



UOHSX00GLIBK

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



PŘÍKAZ

Spisová značka: ÚOHS-S0412/2022/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-32257/2022/500

Brno 15. 9. 2022

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve věci spáchání přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) téhož zákona obviněným

- město Planá, IČO 00260096, se sídlem náměstí Svobody 1, 348 15 Planá,

v souvislosti s realizací veřejných zakázek na zpracování projektové dokumentace k územnímu řízení a ke stavebnímu povolení pro stavbu „Veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“, na jejichž plnění byla uzavřena s dodavatelem – Laboro ateliér s.r.o., IČO 03706940, se sídlem Bj. Krawce 1130, 565 01 Choceň – Smlouva o dílo ze dne 22. 1. 2021 a dále Smlouva o dílo ze dne 17. 1. 2022,

vydává podle ustanovení § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, tento

příkaz:

I.

Obviněný – město Planá, IČO 00260096, se sídlem náměstí Svobody 1, 348 15 Planá – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je plnění spočívající ve vypracování projektové dokumentace k územnímu řízení a ke stavebnímu povolení pro stavbu „Veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného**

předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a jmenovaný obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když uzavřel

- dne 22. 1. 2021 Smlouvu o dílo s dodavatelem – Laboro ateliér s.r.o., IČO 03706940, se sídlem Bj. Krawce 1130, 565 01 Choceň, a
- dne 17. 1. 2022 Smlouvu o dílo s dodavatelem – Laboro ateliér s.r.o., IČO 03706940, se sídlem Bj. Krawce 1130, 565 01 Choceň.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu se obviněnému – město Planá, IČO 00260096, se sídlem náměstí Svobody 1, 348 15 Planá – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá

pokuta ve výši 150 000 Kč (sto padesát tisíc korun českých).

Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu.

ODŮVODNĚNÍ

I. K POSTUPU OBVINĚNÉHO

1. Obviněný – město Planá, IČO 00260096, se sídlem náměstí Svobody 1, 348 15 Planá (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) – jakožto veřejný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), uzavřel s dodavatelem – Laboro ateliér s.r.o., IČO 03706940, se sídlem Bj. Krawce 1130, 565 01 Choceň (dále jen „vybraný dodavatel“) – dne 22. 1. 2021 Smlouvu o dílo (dále jen „smlouva 1“) na veřejnou zakázku malého rozsahu „DÚR pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“ (dále jen „veřejná zakázka 1“), jejímž předmětem je vypracování projektové dokumentace pro vydání územního rozhodnutí pro stavbu „Veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“.
2. Dále obviněný uzavřel s vybraným dodavatelem dne 17. 1. 2022 Smlouvu o dílo (dále jen „smlouva 2“) na veřejnou zakázku malého rozsahu „DSP pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 Planá“ (dále jen „veřejná zakázka 2“), jejímž předmětem je vypracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení pro stavbu „Veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED VYDÁNÍM PŘÍKAZU

3. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 248 zákona k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, obdržel dne 27. 5. 2022 podnět k prošetření postupu obviněného při uzavírání smluv na veřejnou zakázku 1 a veřejnou zakázku 2.
4. Stěžovatel v podnětu mj. uvádí, že došlo k rozdělení veřejné zakázky, neboť „*části rozdělené akce vypisované jako samostatné veřejné zakázky* (pozn. Úřadu: „DÚR pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 Planá“ a „DSP pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 Planá“) *mají prokazatelnou*

věcnou a časovou souvislost. Zakázka tedy dle našeho posouzení neměla být soutěžena jako VZMR.“

Další postup Úřadu

5. Na základě obdrženého podnětu si Úřad od obviněného vyžádal příslušnou dokumentaci a vyjádření k informacím uvedeným v podnětu. Obviněný Úřadu zaslal příslušné dokumenty a své vyjádření ke skutečnostem napadaným v podnětu.
6. Obviněný ve svém vyjádření k podnětu ze dne 7. 6. 2022 uvádí, že zpracování projektové dokumentace pro vydání územního rozhodnutí je samostatným dílem, jehož výsledkem je zpracovaná dokumentace, na jejímž základě má stavebník možnost požádat o vydání územního rozhodnutí, nebo má možnost se rozhodnout, zda v záměru bude pokračovat dalším stupněm projektové přípravy, či investiční záměr v této fázi zastaví. Projednáním záměru v územním řízení investor získá jistotu, že plánovaný záměr je z pohledu zákona proveditelný. *„V případě, že by pro předmětný záměr byla zpracována projektová dokumentace pro společné řízení a následně se pro stavbu nepodařilo získat společné povolení, byla by tímto postupem celá investice do PD zmařena. Je tedy hospodárné vést obě řízení odděleně, a tudíž zpracovávat samostatně DÚR a DSP.“*
7. Obviněný ve vyjádření k podnětu dále uvádí, že při stanovení předpokládaných cen veřejných zakázek vycházel vzhledem k charakteru projektových prací z Honorářového řádu pro dopravní a inženýrské stavby. Potencionální dodavatele poptal telefonicky s tím, že jako podklad, resp. zadávací dokumentace slouží zpracovaná územní studie.

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

8. Podle § 90 odst. 1 věty první zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), může správní orgán o přestupku rozhodnout příkazem.
9. Úřad konstatuje, že byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání tohoto příkazu, kdy podle § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. V tomto případě je vydání příkazu prvním úkonem ve správním řízení.
10. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I. tohoto příkazu

Relevantní ustanovení zákona

11. Podle § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.
12. Podle § 2 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3, koncese na služby podle § 174 odst. 3, nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2.

13. Podle § 2 odst. 3 zákona platí, že zadavatel je povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9.
14. Podle § 3 zákona se zadávacím řízením pro účely tohoto zákona rozumí:
 - a) zjednodušené podlimitní řízení,
 - b) otevřené řízení,
 - c) užší řízení,
 - d) jednací řízení s uveřejněním,
 - e) jednací řízení bez uveřejnění,
 - f) řízení se soutěžním dialogem,
 - g) řízení o inovačním partnerství,
 - h) koncesní řízení, nebo
 - i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.
15. Podle § 14 odst. 1 zákona je veřejnou zakázkou na dodávky je veřejná zakázka, jejímž předmětem je pořízení věcí, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil, pokud nejsou součástí veřejné zakázky na stavební práce podle odstavce 3. Pořízením se rozumí zejména koupě, nájem nebo pacht.
16. Podle § 14 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou na služby veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3.
17. Podle § 14 odst. 3 zákona je veřejnou zakázkou na stavební práce veřejná zakázka, jejímž předmětem je
 - a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie (dále jen „hlavní slovník jednotného klasifikačního systému“),
 - b) zhotovení stavby, nebo
 - c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).
18. Podle § 16 odst. 1 zákona stanoví zadavatel před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky je zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty.
19. Podle § 16 odst. 5 zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.

20. Podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky rozdělené na části stanoví podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních.
21. Podle § 18 odst. 2 zákona musí součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v odstavci 3 musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.
22. Podle § 25 zákona nadlimitní veřejnou zakázkou je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády zapracovávajícím příslušné předpisy Evropské unie. Nadlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v nadlimitním režimu podle části čtvrté, pokud není zadávána podle části páté až sedmé, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.
23. Podle § 26 odst. 1 zákona se podlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.
24. Podle § 26 odst. 2 zákona zadavatel zadává podlimitní veřejnou zakázku v podlimitním režimu podle části třetí, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.
25. Podle § 27 písm. a) zákona veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč.
26. Podle § 31 zákona není zadavatel povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6.
27. Podle § 52 zákona pro zadání veřejné zakázky v podlimitním režimu může zadavatel použít
 - a) zjednodušené podlimitní řízení s výjimkou veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota přesáhne 50 000 000 Kč, nebo
 - b) druhy zadávacích řízení pro nadlimitní režim; v takovém případě zadavatel postupuje podle části čtvrté obdobně s tím, že
 1. jednací řízení s uveřejněním může zadavatel použít i bez splnění podmínek podle § 60,
 2. u jednacího řízení bez uveřejnění musí být splněna také podmínka nemožnosti dodržet lhůty pro zjednodušené podlimitní řízení, jde-li o podlimitní veřejnou zakázku, kterou by jinak zadavatel mohl zadat ve zjednodušeném podlimitním řízení,
 3. ustanovení části čtvrté se nepoužijí pro lhůty stanovené v § 54.
28. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadávání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

29. Podle § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“), finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na služby pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona od 1. 1. 2020 do 31. 12. 2021 činil 5 494 000 Kč a od 1. 1. 2022 činí 5 610 000 Kč.

Zjištěné skutečnosti

Veřejná zakázka 1

30. Z dokumentu s názvem „Stanovení předpokládané hodnoty DÚR Honorářový řád“ vyplývá, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky 1 byla obviněným stanovena na 1 537 200 Kč bez DPH (1 860 012 včetně DPH).
31. Z protokolu o hodnocení nabídek k veřejné zakázce 1 ze dne 11. 1. 2021 vyplývá, že ze dvou nabídek, které na plnění dané veřejné zakázky malého rozsahu obviněný obdržel, byla vybrána nabídka společnosti Laboro ateliér s.r.o. s nabídkovou cenou 2 359 500 Kč včetně DPH.
32. Z dokumentu s názvem „Nabídka BRAK architects“ vyplývá, že nabídka Ing. arch. Petra Brožka ze dne 6. 1. 2021 obsahuje kromě nabídkové ceny za vypracování projektové dokumentace pro vydání územního rozhodnutí (2 722 500 Kč včetně DPH) také nabídkovou cenu za vypracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení na daný záměr (1 270 500 Kč včetně DPH) a cenu za vypracování projektové dokumentace pro provádění stavby včetně výkazu výměr a rozpočtu (1 113 200 Kč včetně DPH).
33. Z dokumentu „Usnesení a informace na vědomí z 54. schůze Rady města Planá konané dne 11. 1. 2021“ vyplývá, že Rada města Planá rozhodla o „*přidělení zakázky a uzavření smlouvy o dílo na akci »Projektová dokumentace pro územní řízení pro veřejné prostranství v lokalitě Z15 v Plané« s firmou Laboro ateliér s.r.o. za cenu 2 359 500 Kč vč. DPH.*“
34. Z čl. II., bodu 1. smlouvy 1 uzavřené s vybraným dodavatelem dne 22. 1. 2021 vyplývá, že předmětem smlouvy je vypracování projektové dokumentace na akci „DÚR pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“.
35. Z čl. III., bodu 2. smlouvy 1 vyplývá, že v rámci „*PD jsou zahrnuty mimo jiné tyto činnosti:*“
- *Projektová dokumentace pro územní řízení (DÚR)*
 - *Projednání v průběhu projektování s vlastníky pozemků, orgány státní správy a správci inženýrských sítí*
 - *Související inženýrská činnost včetně podání příslušných žádostí pro zajištění územního rozhodnutí.*“
36. Z čl. V., bodu 1. smlouvy 1 vyplývá, že „*smluvní strany se dohodly na termínu plnění:*“
- a) *PD ve stupni koncept DÚR pro schválení Objednatelem: říjen 2021*
 - b) *PD ve stupni DÚR pro získání stanovisek a vyjádření: do jednoho měsíce od schválení konceptu Objednatelem*
 - c) *PD ve stupni čistopis DÚR pro podání žádosti o územní rozhodnutí: do jednoho měsíce od obdržení všech stanovisek a vyjádření.*“

37. Celková cena za zhotovení předmětu plnění veřejné zakázky 1 byla dle čl. VI., bodu 1. smlouvy 1 stanovena na 1 950 000 Kč bez DPH (2 359 500 Kč včetně DPH).

