlouva s dodavatelem KK Stav concrete s.r.o. za cenu plnění ve výši 336 632,60 Kč bez DPH. Vedle vybraného dodavatele byli oslovení určení a následně obesláni následující dodavatelé:

- NEJLEVNĚJŠÍ PRŮMYSLOVÉ PODLAHY – společnost s tímto názvem se nepodařilo dohledat v Obchodním rejstříku ani v jiných veřejně dostupných zdrojích. Tento „dodavatel“ byl rovněž uveden jako adresát výzvy na dodejce. Převzetí výzvy potvrdil svým podpisem [REDAKCE] – podnikající fyzická osoba, podnikající na adrese [REDAKCE], který se zabývá pokládkou průmyslových podlah. Název dodavatele určeného k oslovení a adresáta výzvy se tedy neshoduje s dodavatelem, který byl reálně osloven;
- AH Podlahy – dodavatel betonových podlah a povrchů – tento „dodavatel“ byl rovněž uveden jako adresát výzvy na dodejce. Na adrese uvedené na dodejce podniká dle údajů v ARES [REDAKCE] – podnikající fyzická osoba, který se zabývá pokládkou podlah;
- DAMSTAV s.r.o. – společnost zabývající se maloobchodem, velkoobchodem, zprostředkováním velkoobchodu. Namísto této společnosti je v dokumentaci o veřejné zakázce archivována doručka na společnost DŮM STAV, která realizuje podlahy. Nelze vyloučit, že při vyhotovení seznamu oslovených dodavatelů došlo k chybě v psaní, zároveň vzhledem k existenci obou společností nelze vyloučit, že původně zamýšlený dodavatel s nerelevantním oborem činnosti byl nahrazen relevantním dodavatelem. Na adrese shodující se se sídlem společnosti má bydliště [REDAKCE] DŮM STAV, jehož podpis je uvedený na dodejce;
- FRODE – společnost se nepodařilo dohledat v Obchodním rejstříku ani v jiných veřejně dostupných zdrojích. Tento „dodavatel“ byl rovněž uveden jako adresát výzvy na dodejce. Převzetí výzvy potvrdil svým podpisem [REDAKCE]. Dle údajů v ARES je [REDAKCE] osobou samostatně výdělečně činnou bez zaměstnanců. Tato osoba však nedisponuje živnostenským oprávněním na pokládku podlahových povrchů.

Z výše uvedeného vyplývá, že z 5 oslovených dodavatelů nelze u 2 dodavatelů ověřit jejich existenci z veřejně dostupných zdrojů, resp. jsou uvedeny neoficiální obchodní názvy dodavatelů, kteří jsou ve skutečnosti podnikajícími fyzickými osobami. Záměrem bylo pravděpodobně zastření skutečnosti, že k podání nabídky byla fakticky vyzvána fyzická osoba – podnikatel. Způsob oslovení dodavatelů k podání nabídky může být jedním z dalších indikátorů nasvědčujícím zakázaným dohodám mezi dodavateli a zároveň snižuje celkovou transparentnost výběrového řízení.

Důležitou skutečností je, že nabídku do výběrového řízení podal jediný dodavatel – společnost KK Stav concrete s.r.o. Další důležitou skutečností je, že [REDAKCE] této společnosti je p. [REDAKCE], v té době zaměstnanec SSOK (SÚ Jih).

Nabídka dodavatele KK Stav concrete s.r.o. přitom **neobsahovala všechny požadované doklady** (k tomu viz bod 7.8.4 Auditní zprávy). Aniž by tyto nedostatky nabídky byly objasněny či odstraněny, byl tento dodavatel vybrán pro plnění veřejné zakázky a byla s ním uzavřena smlouva.

Dokumentace o veřejné zakázce navíc neobsahuje záznam o zjištění ceny plnění na trhu, které je třeba provést v případě, kdy je podána jediná nabídka.

Všechny výše uvedené skutečnosti nasvědčují existenci střetu zájmů a nestandardnímu (fiktivnímu) průběhu výběrového řízení. Popisovaný postup SSOK je **v rozporu s pravidly zadávání veřejných zakázek a v rozporu s povinností postupovat s péčí řádného hospodáře.**

Doporučení nápravného opatření

Do budoucna doporučujeme vést jednoznačnou evidenci dodavatelů určených k oslovení, kteří by se z důvodu zachování transparentnosti měli shodovat s dodavateli, kteří byli k podání nabídek fakticky osloveni, aby bylo již při schvalování okruhu vyzývaných dodavatelů zřejmé (a jednoduše ověřitelné), zda se jedná o relevantní dodavatele, kteří zároveň nejsou k podání nabídky vyzývání opakovaně.

Zároveň velmi doporučujeme nastavit risk management v oblasti compliance, tj. jasná interní objektivní pravidla, která by, spolu se zavedením dalšího kontrolního stupně, zamezovala adresnému oslovování podnikajících zaměstnanců či jejich společností pro plnění veřejných zakázek SSOK.

7.5 UZAVÍRÁNÍ DODATKŮ KE SMLOUVÁM (VYSOKÁ MÍRA ZÁVAŽNOSTI)

Velmi častým jevem v auditovaných veřejných zakázkách bez ohledu na výši jejich finančního limitu je uzavírání dodatků ke smlouvám. Z auditovaného vzorku byly dodatky uzavřeny celkem v 10 veřejných zakázkách (tj. polovina auditního vzorku), velmi problematické se nicméně jeví především u veřejných zakázek malého rozsahu.

Ve většině případů se jedná o (i) vícepráce, (ii) změny termínů plnění a (iii) úpravy platebních podmínek ve prospěch vybraného dodavatele.

U veřejných zakázek malého rozsahu upravuje Směrnice o VZ uzavírání dodatků v zásadě pouze ve vztahu k dodatečným stavebním pracím, dodávkám a službám, které je možné zadat původnímu dodavateli za předpokladu, že společně s původní veřejnou zakázkou nepřesáhnou limit 2 mil. Kč (u dodatečných dodávek nebo služeb) nebo 6 mil. Kč (u víceprací). Úprava uzavírání dodatků je tedy poměrně kusá, a především **nepřiměřeně benevolentní**, když postrádá požadavek na řádné odůvodnění vzniku dodatečného plnění a vytváří prostor pro téměř bezbřehé uzavírání dodatků, které svou hodnotou mohou několikanásobně převýšit původní cenu plnění; podmínkou je pouze nepřekročení finančního limitu pro veřejné zakázky malého rozsahu. Důležité je tedy i v tomto případě posuzovat dodatky optikou základních zásad zadávání veřejných zakázek, na které Směrnice o VZ také výslovně odkazuje.

Z tohoto hlediska jsme u uzavřených dodatků ke smlouvám posuzovali:

- odůvodnění uzavření dodatků;
- objektivnost uvedených důvodů;
- rozsah provedených změn ve vztahu k původní zakázce
- povahu změn (změny v neprospěch zadavatele)
- skutečnost, zda byl měněný parametr (cena, termín plnění) předmětem hodnocení.

U zadávacích řízení zadávaných v režimu ZVZ/ZZVZ jsme při posouzení přípustnosti uzavřených dodatků vycházeli z § 222 ZZVZ. V těchto případech bude nicméně potřebné z věcně-technického (odborného) hlediska prověřit, zda byly dodatečné služby či stavební práce objektivně odůvodněné, zda byly nezbytné a zda nebyla možná změna v osobě dodavatele. Týká se to zejména případů, kdy hodnota dodatečného plnění překračuje 10 % hodnoty původně sjednaných služeb nebo 15 % hodnoty původně sjednaných stavebních prací, které § 222 odst. 4 ZZVZ považuje obecně za přípustné bez bližšího odůvodnění (tzv. „změny de minimis“).

Pokud jde o dodatečně sjednané vícepráce a méněpráce, podle nejprísnejšího výkladu Evropské komise se do celkového objemu změn započítávají (sčítají) absolutní hodnoty všech změn, tj. jak sjednané vícepráce, tak i méněpráce⁶. Tento přístup je z důvodu právní jistoty vhodné dodržet u veřejných zakázek financovaných z prostředků dotace, kdy je výklad poskytovatele dotace standardně rovněž přísný.

I při benevolentnějším výkladu (tj. sčítání pouze víceprací) však v některých případech došlo k výraznějším navýšení objemu dodatečných prací (15 % a více), které nebyly podloženy objektivními důvody, případně jejichž objektivní důvodnost bude třeba posoudit z věcně-technického (odborného) hlediska. V případě veřejných zakázek malého rozsahu je třeba předně uvést, že v žádné z předmětných zakázek nedošlo uzavřením dodatku v součtu s původní zakázkou k překročení finančního limitu 2 mil. Kč / 6 mil. Kč bez DPH (u stavebních prací). Je však třeba dodat, že tento limit stanovený Směrnicí o VZ, kdy dodatky ke smlouvě mohou být uzavřeny v součtu s původní zakázkou až do celkového objemu 2 mil. Kč / 6 mil. Kč, je nebývale benevolentní a **v rozporu s péčí řádného hospodáře**. V některých případech totiž může dodatek svým objemem několikanásobně překročit původní závazek sjednaný v uzavřené smlouvě.

Zároveň je však třeba zdůraznit, že ačkoliv navýšení cen či termínů samy o sobě nepředstavují vysoké hodnoty, v porovnání s původními hodnotami se v některých případech jedná o **výrazné navýšení objemu plnění o desítky procent**, v některých případech přesahuje navýšení i 30 %, což je hodnota, kterou pro zadávací řízení připouští § 222 ZZVZ. V případě termínu plnění je navýšení v některých případech i více než dvojnásobné.

V případě **výrazného prodloužení termínu plnění** jde i o určité zvýhodnění vybraného dodavatele oproti ostatním dodavatelům, kteří se po oslovení s výzvou k podání nabídky omlouvali z účasti ve výběrovém řízení z kapacitních důvodů. Pokud by tito dodavatelé měli na počátku informaci o tom, že plnění bude možné odevzdat později (standardně o 5 – 6 měsíců), nelze vyloučit, že by nabídku do výběrového řízení v konečném důsledku podali. Prodlužování termínů plnění má tedy i **významný protisoutěžní efekt**. Zároveň je třeba zvážit, zda výrazné prodloužení termínu plnění již fakticky nevyvolá potřebu nového zadání v důsledku změn cen na trhu.

Navýšení cen plnění a prodloužení termínů plnění je názorně uvedeno v následující tabulce.

Veřejná zakázka	Cena ve smlouvě v Kč bez DPH	Navýšení dodatky v Kč bez DPH	Procentní navýšení	Termín ve smlouvě	Navýšení dodatky
III/3703 Šumperk – Sudkov PD	1.368.209	-	-	4 měsíce	+5 měsíců (celkem 9 měsíců); u části PD +16 měsíců (celkem 20 měsíců)
II/315 hr. okr. Ústí n.O. –	1.599.847	-	-	6 měsíců	+5 měsíců

⁶ Shodně také výkladové stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj „Změny závazků ze smlouvy na veřejnou zakázku podle § 222 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek“, dostupné zde: [Odkaz](#).

