Rozhodnutí nabylo právní moci dne 10.4.2008.

Č. j. S310/2007/VZ-00803/2007/530/BM V Brně dne 14. března 2008

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 112 zákona č. 137/2007 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 110/2007 Sb. a zákona č. 296/2007 Sb., ve správním řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, zahájeném dne 27.12.2007, z vlastního podnětu, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně, IČ 00159816, se sídlem Pekařská 53, 656 91 Brno, zastoupená MUDr. Vladimírou Danihelkovou, MBA, ředitelkou,

- společnost Deloitte Czech Republic B.V., Strawinskylaan 3105 Atrium, 1077ZX Amsterdam, Nizozemské království, za niž jedná Deloitte Czech Republic B.V., organizační složka, IČ 64935957, se sídlem Týn 641/4, 110 00 Praha 1, za niž jedná Ing. Michal Petrman, vedoucí organizační složky – uchazeč vybraný pro plnění veřejné zakázky na vypracování analýzy ekonomického řízení fakultní nemocnice a na vypracování analýzy jednotlivých procesů podpůrných činností,

- společnost Deloitte Advisory s. r. o., IČ 27582167, se sídlem Karolinská 654/2, 186 00 Praha 8, za niž jedná Ing. Michal Petrman, jednatel – uchazeč vybraný pro plnění veřejné zakázky na poskytování poradenských služeb v oblasti podnikového poradenství,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných ve veřejných zakázkách na:
- vypracování analýzy ekonomického řízení fakultní nemocnice, na kterou byla uzavřena smlouva o dílo ze dne 19.7.2006 s celkovou výší plnění 1 995 000 Kč bez DPH,
- vypracování analýzy jednotlivých procesů podpůrných činností, na kterou byla uzavřena smlouva o dílo ze dne 21.7.2006 s celkovou výší plnění 1 990 000 Kč bez DPH,
- výběr dodavatele poradenských služeb při snižování nákladů a při zlepšení finančních toků fakultní nemocnice, na kterou byla uzavřena smlouva o dílo ze dne 22.1.2007 s celkovou výší plnění 1 950 000 Kč bez DPH,

**rozhodl** takto:

I.

Zadavatel – Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně, IČ 00159816, se sídlem Pekařská 53, 656 91 Brno, zastoupená MUDr. Vladimírou Danihelkovou, MBA, ředitelkou, se dopustil správního deliktu ve smyslu § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2007 Sb., o veřejných

zakázkách, tím, že nedodržel postup uvedený v § 13 odst. 3 a v § 21 odst. 2 a 3 citovaného zákona, když nezákonně rozdělil předmět veřejné zakázky, čímž u veřejných zakázek na „vypracování analýzy ekonomického řízení fakultní nemocnice“ a na „vypracování analýzy jednotlivých procesů podpůrných činností“, došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limit stanovený v § 12 odst. 6 cit. zákona, přičemž jmenované veřejné zakázky zadavatel nezadal v žádném z druhů zadávacích řízení. Tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

II.

Za spáchání výše uvedeného správního deliktu se podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2007 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 110/2007 Sb. a zákona č. 296/2007 Sb., se zadavateli – Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně, IČ 00159816, se sídlem Pekařská 53, 656 91 Brno, zastoupená MUDr. Vladimírou Danihelkovou, MBA, ředitelkou, **ukládá**

**pokuta ve výši 70 000 Kč** (slovy sedmdesát tisíc korun českých).

Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-24825621/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol 3100750001.

## Odůvodnění

Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně, IČ 00159816, se sídlem Pekařská 53, 656 91 Brno, zastoupená MUDr. Vladimírou Danihelkovou, MBA, ředitelkou (dále také „zadavatel“ nebo „FNUSA“), vyzvala dne 16.3.2006 tři dodavatele k podání nabídky na provedení nezávislé analýzy efektivnosti řízení a hospodaření Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně. Ve výběrovém řízení uspěla společnost Deloitte Czech Republic B.V., Strawinskylaan 3105 Atrium, 1077ZX Amsterdam, Nizozemské království, za niž jedná Deloitte Czech Republic B.V., organizační složka, IČ 64935957, se sídlem Týn 641/4, 110 00 Praha 1, za niž jedná Ing. Michal Petrman, vedoucí organizační složky (dále jen „Deloitte Czech Republic B.V.“), se kterou byla dne 31.3.2006 uzavřena smlouva o poskytování poradenských služeb na částku 1 990 000 Kč bez DPH, na základě které měla být provedena identifikace nejdůležitějších činností nemocnice, jež by bylo vhodné zlepšit (dále jen „prvotní smlouva“).