Veřejná zakázka 2

38. Z dokumentu s názvem „Stanovení předpokládané hodnoty DSP Honorářový řád dopravní a inž. stavby“ ze dne 29. 10. 2021 vyplývá, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky 2 byla obviněným stanovena na 1 460 500 Kč bez DPH (1 767 205 včetně DPH).
39. V dokumentu s názvem „Vyjádření k nabídce pro DSP“ ze dne 26. 11. 2021 od Ing. arch. Brožka je uvedeno následující: *„Na základě Vašeho telefonického dotazu k platnosti nabídky ze dne 6. 1. 2021, týkající se části č. 2 Dokumentace pro stavební povolení včetně zajištění inženýrské činnosti pro stavbu inženýrských sítí pro veřejná prostranství v lokalitě Z 15 v Plané sděluji, že tato nabídka je platná i pro výběr dodavatele dokumentace pro stavební povolení.“*
40. Z Protokolu o hodnocení nabídek k veřejné zakázce 2 ze dne 20. 12. 2022 vyplývá, že obviněný obdržel na plnění dané veřejné zakázky malého rozsahu dvě nabídky. Vybrána byla nabídka společnosti Laboro ateliér s.r.o. s nabídkovou cenou 1 915 430 Kč včetně DPH.
41. Z dokumentu „Usnesení a informace na vědomí z 76. schůze Rady města Planá konané dne 20. 12. 2021“ vyplývá, že Rada města Planá rozhodla o *„přidělení zakázky a uzavření smlouvy o dílo na akci »Projektová dokumentace pro vydání stavebního povolení pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané« s firmou Laboro ateliér s.r.o. za cenu 1 915 430 Kč vč. DPH.“*
42. Z čl. II., bodu 1. smlouvy na veřejnou zakázku 2 uzavřené s vybraným dodavatelem dne 17. 1. 2022 vyplývá, že předmětem smlouvy je zhotovení projektové dokumentace na akci *„DSP pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“*.
43. Z čl. III., bodu 2. smlouvy 2 vyplývá, že v rámci *„PD jsou zahrnuty mimo jiné tyto činnosti:*
- *Kompletní dokumentace veřejných prostranství včetně sítí technické infrastruktury pro všech 6 etap navazujících na DÚR*
 - *Koordinace s architektonickým návrhem a navazujícími projekty (okružní křižovatka)*
 - *Kanalizace ulice Zámecká DSP.“*
44. Dle čl. V., bodu 1. smlouvy na VZ 2 byl termín plnění:
- „a) PD ve stupni koncept DSP pro schválení Objednatelem: 31. 8. 2022*
- b) PD ve stupni DSP pro získání stanovisek a vyjádření: do jednoho měsíce od schválení konceptu Objednatelem*
- c) PD ve stupni čistopis DSP pro podání žádosti o územní rozhodnutí: do jednoho měsíce od obdržení všech stanovisek a vyjádření (Termín podání DSP je také závislý na vydání územního rozhodnutí.)“*
45. Celková cena za zhotovení předmětu smlouvy byla dle čl. VI., bodu 1. smlouvy 2 stanovena na 1 583 000 Kč bez DPH (1 915 430 Kč včetně DPH).

Právní posouzení

46. Podle § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby

nebo stavební práce. K tomu Úřad podotýká, že zadavatel je povinen zadat veřejnou zakázku v některém z úvahy přicházejících druhů zadávacího řízení podle zákona, pokud se neuplatní některá z výjimek.

47. Úřad v obecné rovině uvádí, že zadavatel má právo vymezit předmět veřejné zakázky dle vlastního uvážení, čemuž odpovídá také možnost rozdělení jejího předmětu na vícero částí. Při uvažovaném rozdělení veřejné zakázky je však zadavatel vždy limitován dotčenými zákonnými pravidly, ke kterým se mj. řadí pravidlo o stanovování předpokládané hodnoty veřejné zakázky vyjádřené v § 18 zákona. Obsahem citovaného ustanovení je pravidlo pro stanovení součtu předpokládaných hodnot všech rozdělených částí veřejné zakázky, jejichž plnění společně tvoří jeden funkční celek a která jsou zadávána v časové souvislosti, kdy každá takto oddělená část veřejné zakázky se musí zadávat postupy odpovídajícími výši tohoto součtu (tj. celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky). K platné právní úpravě obsažené v zákoně lze konstatovat, že pojem funkční celek je pojmem, který v sobě zahrnuje věcnou, místní a funkční (technologickou) souvislost.
48. Úřad též odkazuje na důvodovou zprávu k § 18 zákona, kde je k dělení veřejné zakázky na části uvedeno následující: „*V případě zadávání části veřejné zakázky je pro postup v zadávacím řízení rozhodující předpokládaná hodnota celé veřejné zakázky. Tyto části mohou být zadávány jedním nebo více zadavateli buď v jednom zadávacím řízení rozděleném na části, nebo ve více samostatných zadávacích řízeních. V každém případě tato řízení musí odpovídat celkové hodnotě veřejné zakázky. Zákon oproti předchozí právní úpravě nestanoví výslovný zákaz dělení předmětu veřejné zakázky, a to z důvodu, že dělení veřejných zakázek není obecně zakázáno, ale novými evropskými směrnici spíše podporováno. Nesmí však dojít k situaci, že by zadavatel rozdělením předmětu veřejné zakázky postupoval v mírnějším režimu, což je vyjádřeno v § 18 odst. 2. Do předpokládané hodnoty se tak musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti. Koncept jedné veřejné zakázky vychází z dosavadní judikatury, dle které je za jednu veřejnou zakázku považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních (věcných a místních) a časových hledisek. Podle § 18 odst. 1 a 2 je tedy nadále zakázáno věcně rozdělit předmět veřejné zakázky za účelem obcházení zákonem stanovených limitů (zejména pro nadlimitní veřejnou zakázku, podlimitní veřejnou zakázku, veřejnou zakázku malého rozsahu). Jedinou výjimkou je situace uvedená v § 18 odst. 3, kdy za splnění zde stanovených podmínek může být část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími předpokládané hodnotě této části. Takovým postupem může být i zadání veřejné zakázky malého rozsahu nebo výjimky platné pro podlimitní veřejné zakázky“.*
49. K výši předpokládaných hodnot, resp. režimu veřejných zakázek, Úřad v obecné rovině dále uvádí, že podle § 27 písm. a) zákona je veřejná zakázka na služby, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší částce 2 000 000 Kč bez DPH, veřejnou zakázkou malého rozsahu. Takovou zakázku pak zadavatel není podle § 31 zákona povinen zadat v zadávacím řízení, je však povinen dodržet zásady stanovené v § 6 zákona. V případě, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky na služby částku 2 000 000 Kč bez DPH přesáhne, jedná se podle § 26 odst. 1 zákona o podlimitní veřejnou zakázku, kterou zadavatel musí podle § 26 odst. 2 zákona zadávat v některém z druhů zadávacích řízení podle části třetí zákona, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení. V případě, kdy předpokládaná hodnota veřejné zakázky na služby je rovna nebo

přesáhne limit stanovený nařízením vlády, jedná se o nadlimitní veřejnou zakázku podle § 25 zákona, kterou je zadavatel povinen zadávat v nadlimitním režimu podle části čtvrté (s určitými výjimkami). V případě veřejných zakázek na služby se jedná o limit podle § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády, jenž od 1. 1. 2020 do 31. 12. 2021 činil 5 494 000 Kč a od 1. 1. 2022 činí 5 610 000 Kč.