Zábřeh Leština					(celkem 11 měsíců)
II/37728 Otinoves	518.497,86	Vícepráce: 175.190,28 Méněpráce: 77.780,-	33,7 % se zápočtem méněprací ⁷ 48,8 %	25 dnů	+10 dnů (celkem 35 dnů)
III/37745 Soběsuky	3.008.221,11	306.764,07	10 %	61 dnů	143 dnů
II/438 Opatovice - Býškovice	972.000,-	Vícepráce: 177.650,- Méněpráce: 134.650,-	18 % se zápočtem méněprací: 32 %	8 měsíců	+ 5 měsíců (celkem 13 měsíců)
II/437 Lipník nad Bečvou – hranice Zlínského kraje	135.107.026,95	Vícepráce: 25.651.587,78 Méněpráce: 1.183.173,08	21,3 % se zápočtem méněprací: 22,3 %	244 dnů	-

V několika případech došlo také ke **změně platebních podmínek ve prospěch dodavatele**, kdy oproti původnímu ujednání ve smlouvě byla dodavateli určitá část plnění uhrazena dříve (původně byla ujednána úhrada celé částky až po odevzdání celé části plnění). Jedná se o typickou změnu v neprospěch zadavatele, která je u zadávacích řízení jednoznačně považována za **podstatnou, a tedy nepřípustnou**. Zároveň jde i o určité zvýhodnění vybraného dodavatele oproti ostatním dodavatelům, kteří kalkulovali nabídku s tím, že plnění bude uhrazeno až po řádném poskytnutí plnění (případně se do výběrového řízení z kapacitních důvodů nepřihlásili). V neposlední řadě je tento postup v rozporu s péčí řádného hospodáře, kdy je část plnění uhrazena dříve, než bylo původně sjednáno.

Doporučení nápravného opatření

S ohledem na frekventované uzavírání dodatků doporučujeme ve Směrnici o VZ detailně revidovat a upravit pravidla pro změny závazku z uzavřených smluv, analogická k § 222 ZZVZ, včetně úpravy ostatních změn závazků ze smlouvy (tj. nejen pro případ víceprací). Ve vztahu k vícepracím doporučujeme např. stanovit hranici do 10 -15 %, kdy změny nebude třeba odůvodňovat, změny přesahující tuto hranici bude třeba objektivně odůvodnit, písemně podložit a schválit. Zároveň doporučujeme stanovit zákaz změny platebních podmínek ve prospěch dodavatele, nebude-li se jednat o objektivně odůvodněný případ.

⁷ Při zohlednění striktnějšího způsobu zápočtu změn (součet absolutních hodnot všech změn) doporučované Evropskou unií.

7.6 DODRŽOVÁNÍ UVEŘEJŇOVACÍCH POVINNOSTÍ V REGISTRU SMLUV

7.6.1 Povinnosti vyplývající ze ZRS

Zákon o registru smluv je postaven na principu povinného zveřejnění smluv prostřednictvím registru smluv, což je informační systém zřízený a provozovaný Ministerstvem vnitra České republiky („**Registr smluv**“). Uveřejňovací povinnost se týká smluv, jejichž hodnota předmětu plnění je 50 000 Kč bez DPH a vyšší, jejichž smluvní stranou je některý z vyjmenovaných subjektů dle § 2 ZRS. Povinným subjektem dle ZRS je také SSOK jako příspěvková organizace Olomouckého kraje.

Z povinnosti zveřejnění jsou vyňaty informace, které podléhají ochraně podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů („**InfZ**“), např. osobní údaje a obchodní tajemství. Takové informace jsou ve zveřejněných smlouvách znečitelněny, avšak **smlouvy jako celek se zveřejňují v každém případě**, pouze je anonymizována část textu, která podléhá ochraně dle InfZ. **Obchodním tajemstvím nemůže být informace o rozsahu a příjemci veřejných prostředků**, a to z důvodu převažujícího veřejného zájmu na transparentnosti vynakládání veřejných prostředků uvedená v § 9 odst. 2 InfZ. Nadto judikatura dovodila, že poskytnout je nutno vždy (alespoň rámcovou) informaci též o předmětu plnění, za které byly veřejné prostředky vynaloženy, neboť samotná informace o rozsahu a příjemci nedává z hlediska veřejné kontroly žádný smysl.⁸ Dosavadní judikatura ve věcech práva na informace nepřipouští označit jako obchodní tajemství celou smlouvu, a z toho důvodu ji nezveřejnit. Taková smlouva by byla nejspíše zrušena od počátku podle § 7 ZRS.

SSOK je povinna uveřejnit v Registru smluv smlouvy, které jsou uzavřeny ode dne účinnosti ZRS, tj. od 1. 7. 2016. Pro smlouvy, které SSOK uzavřela v období od **1. 7. 2016 do 1. 7. 2017**, platí, že všechny tyto smlouvy musí být v Registru smluv uveřejněny, pokud nepodléhají některé výjimce pro uveřejnění dle § 3 ZRS (např. cena plnění dle smluv byla nižší než 50 000 Kč bez DPH). Do 1. 7. 2017 byla odložena účinnost § 6 a § 7 ZRS, proto se na tyto smlouvy nevztahují (v případě pozdního uveřejnění) sankční následky dle ZRS. **Pro smlouvy, které SSOK uzavřela od 1. 7. 2017 (včetně) platí již plný režim ZRS, a to i včetně sankčních následků** v případě neuveřejnění smluv dle ZRS (viz § 7 odst. 1 ZRS zrušení smlouvy). Pravidla stanovená v ZRS jsou kogentní, tudíž se od nich nelze jednostranně ani smluvně odchýlit.

Smlouvu je podle § 5 odst. 2 ZRS povinna zveřejnit kterákoliv ze smluvních stran **bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od uzavření smlouvy**. S nedodržením třicetidenní lhůty pro uveřejnění Smlouvy dle ZRS zákon nespojuje sankční následek, neuveřejněná smlouva nicméně není účinná (viz níže k § 6 odst. 1 ZRS).

Nejzásadnější možnou sankcí v případě nedodržení uveřejňovací povinnosti dle ZRS je tzv. zrušení smlouvy. Dle § 7 odst. 1 ZRS platí, že: „*Nebyla-li smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, uveřejněna prostřednictvím registru smluv ani do tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena, platí, že je zrušena od počátku.*“

Pokud tedy smlouva **nebude uveřejněna ani do 3 měsíců** ode dne, kdy byla uzavřena, upravuje § 7 odst. 1 ZRS právní fikci, že smlouva **byla zrušena od počátku**, což může mít závažný dopad do hospodaření a právní jistoty smluvních stran. Zrušení smlouvy od počátku má obdobné soukromoprávní následky jako absolutní neplatnost smlouvy nebo platné odstoupení od smlouvy, tj. smluvní strany si vrátí to, co si vzájemně plnily, jako bezdůvodné obohacení.

⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 A 118/2002-37 (žadatel proti Ministerstvu dopravy o poskytnutí o poskytnutí smlouvy o dílo mezi Českou republikou a společností Housing & Construction (CZ), a.s. na stavbu Dálnice D 47), č. 654/2005 Sb. NSS.

Pro případ nesprávného částečného uveřejnění smlouvy poskytuje ZSR smluvním stranám **beneficiu v podobě možnosti zveřejnit v Registru smluv opravu**, a to do 30 dnů od dne, kdy se o chybě dozvěděly (§ 7 odst. 2 ZRS).⁹ Sankce zrušení smlouvy se tedy nevztahuje na takové smlouvy, které byly uveřejněny alespoň zčásti (tj. ve správném formátu a včetně požadovaných metadat) nebo jejichž některá metadata byla nesprávně vyloučena z důvodu ochrany obchodního tajemství, pokud byl subjekt, který zajišťoval uveřejnění smlouvy v Registru smluv, v dobré víře. Tímto způsobem však již nelze opravit vymezení předmětu smlouvy a datum uzavření smlouvy, které mohou být opraveny pouze do 3 měsíců od uzavření smlouvy.

Směrnice o uveřejňování vyhovuje požadavkům ZRS a stanovuje v zásadě tytéž povinnosti jako ZRS.

7.6.2 Porušení uveřejňovacích povinností (vysoká míra závažnosti)

Porušení uveřejňovacích povinností jsme zjistili u následujících zadávacích řízení:

- „**Most ev. č. 644-007 Újezd**“ (kontrolní list č. 5) – SSOK porušila povinnost uveřejnit smlouvu a dodatek ve lhůtě do 3 měsíců od jejich uzavření. Smlouva byla v Registru smluv **uveřejněna po 9 měsících od jejího uzavření, dodatek po 6 měsících od jeho uzavření**. Z pohledu transparentnosti se jedná o poměrně výraznou časovou prodlevu a rovněž porušení povinnosti stanovené ZRS. Smlouva i dodatek byly nicméně uveřejněny před 1. 7. 2017 (konkrétně 26. 6. 2017), a proto jejich opožděné uveřejnění není stíženo sankcí neplatnosti.
- „**Most ev.č. 44429-5, Horní Žleb, Most ev.č. 44429-6, Horní Žleb**“ (bod 7.7 Auditní zprávy a kontrolní list č. 13) – smlouva i dodatky byly sice uveřejněny v Registru smluv, avšak ve smlouvě i dodatku je anonymizováno datum uzavření smlouvy. Nelze tedy spolehlivě ověřit, zda byly smlouva a dodatky zveřejněny ve lhůtě stanovené ZRS.

Porušení uveřejňovacích povinností jsme zjistili u veřejných zakázek malého rozsahu:

- „**III/31231 Janoušov, projektová dokumentace**“ (kontrolní list č. 1b) – z Registru smluv vyplývá, že smlouva byla v Registru smluv původně uveřejněna, avšak na žádost zveřejňujícího subjektu byla znepřístupněna. Případná nově zveřejněná smlouva není v Registru smluv dohledatelná, a to ani při použití různých identifikátorů;
- „**III/37728 Otinoves, propustek Vlková**“ (kontrolní list č. 3) – smlouva byla sice uzavřena před účinností ZRS, avšak dodatek č. 1 ke smlouvě byl již uzavřen za účinnosti ZRS a **nebyl dosud vůbec zveřejněn** (resp. v Registru smluv jsme jej nedohledali). Bude-li tato skutečnost potvrzena, je dodatek č. 1 ke smlouvě stížen **sankcí neplatnosti**.