Po vypracování shora uvedené analýzy zadavatel vyzval tři společnosti k podání nabídky k nastavení ekonomického řízení a řízení podpůrných činností zadavatele. Následně došlo mezi zadavatelem a společností Deloitte Czech Republic B.V. v červenci roku 2006 k uzavření dvou smluv o dílo, jejichž předmětem bylo jednak vypracování analýzy ekonomického řízení fakultní nemocnice – smlouva o dílo ze dne 19.7.2006 s celkovou výší plnění 1 995 000 Kč bez DPH (dále jen „smlouva č. 1“) a dále vypracování analýzy jednotlivých procesů podpůrných činností – smlouva o dílo ze dne 21.7.2006 s celkovou výší plnění 1 990 000 Kč bez DPH (dále jen „smlouva č. 2“).

V lednu 2007 zadavatel provedl výběrové řízení na výběr dodavatele poradenských služeb při snižování nákladů a při zlepšení finančních toků fakultní nemocnice, ve kterém byla vybrána společnost Deloitte Advisory s. r. o., IČ 27582167, se sídlem Karolinská 654/2,

186 00 Praha 8, za niž jedná Ing. Michal Petrman, jednatel (dále jen „Deloitte Advisory s. r. o.“). S uvedeným dodavatelem následně zadavatel uzavřel dne 22.1.2007 smlouvu o poskytování poradenských služeb v oblasti podnikového poradenství na částku 1 950 000 Kč bez DPH (dále jen „smlouva č. 3“).

Dne 1.10.2007 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) obdržel od Policie České republiky, Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „Policie ČR“), podnět, ve kterém bylo poukazováno na postup zadavatele při uzavírání smluv na poskytování poradenských služeb v oblasti analýzy hospodářských činností zadavatele. V podnětu bylo uvedeno, že všechny čtyři předmětné smlouvy byly uzavírány individuálně, těsně pod hranicí 2 milionů Kč, ačkoliv se dle Policie ČR jedná o stejný předmět plnění. Uvedeným postupem tak mělo dojít k porušení zákazu dělení předmětu veřejné zakázky, a proto se Policie ČR obrátila na Úřad s podnětem k prošetření postupu zadavatele při uzavírání předmětných smluv.

Úřad si vyžádal od zadavatele fotokopie shora uvedených smluv uzavřených s vybranými společnostmi, včetně jednotlivých analýz vypracovaných dle uzavřených smluv, přičemž po jejich přezkoumání shledal pochybnosti o souladu postupu zadavatele se zákonem při uzavírání předmětných smluv, a proto zahájil správní řízení z vlastního podnětu pod sp. zn. S310/2007/VZ/530-BM.

Účastníky správního řízení podle § 116 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 110/2007 Sb. a zákona č. 296/2007 Sb., jsou:

- zadavatel,
- společnost Deloitte Czech Republic B.V.,
- společnost Deloitte Advisory s. r. o.

Zahájení správního řízení orgán dohledu oznámil účastníkům řízení dopisem č. j. S310/2007/VZ-20573/2007/530/BM ze dne 19.12.2007, v němž seznámil účastníky řízení se skutečnostmi, které budou podkladem pro rozhodnutí.

Přílohou shora uvedeného oznámení bylo usnesení č. j. S310/2007/VZ-20574/2007/530/BM ze dne 19.12.2007, kterým orgán dohledu stanovil účastníkům řízení lhůtu, v níž mohli navrhovat důkazy, či činit jiné návrhy, a lhůtu, ve které se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

Dnem 27.12.2007, kdy bylo oznámení o zahájení správního řízení doručeno prvnímu z účastníků řízení, bylo správní řízení zahájeno.

Dne 9.1.2008 doručil zadavatel Úřadu vyjádření ke skutečnostem sděleným v oznámení o zahájení správního řízení, ve kterém poukazoval na oprávnění zadavatele nepostupovat dle zákona v zadávacím řízení, pokud předpokládaná cena předmětu veřejné zakázky nedosáhne limitu daného v § 12 odst. 6 zákona. Vzhledem ke skutečnosti, že zadavatel považoval shora uvedené zakázky za zakázky malého rozsahu, pak tyto zadal mimo zadávací řízení. Zadavatel dále poukazoval na dodržení zásad transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace, jelikož na základě výběrového řízení k uzavření smlouvy č. 3 vyzval zadavatel tři dodavatele k podání nabídky na poradenské práce při snižování nákladů a při zlepšení finančních toků fakultní nemocnice, přičemž smlouvu uzavřel s tím uchazečem, který nabídl nejvýhodnější nabídku, tj. se společností Deloitte Advisory s. r. o. Zadavatel