50. V souladu s výše uvedenými obecnými východisky se Úřad bude zabývat posouzením charakteru obviněným pořizovaného plnění z hlediska jeho možné vzájemné souvislosti (srov. § 18 zákona) a následně i jeho finanční hodnotou (srov. § 26 zákona).
51. Otázkou, kdy je nutné poptávaný předmět plnění zadat jako jedinou veřejnou zakázku a kdy je naopak možné poptávat plnění ve více veřejných zakázkách, se již vedle rozhodovací praxe Úřadu opakovaně zabýval jak Krajský soud v Brně (dále jen „KS v Brně“), tak i Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“). Úřad podotýká, že ačkoliv některé závěry Úřadu či soudů byly přijaty za účinnosti zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze je využít i na postup podle zákona, neboť koncept právní úpravy obsažený v zákoně v určitých základních principech vychází z rozhodovací praxe k zákonu č. 137/2006 Sb.
52. Z rozhodnutí Úřadu, v nichž je vyjádřen přístup Úřadu mj. k posuzování a určování plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti, lze uvést např. rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0325/2019/VZ-29121/2019/542/MCi ze dne 23. 10. 2019 (potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0203/2019/VZ-01249/2020/322/JSr ze dne 13. 1. 2020), rozhodnutí č. j. ÚOHS-07299/2021/500/Alv ze dne 26. 2. 2021, rozhodnutí č. j. ÚOHS-11264/2021/500/Alv ze dne 31. 3. 2021 a rozhodnutí č. j. ÚOHS-21304/2021/510/MKo ze dne 24. 6. 2021 (potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-29781/2021/161/HBa ze dne 6. 9. 2021).
53. K otázce vymezení předmětu plnění veřejné zakázky z hlediska toho, zda se jedná o veřejnou zakázku jedinou, nebo jde o více samostatných veřejných zakázek, se vyslovil např. KS v Brně ve svém rozsudku ze dne 9. 4. 2015, č. j. 62 Af 123/2013-85, v němž uvedl, že *„je zapotřebí vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné, obdobné či založené společnými jednotícími souvislostmi, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou.“* (obdobně judikováno též v rozsudcích KS v Brně sp. zn. 62 Ca 44/2009, sp. zn. 62 Af 44/2010 či sp. zn. 62 Af 68/2011).
54. NSS pak v rozsudku ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku KS v Brně ze dne 2. 3. 2010, č. j. 62 Ca 72/2008-114, uvedl: *„Pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je totiž dle krajského soudu rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jedinou veřejnou zakázku podle zákona o veřejných zakázkách. Není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části. (...) zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se*

tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických“.

55. K otázce, zda v určení existence vzájemné věcné souvislosti (ne)hraje roli skutečnost, že plnění nejsou absolutně totožná, se vyjádřil KS v Brně ve svém rozhodnutí sp. zn. 29 Af 50/2015-53 ze dne 27. 2. 2018: „K závěru o existenci věcné souvislosti plnění postačí, že plnění byla charakteru obdobného. Za srovnatelná plnění lze považovat taková plnění, u kterých po vzájemném srovnání shod a rozdílů převažují vzájemné shodné znaky (...).“
56. V projednávaném případě zadavatel na základě smlouvy 1 a smlouvy 2 zadal veřejné zakázky, jejichž prostřednictvím pořizoval plnění spočívající ve vypracování projektové dokumentace pro vydání územního rozhodnutí a projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení, a to za cenu sjednanou v uvedených smlouvách. S ohledem na šetřený případ se Úřad zabýval tím, zda byl zadavatel povinen pořizovaná plnění dle obou těchto smluv počítat, jelikož tvoří jeden funkční celek a jsou zadána v časové souvislosti ve smyslu § 18 odst. 2 zákona, či naopak mohl dotčená plnění zadat jako samostatné veřejné zakázky malého rozsahu.
57. Jak vyplývá z výše uvedené judikatury, rozhodujícím pro zjištění, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou, nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je věcný charakter plnění, resp. **věcná souvislost**. Jinými slovy řečeno, aby se jednalo o jedinou veřejnou zakázku, musí předmět plnění, byť zadavatelem úmyslně nebo neúmyslně rozdělený do více veřejných zakázek, vykazovat znaky totožnosti či alespoň obdobnosti (tj. věcná souvislost musí být dána vždy).
58. Úřad z dokumentů předložených obviněným seznal, že předmětem plnění veřejné zakázky 1 a veřejné zakázky 2 je pořízení různých stupňů projektové dokumentace k jednomu investičnímu záměru pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané. Konkrétně je pak předmětem plnění veřejné zakázky 1 vypracování projektové dokumentace pro územní řízení na daný záměr, předmětem plnění veřejné zakázky 2 je pak vypracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení. Ačkoliv předměty šetřených veřejných zakázek nejsou zcela identické, nehraje tento fakt v určení existence vzájemné věcné souvislosti žádnou roli, neboť se jedná o obdobná plnění obecně spočívající v přípravě projektové dokumentace vztahující se ke konkrétnímu projektu, jehož záměrem je realizace stavby „Veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“.
59. Úřad ve vztahu k posouzení věcné souvislosti také poukazuje na vzájemnou návaznost plnění vyplývajících ze smlouvy 1 a ze smlouvy 2, neboť pro realizaci záměru potřebuje mít obviněný zpracované oba stupně projektové dokumentace zejména s ohledem na skutečnost, že bez vydání územního rozhodnutí nemůže následně požádat o stavební povolení. Úřad doplňuje, že na návaznost jednotlivých plnění poukazují i skutečnosti uvedené v čl. III., bodu 2. smlouvy na veřejnou zakázku 2: „v rámci PD jsou zahrnuty mimo jiné tyto činnosti: kompletní dokumentace veřejných prostranství včetně sítí technické infrastruktury pro všech 6 etap navazujících na DÚR“ (blíže k čl. III. smlouvy 2 viz bod 42. tohoto příkazu).
60. Jelikož je tedy předmětem plnění smlouvy 1 i smlouvy 2 vypracování projektové dokumentace k jednomu stavebnímu záměru (tj. veřejná prostranství v lokalitě Z 15 v Plané) a zároveň na sebe tato plnění vzájemně navazují, Úřad konstatuje, že šetřené veřejné zakázky spolu souvisí z hlediska věcného.