7.6.3 Nedostupné zveřejnění smluv na profilu zadavatele (střední míra závažnosti)

u veřejných zakázek

- „**Dodávka zábradelních výplní**“ s cenou plnění 1 077 994,- Kč bez DPH (kontrolní list č. 8);
- „**II/455 – SUPÍKOVICE – OPĚRNÁ ZEĎ, SO-01**“ s cenou plnění 5 095 541,60 Kč bez DPH (kontrolní list č. 18)

⁹ KORBEL, František. Sankční následky neuveřejnění smlouvy v registru smluv. *Bulletin-advokacie* [online]. 26. 7. 2017 [cit. 2018-10-04]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/sankcni-nasledky-neuvejreni-smlouvy-v-registru-smluv>

byly smlouvy uzavřeny před účinností ZRS, avšak nelze dohledat jejich zveřejnění na původním profilu zadavatele (aktuálně neaktivní) ani na historickém profilu na internetových stránkách SSOK (veřejně nepřístupný). Nelze tedy ověřit splnění uveřejňovací povinnosti dle ZVZ.

7.7 NOVÉ VYHLÁŠENÍ ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ

V rámci zadávacích řízení zadávaných v režimu ZZVZ upozorňujeme na okolnosti zrušení a vyhlášení nového zjednodušeného podlimitního řízení na veřejnou zakázku „**Most ev.č. 44429-5, Horní Žleb, Most ev.č. 44429-6, Horní Žleb**“, na jejíž plnění byla uzavřena smlouva s dodavatelem IDS – Inženýrské a dopravní stavby Olomouc a.s. za cenu plnění ve výši 10 458 770,60 Kč bez DPH (kontrolní list č. 13).

V původním zadávacím řízení obdržela SSOK poměrně vysoký počet nabídek, avšak cenové nabídky (včetně nabídky následně vybraného dodavatele IDS) byly výrazně vyšší než předpokládaná hodnota veřejné zakázky. SSOK proto zadávací řízení zrušila s odkazem na ekonomické důvody.

Následně SSOK zmírnila zadávací podmínky (mj. požadavky na kvalifikaci) a zahájila nové zjednodušené podlimitní řízení zveřejněním výzvy na profilu zadavatele. Do nově zahájeného zadávacího řízení podala nabídku pouze společnost IDS, s **nabídkovou cenou ve stejné výši**, jako do zrušeného zadávacího řízení. V tomto případě již SSOK **neodkazovala na ekonomické důvody a uzavřela s vybraným dodavatelem smlouvu** na plnění veřejné zakázky.

Výše popsané okolnosti a průběh předchozího a nového zadávacího řízení vyvolávají pochybnosti, zda

- (i) předpokládaná hodnota byla stanovena v souladu se ZZVZ, v porovnání s vysokým počtem nabídek, které překračovaly stanovenou předpokládanou hodnotu;
- (ii) nová výzva k podání nabídek byla relevantním způsobem zveřejněna na profilu zadavatele, aby se o nové zakázce dozvěděli minimálně účastníci předchozího zrušeného zadávacího řízení, neboť nepůsobí reálně, že by o nově vyhlášené zadávací řízení projevila zájem pouze jediná společnost;
- (iii) byla-li výzva řádně zveřejněna na profilu zadavatele, zda nedošlo k dohodám mezi účastníky původního zadávacího řízení.

Za účelem prověření výše uvedených pochybností však bude třeba provést podrobnější šetření, neboť zároveň nelze vyloučit, že pravým důvodem vyhlášení nového zadávacího řízení bylo zmírnění zadávacích podmínek a otevření zakázky širší konkurenci, stejně jako nelze vyloučit pravděpodobnost, že do nového zadávacího řízení byla skutečně podána pouze jedna nabídka.

7.8 DALŠÍ ZJIŠTĚNÍ U VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK MALÉHO ROZSAHU

Veřejné zakázky malého rozsahu jsou obecně vyňaty z povinnosti postupovat při jejich zadávání v zadávacím řízení (s výjimkou případů, kdy zadavatel zadává tento typ zakázek v zadávacím řízení dobrovolně – viz § 4 odst. 4 ZZVZ). Podle § 31 věty druhé ZZVZ nicméně platí, že zadavatel je při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu povinen dodržet základní zásady zadávání veřejných zakázek podle § 6 ZZVZ – tj. zásady transparentnosti a přiměřenosti a ve vztahu k dodavatelům zásady rovného zacházení a zákazů diskriminace. Tuto povinnost stanovoval i předchozí ZVZ (nové zásady odpovědného zadávání, stanovené s účinností od 1. 1. 2021, nespádají do auditovaného období).

Pro dodržení zásady transparentnosti musí zadavatel také řádně zdokumentovat své postupy tak, aby byl jeho postup přezkoumatelný. S tím je spojena též potřeba stanovit

předem jasná pravidla výběru, zachovat konkurenční prostředí (tj. např. nevyzývat opakovaně tentýž okruh dodavatelů), odůvodňovat klíčová rozhodnutí, kterým je nepochybně i případné zrušení výběrového řízení, a zveřejnit výsledek výběrového řízení, včetně uzavřené smlouvy.

7.8.1 Předchozí výhrada zrušení výběrového řízení bez uvedení důvodu (nízký stupeň závažnosti)

Byť je v případě veřejných zakázek malého rozsahu zadavatelům dána širší míra dispozice s výběrovým řízením a nejsou vázáni výlučně důvody pro zrušení zadávacího řízení vymezenými v ustanovení § 127 ZZVZ, obecně nedoporučujeme rušit výběrová řízení bez uvedení důvodů. Takový postup vzbuzuje pochybnosti o pravých důvodech tohoto úkonu a současně činí výběrové řízení nepředvídatelným a nekontrolovatelným (tedy netransparentním).

Výzvy k podání nabídek obsahují výslovnou výhradu, že zadavatel může zrušit výběrové řízení „*kdykoliv, a to i bez uvedení důvodu.*“

Doporučení nápravného opatření

Pro zvýšení míry transparentnosti výběrových řízení proto doporučujeme nevyhrazovat si v podmínkách výběrového řízení (resp. výzvách k podání cenových nabídek) právo zrušit výběrové řízení bez odůvodnění a případná zrušení výběrových řízení vždy řádně a transparentně odůvodnit.

7.8.2 Nespecifikace dokladu o oprávnění k podnikání (střední stupeň závažnosti)

Vyžaduje-li SSOK v rámci kvalifikačních kritérií předložení dokladu o oprávnění k podnikání (případně o odborné způsobilosti), měl by být tento požadavek konkrétní. Požadavek na předložení dokladu o oprávnění k podnikání bez dalšího je dle našeho názoru příliš obecný a může v průběhu výběrového řízení vyvolávat případné (zbytečné) spory o tom, které doklady bude SSOK akceptovat a které nikoliv. Ve výběrovém řízení se i tímto způsobem může otevírat prostor pro porušení zásady transparentnosti či zásady zákazu diskriminace.

Tento nedostatek jsme shledali u většiny zakázek malého rozsahu. Z předložených dokumentací nicméně zároveň vyplývá, že dodavatelé i přes nespecifikovaný požadavek předložili odpovídající doklad o oprávnění k podnikání a žádný dodavatel nebyl z tohoto důvodu vyloučen z výběrového řízení. Proto u auditovaného vzorku veřejných zakázek nepovažujeme toto zjištění za závažné a jedná se spíše o koncepční záležitost.

Doporučení nápravného opatření

Pro maximální transparentnost nastavených podmínek kvalifikace nicméně do budoucna doporučujeme konkretizovat požadované oprávnění k podnikání, případně požadovanou odbornou způsobilost.

7.8.3 Otevírání obálek s nabídkami s časovou prodlevou (vyšší stupeň závažnosti/rizika)

Z hlediska dodržení zásady transparentnosti a zamezení manipulace s nabídkami je v případě podávání listinných nabídek potřebné zahájit otevírání obálek s nabídkami bez zbytečného odkladu po uplynutí lhůty pro podání nabídek.

V případě dvou zakázek malého rozsahu bylo zjištěno, že obálky s nabídkami byly otevřeny bez bližšího zdůvodnění s časovou prodlevou. Jedná se o veřejnou zakázku „III/37728 Otínoves, propustek – Vlková“ s cenou plnění 518 497,- Kč bez DPH (kontrolní list č. 3), kdy k otevření obálek s nabídkami došlo až následující den, a „Zvýšení bezpečnosti na mototrase Hanušovice – Jeseník – Zlaté Hory“ s cenou plnění 1 487 743,40

Kč bez DPH (kontrolní list č. 19), kdy k otevření obálek s nabídkami došlo až 4 dny po skončení lhůty pro podání nabídek.

Především ve druhém zmíněném případě může poměrně velká časová prodleva mezi koncem lhůty pro podání nabídek a otevřením obálek s nabídkami rizikově otevírat prostor pro manipulaci s nabídkami, bez ohledu na to, zda byl nebo nebyl využit. Zároveň je třeba uvést, že v daném případě ze samotné dokumentace nevyplývá, že by došlo k manipulaci s nabídkami (tuto otázku by bylo třeba podrobit dalšímu šetření).

V případě veřejné zakázky „Nová betonová podlaha v dílnách na CM Šternberk“ nicméně považujeme za důležité upozornit na zjištění, že součástí dokumentace o veřejné zakázce jsou dvě obálky dodavatele KKstav concrete s.r.o., obě nadepsané názvem této veřejné zakázky, včetně označení dodavatele. Na jedné obálce bylo ze strany SSOK potvrzeno datum a čas přijetí nabídky, na druhé potvrzení o přijetí nabídky chybí.

Tato skutečnost vyvolává pochybnosti, zda nedošlo k manipulaci s podanými nabídkami, a tím k ovlivnění výsledků výběrového řízení. To navíc zvyšuje fakt, že se tak stalo u veřejné zakázky, kde je identifikován střet zájmů z toho důvodu, že předmětná zakázka byla přidělena dodavateli, v jehož vedení stojí zaměstnanec SSOK.

Doporučení nápravného opatření

Z preventivních důvodů doporučujeme upravit ve Směrnici o VZ výslovnou povinnost otevřít obálky s nabídkami **bezodkladně** po skončení lhůty pro podání nabídek. Většího efektu by dle našeho názoru bylo dosaženo tím, že i zakázky malého rozsahu budou zadávány **elektronicky**.

7.8.4 Neověření způsobilosti vybraného dodavatele nebo úplnosti jeho nabídky (vysoký stupeň závažnosti)

Ve třech případech bylo shledáno nedostatečné ověření úplnosti nabídky vybraného dodavatele, pokud jde o požadovanou kvalifikaci nebo další doklady, které měly být povinnou součástí nabídky, případně rezignace na prověření způsobilosti vybraného dodavatele, s nímž SSOK přesto uzavřela smlouvu na plnění předmětu veřejné zakázky.