rovněž tvrdil, že se nedopustil porušení zákona rozdělením předmětu veřejné zakázky, jelikož předměty jednotlivých zakázek jsou natolik odlišné, že pro jejich spojení zadavatel neshledal důvody. Zadavatel rovněž v době uzavření smluv se společností Deloitte Czech Republic B.V. v červenci roku 2006 nepředpokládal, že vývoj jeho ekonomické situace povede k nutnosti krizového řízení, jež je obsaženo v jednotlivých činnostech předmětu smlouvy č. 3 uzavřené v lednu 2007 se společností Deloitte Advisory s. r. o.

Dne 11.1.2008 doručila své vyjádření k zahájení správního řízení společnost Deloitte Czech Republic B.V., ve kterém uvedla, že veřejné zakázky na vypracování analýzy ekonomického řízení fakultní nemocnice (plnění ze smlouvy č. 1) a na vypracování analýzy jednotlivých procesů podpůrných činností fakultní nemocnice (plnění ze smlouvy č. 2), jsou svým rozsahem a odlišným předmětem dvě na sobě nezávislé veřejné zakázky, které nijak nesouvisí s veřejnou zakázkou na provedení analýzy efektivnosti řízení a hospodaření nemocnice (plnění z prvotní smlouvy). Podnětem k zadání zakázky na vypracování analýzy ekonomického řízení byla personální změna na pozici ekonomického náměstka, přičemž zadavatel měl v úmyslu zajistit dočasnou externí konzultantskou podporu zaměřenou výhradně na nastavení moderního ekonomického řízení. Podnětem k zadání zakázky na vypracování analýzy jednotlivých procesů podpůrných činností byla personální změna na pozici technického náměstka, přičemž zakázka byla zaměřena zejména na zvýšení efektivnosti řízení v oblasti úklidu, oprav a údržby, servisu prádla apod. Společnost Deloitte Czech Republic B.V. závěrem uvádí, že výstupy projektů, složení realizačních týmů jak na straně zadavatele tak na straně dodavatele, povaha projektů a situace, čas a důvody jejich vzniku jsou navzájem natolik výrazně odlišné, že postup zadavatele při odděleném zadávání veřejných zakázek byl v souladu se zákonem.

Rovněž dne 11.1.2008 doručila své vyjádření k zahájení správního řízení společnost Deloitte Advisory s. r. o., ve kterém uvedla, že veřejná zakázka na poskytování poradenských služeb v oblasti podnikového poradenství (plnění ze smlouvy č. 3) žádným způsobem nenavazovala na ostatní přezkoumávané veřejné zakázky, a to s ohledem na časový odstup od ostatních zadávaných veřejných zakázek a na odlišný předmět plnění. Dle společnosti Deloitte Advisory s. r. o. je krizové řízení, které bylo předmětem dotčené veřejné zakázky, samostatnou částí managementu organizace a vyžaduje odlišné postupy než standardní management organizace finančně stabilní, ve kterém byly vytvořeny výstupy dle předchozích veřejných zakázek. Závěrem společnost Deloitte Advisory s. r. o. uvádí, že výstupy plnění veřejné zakázky, nároky na odborné složení realizačního týmu a charakter předmětu veřejné zakázky jsou natolik odlišné od předešlých realizovaných veřejných zakázek, že není pochyb o tom, že zadavatel neporušil ustanovení zákona o zákazu dělení předmětu veřejné zakázky.

Úřad přezkoumal na základě ust. § 112 a násl. zákona ve znění pozdějších předpisů případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů dospěl k rozhodnutí, že zadavatel nedodržel postup stanovený tímto zákonem. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

**Dělení veřejné zakázky**

Dle § 13 odst. 1 zákona se předpokládanou hodnotou veřejné zakázky rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením. Při stanovení předpokládané hodnoty je vždy rozhodná cena bez daně z přidané hodnoty.

Dle § 13 odst. 3 zákona nesmí zadavatel rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 12.

Dle § 13 odst. 4 zákona platí, že pokud je veřejná zakázka rozdělena na části, je pro stanovení předpokládané hodnoty rozhodující součet předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky.

Dle § 13 odst. 8 zákona je zadavatel při stanovení předpokládané hodnoty povinen sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá pořídit v průběhu účetního období.