61. Úřad se v rámci posuzování, zda se v šetřeném případě jedná o plnění, které tvoří jeden funkční celek, dále zabýval **místní souvislostí**. Pro posouzení její existence či neexistence je třeba vzít v potaz větší množství faktorů, a to vždy v závislosti na individuální povaze veřejné zakázky. Rozhodné mohou být vedle prosté vzdálenosti mezi místy plnění také okolnosti týkající se předmětu plnění, konkrétního subjektu vystupujícího v postavení zadavatele, budoucí funkce výsledků plnění, eventuálních objektivních překážek mezi místy, na kterých má plnění probíhat apod. (srov. rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R270/2014/VZ-03137/2016/322/PSe ze dne 29. 1. 2016).
62. V daném případě je dle Úřadu místní souvislost veřejných zakázek zjevná, neboť se jedná o plnění týkající se vypracování projektových dokumentací vztahujících se k témuž stavebnímu projektu (záměru) týkajícímu se veřejných prostranství v lokalitě Z 15 v Plané. S ohledem na uvedené Úřad konstatuje, že šetřené veřejné zakázky spolu souvisí i z hlediska místního.
63. Ve vztahu k **funkční souvislosti** Úřad v obecné rovině uvádí, že její existence, či naopak absence, se dovozuje zejména na základě účelu/cíle, pro který jsou veřejné zakázky zadávány (k tomu srov. např. rozsudek NSS č. j. 7 As 211/2015-31 ze dne 17. 9. 2015). Funkční souvislost je v šetřeném případě dána skutečností, že obviněný měl záměr realizovat stavební projekt týkající se veřejných prostranství v lokalitě Z15 v Plané, přičemž zpracování projektové dokumentace bylo předmětem plnění obou veřejných zakázek. Obě veřejné zakázky tedy přímo souvisí s tímto stavebním záměrem, tj. jejich společným cílem je realizace stavby týkající se veřejných prostranství v lokalitě Z 15 v Plané.
64. Úřad dále uvádí, že otázka návaznosti jednotlivých předmětů plnění je pouze jedním (nikoli však jediným) z hledisek, na základě kterého se dá určit, zda se jedná o samostatné veřejné zakázky, či o veřejnou zakázku rozdělenou na dílčí plnění. Naopak žádnou váhu nelze přikládat skutečností, které veřejné zakázky „oddělují“ pouze zdánlivě (např. zda zadavatel provedl samostatná výběrová řízení na dodavatele, způsob financování jednotlivých plnění či zda je plnění na základě smluv fyzicky, technicky či organizačně rozdílné, oddělené či oddělitelné). Úřad na tomto místě odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R457/2014/VZ-08304/2016/322/LKo ze dne 3. 3. 2016, ve kterém předseda Úřadu uvádí, že *„plnění nemusí být plněními totožnými nebo vzájemně absolutně podmíněnými (tj. jedno plnění nemůže existovat bez plnění druhého), ani není vyloučeno, aby při těchto dílčích činnostech byla využívána odlišná technická zázemí či odlišné technologie.“* V kontextu právě uvedeného Úřad konstatuje, že při dovození funkční souvislosti veřejné zakázky 1 a veřejné zakázky 2 nelze odhlížet od faktu, že pro realizaci předmětu plnění veřejné zakázky 2 musel být zcela nepochybně zohledněn předmět plnění veřejné zakázky 1, když o jednotlivých plněních lze uvažovat jako o jednotlivých na sebe navazujících „etapách“ zastřešujících jeden cíl, tj. získání kompletní projektové dokumentace pro realizaci stavebního projektu pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané.
65. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že obě šetřené veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek.
66. Ve vztahu k **časové souvislosti** plnění Úřad předně obecně odkazuje na komentářovou literaturu¹, v níž se k pojmu časová souvislost uvádí: *„Z hlediska prvku časové souvislosti*

¹ Pozn. Úřadu: ŠEBESTA, NOVOTNÝ, MACHUREK, DVOŘÁK a kol.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2022, s. 132-146.

zákonodárce zřejmě zcela záměrně nedefinoval přesně, o jakou časovou souvislost se jedná, jelikož takové pojetí je s ohledem na rozličnost možných plnění prakticky neurčitelné. Jde současně o propojení s bývalým prvkem předvídatelnosti (záměru) potřebného plnění; neboli zda je zadavateli zřejmé, zda a nakolik jednotlivá plnění, která tvoří jeden funkční celek, jsou součástí jednoho celkového projektu či záměru, který je například jen administrativně (či z důvodu financování) rozdělen na více etap. Časovou souvislostí v tomto pojetí tak může být jak doba několika dnů či týdnů, tak i doba několika měsíců a let (například v případě plánované výstavby areálu či postupného zpracování jednotlivých stupňů projektových dokumentací).“ Časovou souvislost tak vykazují jak veřejné zakázky, jejichž doba plnění je časově obdobná, tak i veřejné zakázky, jež na sebe časově navazují.