Zjištění se týkalo následujících veřejných zakázek:

- „**III/37728 Otínoves, propustek – Vlčkov**“ s cenou plnění 518 497,- Kč bez DPH (kontrolní list č. 3): vybraný dodavatel EDMA s.r.o. předložil z požadovaných 3 referenčních zakázek dvě problematické. Jedna referenční zakázka byla prokazatelně starší 3 let, u druhé zakázky nebylo z nabídky zřejmé, ve kterém období byla realizována. Z veřejně dostupných zdrojů jsme ověřili, že požadavek na stáří druhé referenční zakázky byl pravděpodobně splněn, z předložené dokumentace nicméně není zřejmé, že by totéž ověření provedla SSOK (ať už u dodavatele formou žádosti o objasnění nabídky nebo vlastním šetřením). V každém případě minimálně jedna referenční zakázka nesplňuje požadavky stanovené výzvou, SSOK ji s dodavatelem nijak neobjasnila a uzavřela s tímto dodavatelem smlouvu, aniž by ověřila, zda je vybraný dodavatel k plnění způsobilý. Následné plnění přitom bylo problematické, když dodatkem ke smlouvě byl navýšen rozsah plnění o vícepráce a prodloužen byl také termín plnění.
- „**Nová betonová podlaha v dílnách na CM Šternberk**“ s cenou plnění 336 632,60 Kč bez DPH (kontrolní list č. 11): nabídka dodavatele K.K. Stav s.r.o. byla vybrána jako nejvhodnější, ačkoliv neobsahuje požadovaný návrh smlouvy o dílo, neuvádí požadovaný termín realizace a neobsahuje záruku jakosti. Ačkoliv by chybějící části nabídky byly odstranitelným nedostatkem, pak v situaci, kdy SSOK nevyzvala dodavatele k objasnění nabídky a doplnění chybějících dokladů, mohly mít zjištěné nedostatky vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Ve spojení s ostatními zjištěními u této zakázky (obesílání fiktivních dodavatelů, podání jediné nabídky, zadání zakázky zaměstnanci SSOK, tj. identifikovaný střet zájmů)

jde o další indicii vedoucí k závěru o nesouladném postupu SSOK a podezření na manipulaci s průběhem a výsledkem výběrového řízení.

- „Zvýšení bezpečnosti na mototrase Hanušovice – Jeseník – Zlaté Hory“ s cenou plnění 1 487 743,40 Kč bez DPH (kontrolní list č. 19) – nabídka dodavatele Značky Morava, a.s., Krnov neobsahovala povinné náležitosti nabídky (prohlášení, zda pro plnění využije subdodavatele). Tuto nejasnost SSOK u dodavatele neobjasnila a uzavřela s ním smlouvu na plnění veřejné zakázky.

Doporučení nápravného opatření

Doporučujeme důsledně **dodržovat Směrnici o VZ** a smlouvu na plnění předmětu veřejné zakázky uzavírat pouze v případě, je-li hodnověrně prokázáno, že vybraný dodavatel splňuje všechny zadávací podmínky a je pro realizaci veřejné zakázky plně způsobilý. Tohoto cíle může být dosaženo i **zavedením dalšího interního kontrolního prvku před uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem.**

7.9 PROVĚŘENÍ TRANSAKČÍ S DODAVATELI

V rámci auditu bylo prověřeno celkem 11 dodavatelů, s nimiž SSOK vstupuje na základě veřejných zakázek do smluvních vztahů. U každého z dodavatelů jsme si k podrobnějšímu prošetření vyžádali reprezentativní vzorek veřejných zakázek, a to dle počtu předběžných zjištění vyplývajících ze vstupní datové analýzy a jejich závažnosti, dle finančního objemu veřejných zakázek a dle období jejich zadání.

Na základě vybraného reprezentativního vzorku jsme následně ověřovali existenci identifikovaných plošných rizik a dalších (konkrétních) rizik. Konkrétní závěry vyplývající z analýzy transakcí s dodavateli jsou uvedeny v příslušných kontrolních listech a shrnuty v následující části Auditní zprávy.

7.9.1 Rozdělení předmětu veřejné zakázky/nesprávně stanovená předpokládaná hodnota (vysoký stupeň závažnosti)

Analýzou smluvních vztahů s dodavateli bylo zjištěno, že v některých případech došlo k nesprávnému stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, do jejíhož objemu nebyla započítána hodnota všech očekávaných souvisejících plnění. V důsledku toho byla veřejná zakázka sice **vysoutěžena, avšak v nesprávném (méně přísném) režimu**, tj. jako zakázka malého rozsahu/podlimitní zakázka, ačkoliv celková hodnota všech plnění navázaných na uzavřenou smlouvu výrazně překračuje limit stanovený pro mírnější způsob zadání zakázky.

Obdobným případem je rozdělení předmětu veřejné zakázky na několik (opakujících se) dílčích plnění, která jsou stejného/obdobného charakteru, resp. vykazují věcnou (funkční) souvislost a zároveň jsou zadávána v časové souvislosti. Při součtu hodnot těchto dílčích plnění však **výsledná hodnota překračuje finanční limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu**. Některá plnění obdobného charakteru jsou přitom dodavatelům opakovaně zadávána po dobu několika po sobě jdoucích let.

Vzhledem k tomu, že součet dílčích plnění (dodávky nebo služby obdobného charakteru) překračuje finanční limit 2 mil. Kč bez DPH/finanční limit pro podlimitní zakázku, měla být tato plnění zadána v přísnějším režimu, který odpovídá součtu všech těchto plnění za příslušné období, tj. v režimu ZVZ / ZZVZ.

Výše popisovaná pochybení jsme shledali u těchto dodavatelů:

- **Zbyněk Lazar s.r.o.** (kontrolní list č. D5) – od tohoto dodavatele SSOK pravidelně a opakovaně pořizuje plnění téhož/obdobného charakteru – dodávky náhradních dílů, přičemž jednotlivé poptávané dodávky většinou nepřesahují částku 50 000,- Kč, a jsou tedy tomuto dodavateli přidělovány přímým zadáním. V součtu nicméně tato přímo přidělená plnění překračují objem 2 mil. Kč bez DPH.

- **PEGAS OIL, s.r.o.** (kontrolní list č. D3) – od tohoto dodavatele SSOK pravidelně objednává dodávky pohonných hmot na základě kupní smlouvy z roku 2014, uzavřené na základě výběrového řízení na zakázku malého rozsahu (prověřeny byly zakázky v letech 2016, 2017, 2018, 2019 a 2020). V součtu nicméně tato dílčí plnění výrazně překračují objem 2 mil. Kč bez DPH. Celkově byla na základě objednávek navázaných na kupní smlouvu uhrazena společnosti PEGAS OIL, s.r.o. za roky 2016 – 2021 částka **23 340 636,67 Kč**. V každém roce trvání smlouvy překročilo realizované plnění limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu.
- **PAS Zábřeh na Moravě a. s.** (kontrolní list č. D10) – dodavateli jsou jednotlivými smlouvami pravidelně zadávány celkové opravy kabiny/vozidla T815, které však ve svém součtu překročily finanční limit pro podlimitní veřejné zakázky. Vzniká tedy pochybnost, zda toto plnění nemělo být při součtu všech očekávaných dílčích plnění zadáváno v nadlimitním režimu.

Na základě výše uvedeného tedy shledáváme pochybnosti o tom, zda předmět těchto veřejných zakázek nebyl účelově rozdělen pod finanční limit, od kterého by již SSOK vznikala povinnost tato plnění zadávat formou zadávacích řízení v zákonném (podlimitním nebo nadlimitním) režimu.

Doporučení nápravného opatření

Do budoucna proto doporučujeme **odpovědně plánovat a sčítat všechna plnění téhož charakteru, zejména existuje-li záměr jejich pravidelného odběru od jednoho dodavatele, a následně plnění vysoutěžit v režimu, odpovídajícímu součtu všech takových plnění.**

Zároveň doporučujeme v případech, kdy plnění na základě smluv uzavřených v režimu zakázky malého rozsahu na dobu neurčitou přesáhla objem zakázky malého rozsahu, tyto smlouvy vypovědět a plnění nově vysoutěžit v režimu odpovídajícím součtu všech uvažovaných plnění.

7.9.2 Podezření na zakázané dohody / Bid rigging

Po analýze reprezentativních vzorků veřejných zakázek zadávaných určitému dodavateli bylo možné vysledovat některé opakující se jevy zmíněné již v předchozích bodech Auditní zprávy (obesílání nerelevantních dodavatelů či téhož okruhu dodavatelů).

Zároveň bylo možné systémově porovnat obsah podaných nabídek, způsob jejich podávání i kalkulované nabídkové ceny. V níže uvedených případech jsme shledali **důvodné pochybnosti**, že byl bez zjevného vysvětlení obeslán stále stejný okruh dodavatelů, v důsledku čehož mezi dodavateli mohly probíhat **zakázané dohody**:

- **VIATOP MORAVA s. r.o.** (kontrolní list č. D7) – z vybraného vzorku veřejných zakázek lze vysledovat, že společně s tímto dodavatelem byly k podání nabídek opakovaně vyzývány společnosti VIALIT SOBĚSLAV a REPONT s.r.o. V případě veřejné zakázky „III/37340, 37315, 4486 Krakovec – kř. III/37340 – hr. okr. OL“ byly nabídky **podány v téměř totožný čas a cenově se lišily pouze o cca 0,5 %** (nabídka společnosti REPONT s.r.o. byla pouze o 9 000,- Kč vyšší než nabídka vybraného dodavatele VIATOP MORAVA s.r.o.).
- **PROKOP MOSTY s.r.o.** (kontrolní list č. D9) – v případě veřejných zakázek „Hlavní prohlídky mostů pro SSOK v roce 2015 – SÚ Šumperk“ a „Hlavní prohlídky mostů pro SSOK v roce 2019“ bylo kontrolou obsahu nabídek zjištěno následující:
 - Veřejná zakázka „Hlavní prohlídky mostů pro SSOK v roce 2019“ byla rozdělena na 3 části a nabídky podalo 5 dodavatelů. Každou se tří částí získala jiná společnost. Konkrétně se jednalo o společnosti *PROKOP MOSTY s.r.o.*; *Rušar mosty, s.r.o.*; *DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s.*

Je třeba poznamenat, že společnost *PROKOP MOSTY s.r.o.* má sídlo na adrese: Slavičkova 827/1a, Lesná, 638 00 Brno. Dle živnostenského listu, který byl součástí nabídky, má na stejné adrese provozovnu společnost Rušar mosty, s.r.o. K tomuto také níže přiložený obrázek z webových stránek společnosti.



The screenshot shows the website of Rušar mosty s.r.o. with the following sections:

- Kancelář:** Rušar mosty, s.r.o., Slavičkova 1a, 638 00 Brno-Lesná, email: info@rusar.cz, tel: 545 222 037
- Fakturační údaje:** Majdalenky 19, 638 00 Brno, IČ: 293 62 393, DIČ: CZ29362393, OR: spis. zn. C 75395
- Bankovní spojení:** Moneta Money Bank, a.s., Brno - Benešova 14/16, č.ú. [redacted]
- Kontakty na pracovníky...** and **Kde nás najdete?** with a map icon.

