

Právní stanovisko

Předmětem tohoto stanoviska je vyjádření k dotazům Klienta týkajícím se
Předmět: termínů uvedených v usnesení ZMČ Praha 10 číslo 10/17/2016, 10/18/2016 a 10/19/2016 ze dne 1.6.2016 (dále jen „**Posouzení**“)

Pro: Městská část Praha 10 (dále též jako „**Klient**“)

Od: Advokátní kancelář Brož, Sedlatý s.r.o. (dále též jako „**Zpracovatel**“)

Datum: 24.1.2017

A. Úvod

Toto právní stanovisko (dále jen „**Stanovisko**“) si klade za cíl zodpovědět následující otázky Klienta:

- 1) Jsou úkoly č. II.1/1. stanovené usneseními ZMČ č. 10/17/2016 – 10/19/2016 ze dne 1.6.2016 „organizačně zajistit zadání veřejné zakázky schválené dle bodu I. tohoto usnesení včetně výběru nejvhodnější nabídky a uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky“ zcela v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (platným v době přijetí usnesení) a zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek? (dále jen „**Dotaz č. 1**“)
- 2) Je dle Vašeho názoru předmětný úkol s fixně stanoveným termínem splnitelný, i když nedokáže zohlednit časová rizika spojená s předmětnými zadávacími řízeními? (dále jen „**Dotaz č. 1**“)

B. Právní rozbor

K Dotazu č. 1

Z usnesení ZMČ Praha 10 číslo 10/17/2016, 10/18/2016 a 10/19/2016 ze dne 1.6.2016 vyplývá, že ZMČ uložilo u všech tří veřejných zakázek Radě MČ Praha 10 stejné termíny, a to 31.1.2017. V této souvislosti vyvstává otázka, jaký mají stanovené termíny účel, když u dvou ze tří zakázek se jedná o významné veřejné zakázky, kde termín pro podání nabídek je téměř

čtvrt roku a u jedné veřejné zakázky je termín minimálně 52 dnů (počítáno dle zákona 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách). Průběh zadávacího řízení tedy nebude u všech zakázek totožný, přesto jsou termíny u všech stejné. Lze se tedy domnívat, že termíny jsou pouze termíny předpokládané a nikoli fixní.

Při zadávání veřejných zakázek je nutné vedle termínů, se kterými zákon 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách i zákon 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek pracují, počítat i s možnou eventualitou průtahu zadávacího řízení způsobenou např. podáním námitek některým z uchazečů popř. podáním návrhu na zahájení řízení k ÚOHS s návrhem na vydání předběžného opatření spočívajícího v zákazu uzavření smlouvy s vybraným uchazečem (v takovémto případě se může zadávací řízení protáhnout i o řadu měsíců).

S ohledem na výše uvedené se lze domnívat, že termíny stanovené v předmětných usneseních ZMČ Praha 10 jsou termíny předpokládané popř. doporučující a nikoli termíny závazné, které v rámci zadávacího řízení není možné nikdy přesně garantovat.

K Dotazu č. 2

Jak vyplývá z odpovědi na dotaz č. 1 nelze v prostředí zadávání veřejných zakázek nikdy přesně predikovat termín ukončení zadávacího řízení, a to zejména z důvodu, že do procesu zadávání veřejných zakázek vstupuje řada proměnných, které nejsou vždy ovlivnitelné zadavatele a mohou tak zadávací řízení proti vůli zadavatele protáhnout. I z tohoto důvodu se vždy do zadávací dokumentace i návrhu smlouvy uvádí termín plnění, jako termín předpokládaný a nikoli fixní.

C. Závěr stanoviska

S ohledem na výše uvedené se lze domnívat, že termíny stanovené v předmětných usneseních ZMČ Praha 10 jsou termíny předpokládané popř. doporučující a nikoli termíny závazné, které v rámci zadávacího řízení není možné nikdy přesně garantovat.

V této souvislosti závěrem pro úplnost doporučujeme v budoucích usneseních, řešících shodné otázky jako usnesení ZMČ Praha 10 číslo 10/17/2016, 10/18/2016 a 10/19/2016, uvádět u termínů, že se jedná o předpokládaný termín.