Dle § 21 odst. 2 zákona může zadavatel pro zadání veřejné zakázky použít otevřené řízení nebo užší řízení a za podmínek stanovených v § 22 a 23 zákona rovněž jednací řízení s uveřejněním nebo jednací řízení bez uveřejnění.

Dle § 21 odst. 3 zákona může veřejný zadavatel pro zadání veřejné zakázky použít za podmínek stanovených v § 24 zákona soutěžní dialog a za podmínek podle § 25 zákona zjednodušené podlimitní řízení.

Dle zjištění Úřadu vyzval zadavatel dne 16.3.2006 tři dodavatele k podání nabídky na provedení nezávislé analýzy efektivnosti řízení a hospodaření Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně. Ve výběrovém řízení uspěla společnost Deloitte Czech Republic B.V., se kterou byla dne 31.3.2006 uzavřena smlouva o poskytování poradenských služeb na částku 1 990 000 Kč bez DPH – prvotní smlouva, která však není předmětem tohoto správního řízení.

Smyslem celé analýzy bylo rozeznat problematické oblasti činností zadavatele s cílem navrhnout účinné kroky vedoucí k jejich zlepšení. V době podpisu prvotní smlouvy tedy zadavatel ještě nevěděl, v jakém rozsahu bude zapotřebí podniknout další kroky vedoucí ke zlepšení hospodaření nemocnice. Nicméně je zřejmé, že zadavatel požadoval vypracování celkové analýzy svého hospodaření, na jejímž základě by posléze mohl podnikat konkrétní opatření směřující ke zlepšení v jednotlivých identifikovaných oblastech. Z ustanovení prvotní smlouvy s názvem „Účel smlouvy“ vyplývá následující: „Účelem této smlouvy je stanovit podmínky a pravidla poskytování poradenských služeb firmou Deloitte v oblasti podnikového poradenství pro FNUSA. Služby se budou týkat asistence a podpory při vytváření procesní organizace FNUSA postupnou konverzí stávající funkcionální organizace.“

Předmětem této prvotní smlouvy bylo vypracování celkové analýzy zahrnující:

- nejdůležitější správně řídící činnosti fakultní nemocnice (organizační struktura, finanční řízení a controlling, informační systém a informační technologie, interní audit, personální audit – struktura pracovníků a jejich motivace, výkaznictví/reporting),
- hlavní (medicínské) činnosti fakultní nemocnice (komplexnost poskytovaných medicínských služeb, technická vybavenost medicínských pracovišť, výkonnost a personální vybavení pracovišť, interní logistika),
- podpůrné činnosti fakultní nemocnice (nákup a distribuce léčiv, zdravotního materiálu, přístrojů, služeb, potravin a pořizování investic, správa majetku včetně opravy a údržby, provádění a nákup služeb v oblasti úklid, servis prádla, sterilizace nástrojů).

Na základě smluvených podmínek byla v červnu roku 2006 zpracována společností Deloitte Czech Republic B.V. „Crash analýza“, která nastínila stávající stav určených oblastí hospodaření zadavatele s následným doporučením dalšího postupu vedoucího ke zlepšení:

- správní činnosti (např. strategické řízení fakultní nemocnice, operativní řízení fakultní nemocnice, interní audit, podniková kultura, projektové řízení a řízení změn),
- personalistika (např. strategie a organizace řízení lidských zdrojů, personální administrativa, odměňování a řízení pracovního výkonu, rozvoj lidských zdrojů),
- ekonomika (např. proces ekonomického plánování, reporting – alokace nákladů a výnosů, finanční řízení, vztahy se zdravotními pojišťovnami, interní kontrolní a revizní činnost),
- informatika (např. hardwarové zajištění, správa a servis, úroveň propojení jednotlivých elementů a ukládání dat),
- hlavní medicínské procesy (např. marketing, inovace služeb a řízení vztahů s pacienty, efektivnost součinnosti s pacienty, efektivnost poskytování a rozvoje medicínských služeb, ekonomická efektivnost vybraných medicínských pracovišť),
- nákup a distribuce léčiv (např. nemocniční lékárna, zdravotnický materiál, evidence léků, cenotvorba),
- podpůrné procesy (např. nemovitosti ve správě zadavatele a jejich správa, investice a jejich řízení, nákup nemedicínského materiálu, hospodaření s nemocničním a pracovním prádlem, úklid, stravování),
- ekonomický model zadavatele pro roky 2007-2011.

„Crash analýza“ se tak stala výchozím dokumentem pro rozhodování zadavatele o podniknutí dalších návazných kroků směřujících ke zlepšení a zefektivnění činností zadavatele.