(Zdroj: <https://www.rusar.cz/?page=Kontakty>)

Skladba cen na jednotlivé části veřejné zakázky vyvolává **podezření o dohodách dodavatelů o cenách** – viz tabulka níže a její vysvětlivky.

	SÚ – Jih	SÚ – Olomouc	SÚ – Šumperk
1. místo	3 450, -	3 500, -	3 500, -
2. místo	3 550, -	3 550, -	3 550, -
3. místo	3 580, -	3 600, -	3 580, -
4. místo	3 600, -	3 650, -	3 650, -
5. místo	-	-	3 650, -

- Růžová barva – *Rušar mosty s.r.o.*
- Tyrkysová barva – *DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s.*
- Žlutá barva – *PROKOP MOSTY s.r.o.*
- Bez barvy – *Ing. Petr Bartoník*
- Šedá barva – *MSS – projekt s.r.o.*

Do tabulky jsou zaneseny jednotkové ceny dodavatelů za poskytnuté plnění. Z tabulky lze vysledovat, že společnosti *DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s.* a *PROKOP MOSTY s.r.o.* podaly dvakrát stejnou nabídku a v případě „vítězného regionu“ snížily svou nabídkovou cenu o 100 Kč, resp. o 80 Kč. U společnosti *Rušar mosty s.r.o.* lze vysledovat, že pokaždé svou nabídku snížil o 100 Kč.

- Stejný jev lze sledovat i u předchozí veřejné zakázky na tentýž předmět plnění z roku 2015 (podrobněji viz kontrolní list č. D9).
- Ve vztahu k ostatním letům nebyla dožádána dokumentace o veřejných zakázkách k podrobnějšímu prověření. Z informací v Registru smluv však lze vysledovat následující:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
SÚ – Jih	RU	DO	RU	MSS	RU	DO	RU
SÚ – Olomouc	MSS	DO	DO	RU	DO	JK	DO
SÚ – Šumperk	PM	PM	PM	PM	PM	MSS	PB

- RU - *Rušar mosty s.r.o.*
- MSS – *MSS – projekt s.r.o.*
- DO – *DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s.*
- PM – *PROKOP MOSTY s.r.o.*
- JK – *Ing. Jan Kůrka, Ph.D.*
- PB – *Ing. Petr Bartoník*

Z uvedené tabulky lze vysledovat, že společnost *Rušar mosty s.r.o.* ob jeden rok vítězila v SÚ Jih a v jednom roce zvítězila v SÚ Olomouc.

Společnost *PROKOP MOSTY s.r.o.* až do roku 2019 vítězila v SÚ Šumperk.

Společnost *DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s.* vítězila především v SÚ Olomouc, v posledních letech ob rok.

Společnost *MSS – projekt s.r.o.* zvítězila celkem třikrát, pokaždé v jiném SÚ.

Vzhledem k tabulce jednotkových nabídkových cen a společnému sídlu a provozovně lze mít důvodně za to, že zde došlo k zakázaným dohodám mezi dodavateli (bid rigging). Tyto dohody by nicméně bylo třeba podrobněji prošetřit z více hledisek, neboť ačkoliv se jedná o významné indicie, v konečném důsledku nemusí dohody o cenách prokázat.

Doporučení nápravného opatření

Doporučujeme zavést systémová opatření, která zamezí vytváření příznivého prostředí pro dohody mezi dodavateli (viz výše – důsledná kontrolovaná obměna vyzývaných dodavatelů). U důvodného podezření na bid rigging doporučujeme obrátit se s podnětem na Úřad. Vznikne-li důvodné podezření z návodného jednání ze strany SSOK, doporučujeme se obrátit na orgány činné v trestním řízení.

7.9.3 Zaměstnanci jako dodavatelé SSOK / externích objednatelů

Obecně platí, že zaměstnanci podnikající ve stejném oboru, ve kterém podniká jejich zaměstnavatel, musí mít výkon takové činnosti předem odsouhlasený ze strany zaměstnavatele. To vyplývá z § 304 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví: „Zaměstnanci mohou vedle svého zaměstnání vykonávaného v základním pracovněprávním vztahu vykonávat výdělečnou činnost, která je shodná s předmětem činnosti zaměstnavatele, u něhož jsou zaměstnáni, jen s jeho předchozím písemným souhlasem.“.

Svolení zaměstnavatele je tedy vyžadováno již před samotným započítáním výdělečné činnosti. Předmět činnosti je nutno vykládat spíše úžeji a není rozhodné, zda je podnikání zaměstnance konkurencí zaměstnavatele či nikoliv.¹⁰ Pro posouzení existence shodného předmětu činnosti jsou údaje zapsané v obchodním rejstříku.¹¹ Zároveň je třeba zdůraznit, že takový souhlas má **obligatorní písemnou formu** a nelze jej dovodit z domnělého konkludentního souhlasu.¹² Pokud tento souhlas není výslovně písemně udělen, dochází k porušení pracovněprávních povinností.

Předmětem podnikání SSOK je dle obchodního rejstříku:

¹⁰ ODROBINOVÁ V., *Zákoník práce*, 1. vyd., 2020, komentář k § 304

¹¹ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3980/2016 ze dne 12. 7. 2017 dostupný [zde](#)

¹² Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 62 Co 71/2021 ze dne 16. 7. 2021

Předmět činnosti:

výkon vlastnických práv k silnicím, silničním pozemkům a k ostatnímu majetku Olomouckého kraje v souladu s zřizovací listinou

správa a údržba silnic II. a III. třídy ve vlastnictví Olomouckého kraje, jejich součástí a příslušenství

investiční činnost na spravovaném majetku

muzeální činnost v oblasti silničního hospodářství

Doplňková činnost:

provádění staveb, jejich změn a odstraňování

výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona

Stejný předmět podnikání s SSOK byl dle vybraného auditního vzorku ověřován u tří zaměstnanců – [REDACTED]

Zaměstnanec SSOK – [REDACTED]

[REDACTED] zastává u SSOK pozici [REDACTED] a zároveň je podnikající fyzickou osobou. Předmětem činnosti podnikatele [REDACTED] je dle údajů z živnostenského rejstříku:

Živnostenské oprávnění č. 1:

Předmět podnikání:

Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona

Obory činnosti:

Velkoobchod a maloobchod
Nákup, prodej, správa a údržba nemovitostí
Poradenská a konzultační činnost, zpracování odborných studií a posudků

Druh živnosti:

Ohlašovací volná

Vznik oprávnění:

10.02.2016

Doba platnosti oprávnění:

na dobu neurčitou

Přerušení provozování živnosti
oznámené podnikatelem:

od 06.10.2021 do 31.12.2025

Živnostenské oprávnění č. 2:

Předmět podnikání:

Provádění staveb, jejich změn a odstraňování

Druh živnosti:

Ohlašovací vázaná

Vznik oprávnění:

10.02.2016

Doba platnosti oprávnění:

na dobu neurčitou

Přerušení provozování živnosti
oznámené podnikatelem:

od 06.10.2021 do 31.12.2025

Předmět činnosti – živnostenský rejstřík

Dle údajů z registru smluv uzavřel pan [REDACTED] tři smlouvy s Ředitelstvím silnic a dálnic ČR.

Ředitelství silnic a dálnic ČR	Vyhotovení znaleckých posudků pro majetkoprávní vypořádání D1 a D47	ano	19.11.2019	160 000 CZK bez DPH	[REDACTED]	Detail
Ředitelství silnic a dálnic ČR	Vyhotovení znaleckých posudků na D 47	ano	18.01.2018	180 000 CZK bez DPH	[REDACTED]	Detail
Ředitelství silnic a dálnic ČR	I/50 Slavkov, obchvat - vyhotovení znaleckých posudků Zřízení věcných břemen po realizaci stavby	ano	22.11.2016	56 000 CZK bez DPH	[REDACTED]	Detail

Výpis z registru smluv

Doporučení nápravného opatření

Z uvedeného důvodu bude třeba prověřit, zda zaměstnanec [REDACTED] získal předchozí písemný souhlas SSOK se svou podnikatelskou činností.

Zaměstnanec SSOK – [REDACTED]

Pan [REDACTED] je [REDACTED] KKstav concrete s.r.o. se sídlem Bořivojova 878/35, 130 00 Praha 3, IČO 242 24 286. Zároveň je od 3. května 1982 zaměstnancem SSOK, konkrétně SÚ Jih. Společnost KKstav concrete s.r.o. se zároveň účastnila výběrových řízení SSOK a některé veřejné zakázky získala (předmětem auditu byla konkrétně veřejná zakázka „Nová betonová podlaha v dílnách na

CM Šternberk“, při jejímž zadávání byla zjištěna závažná pochybení – viz zjištění v bodu 7.4 Auditní zprávy). V daném případě je předmětem podnikání společnosti KKstav concrete s.r.o.:

Předmět podnikání:

Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona

Provádění staveb, jejich změn a odstraňování

Zednictví

truhlářství, podlahářství

Doporučení nápravného opatření

Z uvedeného důvodu bude třeba prověřit, zda zaměstnanec [REDAKCE] získal předchozí písemný souhlas SSOK se svou podnikatelskou činností.

Zároveň máme na základě podrobné analýzy veřejné zakázky „Nová betonová podlaha v dílnách na CM Šternberk“ důvodně za to, že v rámci veřejné zakázky fakticky neexistovala soutěž (oslovení fiktivních dodavatelů, podání jediné nabídky), a výběrové řízení tedy bylo vyhlášeno pouze formálně. Přidělení zakázky bez faktického výběrového řízení společností, [REDAKCE] byl v té době zaměstnanec SSOK, dokládá podle našeho názoru **existenci střetu zájmů**.

Zaměstnanec SSOK – [REDAKCE]

Pan [REDAKCE] je v zaměstnaneckém poměru na SÚ Jih od 2. 9. 2013. Zároveň do 18. 12. 2015 vystupoval jako [REDAKCE] společnosti MAKOŠI, s.r.o.

Předmětem podnikání společnosti MAKOŠI, s.r.o. je provádění staveb, jejich změn a odstraňování.

Předmět podnikání:

provádění jednoduchých a drobných staveb, jejich změn a odstraňování

zapsáno 9. května 2005
vymazáno 18. prosince
2015

provádění staveb, jejich změn a odstraňování

zapsáno 18. prosince 2015

Doporučení nápravného opatření

Z uvedeného důvodu bude třeba prověřit, zda zaměstnanec [REDAKCE] získal předchozí písemný souhlas SSOK se svou podnikatelskou činností.

Společnost MAKOŠI, s.r.o., zároveň získala ze strany SSOK některé veřejné zakázky. Předmětem auditu byla konkrétně veřejná zakázka malého rozsahu „Přestavba jídelny se zázemím na kuchyňku a dispečink“ v hodnotě 97 762,- Kč bez DPH (kontrolní list č. 12), která byla vzhledem ke svému finančnímu objemu zadána přímo společností MAKOŠI, s.r.o. Ačkoliv je takový postup dle Směrnice o VZ obecně možný, přímé přidělení zakázky společnosti, jejímž [REDAKCE] byl v té době zaměstnanec SSOK, dokládá podle našeho názoru **existenci střetu zájmů**.

