

**Doc. JUDr. Ing. Radek Jurčik, Ph.D., advokát**  
**soudní znalec ekonomika veřejných zakázek a PPP projektů**

**advokátní kancelář**

Čápkova 44, 602 00 Brno  
tel.: 603 925 511  
fax: 530 327 234  
e mail: [radek.jurcik@email.cz](mailto:radek.jurcik@email.cz), info@radekjurcik.cz  
(zpracovatel)

---

PRO:

**Městská část Praha 10**  
Vršovická 1429/68, 101 38 Praha 10  
IČO: 00063941

(dále pouze „*Klient*“ či „objednatel“)

**ODBORNÉ STANOVISKO NA ZPŮSOB SPOLUPRÁCE SE SPOLEČNOSTÍ**  
**OPERÁTOR ICT, A.S.**

**I.**  
**ZADÁNÍ**

Objednatel požádal o odpověď na níže položený dotaz a uvedl následující skutečnosti.

Daný dotaz se týká problematiky horizontální spolupráce, a to mezi městskou částí Praha 10 a pražskou společností OICT, jejímž jediným akcionářem je hlavní město Praha (HMP).

OICT by měla pro městskou část zajistit zavedení technologie vzdáleného odečtu měřičů médií do objektů městské části a také následný sběr těchto dat. V roce 2021 již proběhl pilotní projekt na 7 objektů (ZŠ a MŠ). Ten však byl v rámci veřejné zakázky malého rozsahu (VZMR). Nyní je hodnota obou částí, tedy jak zavedení, tak sběr, přesahující limit VZMR.

Naskýtají se tak zatím 2 varianty, a to buď horizontální spolupráce se schválením výjimky mimo režim zákona s ohledem na přesáhnutí limitu VZMR nebo rozdělení na dvě části, a to část implementační (instalace měřičů) a část provozní (přenos dat a jejich zpracování), kde by k překročení limitu VZMR nedošlo, byla by schválena výjimka ze směrnice VZMR, ale otázkou v tomto případě je dělení zakázek.

K řešení byly přiloženy tyto podklady:

- původní smlouva s předávacím protokolem (SOD2021 OMP 0735)
- návrh smlouvy zavedení měřičů + odečty dohromady

- návrh smlouvy zavedení měřičů
- návrh smlouvy odečty
- dílčí objednávky OICT z registru smluv
- usnesení RMČ a ZMČ HMP na která je odkazováno v návrhu smluv

Položený dotaz se týká posouzení možnosti horizontální spolupráce v této konkrétní věci či možnosti rozdělení na dvě zakázky, aniž by tím však došlo k dělení zakázky. Stejně tak uvítám jakékoliv jiné variantní řešení. V návrhu smlouvy/smluv je dosud neurčitý předmět plnění, který bude ze strany OICT doplněn a městská část dostala od OICT upřesnění smlouvy, zejména přílohu č. 3 - technickou specifikaci, která upřesňuje především předmět plnění.

Za podstatné lze považovat níže v těle zprávy uvedenou informaci, že smlouva by se prodloužila na dobu 6 let po dobu trvání životnosti technologie. Prosím tedy o zohlednění mj. i těchto skutečností uvedených v aktualizovaném návrhu smlouvy.

Zároveň bych se rád dotázal, zda je třeba, aby cena za zprostředkování (fakticky je to několik kroků včetně fyzického osazení technologie dle nové přílohy č. 3) byla rozdělena na dílčí částky či nikoliv a co vše musí při avizované horizontální spolupráci MČ dodržet.

## **II. ZJIŠTĚNÍ PLYNOUCÍ Z POSKYTNUTÝCH PODKLADŮ**

Z poskytnutých podkladů plyne, že objednatel zvažuje dvě varianty řešení, jimiž OICT zajistí zavedení technologie vzdáleného odečtu měřičů médií do objektů městské části a také následný sběr těchto dat.

První varianta. Z dokumentu označeného jako „1\_ Současné znění smlouvy postavené na horizontální spolupráci zahrnující instalaci a provoz v celkové výši plnění 2.232.826,- Kč bez DPH.“ Jde o variantu postavenou na horizontální spolupráci, kdy je její výše neomezena, tedy mimo režim veřejných zakázek.