Po vypracování „Cash analýzy“ zadavatel vyzval tři společnosti k podání nabídky k nastavení ekonomického řízení a řízení podpůrných činností zadavatele, na jejímž základě zadavatel posléze uzavřel dvě smlouvy. Dne 19.7.2006 byla uzavřena se společností Deloitte Czech Republic B.V. smlouva o dílo s celkovou výší plnění 1 995 000 Kč bez DPH – smlouva č. 1. Předmětem této smlouvy č. 1 bylo vypracování analýzy ekonomického řízení fakultní nemocnice, ekonomické struktury a souvisejících podkladů včetně vypracování zprávy s návrhem mj. nové ekonomické struktury, nového účetního rozvrhu, konceptu a metodiky plánování, metodiky přiřazování nákladů a výnosů na hospodářská střediska, návrhem datové základny a informačního systému, konceptu ekonomického řízení včetně organizačního zajištění, návrhem účinnějšího hodnocení a motivace vedoucích zaměstnanců, organizačního zajištění controllingu.

Na základě výše uvedené smlouvy č. 1 byla společností Deloitte Czech Republic B.V. v průběhu srpna a září roku 2006 vypracována analýza ekonomického řízení, která posléze vyústila do dokumentu „Nastavení ekonomického řízení“, ve kterém byly zahrnuty následující návrhy:

- návrh metodiky tvorby nákladových středisek, návrh jejich struktury,
- návrh změn účtového rozvrhu,
- návrh metodiky plánování,
- návrh metodiky alokace nákladů a výnosů, včetně stanovení datové základny,
- zpracování koncepce ekonomického řízení FNUSA,
- návrh organizace činností zajišťovaných ekonomickým úsekem FNUSA,
- návrh organizace controllingových činností a jejich specifikace,
- představení základních předpokladů pro motivaci pracovníků.

Dále pak byla dne 21.7.2006 uzavřena se společností Deloitte Czech Republic B.V. smlouva o dílo s celkovou výší plnění 1 990 000 Kč bez DPH – smlouva č. 2. Předmětem této smlouvy č. 2 bylo provedení analýzy jednotlivých procesů podpůrných činností (provozně technických služeb), včetně vypracování zprávy s návrhem mj. nové organizační struktury podpůrných činností, konceptu reportingu, konceptu technického a organizačního rozvoje podpůrných činností, metodiky pro přípravu a hodnocení ekonomiky investic, návrhem efektivního využití prostor spravovaných objednatelem (zadavatelem).

Dle smlouvy č. 2 vypracovala společnost Deloitte Czech Republic B.V. dokument s názvem „Návrh koncepce podpůrných procesů“, kterým analyzovala jednotlivé ve smlouvě č. 2 uvedené oblasti činnosti zadavatele a který rozčlenila do čtyř oddílů:

– první oddíl vypracovaný v září roku 2006 se týkal organizace a kompetence FNUSA, konkrétně nástinu stávajícího stavu podpůrných činností jako: pořizování investic, energetického hospodářství, nákupu nemedicínského materiálu, nákupu služeb, opravy a údržby budov a THZ, obsluhy a provozu THZ a činnosti detašovaných středisek a rekreačních středisek;
– druhý oddíl vypracovaný v říjnu roku 2006 se týkal věcného a ekonomického reportingu FNUSA;
– třetí oddíl vypracovaný v říjnu roku 2006 se týkal technického a organizačního rozvoje s definicí postupových kroků a kvantifikací úspor nebo zvýšení efektivnosti, konkrétně zefektivnění reportingu, modernizace tepelného hospodářství, realizace procesního řízení v úseku PTN a standardizace plánovacích procesů, centralizace a zefektivnění nákupních činností, řízení realizace investic, praní prádla;
– čtvrtý oddíl vypracovaný v listopadu roku 2006 se týkal metodiky pro přípravu a hodnocení ekonomiky investic, konkrétně popisu procesu v investiční oblasti, sestavení finančního plánu, popisu procesu sestavení, realizace a vyhodnocení investičního plánu, procesu pořízení investice.