67. Pro naplnění časové souvislosti jsou obecně směrodatné především dohodnuté lhůty. Může se jednat např. o lhůty stanovené v zadávací dokumentaci, termín zahájení výběrových řízení, termíny uzavření smluv či termíny plnění. Úřad doplňuje, že pro shledání časové souvislosti není nezbytné, aby se jednotlivé termíny plnění či termíny uzavření smluv shodovaly; časovou souvislost lze dovodit i při jejich odstupu nejen v řádu dnů či týdnů, ale v odůvodněných případech i v rámci měsíců. Je tedy nutné zdůraznit, že na časovou souvislost nelze pohlížet mechanicky a určit pevné hranice, kdy určitý počet dnů/týdnů/měsíců je chápán jako časová souvislost a cokoliv nad tuto hranici již lze označit jako časově nesouvisející plnění. Každý případ je specifický, a proto se časová souvislost musí zkoumat vždy individuálně (k tomu srov. rozsudek KS v Brně č. j. 30 Af 53/2015-184 ze dne 26. 7. 2017).
68. V šetřeném případě Úřad poukazuje na časovou souslednost poptávaných plnění, když obviněný nejprve na část služeb uzavřel smlouvu 1 dne 22. 1. 2021 a na další část navazujících služeb uzavřel smlouvu 2 dne 17. 1. 2022, přičemž kroky k uzavření smlouvy na veřejnou zakázku 2, jak vyplývá např. z dokumentu „Vyjádření k nabídce DSP“ ze dne 26. 11. 2021, činil obviněný již v listopadu 2021, tedy v době kdy by měl dle čl. V. smlouvy 1 již disponovat projektovou dokumentací pro územní řízení ve stupni koncept s termínem vypracování říjen 2021 (blíže k termínu plnění veřejné zakázky 1 viz bod 36. tohoto příkazu).
69. Úřad dále dodává, že důležitým aspektem je také předvídatelnost jednotlivých veřejných zakázek ze strany zadavatele. Pokud má zadavatel záměr realizovat stavební projekt, pak bezesporu počítá s tím, že bude nutné pro tento záměr získat kompletní projektovou dokumentaci, která bude pro jeho realizaci potřeba. Pak není rozhodná skutečnost, že takový záměr bude rozložený do několika let, a je třeba takovou veřejnou zakázku zadávat jako jeden celek (případně rozdělenou na části). Zadavatel by v takovém případě stěží odůvodnil rozdělení veřejných zakázek tím, že nevěděl, že v dohledné době bude muset zadat i druhou, neboť ve svém záměru musel počítat s časově navazujícími zakázkami, když předpokladem pro vydání stavebního povolení je vydání územního rozhodnutí. Zadavatel tedy musí časovou souvislost posuzovat s ohledem na své záměry, nikoli čistě formálně pouze vzhledem k předpokládané době jednotlivého plnění, které je třeba rozloženo do více týdnů/měsíců/let.
70. Pokud zadavatel rozdělí zpracování projektové dokumentace dle jednotlivých stupňů a tyto části zadává s určitým časovým odstupem jako samostatné veřejné zakázky, pak stále postupuje s jediným cílem, jímž je naplnění konkrétního záměru, v daném případě realizace stavebního projektu pro veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané. V takovém případě zadavatel musí jednotlivé stupně projektové dokumentace soutěžit v součtovém režimu,

i když je mezi oběma stupni dokumentace časový rozdíl, jak tomu bylo v projednávaném případě.

71. Úřad uzavírá, že obě plnění, jež jsou obsahem smlouvy 1 a smlouvy 2, byla zadávána v časové návaznosti, kdy na smlouvu na veřejnou zakázku 1, jejímž předmětem plnění bylo zpracování projektové dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, navazovala smlouva na veřejnou zakázku 2, jejímž předmětem plnění bylo zpracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení. Časová prodleva zhruba jednoho roku mezi podpisem jednotlivých smluv pak s ohledem na zjištěné okolnosti časovou souvislost nevylučují.
72. S ohledem na shora uvedené má Úřad za to, že předmětné veřejné zakázky spolu souvisí také z hlediska časového.
73. K argumentaci obviněného uvedené ve vyjádření k podnětu ze dne 7. 6. 2022, že pokud by pro předmětný záměr byla zpracovaná projektová dokumentace pro společné řízení a následně se pro stavbu nepodařilo získat společné povolení, byla by tímto postupem celá investice zmařena, a z toho důvodu je hospodárné vést obě řízení odděleně, Úřad uvádí, že je oprávněn posuzovat pouze soulad postupu zadavatele se zákonem a zadávacími podmínkami, přičemž zákon principy hospodárného, efektivního a účelného vynakládání veřejných prostředků neupravuje. Cílem zákona je sice zajištění zásad hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky, nicméně zákon tohoto cíle dosahuje skrze vytváření podmínek pro to, aby byly veřejné zakázky zadávány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli, a k tomu má vlastní zásady zakotvené v § 6 zákona. Úřad tedy v první řadě přezkoumává způsob provedení zadávacího řízení, viz např. rozsudek NSS č. j. 1 Afs 20/2008-152 ze dne 5. 6. 2008. Úřad v této souvislosti dále odkazuje na rozsudek NSS č. j. 3 Afs 18/2015-32 ze dne 25. 11. 2015 a konstatuje, že zásada hospodárnosti (potažmo žádné z pravidel 3E) nemůže mít automaticky aplikační přednost před postupem souladným se zákonem, respektive v daném případě před dodržením pravidla stanoveného v § 2 odst. 3 zákona. K uvedeným závěrům lze rovněž odkázat na rozhodovací praxi Úřadu, a to např. na rozhodnutí č. j. ÚOHS-29103/2020/511/LHI ze dne 17. 9. 2020. Úřad dále odkazuje na rozhodnutí č. j. ÚOHS-21304/2021/510/MKo ze dne 24. 6. 2021, které bylo ve výrocích I. a III. potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č.j. ÚOHS-29781/2021/161/HBa ze dne 6. 9. 2021. V citovaném rozhodnutí předsedy Úřadu je mj. uvedeno, že *„situace byla nepochybně řešitelná v mezích zákona, ať už rozdělením zadávacího řízení na části, popř. odkládací podmínkou v jediné smlouvě na plnění veřejné zakázky atp. Získání dotace není navíc rozhodný faktor ve vztahu k režimu veřejné zakázky, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, sp. zn. 7 As 187/2014 (...).“* Je tedy nepochybné, že obviněný mohl situaci, kterou uváděl v rámci dané argumentace, řešit v mezích zákona.
74. Na základě shora popsaných skutečností dospěl Úřad k závěru, že předmětná plnění představují jednu veřejnou zakázku, neboť vykazují časovou souvislost a současně tvoří jeden funkční celek (souvislost místní, věcná a funkční), když obviněný zadal šetřená plnění v časové návaznosti se záměrem získat projektovou dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení tak, aby mohl realizovat jeden konkrétní záměr „Veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“.
75. Pokud tedy jednotlivá plnění tvořila jednu veřejnou zakázku, jak Úřad vyvodil výše dovozením věcné, funkční, místní a časové souvislosti jednotlivých plnění, považuje Úřad za nutné určit,