Druhá varianta. Z dokumenty označeného 2\_ Dvě smlouvy, první zahrnuje instalační část, která je ve výši 1.897.462,- Kč bez DPH. Druhá smlouva zahrnuje část provozu technologie ve výši 27.947,- Kč bez DPH. V tomto případě by byl postup takový, že by byla nejdříve uzavřena smlouva o instalaci a po instalaci by se uzavřela smlouva na provoz. Šlo by o klasické veřejné zakázky, kdy hodnota veřejné zakázky malého rozsahu je v případě dodávek a služeb do 2 mil. Kč bez DPH a v případě stavebních prací do 6 mil. Kč bez DPH.

Z obchodního rejstříku plane, že jediným akcionářem Operátor ICT, a.s., Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7, IČ 02795281 (OICT), je HLAVNÍ MĚSTO PRAHA, IČ: 000 64 581, Mariánské náměstí 2/2, Staré Město, 110 00 Praha 1.

Pokud se týče zjištění dalších skutečností (tedy, zda daná plnění je ve veřejné zájmu) z poskytnutých podkladů plyne, že je plnění odůvodněno tak, že v návaznosti na závazky obsažené v Pařížské dohodě o ochraně klimatu, která byla ratifikována Českou republikou, přijala Rada hlavního města Prahy svým usnesením č. 1334 ze dne 17. 6. 2019 Klimatický závazek hl.m. Prahy (dále jen „klimatický závazek“). Tento závazek byl následně schválen rovněž Zastupitelstvem hlavního města Prahy (usnesení č. 8/42 ze dne 20. 6. 2020). Z obou

usnesení vyplývají výzvy/žádosti na městské části hlavního města Prahy a další subjekty působící na území hlavního města Prahy (mimo jiné akciové společnosti v majetkovém portfoliu hlavního města Prahy) k naplňování klimatického závazku. Schválená usnesení obsahují základní okruhy opatření nutných k naplnění klimatického závazku. Mimo jiné jde o následující okruhy, k jejichž naplnění směřuje spolupráce dle této smlouvy:

- Integrovat principy environmentálního účetnictví do strategického a finančního řízení města;
- Navrhnout konkrétní opatření na podporu urychlené renovace celého domovního fondu na území Prahy s cílem maximálně využít disponibilního ekonomického potenciálu úspor energie

Změnit pravidla nákupu elektrické energie pro potřeby města a všech jeho podřízených organizací tak, aby vyvolala výstavbu nových výrobních kapacit využívající obnovitelné zdroje energie s výhledem krytí alespoň poloviny současných i budoucích potřeb města do roku 2030;

- Identifikovat a postupně začít realizovat obdobné kroky v segmentu vytápění (a chlazení) budov tak, aby se podařilo do roku 2030 snížit uhlíkovou stopu o alespoň polovinu.

OICT je právnickou osobou řádně založenou hlavním městem Prahou, která existuje podle právního řádu České republiky a jejímž jediným akcionářem je hlavní město Praha. OICT realizuje pro hlavní město Prahu projekty spadající do koncepce Smart Prague do roku 2030. Za účelem realizace projektů spadajících do této koncepce uzavřeli hlavní město Praha (dále jen „HMP“) a OICT dne 13. 9. 2018 Příkazní smlouvu o poskytování a zajišťování služeb v rámci naplňování koncepce Smart Prague do roku 2030 (dále jen „příkazní smlouva“). Mezi úkoly OICT dle příkazní smlouvy patří zejména příprava a výběr Smart Prague projektů, realizace těchto projektů, jejich následné předání do provozu, vyhodnocení výsledků a případné rozšiřování pilotních projektů na celoměstskou úroveň. Koncepce Smart Prague do roku 2030 definuje šest klíčových oblastí pro inovativní vývoj HMP, a to oblasti Mobility budoucnosti, Chytrých budov a energií, Bezodpadového města, Atraktivní turistiky, Lidí a městského prostředí a v neposlední řadě Datové oblasti. Jedním z hlavních cílů, k jejichž naplnění realizace projektů v daných oblastech směřuje, je ochrana životního prostředí.

MČP10 dle ust. § 2 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem vyjádřený v zákonech a jiných právních předpisech. Do péče o všestranný rozvoj lze zařadit rovněž péči o životní prostředí. MČP10 rovněž samostatně hospodaří se svěřeným majetkem.