Shora uvedené smlouvy č. 1 a č. 2 svým předmětem pokrývaly závěry „Crash analýzy“ (vypracované na základě prvotní smlouvy), přičemž jejich obsahem byly konkrétní návrhy na zlepšení vybraných problematických oblastí hospodaření. Skutečnost, že předměty plnění specifikované v uvedených smlouvách vycházejí ze závěrů „Crash analýzy“, je potvrzena následujícím:

- v úvodu dokumentu „Nastavení ekonomického řízení“, který je výsledkem činnosti sjednané ve smlouvě č. 1, je v úvodu stanoveno, že tento dokument obsahuje shrnutí výstupů z oblastí nákladových středisek, účtového rozvrhu, metodiky plánování, alokace nákladů a výnosů, koncepce ekonomického řízení a organizace ekonomického úseku, které byly řešeny v rámci projektu Nastavení ekonomického řízení ve FNUSA. Projekt Nastavení ekonomického řízení ve FNUSA byl uzavřen na základě zpracované Crash analýzy, v níž byla definována úzká místa vhodná k řešení;
- v kapitole „Manažerské shrnutí“ dokumentu s názvem „Návrh koncepce podpůrných procesů, 4. část – Metodika pro přípravu a hodnocení ekonomiky investic“, který se dle smlouvy č. 2 společnost Deloitte Czech Republic B.V. zavázala vypracovat, je uvedeno, že „Výstupy z provedené Crash analýzy vydefinovaly hlavní nevyřešené problematiky dotýkající se oblasti investičního plánu…“ s následným výčtem konkrétních problematik.

Ze zákonných ustanovení vyplývá, že předpokládaná cena předmětu veřejné zakázky je rozhodná pro určení postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky. Pokud je předmět veřejné zakázky rozdělen na části, pak je zákonnou povinností zadavatele předpokládané ceny jednotlivých částí sečíst a s ohledem na celkovou výši plnění posléze postupovat při zadávání

veřejné zakázky podle příslušných ustanovení zákona. Jestliže zadavatel hodlá předmět veřejné zakázky rozdělit a zadávat samostatně, musí dbát na omezující opatření uvedené v § 13 odst. 3 zákona, že rozdělením předmětu veřejné zakázky nesmí předpokládaná cena poklesnout pod zákonné limity dané pro nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky či veřejné zakázky malého rozsahu (§ 12 zákona). Účelem předmětných ustanovení je, aby se zadavatelé nemohli dělením předmětu veřejné zakázky vyhýbat zákonným postupům pro zadání veřejné zakázky.

To, jestli se v konkrétním případě jedná o jedinou veřejnou zakázku, jejíž předmět byl rozdělen na části či o více samostatných veřejných zakázek s odlišným předmětem plnění, je nutné posuzovat zejména podle toho, zda spolu veřejné zakázky věcně souvisí.

Při stanovení celkové předpokládané hodnoty veřejné zakázky na dodávky či služby by měl zadavatel do její výše zahrnout i ty veřejné zakázky, jejichž plnění spolu věcně či časově souvisejí a které hodlal v rámci poradenských služeb pořídit. Pravidlo sčítání předpokládaných hodnot veřejných zakázek na dodávky či služby tak předpokládá i jistou míru předvídatelnosti o budoucím pořízení zboží či služeb.

Na základě shora uvedeného Úřad konstatuje, že zadavatel porušil § 13 odst. 3 zákona, když rozdělil předmět jedné podlimitní veřejné zakázky na dvě veřejné zakázky, přičemž předpokládané ceny těchto veřejných zakázek nezákonným rozdělením klesly pod limit stanovený v § 12 odst. 6 zákona, a na tyto dvě veřejné zakázky následně uzavřel dvě samostatné smlouvy o dílo (smlouva č. 1 a č. 2), aniž postupoval v některém z druhů zadávacích řízení, čímž současně porušil ustanovení § 21 odst. 2 a 3 zákona. Zadavatel byl dle zákona povinen sečíst předpokládané ceny veřejných zakázek, jejichž předmět plnění je vymezen ve smlouvách č. 1 a č. 2, jelikož se jedná o předmět jedné veřejné zakázky, a to na poskytnutí služeb spočívajících v nápravných opatřeních vedoucích ke zlepšení těch problematických oblastí hospodaření, které ve svém závěru vymezila „Crash analýza“. Předměty plnění smlouvy č. 1 a č. 2 spolu souvisejí jak po věcné stránce (oba vycházejí se stejných závěrů „Crash analýzy“, týkají se stejného druhu činnosti – podnikové poradenství), tak po stránce funkční (záměrem zadavatele bylo zlepšit hospodářskou situaci nemocnice, a to s ohledem na očekávané výstupy z „Crash analýzy“), i po stránce časové (smlouvy o dílo byly uzavřeny v rozmezí dvou dnů – 19.7. a 21.7.2006). Rovněž nelze přijmout za fakt, že jednotlivá plnění byla natolik odlišná, že se nemůže jednat o jeden předmět veřejné zakázky, jelikož obě plnění provedla stejná společnost Deloitte Czech Republic B.V. a týkají se poradenských služeb v oblasti podnikového hospodářství. Zadavatel rozdělením předmětu veřejné zakázky porušil zákonná ustanovení a tím se vyhnul přísnějšímu zadávacímu režimu, jelikož obě smlouvy uzavřel bez postupu v zadávacím řízení jako veřejné zakázky malého rozsahu.

Dle vyjádření zadavatele k oznámení zahájení správního řízení nastavení nových postupů v hospodářských činností na základě uzavřených smluv č. 1 a č. 2 nevedlo ke kýženým výsledkům, ba naopak došlo ke zhoršení finanční situace zadavatele, a proto bylo zapotřebí podniknout urychlené kroky k zastavení finančního propadu. Dne 11.1.2007 vyzval zadavatel tři dodavatele k podání nabídky na poradenské práce při snižování nákladů a při zlepšení finančních toků fakultní nemocnice. Ve výběrovém řízení uspěla společnost Deloitte Advisory s. r. o., se kterou byla dne 22.1.2007 uzavřena smlouva o poskytování poradenských služeb s celkovou výší plnění 1 950 000 Kč bez DPH – smlouva č. 3. Předmětem této smlouvy č. 3 bylo mj. provedení auditorských procedur pro stanovení referenční úrovně hospodářského výsledku (náklady a výnosy), zpracování konceptu akčního plánu v oblasti

medicínských procesů, podpůrných procesů, ekonomického řízení a nákupu (investice), koncept restrikce investičních výdajů při zajištění zdravotní péče, koncept restrikce provozních nákladů, optimalizace organizační struktury v nemocnici, standardizace ekonomického řízení nemocnice s motivačními prvky pro vedoucí pracovníky.

Na základě smlouvy č. 3 sestavila společnost Deloitte Advisory s. r. o. „Postupový harmonogram“, tedy podkladový materiál – akční plán pro řízení projektu revitalizace nemocnice se stanovenými podmínkami pro efektivní zajištění koordinace a provázanosti dílčích projektů a aktivit. Cílem tohoto harmonogramu bylo nastavit fáze provádění zásadních kroků z oblasti krizového managementu směřujících ke stabilizaci a zlepšení finanční situace zadavatele, které spočívaly v zásadním omezení investic, v jednání s věřiteli ohledně nových splátkových kalendářů, v dočasných útlumech poskytování vybraných druhů léčebné péče, v projednání ročního a měsíčního rozpisu hospodářského plánu jednotlivých pracovišť. V průběhu zpracování Postupového harmonogramu byly stanoveny priority nemocnice pro období roku 2007, s výhledem na rok 2008 a následující období, přičemž tyto priority byly vodítkem pro určení následujících aktivit a projektů obsažených v Postupovém harmonogramu: medicínské procesy, léky a zdravotnický materiál, ekonomika, personalistika, podpůrné procesy, organizační struktura, nákup.

Z výše uvedeného vyplývá, že zadavatel v době podpisu smlouvy č. 1 a č. 2 nemohl předpokládat, že dojde ke zhoršení finanční situace nemocnice natolik, že bude muset přijmout další nápravná opatření. Postupový harmonogram s návrhy řešení nevychází z původní „Crash analýzy“, ale z výsledků auditorských procedur ke dni 31.12.2006; navíc až v průběhu zpracování Postupového harmonogramu došlo k vymezení priorit nemocnice pro budoucí období, na základě kterých byly identifikovány ty činnosti zadavatele, u kterých za účelem dosažení finančních úspor mělo dojít k utlumení nebo k jejich přeorganizování. Úřad v této souvislosti uvádí, že předmět smlouvy č. 3 je sice obdobný jak u smluv č. 1 a č. 2, ale v tomto případě nedošlo k rozdělení předmětu jedné veřejné zakázky, jelikož předmět veřejné zakázky u smlouvy č. 3 vychází z jiných podkladů a jeho smyslem není reorganizace celkových hospodářských aktivit (jak tomu bylo u předmětu veřejné zakázky dle smluv č. 1 a č. 2), ale pouze zlepšení aktuální finanční situace zadavatele.

Úřad na základě shora uvedeného konstatuje, že zadavatel neporušil zákon, když zadal veřejnou zakázku malého rozsahu, jejíž předmět je vymezen ve smlouvě č. 3, pouze na základě výběrového řízení, jelikož se jedná o samostatný předmět veřejné zakázky s výší plnění do 2 mil Kč bez DPH.