D. Podmínky, předpoklady a výhrady

1. Zaměření stanoviska

Stanovisko je zaměřeno výlučně na právní posouzení problematiky uvedené v odstavci A výše, přičemž takto vymezený předmět Stanoviska není možné dále rozšiřovat nad stanovený rámec, ať již cestou extenzivního výkladu či jiným způsobem.

Zpracovatel upozorňuje na skutečnost, že předmět posouzení je do značné míry pouze subjektivním právním názorem Zpracovatele a není tak vyloučeno, že jiným subjektem může být předmětná problematika posuzována na základě stejných informací a právních předpisů odlišně od právního názoru Zpracovatele.

2. Rozhodné právo

Stanovisko je vypracováno výlučně na základě českých právních předpisů, které na daný případ dopadají ke dni 24.1.2017.

Zpracovatel není povinen informovat Klienta o následných změnách právních předpisů oproti stavu uvedenému v předchozím odstavci, které by mohly ovlivnit závěry ve Stanovisku uvedené. To se vztahuje rovněž na právní závěry, které by mohly být na základě uvedených změn učiněny.

3. Adresáti Stanoviska

Závěry a doporučení ve Stanovisku uvedené mohou být použity výlučně Klientem.

Zpracovatel neodpovídá Klientovi ani jiné osobě za škodu způsobenou v důsledku použití závěrů a doporučení ve Stanovisku jinými osobami nežli osobami uvedenými v předchozím odstavci.

4. Vztah Stanoviska a související komunikace

Pokud v průběhu zpracovávání Stanoviska Zpracovatel poskytl Klientovi jakékoliv pracovní návrhy Stanoviska či jiné předběžné komentáře nebo právní názory, ať již v písemné nebo ústní podobě, jsou tyto pracovní návrhy, předběžné komentáře a právní názory k okamžiku předání tohoto Stanoviska Klientovi nahrazeny tímto Stanoviskem a Zpracovatel není za informace obsažené v uvedené komunikaci odpovědný.

5. Mlčenlivost

Informace a závěry obsažené ve Stanovisku jsou důvěrné a nesmí být sdělovány jiným osobám nežli Klientovi.

6. Limitace náhrady škody

Aniž by tím byly dotčeny shora uvedené podmínky, předpoklady a výhrady, odpovídá Zpracovatel Klientovi či jiné osobě za škodu způsobenou v souvislosti s tímto Stanoviskem do maximální výše 100.000,- Kč.

JUDr. Jiří Brož
advokát a společník
Advokátní kancelář Brož, Sedlatý s.r.o.

Naše zn.: 0223/Q/17/0261

Úřad Městské části Praha 10
k rukám pana Mgr. Petra Janů
odbor majetkoprávní
Vršovická 68
101 38 Praha 10

V Praze dne 24. 1. 2017

E-mailem na: PetraJa@praha10.cz

Věc: závaznost termínů pro zadání veřejných zakázek uložených usneseními Zastupitelstva MČ Praha 10 dne 1. 6. 2016 pod čísly 10/17/2016; 10/18/2016 a 10/19/2016
stanovisko

Vážený pane magistře,

v návaznosti na Vaše dnešní zadání předkládáme níže stanovisko k Vámi vzneseným otázkám, a to konkrétně:

- 1) Jsou úkoly č. II.1/1. stanovené usneseními ZMČ č. 10/17/2016 – 10/19/2016 ze dne 1. 6. 2016 „organizačně zajistit zadání veřejné zakázky schválené dle bodu I. tohoto usnesení včetně výběru nejvhodnější nabídky a uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky“ zcela v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (platným v době přijetí usnesení) a zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek?
- 2) Je dle Vašeho názoru předmětný úkol s fixně stanoveným termínem splnitelný, i když nedokáže zohlednit časová rizika spojená s předmětnými zadávacími řízeními?