### III. PRÁVNÍ POSOUZENÍ

#### **PRVNÍ VARIANTA. Postup mimo režim zákona**

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (ZZVZ) umožňuje v případě tzv. vertikální či horizontální spolupráce postup mimo režim zákona. V obou situacích jde de facto spolupráci uvnitř subjektů veřejné správy a právnických osob jimi vlastněných. I v těchto případech nutné dodržet zásady plynoucí z právních předpisů. Kdy např. podle § 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, podle kterého by veškeré postupy měly probíhat efektivně, účelně a hospodárně.

Podle § 11 odst. 1 ZZVZ, které obsahuje právní úpravu vertikální spolupráce (tzv. in-house kontrakty), se za zadání veřejné zakázky nepovažuje uzavření smlouvy, kterou uzavírá veřejný zadavatel s jinou právnickou osobou jako dodavatelem, pokud

a) sám nebo společně s jinými veřejnými zadavateli ovládá tuto osobu obdobně jako své vnitřní organizační jednotky,

b) v takto ovládané osobě nemá majetkovou účast jiná osoba než ovládající veřejný zadavatel nebo ovládající veřejní zadavatelé a

c) více než 80 % celkové činnosti takto ovládané osoby je prováděno při plnění úkolů, které jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem nebo ovládajícími veřejnými zadavateli nebo jinými právnickými osobami, které ovládající veřejný zadavatel nebo veřejní zadavatelé rovněž ovládají jako své vnitřní organizační jednotky.

V daném případě jde např. o zajištění dopravní obslužnosti, kterou hl.m.Praha zajišťuje za splnění výše uvedených podmínek Dopravním podnikem hl.m.Prahy, a.s. MČPRAHA 10 nemá majetkovou účast v OICT, sice hospodaří s majetkem hl.m.Prahy, má však vlastní ičo a rozpočet a do samostatné působnosti městské části náleží schvalování programu rozvoje městské části, oprávnění zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky potřebné pro její rozvoj a pro uspokojování potřeb občanů městské části, a to pro odvoz a likvidaci tuhých komunálních odpadů, údržbu veřejné zeleně, apod. Z tohoto pohledu lze uvést další možnou spolupráci, na kterou nedopadá ZZVZ.

Ust. § 12 ZZVZ obsahuje tzv. horizontální spolupráce, tedy dohody uzavírané ve veřejném zájmu mezi nezávislými a svéprávnými subjekty. Podle § 12 ZZVZ se za zadání veřejné zakázky nepovažuje uzavření smlouvy výlučně mezi veřejnými zadavateli, pokud

a) tato smlouva zakládá nebo provádí spolupráci mezi veřejnými zadavateli za účelem dosahování jejich společných cílů směřujících k zajišťování veřejných potřeb, které mají tyto veřejní zadavatelé zajišťovat,

b) se spolupráce podle písmene a) řídí pouze ohledy souvisejícími s veřejným zájmem a

c) každý z těchto veřejných zadavatelů vykonává na trhu méně než 20 % svých činností, kterých se spolupráce podle písmene a) týká.

Ust. § 13 ZZVZ pak řeší podíl činnosti tak, že

(1) Pro určení podílu činností podle § 11 odst. 1 písm. c) nebo § 12 písm. c) se bere v úvahu průměrný obrat, pokud je činnost, která je předmětem smlouvy, hrazena jejími příjemci v plné výši. Není-li možno určit tento obrat, použijí se jako základ pro výpočet v případě vertikální spolupráce celkové náklady právnické osoby a v případě horizontální spolupráce náklady vzniklé v souvislosti s činností, kterých se tato spolupráce týká.

(2) Podíl činností se vypočítá v souhrnu za 3 účetní období předcházející účetnímu období, ve kterém došlo k uzavření smlouvy. Vznikla-li nebo zahájila-li právnická osoba příslušnou činnost později nebo došlo k reorganizaci jejich činností, postačí, že dosažení podmínek podle odstavce 1 je věrohodné, zejména na základě plánů činnosti.

Obecně platí, že má-li veřejný zadavatel zájem o plnění ve formě stavebních prací, dodávek či služeb, zahájí (za splnění zákonem stanovených podmínek) zadávací řízení za účelem zadání veřejné zakázky, v případě spolupráce či kdy je plnění obstaráno společnou činností veřejných zadavatelů. V daném případě OICT je nutné materiálně (nikoliv formálně) považovat za součást hl.m.Prahy.

Právě na takové situace míří „horizontální spolupráce“ podle § 12 ZZVZ. Předmětné ustanovení stanoví podmínky, při jejichž splnění se uzavření smlouvy mezi veřejnými

zadavateli nepovažuje za veřejnou zakázku a zadavatelé tedy mohou takovou smlouvu uzavřít bez zadávacího řízení. Smlouva uzavřená mezi veřejnými zadavateli se nepovažuje za veřejnou zakázku při kumulativním splnění těchto tří podmínek:

- smlouva zakládá nebo provádí spolupráci mezi veřejnými zadavateli za účelem dosahování jejich společných cílů směřujících k zajišťování veřejných potřeb, které mají tito veřejní zadavatelé zajišťovat,
- tato spolupráce se řídí pouze ohledy souvisejícími s veřejným zájmem a
- každý z veřejných zadavatelů vykonává na (otevřeném) trhu méně než 20 % svých činností, kterých se spolupráce týká.

Podle názoru zpracovatele jsou v posuzovaném případě všechny tři podmínky splněny. V první řadě je třeba zdůraznit, že uzavření smlouvy splňující jinak znaky veřejné zakázky (tj. smlouvy, na jejímž základě zadavatel pořizuje za úplatu stavební práce, dodávky nebo služby), je dle podmínky uvedené pod písm. a) mezi veřejnými zadavateli možné, směřuje-li k realizaci cíle, který (i) je těmto veřejným zadavatelům společný (ii) směřuje k zajišťování veřejných potřeb a (iii) mají příslušní veřejní zadavatelé zajišťovat. Je zřejmé, že tato podmínka omezuje možnost spolupráce pouze na ty případy, ve kterých by veřejní zadavatelé o plnění příslušných cílů usilovali v zásadě i bez vzájemné spolupráce, jelikož tyto cíle pro ně vyplývají např. z právních předpisů, zakladatelských právních jednání apod. Horizontální spolupráce provádí uzavírání dohod ve veřejném zájmu společně více subjektů v rámci veřejné správy. Tímto veřejným zájmem a společným cílem je v daném případě naplňování klimatických cílů hlavního města Prahy, České republiky, Evropské unie, potažmo s celosvětovými důsledky.

Jako příklad takové spolupráce je možné uvést např. rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ve věci C-480/06, Komise v. Německo. SDEU zde posuzoval smlouvu, jejíž předmět „primárně spočívá v závazku technických služeb města Hamburku dát každoročně čtyřem dotčeným Landkreise k dispozici kapacitu k úpravě odpadů o objemu 120 000 tun odpadů za účelem jejich tepelného využití v zařízení v Rugenberger Damm.“ SDEU přitom konstatoval, že „veřejný orgán může plnit úkoly ve veřejném zájmu, které mu příslušejí, svými vlastními prostředky, aniž by byl povinen obrátit se na vnější subjekty nenáležející k jeho organizačním složkám, a že tak může činit také ve spolupráci s jinými veřejnými orgány.“ SDEU rovněž uvedl, že „kdyby spolupráce, o kterou zde jde, našla svůj výraz v založení veřejnoprávního subjektu, který by jednotlivé dotčené celky pověřily plněním poslání ve veřejném zájmu spočívajícího v odstraňování odpadů, připustil by, že využívání elektrárny dotčenými Landkreise nespadá do působnosti práva veřejných zakázek“. V daném případě tedy SDEU shledal (stručně shrnuto), že pokud veřejný zadavatel umožňuje ostatním veřejným zadavatelům využívat kapacity ve své spalovně a tito v ní odpad likvidují, jedná se o dovolený případ horizontální spolupráce, přičemž společným cílem veřejných zadavatelů uskutečňovaným ve veřejném zájmu je zde nakládání s odpady.

V souvislosti s tím lze uvést, že hlavní město Praha založila OICT za cílem naplňování klimatických cílů a MČPRAHA10 je oprávněna její kapacity využít za cílem větší efektivity postupu k naplňování tohoto společného cíle v dílčích krocích, a to realizací vzdáleného odečtu měřičů v budovách, které jsou potažmo ve vlastnictví hl.m.Prahy a v užívání MČPRAHY10.

Evropská komise v pracovním dokumentu týkající se použití práva EU o zadávání veřejných zakázek na vztahy mezi zadavateli („spolupráce v rámci veřejného sektoru“), SEK(2011) 1169, v konečném znění ze dne 4. října 2011 uvedené rozhodnutí SDEU následně interpretovala tak, že: „Na základě rozsudku ve věci Hamburg se spolupráce zaměřuje na společné zajištění výkonu veřejného úkolu, který mají provést všichni spolupracující partneři. Pro tento společný výkon je charakteristická účast a vzájemné povinnosti smluvních partnerů, což vede k vzájemným synergickým účinkům. Neznamená to nutně, že se všichni spolupracující partneři musí účastnit skutečného provedení úkolu rovným dílem – spolupráce může být založena na rozdělení úkolů nebo na určité specializaci. Ve smlouvě však musí být uveden společný cíl, tedy společný výkon téhož úkolu.“

Účelem vzájemné spolupráce by neměl být ekonomický zisk některého z veřejných zadavatelů a jednou z podmínek spolupráce by naopak mělo být poskytování pouze takových úhrad, které kryjí náklady (avšak nepředstavují zisk).

Lze dodat, že v rámci postupu dle § 12 ZZVZ je samozřejmě nutné dodržet též podmínku uvedenou pod písm. c), spočívající v tom, že žádný z veřejných zadavatelů zároveň na trhu nesmí vykonávat více než 20 % činnosti, která by byla předmětem příslušné smlouvy, což je v dané věci rovněž nepochybně splněno.

### **DRUHÁ VARIANTA. Postup podle ZZVZ**

Obecně platí, že má-li veřejný zadavatel zájem o plnění ve formě stavebních prací, dodávek či služeb, zahájí (za splnění zákonem stanovených podmínek) zadávací řízení za účelem zadání příslušné veřejné zakázky vybranému dodavateli. V daném případě by MČPRAHA10 zřejmě usilovala o zadání daného plnění přímo dodavateli OICT, neboť výjimku ze ZZVZ lze využít, ale nejde o povinnost ji využít. V daném případě takový postup předpokládá realizaci dvou smluv, první zahrnuje instalační část, která je ve výši 1.897.462,- Kč bez DPH. Druhá smlouva zahrnuje část provozu technologie ve výši 27.947,- Kč bez DPH. V tomto případě by byl postup takový, že by byla nejdříve uzavřena smlouva o instalaci a po instalaci by se uzavřela smlouva na provoz. Z pohledu ZZVZ je otázkou, zda by nešlo o jednu veřejnou zakázku. Pokud ano, pak lze uvést, že veřejné zakázky malého rozsahu nesmí přesáhnout hodnotu 2 mil. Kč bez DPH u dodávek a služeb a 6 mil. Kč u stavebních prací. Nejprve by se musel posoudit charakter daných činností, zda jde o služby či dodávky, anebo o stavební práce s vyšším limitem. V případě, že by šlo o dodávky či služby, pak by hodnota obou dvou smluv převýšila limit 2 mil. Kč bez DPH a nebylo by možné využít výjimku plynoucí z charakteru VZMR a zadat ji přímo OICT. Pro posouzení odlišnosti jedné zakázky od druhé z pohledu jejich samostatnosti či naopak povinného sčítání je rozhodující funkční a časová souvislost (viz znění § 18 odst. 2 ZZV). Podle § 18 odst. 2 ve spojení s § 19 ZZVZ se časová souvislost „přerušit“ a šlo by o 2 samostatné VZMR (v případě existence 2 smluv) v případě, že by časový rozestup mezi smlouvami byl 12 měsíců a délka trvání smlouvy prvně uzavřené smlouvy by byla na 12 měsíců či kratší dobu.

#### **IV. ZÁVĚR A DOPORUČENÍ**

S ohledem na výše uvedené bude nezbytné využít výjimku z režimu ZZVZ. Lze doporučit spíše horizontální spolupráci s nezbytností, aby smlouva odpovídala výše uvedenými požadavkům a předmět plnění byl pořízen v souladu se zásadou hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

V Brně dne 30. 5. 2022

Doc. JUDr. Ing. Radek Jurčík, Ph.D.