Doporučení nápravných opatření - shrnutí

Vykonává-li zaměstnanec podnikatelskou činnost bez předchozího písemného souhlasu, porušuje své pracovněprávní povinnosti, což může být důvodem k ukončení pracovního

poměru, resp. pro odvolání z funkce¹³. Obecně lze po zaměstnanci také vymáhat škodu, kterou zaměstnavateli výkonem neschválené podnikatelské činnosti způsobil.

Disponují-li zaměstnanci předchozím písemným souhlasem, lze uvažovat i o odvolání tohoto písemného souhlasu.

Existenci střetu zájmu je třeba předem **aktivně předcházet**. Doporučujeme proto zavést důsledná compliance pravidla (viz závěrečná doporučení), která by zamezovala tomu, aby za účelem realizace veřejných zakázek nebyli adresně vyzýváni dodavatelé – zaměstnanci SSOK, resp. aby těmto dodavatelům nebyly napřímo přidělovány veřejné zakázky SSOK, budou-li mít udělený písemný souhlas k výkonu podnikatelské činnosti.

8. ZÁVĚRY Z PROVĚŘENÍ STŘETU ZÁJMŮ

V souladu s odsouhlasenou metodikou projektu bylo provedeno šetření případného střetu zájmů na straně zaměstnanců SSOK.

Šetření bylo rozděleno do dvou fází:

1) Automatizovaná kontrola případného střetu zájmů

Kontrola případných vazeb statutárních či jiných angažmá zapisovaných do veřejných rejstříků u dodavatelů/obchodních partnerů SSOK na zadané stávající i bývalé zaměstnance SSOK pomocí webového automatu.

2) Hloubkové prověření případného střetu zájmů

Prověření osobních vazeb dodavatelů a jejich případný potenciál pro ovlivnění činnosti SSOK. Jednalo se o analytické činnosti zaměřené na odhalení zejména skrytých majitelů, identifikaci skutečných osob ovládajících daného dodavatele, analýzu možného zapojení zaměstnanců či osob blízkých zaměstnancům SSOK do relevantní činnosti u dodavatele či obchodního partnera atp. V rámci dostupných otevřených zdrojů bylo za využití specializovaných analytických nástrojů vytěžováno více zdrojů nad rámec veřejných rejstříků typu sbírka listin, veřejně dostupné webové zdroje a databáze, sociální sítě, katastr nemovitostí atd. Identifikované informace byly následně korelovány ve vztahu k základnímu zadání, tj. identifikaci příp. střetů zájmů.

8.1 AUTOMATIZOVANÁ KONTROLA

Celkový počet zaměstnanců SSOK při kontrole: 186

Z toho Ředitelství:	44
SÚ Jih:	54
SÚ Olomouc:	44
SÚ Šumperk:	44

Celkový počet dodavatelů SSOK při kontrole: 918

Výsledek (pozitivní nález):

Č.	Příjmení	Jméno	Datum narození	Pracoviště SSOK	Doba působení v SSOK	Identifikace dodavatele (funkce, doba)	IČ dodavatele	Zakázky u SSOK (datum, cena)
----	----------	-------	----------------	-----------------	----------------------	--	---------------	------------------------------

¹³ Odvoláním z funkce pracovní poměr nekončí, tj. odvolaný zaměstnanec se buď převede na jinou práci, nebo bude naplněn výpovědní důvod pro nadbytečnost.

1				SÚ Jih	03.05.1982- současnost	KKstav concrete s.r.o. () 29.02.2012- současnost)	24224286	Nová betonová podlaha na CM Šternberk (03.11.2016, 407.325 CZK)
2				SÚ Jih	02.09.2013- současnost	MAKOŠI, s.r.o. () 09.05.2005- současnost)	26968193	Stavební práce (03-12/2015, 216.056 CZK)
3				SÚ Šumperk	18.07.1990- současnost	Služby města Zlatých Hor, a.s. () 04.06.2012- současnost)	47677686	Různé (02/2015- 02/2020, 214.476 CZK)
4				SÚ Šumperk	01.01.2007- 31.12.2017	Podniky města Šumperka a.s. () 01.01.2021- současnost)	65138163	Zajištění služby BESIP ve 2017- 2018 (08/2017- 03/2018, 123.420 CZK)

U osob č. 1-3 (všechny jsou dodnes zaměstnanci SSOK) označených červeně byla identifikována přímá časová souvislost mezi jejich angažmá u konkrétního dodavatele SSOK a přidělenou zakázkou, u osoby č. 4 (již není zaměstnancem SSOK) označené oranžově tato souvislost identifikována nebyla.

Poznámka:

Kromě uvedených **4 případů** bylo nad rámec dohodnutých aktivit zjištěno, že i **35 dalších stávajících zaměstnanců** kromě svého zaměstnání u SSOK figurují v **zapisovaných angažmá** i u dalších **podnikatelských subjektů**, které v zájmovém období nebyly dodavateli SSOK. Konkrétně se jedná o tyto zaměstnance:

a) Ředitelství (9 zaměstnanců):

- (ŽOP IČ)
- (ŽOP IČ)
- (ŽOP IČ)
- (TAMPA s.r.o., IČ 63322889 –)
- (ŽOP IČ)
- (ŽOP IČ 66954274 + ARC grill food for rockers s.r.o.
"v likvidaci", IČ 61975524 –)
- (ŽOP IČ)
- (ŽOP IČ)
- (ŽOP)

b) SÚ Jih (12 zaměstnanců):

- (ŽOP IČ)

- b. [REDACTED] (ŽOP IČ 87068885)
- c. [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- d. [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- e. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] – ŽOP IČ [REDACTED] – [REDACTED]
- f. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- g. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- h. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED] + KADUL s.r.o., IČ 29223202 – [REDACTED])
- i. [REDACTED] [REDACTED] (ESPA TRANS s.r.o., IČ 03863808 – [REDACTED])
- j. [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- k. [REDACTED] (STRIPED s.r.o., IČ 25318411 – [REDACTED])
- l. [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])

c) **SÚ Olomouc** (6 zaměstnanců):

- a. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- b. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- c. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- d. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- e. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- f. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])

d) **SÚ Šumperk** (8 zaměstnanců):

- a. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- b. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- c. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- d. [REDACTED] [REDACTED] (RAFIT, s.r.o., IČ 29446538 – [REDACTED])
- e. [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- f. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED] + TUMVIA s.r.o., IČ 04973984 – [REDACTED])
- g. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])
- h. [REDACTED] [REDACTED] (ŽOP IČ [REDACTED])

8.2 HLOUBKOVÉ PROVĚŘENÍ PŘÍPADNÉHO STŘETU ZÁJMŮ

8.2.1 Dodavatelé a jejich vzájemná propojení

Společnosti začínající na [REDACTED] (riziko vzájemného propojení na SSOK)

Prvotní podezření z provedené datové analýzy vychází zejména z identifikované značné závislosti některých společností ve vlastnictví osoby [REDACTED] [REDACTED] na SSOK za současné realizace poměrně značných objemů plnění pro SSOK v celkovém řádu několika desítek milionů korun.

Zjištění – identifikovaná napojení na SSOK.

Rodinný dům, který [redacted] vlastní a kde má i zapsané trvalé bydliště na území ČR na adrese [redacted] se nachází cca [redacted] metrů od trvalého bydliště [redacted] na adrese [redacted] (nemovitost je od roku 1988 ve vlastnictví manželky [redacted]).

Dalším šetřením bylo dále zjištěno, že nejen [redacted] ale i jeho [redacted] jsou přáteli s [redacted] v rámci sociální sítě [redacted]. Zjištěno to bylo z jejich otevřených/neuzamčených účtů; účet [redacted] je uzamčen mimo okruh jeho přátel.

Dvě obchodní společnosti ve výlučném vlastnictví [redacted] přitom za posledních cca 5 let získaly z SSOK veřejné zakázky celkem za částku přes 50 milionů Kč.

Provedené šetření se dále zaměřilo na identifikaci dalšího případného relevantního propojení/vazby/střetu zájmů mezi [redacted] příp. jemu blízkých osob, a jeho společnostmi ve vztahu k SSOK, respektive k celkem 45 zaměstnancům SSOK s kompetencí při schvalování hospodářských operací dle poslední verze Směrnice č. SM 14-2008, a to vč. jejich blízkých rodinných příslušníků nesoucích shodné příjmení.

Mezi zájmovými subjekty pod vlivem [redacted] jednotlivě ve vztahu k SSOK, respektive k 45 zaměstnancům SSOK s kompetencí při schvalování hospodářských operací (vč. jejich případných blízkých rodinných příslušníků nesoucích shodné příjmení), nebyly tímto způsobem identifikovány žádné relevantní vazby a propojení.

8.2.2 Dodavatelé – rizikové vazby

1) Dodavatelé vozidel (riziko opakovaného oslovování shodných subjektů)

Podezření vycházející z provedené datové analýzy se týkalo těchto 5 subjektů:

- a) **CROY s.r.o.**, IČ 45147647, se sídlem Rakovník, Plzeňská 2599,
- b) **KOBIT, spol. s.r.o.**, IČ 44792247, se sídlem Praha 6, Rozvojová 269,
- c) **MTM Tech, s.r.o.**, IČ 60471417, se sídlem Praha 15, Janovská 375,
- d) **Unikont Group s.r.o.**, IČ 41193113, se sídlem Praha 10, Služeb 609/6,
- e) **Zbyněk Lazar s.r.o.**, IČ 26917891, se sídlem Brno, Tuřany 904/1.

Provedené šetření se zaměřilo na identifikaci případného relevantního propojení/vazby/střetu zájmů:

- 1) mezi těmito 5 subjekty navzájem;
- 2) mezi těmito 5 subjekty jednotlivě ve vztahu k SSOK, respektive k celkem 45 zaměstnancům SSOK s kompetencí při schvalování hospodářských operací dle poslední verze SM 14-2008, a to vč. jejich blízkých rodinných příslušníků nesoucích shodné příjmení.