Při zpracování stanoviska jsme vycházeli z těchto Vámi předaných podkladů:

- usnesení Zastupitelstva Městské části Praha 10 číslo 10/17/2016 ze dne 1. 6. 2016;
- usnesení Zastupitelstva Městské části Praha 10 číslo 10/18/2016 ze dne 1. 6. 2016;
- usnesení Zastupitelstva Městské části Praha 10 číslo 10/19/2016 ze dne 1. 6. 2016.

Žádné jiné dokumenty než právě uvedená Usnesení Zastupitelstva Městské části Praha 10 (dále též jen „UZMČ“) významné pro posouzení věci jsme k dispozici neměli a toto stanovisko tak vychází pouze z obsahu uváděných listin.

Zestručněný skutkový stav

Z obsahu zpracovatelům předložených dokumentů se podává, že Zastupitelstvo MČ Praha 10 při svém zasedání dne 1. 6. 2016 schválilo zadání celkem tří veřejných zakázek formou otevřeného řízení dle ustanovení § 27 zákona č. 137/2006 Sb., o zadávání veřejných zakázek (platného ke dni zasedání zastupitelstva), a to za podmínek stanovených v důvodové zprávě (tato zpracovatelům stanoviska předložena nebyla). Zastupitelstvo MČ Praha 10 sou-

časne ulozilo Radě MČ Praha 10 organizačně zajistit zadání všech schválených veřejných zakázek, včetně výběru nevhodnější nabídky a uzavření smlouvy na realizaci každé schválené veřejné zakázky, a to u všech veřejných zakázek v termínu do 31. 1. 2017.

Zákon o zadávání veřejných zakázek

Pokud jde o splnitelnost lhůty pro realizaci předmětných veřejných zakázek, kde UZMČ ukládají Radě MČP10 celý proces zadávacího řízení realizovat v termínu do 31. 1. 2017, je předně třeba vyjasnit, jaký režim zadávacího řízení dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, účinného do 30. 09. 2016 (dále jen „ZVZ“) je aplikovatelný. Z obsahu UZMČ, konkrétně z odkazu na ustanovení § 27 ZVZ, vyplývá, že uváděné veřejné zakázky by měly být zadávány v režimu podlimitních, příp. nadlimitních veřejných zakázek, když § 27 ZVZ upravuje zadávání veřejných zakázek v otevřeném řízení, a to typicky pro podlimitní i nadlimitní veřejné zakázky. Naopak, veřejné zakázky malého rozsahu (tj. v případě služeb zakázky s hodnotou nedosahující částku 2.000.000,- Kč) byly z povinnosti jejich zadávání podle některého z druhů zadávacích řízení vyňaty (viz § 18 odst. 5 ZVZ) a jejich zadávání tedy probíhalo podle interně nastavených, individuálně určených pravidel zadavatele, při dodržení zásad nediskriminace, rovného zacházení a transparentnosti (viz § 6 odst. 1 ZVZ). Pokud tedy vycházíme z předpokladu, že předmětné veřejné zakázky (na dodávku služeb) byly podlimitními veřejnými zakázkami, tedy zakázkami s předpokládanou hodnotou plnění ve výši do 5,706.000,- Kč (bez DPH), resp. nadlimitními veřejnými zakázkami (při překročení uvedeného limitu), vztahovaly by se na jejich zadávání lhůty uvedené v § 39 ZVZ. Konkrétně by tedy ode dne zahájení zadávacího řízení musel zadavatel poskytnout uchazečům k podání nabídky v otevřeném řízení lhůtu v trvání minimálně

- 22 dnů, jednalo-li by se o podlimitní veřejnou zakázku,
 - 52 dnů, jednalo-li by se o nadlimitní veřejnou zakázku,
 - resp. 78 dnů, pokud by se jednalo o tzv. významné veřejné zakázky, pokud by předpokládaná hodnota přísl. veřejné zakázky měla dosahovat částky min. 50.000.000,- Kč (viz § 39 odst. 4 ve spojení s § 16a písm. b) ZVZ),
- vše počítáno ode dne uveřejnění zahájení zadávacího řízení a zadávací dokumentace.

