



KARLOVARSKÝ KRAJ

ING. PETR KULHÁNEK

HEJTMAN

Ministerstvo financí
Odbor -17 - Kontrola
Letenská 15
118 10 Praha 1

Karlovy Vary 13. května 2022
Č.j.: KK/102/HK/22

K č. j. MF-19477/2021/1702-24

Přezkoumávaný územní celek: **Karlovarský kraj**

IČO: 70891168

se sídlem: Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary

zastoupený: Ing. Petrem Kulhánkem, hejtmánem

Přezkoumávající orgán:

Ministerstvo financí, odbor 17 - Kontrola

Stanovisko k návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření Karlovarského kraje za rok 2021 č. j. MF-19477/2021/1702-24 ze dne 4. 5. 2022

I.

Úvodní shrnutí

1.1 Dne 4. 5. 2022 obdržel Karlovarský kraj (dále jen „kraj“) Návrh zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021 č. j. MF-19477/2021/1702-24 ze dne 4. 5. 2022 (dále jen „návrh zprávy“), jehož přílohou č. 1 bylo Vyhodnocení vyjádření kraje č. j. KK/80/HK/22 ze dne 22. 4. 2022 ke kontrolnímu zjištění uvedenému v Zápisu z 2. dílčího přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021. Kraj byl v návrhu zprávy poučen o právu doručit kontrolorovi pověřenému řízením přezkoumání stanovisko k návrhu zprávy, a to do 15 dnů ode dne doručení návrhu zprávy.

1.2 Vzhledem ke skutečnosti, že kraj nesouhlasí s obsahem návrhu zprávy, resp. s kontrolním zjištěním uvedeným v návrhu zprávy, rozhodl se využít svého výše popsaného práva a ke kontrolnímu zjištění obsaženému v návrhu zprávy podává ve stanovené lhůtě níže specifikované námitky. Současně kraj

požaduje, aby stanovisko k návrhu zprávy bylo přiloženo ke zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření.

II.

Námítky ke kontrolnímu zjištění v návrhu zprávy

2.1 Návrh zprávy, který kraj obdržel, identifikuje v části označené jako „Chyby a nedostatky zjištěné při přezkoumání za rok 2021“ jeden nedostatek ve smyslu § 10 odst. 3 písm. c) bod 4 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, v platném znění (dále jen „zákon č. 420/2004 Sb.“). Dle citovaného ustanovení přezkoumávající orgán, resp. kontrolní skupina v návrhu zprávy uvedla, že byly zjištěny nedostatky, spočívající v porušení povinností nebo překročení působnosti územního celku stanovených zvláštními právními předpisy. Výsledkem předmětu přezkoumávání dle § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 420/2004 Sb., tj. oblasti zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu, je dle závěrů kontrolní skupiny zjištěný nedostatek dle § 10 odst. 3 písm. c) bod 4 zákona č. 420/2004 Sb.

2.2 V dané souvislosti, tj. při popisu zjištěného nedostatku kontrolní skupina konstatovala, že se kraj svým postupem při opakovaném uzavírání smluv prostřednictvím přímého zadání k poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících s dodavatelem Autobusy Karlovy Vary, a.s., **mohl dopustit porušení ustanovení § 18 v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a)** zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, v platném znění (dále jen „ZVS“). Současně kontrolní skupina uvedla, že v důsledku nesprávného postupu při výběru dodavatele k zajištění dopravní obslužnosti se kraj **mohl dopustit přestupku dle ustanovení § 33 odst. 1 písm. f) ZVS.**