Výsledky šetření

Ad 1)

Mezi 5 zájmovými subjekty navzájem byly identifikovány toliko opakované vzájemné, konkrétně dvou až čtyřnásobné, vazby ve vztahu k mnoha konkrétním zadavatelům veřejných zakázek (v režimu ZVZ/ZZVZ, zdroj Věstník veřejných zakázek), a to včetně SSOK. Toto zjištění se týká všech zájmových společností s výjimkou spol. **Zdeněk Lazar s.r.o.**, která se s ostatními společnostmi v této souvislosti vyskytuje pouze u 1 zadavatele,

konkrétně Správa a údržba silnic Slovácka, s.r.o. **Jiné relevantní vzájemné vazby a propojení identifikovány nebyly.**

Ad 2)

Mezi **5 zájmovými subjekty jednotlivě** ve vztahu k SSOK, respektive k 45 zaměstnancům SSOK s kompetencí při schvalování hospodářských operací (vč. jejich případných blízkých rodinných příslušníků nesoucích shodné příjmení), **nebyly identifikovány žádné relevantní vazby a propojení.**

2) Dodavatelé projekčních prací (riziko opakovaného oslovení shodných subjektů)

Podezření vycházející z provedené datové analýzy se týkalo těchto 5 subjektů:

- a) **DOPRAVOPROJEKT Ostrava a.s.**, IČ 42767377, se sídlem Ostrava, Masarykovo nám. 5/5,
- b) **MSS – projekt s.r.o.**, IČ 26849836, se sídlem Praha 4, Michelská 580/63,
- c) **PROKOP MOSTY s.r.o.**, IČ 27731405, se sídlem Brno, Slavičкова 827/1A,
- d) **Rušar mosty, s.r.o.**, IČ 29362393, se sídlem Brno, Majdalenky 853/19,
- e) **Stráský, Hustý a partneři s.r.o.**, IČ 18827527, se sídlem Brno, Bohunická 133/50.

Provedené šetření se zaměřilo na **identifikaci případného relevantního propojení/vazby/střetu zájmů:**

- 1) mezi těmito **5 subjekty navzájem**,
- 2) mezi těmito **5 subjekty jednotlivě** ve vztahu k **SSOK**, respektive k celkem **45 zaměstnancům SSOK s kompetencí při schvalování hospodářských operací** dle poslední verze SM 14-2008, a to vč. jejich blízkých rodinných příslušníků nesoucích shodné příjmení.

Výsledky šetření

Ad 1) Mezi **5 zájmovými subjekty navzájem** byly identifikovány toliko **opakované vzájemné**, konkrétně **dvou až čtyřnásobné**, vazby ve vztahu k mnoha konkrétním **zadavatelům veřejných zakázek** (v režimu zákona, zdroj věstník veřejných zakázek), a to včetně společností s nimi **přímo majetkově propojených** (mateřské či dceřiné společnosti). **Jiné relevantní vzájemné vazby a propojení identifikovány nebyly.**

Ad 2) Mezi **5 zájmovými subjekty jednotlivě** ve vztahu k **SSOK**, respektive k 45 zaměstnancům SSOK s kompetencí při schvalování hospodářských operací (vč. jejich případných blízkých rodinných příslušníků nesoucích shodné příjmení), **nebyly identifikovány žádné relevantní vazby a propojení.**

8.2.3 Doporučení k řízení oblasti střetu zájmů ve vztahu k zaměstnancům a dodavatelům SSOK

Kromě hlavních zjištění nad rámec dohodnutých aktivit obsažených v reportu byla jako určitý „vedlejší produkt“ **identifikována i některá další související rizika** ve vztahu k **zaměstnancům a dodavatelům SSOK.**

Tento zjištěný stávající stav je dle našeho názoru s největší pravděpodobností způsoben dlouhodobým systémovým „**neřešením**“ oblasti **řízení rizik spojených se zaměstnanci a dodavateli** v SSOK, která, lapidárně řečeno, o nich **aktivně nezjišťuje, příp. od nich nevyžaduje, relevantní informace** v mezích zákona.

SSOK tedy těmito zásadními informacemi ani nedisponuje, nemůže je průběžně kontrolovat, řídit, přijímat adekvátní opatření atp., čímž se vystavuje riziku vzniku

problémů s tím souvisejících vč. případné **trestní odpovědnosti právnických osob** dle zákona č. 418/2011 Sb., v aktuálním znění.

Konkrétně se jednalo zejména o tato zjištění:

- 1) **U některých zaměstnanců** byly identifikovány konkrétní případy, kdy kromě svého zaměstnání u SSOK figuruji
 - a) **v zapisovaných angažmá u dodavatelů SSOK** v přímé časové souvislosti/časovém překryvu mezi tímto angažmá a přidělenou zakázkou,
 - b) **v zapisovaných angažmá i u dalších podnikatelských subjektů**, obojí viz výsledky Automatizované kontroly shora.

Tento **problematický stav v SSOK** je s **největší pravděpodobností způsoben** zejména tím, že

- chybí psaná pravidla a není tak formálně ani fakticky řízena **oblast střetu zájmů a konkurenční výdělečné činnosti** (proaktivní hlášení situací s rizikem střetu zájmů i mimo režim ZZVZ a nahlašování jakékoliv konkurenční výdělečné činnosti, která je shodná s předmětem činnosti SSOK dle § 304 zákoníku práce, posuzování a schvalování žádostí, průběžná kontrola atp.),
 - chybí jakýkoliv nastavený **proces prověřování zaměstnanců** jak před přijetím do pracovního poměru u SSOK, tak i následně průběžně v rámci **výkonu samotného pracovního poměru** (proces zaměřený na zjišťování a ověřování informací s cílem posoudit důvěryhodnost a identifikovat faktory, které mohou zvyšovat motivaci ke korupčnímu nebo jinému protiprávnímu nebo neetickému jednání; konkrétní kontroly vždy odpovídají úrovni stanovené expozice vůči korupčnímu či jinému protiprávnímu jednání).
- 2) **U některých dodavatelů**, vč. těch označených jako tzv. „závislí“ **dodavatelé na SSOK**, bylo identifikováno hned **několik dalších rizikových faktorů** typu „jednoosobové“ společnosti s r.o., které jsou **netransparentní**, kdy do sbírky listin **v rozporu se zákonem programově nezakládají obligatorní účetní dokumenty** (a tedy nelze stanovit relevantní ekonomické ukazatele) a rovněž nedisponují ani **dalšími běžnými podnikatelskými atributy** (webové stránky, zaměstnanci atp.).

Tento **problematický stav** je s **největší pravděpodobností způsoben** zejména tím, že **v SSOK** aktuálně chybí jakýkoliv nastavený **proces prověřování dodavatelů či jiných třetích stran** jak **před vstupem do obchodní interakce** s nimi, tak i následně průběžně v rámci **další spolupráce** (proces zaměřený na zjišťování informací o těchto subjektech, s cílem identifikovat potenciální rizika budoucí či již probíhající spolupráce, včetně rizika potenciálního střetu zájmů, odsouzení právnické osoby, podezření na korupční praktiky nebo jinou trestnou činnost, zakázané/neetické obchodní praktiky, napojení na politicky angažované osoby, spojení s negativní mediální kauzou atp.; prověřování je vždy prováděno v rozdílném rozsahu, který reflektuje odlišnou rizikovost jednotlivých skupin dodavatelů nebo transakcí, v nichž jsou angažováni).

Doporučení nápravného opatření

Doporučujeme na základě uvedených skutečností efektivně implementovat minimálně výše popsané procesy do vnitřních procesů SSOK.

Jako nejvhodnější se v tomto ohledu aktuálně jeví postupovat dle příslušných konkrétních ustanovení/doporučení/požadavků **ISO norem 19600 (příp. 37301) – Compliance management systems**, a zejména **37001 – Anti-Bribery management systems**, které komplexně pokrývají všechny shora popsané oblasti, a na které konkrétně v souvislosti s efektivními možnostmi vyvinění právnických osob z **trestní odpovědnosti** přímo odkazuje aktuální znění **Metodiky Nejvyššího státního zastupitelství** ve vztahu k aplikaci § 8 odst. 5 zákona č. 418/2011 Sb.

9. SHRNUTÍ VÝSLEDKŮ PROVEDENÉHO FORENZNÍHO AUDITU, ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Na základě analýzy poskytnutých podkladů, v rozsahu, který jsme měli k dispozici, shrnujeme závěry provedeného auditu následujícím způsobem:

Provedený audit prokázal, že systém přidělování veřejných zakázek a uzavírání smluvních vztahů s dodavateli je po formální stránce funkční, když poskytnuté doklady a dokumentace o veřejných zakázkách byly formálně vesměs v souladu s nastavenými interními pravidly.

Po podrobnější analýze a zkoumání jednotlivých vazeb však systém přidělování veřejných zakázek a uzavírání smluv v SSOK vykazuje nedostatky. V několika případech byly identifikovány opakující se závažné nedostatky v postupu při zadávání zakázek, které vypovídají o systematickém selhávání při zadávání veřejných zakázek anebo představují koncepční problém.

Zadávání veřejných zakázek provází netransparentnost zadávacího procesu, kdy v některých případech vznikají důvodná podezření o nelegitimním ovlivňování tohoto procesu, s cílem omezit či zvýhodnit některé dodavatele v soutěži. V některých případech byly prokázány nestandardní vztahy mezi zástupci SSOK a dodavateli veřejných zakázek, což nežádoucím způsobem ovlivnilo průběh a výsledek výběrového řízení. U veřejných zakázek přidělených zaměstnancům SSOK lze identifikovat přímý střet zájmů.

Závěry všech forem analýz ukázaly na zjevný koncepční nedostatek u veřejných zakázek malého rozsahu, kdy dochází k opakovanému oslovení téhož okruhu dodavatelů, nebo k oslovení nerelevantních (či zdánlivě relevantních) dodavatelů, což vede k vytváření fiktivního konkurenčního prostředí příznivého pro možné dohody mezi dodavateli, a má tak nežádoucí dopad na průběh výběrových řízení.

Častým jevem je také uzavírání dodatků ke smlouvám na veřejné zakázky, především z důvodu víceprací či prodloužení termínů plnění nebo změny platebních podmínek ve prospěch vybraného dodavatele. Vícepráce v průběhu realizace veřejné zakázky mohou svou výší popírat výsledky výběrového/zadávacího řízení.

Z pohledu efektivní soutěže a hospodárnosti vynakládání veřejných prostředků jsou nepřijatelné smlouvy uzavřené v režimu zakázky malého rozsahu na dobu neurčitou, na jejichž základě jsou opakovaně zadávány zakázky vybraným dodavatelům. Finanční objem plnění již přitom několikanásobně překročil limit veřejné zakázky malého rozsahu. Obdobný nežádoucí efekt přináší rozdělení předmětu veřejné zakázky, kdy jsou jednomu dodavateli opakovaně zadávána plnění téhož druhu, které však ve svém součtu překročí limit zakázky malého rozsahu nebo podlimitní zakázky.

Zjištěné nedostatky vedou k porušování pravidel při rozhodování o nakládání s veřejným majetkem, k porušení povinnosti postupovat s péčí řádného hospodáře, tj. v konečném důsledku k ne hospodárným a k neúčelným výdajům finančních prostředků z rozpočtu SSOK.

Audit identifikoval oblasti, na které je třeba zaměřit další pozornost, a umožňuje využití těchto poznatků při tvorbě legislativních, koncepčních a organizačních opatření.