Kromě samotné lhůty k podání nabídky je třeba brát do úvahy rovněž další okolnosti mající vliv na trvání zadávacího řízení předně v případě, pokud by zadavatel jakkoliv během trvání lhůt k podání nabídek upravoval zadávací podmínky (třeba i na základě žádostí uchazečů o poskytnutí dodatečných informací dle § 49 ZVZ, ze kterých by vyplynula potřeba zadávací podmínky měnit), byl by nucen prodloužit lhůtu k podání nabídek, a to (u nevýznamných změn) přiměřeně, nebo i o celou původní délku lhůty k podání nabídek (pokud by změna zadávacích podmínek mohla rozšířit okruh potenciálních uchazečů) ve smyslu § 40 odst. 3 ZVZ.

Další úskalí nastává po výběru nevhodnější nabídky, kdy zadavatel nemohl dle ZVZ s vybraným uchazečem uzavřít smlouvu k realizaci veřejné zakázky před uplynutím 15 dnů po podání nabídek a pokud některý z uchazečů podal námitky, potom až do doby rozhodnutí zadavatele o těchto námitkách rovněž smlouvu na provedení veřejné zakázky s vybraným uchazečem uzavřít nelze. Pokud by uchazeč proti úkonům zadavatele podal návrh vůči ÚOHS, mohl by se i domáhat vydání předběžného opatření, kterým by ÚOHS zakázal uzavření smlouvy, příp. pozastavil zadávací řízení (§ 117 odst. 1 ZVZ), krom předběžného opatření může ÚOHS před uzavřením smlouvy zrušit zadávací řízení nebo jednotlivý úkon zadavatele (§ 118 odst. 1 ZVZ).

K následkům nesplnění lhůty k dokončení zadávacího řízení (uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky) v termínu stanoveném UZMČ dále uvádíme, že zadavatel byl povinen postupovat po zahájení zadávacího řízení podle ZVZ v souladu se ZVZ, zejména, jednalo-li se o podlimitní či nadlimitní veřejné zakázky, kde zadavatel vždy postupoval (musel postupovat) při jejich zadávání v souladu se ZVZ. Zadavatel by tak například nemohl zadávací řízení rušit

jen proto, že nestihl termín pro dokončení zadávacího řízení stanovený orgánem zadavatele (zastupitelstvem) a dokonce nebyl ani oprávněn si takový důvod v zadávacích podmínkách vyhradit (jednalo by se o porušení ZVZ). Naopak, zadavatel byl povinen postupovat při rušení zadávacího řízení striktně podle ZVZ a mohl (směl) zadávací řízení zrušit jenom a pouze z důvodů uváděných v § 84 ZVZ. Právo vyhradit si zrušení zadávacího řízení v zadávacích podmínkách svědčilo zadavateli pouze při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, kde zadavatel nepostupuje podle ZVZ.

S ohledem na skutečnost, že počínaje 1. 10. 2016 nabyl účinnosti nový zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“) zpracovatelé uvádí, že:

- ohledně lhůt pro podání nabídky činí u podlimitních veřejných zakázek na služby lhůta min. 15 pracovních dnů (§ 54 odst. 2 písm. a) ZZVZ) a pro podání nabídky na nadlimitní veřejnou zakázku činí lhůta min. 30 dnů (§ 57 odst. 1 ZZVZ);
- ohledně lhůty pro uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky nesmí zadavatel uzavřít smlouvu před (i) uplynutím lhůty pro podání námitek, (ii) doručením rozhodnutí o námitkách stěžovatelů, (iii) uplynutím lhůty pro podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud zadavatel námitkám nevyhověl resp. (iv) uplynutím lhůty 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud byl návrh na zahájení řízení podán u ÚOHS včas (viz § 246 ZZVZ);
- ohledně zrušení zadávacího řízení platí rovněž podmínky opravňující zadávací řízení zrušit (§ 127 ZZVZ), ze kterých rozhodně nevyplývá, že by zadavatel při překročení termínu uloženému mu jeho orgánem (zastupitelstvem) pro dokončení zadávacího řízení (uzavřením smlouvy) mohl (směl) zadávací řízení rušit, tj. překročení termínu nevyvolává žádné účinky ve vztahu k průběhu zadávacího řízení a zadavatel není oprávněn při překročení interního termínu jakkoliv zasahovat do průběhu zadávacího řízení. I podle ZZVZ platí, že v případě zadávání veřejných zakázek malého rozsahu si může zadavatel, pokud nepostupuje (dobrovolně) podle ZVZ, vyhradit zrušení zadávacího řízení kdykoliv v jeho průběhu, a to i bez uvedení důvodů.