2.3 Jak patrně, z popisu kontrolního zjištění, domnívá se kontrolní skupina, že se kraj mohl dopustit porušení výše citovaných ustanovení ZVS. Kraj k tomuto v první řadě zdůrazňuje, že je z formulace kontrolního zjištění zřejmé, **že se jedná toliko o domněnku kontrolní skupiny,** neboť tato uvádí v návrhu zprávy, že se kraj mohl dopustit porušení § 18 v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) ZVS, resp. že se mohl dopustit přestupku dle § 33 odst. 1 písm. f) ZVS, **nikoli konstatované porušení ZVS opírající se o relevantní závěry vyplývající např. z ukončeného správního řízení.** K tomuto kraj odkazuje na platnou právní úpravu, když z ustanovení § 10 zákona č. 420/2004 Sb., vyplývá, že zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření kromě náležitostí stanovených kontrolním řádem pro protokol o kontrole musí mimo jiné obsahovat popis zjištěných chyb a nedostatků včetně uvedení povinností, stanovených zvláštními právními předpisy, nebo jiných hledisek přezkoumání, které nebyly dodrženy. Závěr zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření ve smyslu odstavce 2 písm. d) musí obsahovat vyjádření, zda při přezkoumání podle § 2 a 3 a) nebyly zjištěny chyby a nedostatky, nebo b) byly zjištěny chyby a nedostatky, které nemají závažnost nedostatků uvedených pod písmenem c), anebo c) byly zjištěny nedostatky a v čem tyto nedostatky spočívají. Současně ze zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění, (dále jen „kontrolní řád“), na něhož zákon č. 420/2004 Sb., odkazuje, vyplývá, že protokol o kontrole a přiměřeně tedy i zpráva, resp. návrh zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obsahuje kontrolní zjištění obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, ze kterých tato kontrolní zjištění vycházejí. Z citované právní úpravy je tedy zřejmé, že má kontrolní zjištění obsahovat nejprve popis faktického stavu věci, dále specifikaci ustanovení zákona, které tímto jednáním bylo porušeno a specifikaci dokladů, z nichž toto tvrzení vychází.

2.4 Kraj si je v dané souvislosti vědom skutečnosti, že je samozřejmě rozdíl mezi plněním požadavku zákona č. 420/2004 Sb., resp. kontrolního řádu na označení ustanovení právních předpisů, které byly jednáním přezkoumávaného subjektu porušeny a konstatací (tvrzením), že se kontrolovaná osoba dopustila přestupku, apod. Vzhledem k presumpci nevinu kontrolované osoby, **kdy teprve po pravomocném správním rozhodnutí lze na osobu hledět jako na tu, které bylo prokázáno porušení práva**, jakož i s ohledem na to, že i při porušení právních povinností ještě nemusí být spáchán přestupek, a to např. z důvodu absence jeho materiálního znaku, zániku odpovědnosti, uplynutí promlčecí doby, atd. **jsou tak dle názoru kraje závěry kontrolní skupiny ve smyslu výsledku přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021 se zjištěným nedostatkem** dle § 10 odst. 3 písm. c) bod 4 zákona č. 420/2004 Sb. **předčasné**, neboť jak tato sama uvedla, bude svá zjištění vyplývající z přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021 teprve předávat ve smyslu § 25 odst. 4 kontrolního řádu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), jako podnět k posouzení případného zahájení správního řízení. Kontrolní skupina tak tedy ve fázi, kdy má teprve podezření na porušení ZVS, již dovodila závěr, že ze strany kraje došlo k pochybení ve smyslu § 10 odst. 3 písm. c) bod 4 zákona č. 420/2004 Sb. Takový závěr však dle názoru kraje nemůže obstát, jelikož **kontrolní skupina měla minimálně do ukončení šetření ze strany ÚOHS hledět na kraj, jakoby se žádného porušení právních předpisů nedopustil a v tomto smyslu tak činit své závěry ohledně přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021**. K tomuto si kraj dovoluje připomenout, že popis kontrolních zjištění má být co nejpřesnější, neboť právě proti kontrolním zjištěním může kontrolovaná osoba podat námitky jako jakýsi „opravný prostředek“ proti výsledku kontroly s tím, že skutečnosti obsažené v protokolu o kontrole, resp. zde zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření bývají (v případě zjištění porušení právních povinností) důvodem pro zahájení navazujících správních řízení o sankcích, opatřeních k nápravě a dalších správních opatřeních (jako např. omezení, zákazy činnosti apod.). **K výše popsanému lze tedy uzavřít, že kontrolní skupina sice mohla v rámci přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021 dovodit domněnku porušení ZVS, nicméně nemohla dle mínění kraje ještě relevantně dovodit nedostatek ve smyslu § 10 odst. 3 písm. c) bod 4 zákona č. 420/2004 Sb. Závěry kontrolní skupiny o výsledku přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021 jsou tak v rozporu s platnou právní úpravou.**