jaký druh veřejné zakázky daná plnění ve svém souhrnu v posuzovaném případě představují. K otázce charakteru veřejné zakázky v rámci zde přezkoumávaného případu Úřad s odkazem na body 34., 35., 42. a 43. odůvodnění tohoto příkazu uvádí, že dle plnění specifikovaných v citovaných bodech odůvodnění tohoto příkazu se v daném případě zjevně jedná o veřejnou zakázku podle § 14 odst. 2 zákona, tzn. o veřejnou zakázku na služby, jelikož její předmět, resp. jednotlivá plnění daných smluv se týkají vypracování projektových dokumentací pro vydání územního rozhodnutí a pro vydání stavebního povolení, tudíž svou charakteristikou neodpovídají veřejné zakázce na dodávky tak, jak je specifikována v § 14 odst. 1 zákona, a zároveň neodpovídají činnostem uvedeným v § 14 odst. 3 zákona. Předmětem dané veřejné zakázky je tedy poskytování jiných činností než těch, jež jsou uvedeny v § 14 odst. 3 zákona.

76. S ohledem na druh veřejné zakázky pak zákonodárce stanovuje konkrétní finanční limity a rozděluje veřejné zakázky podle jejich hodnoty na veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní a nadlimitní. S rozdělením veřejných zakázek podle jejich hodnoty se pak váže institut tzv. předpokládané hodnoty veřejné zakázky.
77. S ohledem na celkový charakter věci a na okolnosti s ní spojené tak vyvstává otázka, zda se obviněný při poptávání plnění na šetřenou veřejnou zakázku uchýlil k řádnému stanovení předpokládané hodnoty. Danou problematiku, jak již bylo uvedeno výše, upravuje v obecnosti ustanovení § 16 zákona, ze kterého mj. vyplývá, že zadavatel musí vždy stanovit předpokládanou hodnotu jím zadávané veřejné zakázky, přičemž tato je stanovena k okamžiku zahájení předmětného zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení. Dále s konkrétnějšími požadavky přichází ustanovení § 18 zákona (určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části) a eventuálně ustanovení § 19 zákona (určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, v rámci které je poptáváno plnění pravidelné povahy).
78. Úřad uvádí, že význam stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky je pro zadavatele zcela zásadní, neboť výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky určuje režim, resp. postup, jejího zadání, tj. určuje, za jakých podmínek je možné (následně) uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku.
79. Celková cena plnění dle smlouvy na veřejnou zakázku 1 a smlouvy na veřejnou zakázku 2 je ve svém součtu v souladu s ustanoveními § 16 odst. 5, § 18 odst. 1 a 2 zákona rovna částce 3 533 000 Kč bez DPH.
80. Podle § 27 písm. a) zákona je veřejná zakázka na služby zakázkou malého rozsahu, pokud její předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší částce 2 000 000 Kč. Pouze v takovém případě, v souladu s § 31 zákona, není zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení a je povinen pouze dodržovat zásady stanovené v § 6 zákona. V šetřeném případě však celková cena plnění dle smlouvy na veřejnou zakázku 1 a smlouvy na veřejnou zakázku 2 přesáhla finanční limit stanovený v § 27 písm. a) zákona pro veřejné zakázky malého rozsahu na služby a současně nedosahuje finančního limitu pro nadlimitní veřejné zakázky dle § 25 zákona, který podle § 3 odst. 1 písm. b) bodu 1. nařízení vlády o stanovení finančních limitů (týkajícího se stanovení finančních limitů pro služby) ke dni uzavření smlouvy 1 činil 5 494 000 Kč a ke dni uzavření smlouvy 2 činil 5 610 000 Kč, a proto se jedná podlimitní veřejnou zakázku na služby ve smyslu § 26 odst. 1 zákona. Obviněný byl tedy povinen požadovaná plnění poptávat buď jako jednu veřejnou zakázku, nebo jako veřejnou zakázku

rozdělenou na části (§ 35 zákona), u které by v souladu s § 18 odst. 1 zákona byla předpokládána hodnota této rozdělené veřejné zakázky stanovena jako součet předpokládaných hodnot jejích částí (příčemž ve všech těchto případech by byl dále povinen postupovat v odpovídajícím režimu pro zadávání veřejných zakázek dle zákona).

81. Úřad dále konstatuje, že zadavatel byl v souladu s § 26 odst. 2 zákona tedy povinen požadovaná plnění poptávat v některém z příslušných druhů zadávacího řízení dle zákona, buď v rámci jednoho nebo více zadávacích řízeních (ať již v rámci veřejné zakázky rozdělené na části, či nikoliv), tak, aby postup zadavatele odpovídal v souladu s § 18 odst. 1 a 2 zákona předpokládané hodnotě stanovené podle součtu předpokládaných hodnot jednotlivých plnění realizovaných na základě smlouvy na veřejnou zakázku 1 a smlouvy na veřejnou zakázku 2, která, jak Úřad dovodil v předcházejících bodech odůvodnění tohoto rozhodnutí, tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Zadavatel byl tudíž ve vztahu k dané veřejné zakázce povinen zadat ji v odpovídajícím druhu zadávacího řízení v podlimitním režimu podle části třetí zákona, a nikoliv ji zadat, resp. jednotlivá plnění tvořící předměty smluv na veřejnou zakázku 1 a na veřejnou zakázku 2 v rozporu s § 2 odst. 3 zákona mimo zadávací řízení jako jednotlivé veřejné zakázky malého rozsahu. Současně Úřad uvádí, že v šetřeném případě se při stanovení předpokládané hodnoty neužije § 19 zákona (týkající se předpokládané hodnoty veřejných zakázek pravidelné povahy), neboť v případě plnění dle smlouvy na veřejnou zakázku 1 a smlouvy na veřejnou zakázku 2 se dle Úřadu nejedná o pravidelně pořizované nebo trvající služby, které by svou povahou byly obsahově totožné a byly by prakticky trvale či opakovaně nezbytné pro činnost obviněného. Z praxe obviněného nelze seznat žádná pravidelnost těchto poptávaných služeb, ale jedná se o specifický požadavek obviněného na vypracování projektových dokumentací vztahujících se k jednomu stavebnímu záměru, a tedy se dle názoru Úřadu v šetřeném případě při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky neuplatní § 19 zákona.
82. Úřad shledal, že obviněný svým jednáním naplnil první ze znaků skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, neboť nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je vypracování projektové dokumentace pro akci „Veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen.
83. Pokud jde o druhý ze znaků skutkové podstaty přestupku, tedy ovlivnění či možné ovlivnění výběru dodavatele, Úřad konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný nerozdělil předmětnou podlimitní veřejnou zakázku a postupoval by při jejím zadání v zákonem stanoveném režimu, mohl obdržet další (a event. i výhodnější) nabídky od jiných dodavatelů. Obviněný se „rozdělením“ veřejné zakázky a jejím zadáním mimo zadávací řízení vyhnul obsáhlejší povinností pro zadávání veřejné zakázky dle zákona, čímž narušil hospodářskou soutěž (ať již potencionálně či reálně), a to bez ohledu na to, zda k tomuto došlo úmyslně či nikoliv. Při využití postupu dle zákona by obviněný měl pro zadání podlimitní veřejné zakázky na výběr z použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení definovaných v § 52 zákona. Se zahájením těchto řízení je pak spojená mj. i uveřejňovací povinnost, která nabývá různých podob v závislosti na konkrétním druhu zadávacího řízení. V každém případě tato uveřejnění