Úřad závěrem doporučuje, aby zadavatel nadále postupoval dle § 13 odst. 8 zákona a v případě, že hodlá podnikat další kroky vedoucí ke zlepšení stavu hospodaření nemocnice či změně její reorganizace, tak sčítal předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících služeb (např. poradenských služeb), které hodlá pořídit v průběhu jednoho účetního období. Na základě výsledné hodnoty sečtených předpokládaných cen je zadavatel povinen rozhodnout o způsobu zadání veřejné zakázky.

**K uložení pokuty**

Dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře s vybraným uchazečem smlouvu.

Dle § 120 odst. 2 písm. a) zákona se za správní delikt uloží pokuta do 5 % ceny zakázky nebo do 10 000 000 Kč, pokud cena zakázky nebyla nabídnuta. Pro výpočet pokuty je třeba vycházet z hodnoty předmětu veřejné zakázky, při jejímž zadávání zadavatel porušil zákon, který je vymezen ve smlouvě č. 1 a č. 2, tedy konkrétně z výše 4 742 150 Kč vč. DPH. Zákonná maximální výše pokuty 5% je v tomto případě stanovena na 237 107,50 Kč.

Dle § 121 odst. 2 zákona se při určení výměry pokuty zadavateli, který je právnickou osobou, přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Dle § 121 odst. 3 zákona zaniká odpovědnost zadavatele, který je právnickou osobou, za správní delikt, jestliže Úřad o něm nezahájil řízení do 5 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán. V šetřeném případě byly zákonem dané lhůty zachovány.

Úřad uvádí, že zadavatel se dopustil porušení zákona spočívajícího v tom, že nezákonně rozdělil předmět veřejné zakázky na dvě veřejné zakázky, konkrétně na „vypracování analýzy ekonomického řízení fakultní nemocnice“ a na „vypracování analýzy jednotlivých procesů podpůrných činností“, které následně nezadal v žádném z druhů zadávacích řízení. Smyslem a účelem zákona je, aby veřejné prostředky byly vynakládány hospodárně a transparentně, což je zajištěno postupem zadavatele při zadávání veřejné zakázky v zadávacím řízení dle zákona. Na základě zveřejněného zadávacího řízení zadavatel může obdržet kvalitnější plnění za nižší cenu. V daném případě zadavatel rozdělením předmětu veřejné zakázky porušil výše uvedená zákonná ustanovení a jmenované veřejné zakázky zadal jako veřejné zakázky malého rozsahu, čímž omezil přístup ostatním potenciálním dodavatelům ucházet se o tyto zakázky. Uvedený úkon zadavatele mohl mít podstatný vliv na pořadí úspěšnosti nabídek, neboť nelze vyloučit, že pokud by se zadavatel výše uvedených porušení zákona nedopustil, mohli by se do řádně zveřejněných zadávacích řízení přihlásit i jiní uchazeči, kteří by mohli podat i ekonomicky výhodnější nabídky než které zadavatel obdržel od uchazeče Deloitte Czech Republic B.V.

V případě uložení pokuty Úřad vzal v potaz skutečnost, že rozdělením veřejné došlo ke snížení předpokládané ceny pod limit daný pro podlimitní veřejné zakázky, a zakázky nebyly následně zadány v zadávacím řízení, což představuje jedno z nejzávažnějších porušení zákona. Ve prospěch zadavatele Úřad zvážil jednak skutečnost, že celková hodnota nezákonně rozděleného předmětu veřejné zakázky nepřesáhla limit daný pro nadlimitní veřejné zakázky na služby, a také postup zadavatele, který před uzavřením smlouvy č. 1 a č. 2 vyzval tři dodavatele k podání nabídky a neeliminoval tak zcela soutěžní prostředí.

K přiměřenosti sankce dále Úřad uvádí, že pokuta uložená zadavateli za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu a uvážení všech argumentů a dále s přihlédnutím k tomu, že jde o první zjištěný případ porušení zákona ze strany zadavatele, Úřad při určení výměry uložené pokuty preferoval preventivní charakter uložení sankce a stanovil výši pokuty v dolní polovině možné sazby.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, tř. Kpt. Jaroše 7, Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každému účastníku řízení mohl Úřad zaslat jeden stejnopis.

Mgr. Jindřiška Koblihová
II. místopředsedkyně ÚOHS
pověřená řízením sekce veřejných zakázek

**Obdrží:**

Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně, Pekařská 53, 656 91 Brno

Deloitte Czech Republic B.V., Týn 641/4, 110 00 Praha 1

Deloitte Advisory s. r. o., Karolinská 654/2, 186 00 Praha 8

**Vypraveno dne:** viz otisk razítka na poštovní obálce