2.5 Kraj dále zdůrazňuje, že závěry ohledně přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021 **učiněné kontrolní skupinou považuje za předčasné i s ohledem na to, že je jí, vzhledem k jeho citaci, znám rozsudek Krajského soudu v Brně, č. j. 31 Af 80/2020-83 ze dne 16. 2. 2022**, jímž bylo zrušeno rozhodnutí předsedy ÚOHS č. j. ÚOHS-32860/2020/322/DJA ze dne 9. 11. 2020, kterým předseda ÚOHS potvrdil prvostupňové rozhodnutí ÚOSH č. j. ÚOSH-26220/2020/522/JMr/JKr ze dne 24. 8. 2020, v němž ÚOHS uložil Libereckému kraji pokutu ve výši 7 mil Kč a povinnost náhrady nákladu řízení za spáchání přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) ZVS, kterého se měl dopustit tím, že nedodržel postup stanovený v § 18 písm. b) ZVS v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) ZVS, když dne 9. 12. 2019 uzavřel s dopravcem – ČSAD Česká Lípa a.s., IČO 25497987, se sídlem Rotavská 2656/2b, Stodůlky, 155 00 Praha 5 – „Smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové dopravě na dočasné zabezpečení stanoveného rozsahu dopravní obslužnosti Libereckého kraje pro oblast Západ č. OLP/5467/2019“ s počátkem plnění od 15. 12. 2019 přímým zadáním s odkazem na vznik mimořádné situace spočívající v bezprostřední hrozbě přerušování veřejných služeb, aniž by však byly splněny podmínky pro postup podle citovaných ustanovení ZVS, neboť k mimořádné situaci bezprostřední hrozby přerušování poskytovaných služeb v daném případě dle ÚOHS nedošlo, jelikož obviněný měl poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících zajištěno „Smlouvou o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové dopravě na dočasné zabezpečení stanoveného rozsahu dopravní obslužnosti Libereckého kraje pro oblast Západ č. OLP/1696/2017“ uzavřenou dne 31. 5. 2017, ve znění „Dodatku č. 1“ ze dne 29. 1. 2018, a to až do dne 14. 12. 2019, kdy citovaná smlouva zanikla uplynutím času, na který byla sjednána, takže dle názoru ÚOHS k přerušování či ohrožení poskytování veřejných služeb v

přepřavě cestujících ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) citovaného zákona nedošlo, neboť ke dni 15. 12. 2019, tj. ke dni zahájení plnění z výše uvedené smlouvy ze dne 9. 12. 2019, neexistoval závazek poskytování těchto služeb, k jehož přerušeni či ohrožení (v mimořádné situaci) by mohlo dojít.

2.6 Kontrolní skupině tedy musí být zcela nepochybně známo, že shora zmíněný rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Af 80/2020-83 ze dne 16. 2. 2022 **zpochybňuje dosavadní rozhodovací praxi ÚOHS v otázce podmínky existence platné smlouvy na zajištění dopravní obslužnosti mezi zadavatelem a dopravcem**, kdy ÚOHS v dosavadní praxi při ukládání pokut za spáchání přestupku dle § 33 odst. 1 písm. f) ZVS podmiňoval přerušeni poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících či bezprostřední hrozbu přerušeni existenci takové smlouvy. V dané souvislosti však dospěl Krajský soud v Brně k závěru, že sousloví „poskytování služeb v přepravě cestujících“ v § 22 odst. 1 ZVS je nutné vykládat ve smyslu faktického poskytování služeb v přepravě cestujících. *Za přerušeni poskytování těchto služeb či hrozbu přerušeni se tedy nepovažuje pouze stav, kdy nedochází k plnění platné smlouvy mezi objednatel a dopravcem, nýbrž obecně stav, kdy nedochází k přepravě cestujících, tedy autobusy nejezdí. Za situace, kdy je stávající výše popsaná rozhodovací praxe ÚOHS zpochybněna soudem, jehož rozhodnutí bylo navíc napadeno kasační stížností, o níž dosud Nejvyšší správní soud nerozhodl, lze tak jen těžko činit relevantní závěry o porušení ZVS ze strany kraje.* Kraj byl stejně jako ve shora popsaném případě Libereckého kraje přesvědčen, že je v mimořádné situaci ve smyslu ustanovení § 22 ZVS, neboť mu končila platnost smluv na dopravní obslužnost, pročež přímým zadáním uzavřel smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících. **Pokud je však soudně zpochybňováno, resp. není postaveno na jisto, že ÚOHS postupoval správně, když tento postup sankcionoval pokutou za spáchání přestupku dle § 33 odst. 1 písm. f) ZVZ a není ani ustálena soudní judikatura, nelze dle názoru kraje, jeho postup označovat jako rozporný se ZVS, resp. je takové označení postupu kraje, jak již uvedeno shora, minimálně předčasné.**