S ohledem na výše uvedené závěry doporučujeme pro budoucí praxi při zadávání veřejných zakázek ze strany SSOK provést následující preventivní či nápravná opatření:

1. Ve Směrnici o VZ stanovit pravidla pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu elektronicky, což povede ke zvýšení transparentnosti, snížení vzniku korupčního prostředí a snazší přezkoumatelnosti úkonů SSOK (elektronický záznam jednotlivých úkonů, včetně záznamu času a identifikace osoby provádějící úkon, eliminace manipulace s nabídkami apod.).

2. Upravit výslovná pravidla a posílit kontrolní mechanismy, aby nedocházelo k oslovování téhož okruhu dodavatelů, případně nerelevantních či fiktivních dodavatelů, tj. ve Směrnici o VZ výslovně zakotvit zákaz oslovovat opakovaně obdobný okruh dodavatelů, případně upravit objektivní kritéria výběru, na základě kterých budou dodavatelé oslovováni k podání nabídek (např. předmět podnikání, předchozí zkušenosti s realizací apod.). Zároveň doporučujeme v dokumentacích o veřejných zakázkách vést přesnou evidenci oslovených dodavatelů a doplnit do vnitřního kontrolního systému další nezávislý prvek, který bude kontrastovat seznam firem k oslovení, které schválil buď technický náměstek nebo ředitel organizace. V souladu s metodikou MMR pro zakázky malého rozsahu doporučujeme podložit výběr firem k oslovení průzkumem trhu alespoň u zakázek od určité výše finančního objemu.¹⁴
3. Ve Směrnici o VZ zakotvit pravidlo, že k účastem ve výběrových řízeních nebudou adresně oslovováni (příp. veřejná zakázka v objemu do 200 tis. Kč bez DPH nebude přímo přidělena) dodavatelé – zaměstnanci SSOK.
4. Nastavit jasná pravidla evidence účetních dokladů a smluv, včetně systémové kontroly (formáty zápisů identifikátorů faktury a navázané smlouvy, identifikace dodavatele, provazby na dodatky ke smlouvám a na dílčí smlouvy u rámcových smluv, provazby na profil zadavatele, Věstník veřejných zakázek a interní identifikátory).
5. Stanovovat předpokládanou hodnotu veřejné zakázky pečlivě a zodpovědně, v souladu s pravidly stanovenými v § 16 ZZVZ, tj. zahrnout do předpokládané hodnoty také všechna v budoucnu uvažovaná plnění. Blíží-li se předpokládaná hodnota hranici podlimitní (nebo nadlimitní) veřejné zakázky, resp. je-li předpoklad, že nabídkové ceny tuto hranici překročí, doporučujeme takové plnění zadat v přísnějším režimu dle ZZVZ;
6. V případech, kdy plnění na základě smluv uzavřených v režimu zakázky malého rozsahu na dobu neurčitou přesáhla objem veřejné zakázky malého rozsahu, tyto smlouvy vypovědět a plnění nově vysoutěžit v režimu odpovídajícím součtu všech uvažovaných plnění.
7. V případě požadavku na předložení dokladu o oprávnění k podnikání nebo dokladu o odborné způsobilosti, v zájmu zachování zásady transparentnosti a rovněž i s ohledem na určitost a jednoznačnost zadávacích podmínek specifikovat, jaké konkrétní oprávnění k podnikání nebo jakou konkrétní odbornou způsobilost má dodavatel dokladem prokázat.
8. Ve Směrnici o VZ detailně revidovat a upravit pravidla pro změny závazku z uzavřených smluv, analogická k § 222 ZZVZ, včetně úpravy ostatních změn závazků ze smlouvy (tj. nejen pro případ víceprací). Ve vztahu k vícepracím doporučujeme např. stanovit hranici do 10 – 15 %, kdy změny nebude třeba odůvodňovat, změny kumulativně přesahující tuto hranici bude třeba objektivně odůvodnit, písemně podložit a schválit. Zároveň doporučujeme stanovit zákaz změny platebních podmínek ve prospěch dodavatele, nebude-li se jednat o objektivně odůvodněný případ.
9. V zájmu zachování zásady transparentnosti obecně nedoporučujeme rušit výběrová řízení bez uvedení důvodu. Tomu doporučujeme přizpůsobit i znění výhrady možnosti zrušení výběrového řízení ve výzvě k podání nabídek,

¹⁴ <https://portal-vz.cz/metodiky-stanoviska/metodiky-k-zakonu-c-134-2016-sb-o-zadavani-verejnych-zakazek/metodiky-specialni-k-zadavacim-rozenim/metodiky-obecne/>

tj. ponechat pouze možnost kdykoliv zrušit výběrové řízení (s patřičným odůvodněním);

10. Na smlouvy/dodatky, které byly uzavřeny na základě veřejné zakázky, se neuplatní výjimka pro neuveřejnění ceny pro její obchodní tajemství, proto je nutné ceny ve smlouvách a v metadatech smluv důsledně uvádět, nikoli je anonymizovat.
11. U dodatku, který je v Registru smluv sice uveřejněn, ale v důsledku neuveřejnění ve lhůtě do 3 měsíců ode dne jeho uzavření je dle § 7 odst. 1 ZRS zrušen (resp. je absolutně neplatný), doporučujeme dle Metodiky Ministerstva vnitra ČR¹⁵ následující postup. Smluvní strany uzavřou smlouvu o vypořádání závazků. Touto smlouvou si smluvní strany potvrdí, že nebudou vůči sobě navzájem opětovně uplatňovat nároky z plnění, které proběhlo v souladu se smlouvou, resp. dodatkem, který je dle § 7 odst. 1 ZRS zrušen. Zároveň si smluvní strany ve smlouvě o vypořádání závazků potvrdí, že práva a povinnosti, které by měly přetrvávat z pozdě uveřejněného dodatku ke smlouvě, uzavřením této smlouvy o vypořádání závazků nabývají platnosti a účinnosti. Neplatný dodatek bude současně přílohou smlouvy o vypořádání závazků, tímto zároveň dojde i k vypořádání bezdůvodného obohacení. Uzavřená smlouva o vypořádání závazků bude rovněž smluvními stranami uveřejněna v Registru smluv, a to v zákonných lhůtách dle ZRS.¹⁶
12. Zavést systémová opatření, která zamezí vytváření příznivého prostředí pro dohody mezi dodavateli (důsledná kontrolovaná obměna vyzývaných dodavatelů, zavedení compliance systému). U důvodného podezření na bid rigging se obrátit s podnětem na Úřad. V případě důvodného podezření z návodného jednání ze strany SSOK doporučujeme se obrátit na orgány činné v trestním řízení.
13. U prověřovaných zaměstnanců SSOK ověřit, zda disponují předchozím písemným souhlasem zaměstnavatele (SSOK) s podnikáním ve stejném oboru. Výkon podnikatelské činnosti bez předchozího písemného souhlasu může být důvodem k ukončení pracovního poměru, resp. pro odvolání z funkce¹⁷. Disponují-li zaměstnanci předchozím písemným souhlasem, lze uvažovat i o odvolání tohoto písemného souhlasu.
14. Aktivně předcházet existenci střetu zájmů, tj. nastavit odpovídající systém řízení rizik spojených se zaměstnanci a dodavateli v SSOK, tj. aktivně (v mezích zákona) zjišťovat od zaměstnanců a dodavatelů relevantní informace důležité pro ověření střetu zájmů a aktivně přijímat opatření vedoucí k vyloučení případného střetu zájmů (proaktivní hlášení situací s rizikem střetu zájmů i mimo režim ZZVZ a nahlašování jakékoliv konkurenční výdělečné činnosti, která je shodná s předmětem činnosti SSOK dle § 304 zákoníku práce, posuzování a schvalování žádostí, průběžná kontrola atp.).
15. Postupovat dle příslušných konkrétních ustanovení/doporučení/požadavků ISO norem 19600 (příp. 37301) – Compliance management systems, a zejména 37001 – Anti-Bribery management systems, včetně zavedení pravidel pro whistleblowing, které komplexně pokrývají všechny shora popsané oblasti a na

¹⁵ Ministerstvo vnitra: *Metodický návod aplikace zákona o registru smluv* [online]. Verze 1.8 ze dne 21. 2. 2018. [cit. 4. 10. 2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/registr-smluv.aspx?q=Y2hudW09OQ%3d%3d>

¹⁶ Tamtéž, s 57 - 58. O vzorovou smlouvu o vypořádání závazků můžete požádat na registrsmluv@mvcr.cz. Budete-li si to přát, rádi Vám samozřejmě takovou smlouvu připravíme.

¹⁷ Odvoláním z funkce pracovní poměr nekončí, tj. odvolaný zaměstnanec se buď převede na jinou práci, nebo bude naplněn výpovědní důvod pro nadbytečnost.

které v souvislosti s efektivními možnostmi vyvinění právnických osob z trestní odpovědnosti přímo odkazuje aktuální znění Metodiky Nejvyššího státního zastupitelství.

10. DALŠÍ DŮLEŽITÉ SKUTEČNOSTI, PŘEDPOKLADY A VÝHRADY

Věříme, že Vám tato souhrnná Zpráva o forenzním auditu poskytne veškeré potřebné informace pro splnění svého účelu. Závěry a doporučení uvedené výše byly učiněny na základě poskytnutých dokumentů a informací (bod 3) a za předpokladu pravdivosti, správnosti, přesnosti a úplnosti těchto dokumentů a informací. V případě, že by tento předpoklad nebyl naplněn, nelze zaručit správnost výše uvedených závěrů a doporučení.

Předmětem tohoto výstupu nejsou obchodní, technické, finanční či daňové aspekty řešených otázek. Posouzení však nezbytně obsahuje informace takového charakteru týkající se výše uvedených záležitostí, které přebírá z přezkoumávané dokumentace či jiných zdrojů. Není-li výslovně uvedeno jinak, není v této zprávě řešena otázka časové působnosti jednotlivých povinností, rizik a nároků. Vycházíme z předpokladu, že se řeší situace, která se řídí v současné době platnými a účinnými právními předpisy.

Tento výstup z provedeného forenzního auditu byl vypracován podle práva České republiky a nebere v úvahu právo jiných států. Pokud by se jakákoliv otázka v rámci předmětu auditu vztahovala k právu jiného státu než České republiky, je třeba k jejímu řešení přizvat právního poradce, který je oprávněn poskytovat právní služby podle příslušného právního řádu.

Toto posouzení bylo vypracováno výhradně pro Olomoucký kraj a Správu silnic Olomouckého kraje a nesmí být bez výslovného písemného souhlasu společníka advokátní kanceláře HAVEL & PARTNERS zpřístupněno jakékoli třetí osobě. Udělením souhlasu k poskytnutí tohoto posouzení třetí osobě nepřijímá advokátní kancelář HAVEL & PARTNERS žádnou odpovědnost ani závazek vůči takové třetí osobě.

Budete-li mít k výše uvedeným závěrům či navrhovaným doporučením jakékoliv dotazy či připomínky, můžete se na nás samozřejmě kdykoliv s důvěrou obrátit.

V úctě,

HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář

Jiri Skuhrovec
2021.11.29
21:43:
04+01'00'