Zákon o hlavním městě Praze

Nad rámec shora uvedeného stanoviska ohledně realizace a závaznosti UZMČ z pohledu zákona o zadávání veřejných zakázek, předkládají zpracovatelé též stanovisko z pohledu příslušných ustanovení zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále též jen „ZoHmP“). Zpracovatelé stanoviska považují z hlediska řešené materie za zásadní, že rozhodnutí o zadání veřejné zakázky nespadá do výlučné rozhodovací pravomoci zastupitelstva městské části tak, jak tato je vymezena ustanovením § 89 ZoHmP. Ve vztahu k veřejným zakázkám obsahuje ZoHmP jediné ustanovení, a to ustanovením § 18 odst. 1 písm. f), kterým rozhodování o veřejných zakázkách svěřuje do samostatné působnosti městských částí za předpokladu, že předmět plnění veřejné zakázky se vztahuje k území městské části. Dále je třeba uvést, že Statut hlavního města Prahy (obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb.hl.m.) otázku veřejných zakázek neupravuje vůbec. S ohledem na shora uvedené mají zpracovatelé stanoviska důvodně za to, že případné překročení termínů stanovených UZMČ pro realizaci veřejné zakázky ze strany Rady MČ Praha 10 neznamenají automaticky bez dalšího případnou neplatnost právních jednání Rady MČ Praha 10 ve vztahu k dotčené veřejné zakázce. Zpracovatelé stanoviska mají dále za to, že při realizaci zadání veřejné zakázky, jejíž zadání bylo schváleno UZMČ, postupuje Rada MČ relativně autonomně ve své vlastní rozhodovací působnosti vymezené ustanovením § 94 ZoHmP. Uvedený názor nelze obecně vykládat tak, že všechna usnesení Zastupitelstva MČ jsou pro Radu MČ nezávazná. V posuzovaném případě však mají zpracovatelé za to, že z pouhé skutečnosti, že Rada MČ při zadávání veřejné zakázky překročila termín stanovený UZMČ lze bez dalšího dovodit nezbytnost postupu dle ustanovení § 102 ve spojení s ustanovením § 89 odst. 1 písm. n) ZoHmP.

Závěr

S ohledem na shora uvedené mají zpracovatelé za to, že:

- případným překročením termínu stanoveného UZMČ pro realizaci zadání veřejné zakázky ze strany Rady MČ nedojde k porušení zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ani k porušení zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze;
- termíny stanovené UZMČ jsou svou povahou, zejména s přihlédnutím ke shora citovaným ustanovením ZoHmP, spíše termíny kontrolními (realizačními), nikoli termíny závaznými, jejichž překročení je automaticky spojeno s porušením zákona resp. se vznikem jiných právních důsledků;
- úkoly a termíny stanovené UZMČ jsou při striktně formálním (formalistickém) výkladu v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, nepředpokládají však vznik jakékoli ze situací popsaných výše ve stanovisku v části týkající se zákona o zadávání veřejných zakázek.

Zpracovatelé závěrem dávají ke zvážení, zda v případech, kdy zasedání ZMČ rozhoduje o obdobných otázkách, výslovně v souvislosti s případnými termíny realizace výslovně neuvést, jakou povahu má stanovený termín resp. s jakými právními důsledky je spojeno případné nedodržení termínů, aby se tak předešlo interpretačním nejasnostem.

Závěrem zpracovatelé zdůrazňují, že shora uvedené je pouze právním názorem zpracovatelů stanoviska k uvedené problematice, který není opřen ani o komentář k zákonu či judikaturu, neboť k předmětné problematice se zatím uvedeného nedostává.

Felix a spol. advokátní kancelář, s.r.o.
JUDr. Karel Codl, advokát