2.7 Kraj současně konstatuje, že se nadále domnívá, že neuzavřel smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním v rozporu s § 18 ZVS, neboť ho k takovému postupu opravňovala mimořádná situace ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) ZVS. V dané souvislosti kraj upozorňuje, že kontrolní skupina ve svých závěrech odrážejících se v kontrolním zjištění vycházela ze skutečnosti, že je třeba primárně vybrat dodavatele dopravní obslužnosti na základě nabídkového řízení, což kraj nijak nezpochybňuje. Kraj se však nemůže ztotožnit s tím, že tuto skutečnost či tento postup nadřadila nad všechny ostatní skutečnosti a okolnosti, které musel kraj při volbě svého postupu při zajištění dopravní obslužnosti vyhodnotit, aniž by argumentačně podložila, proč je dodrženi principu hospodářské soutěže nadřazeno všem dalším okolnostem a důvodům namítaným krajem již v rámci probíhajícího přezkumu hospodaření, resp. ve Vyjádření k dosavadním kontrolním zjištěním Ministerstva financí uvedeným v zápisu z 2. dílčího přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021 ze dne 22. 4. 2022 (dále jen „Vyjádření“). K tomuto kraj dodává, že chápe, že výběr dodavatele na základě řádného nabídkového řízení je ideálním řešením, nicméně připomíná, že se ocitl v situaci, která skutečně dle jeho názoru mimořádná byla. V souvislosti se zajištěním dopravní obslužnosti totiž také musel hledat řešení, které je hospodárné, účelné a efektivní. S ohledem na jeho zájem podat žádost o dotaci na nákup nízkoemisních a bezemisních CNG autobusů a využít tak zcela ojedinělé možnosti obnovy vozového parku, jakož i snahu zlepšit oblast ochrany životního prostředí v uhlíne postiženém regionu proto začal připravovat změnu koncepce dopravní obslužnosti. Jestliže kontrolní skupina tvrdí, že se na kraj změnu koncepce dopravní obslužnosti dostatečně nepřipravil, načež byl nucen přistoupit k řešení dopravní obslužnosti cestou přímého zadání dle § 18 ZVS, lze proti jejím závěrům namítat, že je možno se připravit toliko na skutečnosti, které je možné nejen předpokládat, ale také ovlivnit, pročež má kraj za to, že se v intencích předpokládatelných okolností na změnu konceptu dopravní obslužnosti připravil dostatečně. Pokud jde o připravenost kraje i mimořádnost situace, má kraj za to, že k tomuto

provedl podrobný rozbor již v rámci svého Vyjádření a je na něj tedy možno plně odkázat. Nad rámec předmětného Vyjádření kraj dodává, že kontrolní skupina nevzala v potaz, že otázku mimořádnosti situace je třeba hodnotit vzhledem k individuálním okolnostem konkrétního případu, jakož i v celkovém kontextu všech shora zmíněných faktorů jako je ekologizace a modernizace provozu, hospodárnost, efektivita i účelnost hledaného řešení, protože se kraj s jejími závěry nemůže ztotožnit.

2.8 Jelikož, jak již uvedla sama kontrolní skupina, existuje mezi ní a krajem jako kontrolovanou osobou zásadní rozpor v názoru na možnost postupu s využitím institutu mimořádné situace, je dle názoru kraje **nezbytné vyčkat nejen posouzení případu ÚOHS jako orgánu dozoru, ale rovněž i na ustálení soudní judikatury, případně i na novelizaci relevantní právní úpravy.**

III.

Závěrečný návrh

3.1 S ohledem na veškeré shora popsané skutečnosti, navrhuje kraj, aby přezkoumávající orgán, resp. kontrolor pověřený řízením přezkoumání námitkám kraje plně vyhověl a v tomto smyslu upravil příslušné části zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření kraje za rok 2021.

Ing. Petr Kulhánek
hejtman
podepsáno elektronicky