umožňují širokému okruhu dodavatelů na trhu zúčastnit se soutěže na veřejnou zakázku, což má za následek vyšší míru konkurence než obviněným zvolená poptávková řízení mimo režim zákona, když oslovil pouze jím zvolené dodavatele.

84. Rovněž poslední znak skutkové podstaty přestupku je naplněn, neboť obviněný veřejnou zakázku zadal, když s vybraným dodavatelem uzavřel smlouvu 1 a smlouvu 2.
85. V návaznosti na výše uvedené Úřad dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je plnění spočívající ve vypracování projektové dokumentace k územnímu řízení a ke stavebnímu povolení na stavbu „Veřejná prostranství v lokalitě Z15 v Plané“, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když uzavřel
- dne 22. 1. 2021 smlouvu 1 s vybraným dodavatelem a
 - dne 17. 1. 2022 smlouvu 2 s vybraným dodavatelem.
86. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.

K výroku II. tohoto příkazu

87. Úřad považuje ve smyslu ustanovení § 150 odst. 1 správního řádu v návaznosti na § 90 přestupkového zákona skutková zjištění za dostatečná a s ohledem na výše uvedené považuje za prokázané, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.
88. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let.
89. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
90. Úřad před uložením pokuty ověřil, zda neuplynula ve vztahu k přestupku promlčecí doba stanovená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. došlo dne 17. 1. 2022, kdy obviněný uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku 2, tj. smlouvu na plnění v pořadí poslední z přezkoumávaných veřejných zakázek. Z uvedeného vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula a odpovědnost obviněného za přestupek uplynutím promlčecí doby nezanikla.
91. Dle § 268 odst. 2 písm. a) zákona platí, že za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup dle § 268 odst. 3 zákona, lze uložit pokutu do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle odst. 1 písm. a) až c) zákona.
92. Úřad konstatuje, že celková cena veřejné zakázky, při jejímž zadávání se obviněný dopustil přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu, činí 4 274 930 Kč s DPH, když obviněný uzavřel na předmět plnění veřejné zakázky smlouvu 1 na částku 2 359 500 Kč včetně DPH

a smlouvu 2 na částku 1 915 430 Kč včetně DPH. Za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto příkazu lze tedy obviněnému uložit správní trest pokuty ve výši 427 493 Kč (10 % z celkové ceny veřejné zakázky).

93. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
94. Podle § 38 zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
95. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).
96. Co se týče posouzení závažnosti spáchaného přestupku, Úřad konstatuje, že postupem obviněného došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v zajištění řádné hospodářské soutěže, která je předpokladem transparentního nakládání s veřejnými prostředky v rámci realizace veřejných zakázek. Podstatnou skutečností je to, že obviněný pro zadání předmětné veřejné zakázky vůbec nepoužil zákonem předvídaný druh zadávacího řízení. Proto Úřad hodnotí spáchaný přestupek jako přestupek s vysokou mírou závažnosti.
97. Co se týče následků spáchání přestupku, Úřad uvádí, že nezákonným postupem obviněného došlo k omezení okruhu potenciálních dodavatelů veřejné zakázky, resp. negativně zasáhl do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví. Nelze přitom vyloučit, že nabídka jiného dodavatele mohla být pro obviněného z pohledu množství vynaložených finančních prostředků na realizaci veřejné zakázky výhodnější, a tudíž že nedošlo k ne hospodárnému výdeji veřejných prostředků.
98. Po pečlivém posouzení šetřeného případu ve všech vzájemných souvislostech, neshledal Úřad žádné přitěžující okolnosti a žádné polehčující okolnosti.
99. Při stanovení výše pokuty Úřad přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pak takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Ze schváleného rozpočtu obviněného na rok 2022 Úřad zjistil, že obviněný v roce 2022 plánuje hospodařit s rozpočtovými příjmy ve výši 131 164 000 Kč. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty nelze v tomto případě považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující (a v tomto smyslu nespravedlivou) ekonomickou podstatu obviněného.
100. Úřad rovněž konstatuje, že zjistil, resp. ověřil, že v právě projednávaném případě není přestupek, za který je ukládána obviněnému sankce, v souběhu s dalšími přestupky

obviněného. Vzhledem k tomu nemusel Úřad přistoupit k uplatnění institutu souhrnného trestu.

101. Pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má mj. 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. Stanovená výše pokuty podle Úřadu dostatečně naplňuje obě funkce právní odpovědnosti.
102. Úřad posoudil postup obviněného ze všech hledisek a s ohledem na výše uvedené rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu.
103. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

POUČENÍ

Proti tomuto příkazu je podle § 150 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, možno podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, a to u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Lhůta pro podání odporu běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení ve věci tím pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřípustný nebo opožděný odpor. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží

město Planá, náměstí Svobody 1, 348 15 Planá

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy