



UOHSX00JIEFG

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0028/2023/VZ

Brno 21. 3. 2024

Číslo jednací: ÚOHS-12634/2024/500

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 ve spojení s § 270 odst. 5 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve společném správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ, jež bylo původně vedeno a zahájeno dne 6. 1. 2023 pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ a dne 5. 4. 2023 pod sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ, a jehož předmět byl následně upřesněn přípisem ze dne 10. 5. 2023, jehož účastníkem je

- obviněný – HLAVNÍ MĚSTO PRAHA, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha - Staré Město, zastoupen na základě plné moci ze dne 18. 1. 2023 a plné moci ze dne 17. 4. 2023 Mgr. Radkou Vajbarovou, advokátkou, ev. č. ČAK 14366, IČO 73734632, sídlem Na Mlejнку 764/18, 14700 Praha,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona obviněným v souvislosti s objednáváním geodetických služeb v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – HLAVNÍ MĚSTO PRAHA, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha - Staré Město, zastoupen na základě plné moci ze dne 18. 1. 2023 a plné moci ze dne 17. 4. 2023 Mgr. Radkou Vajbarovou, advokátkou, ev. č. ČAK 14366, IČO 73734632, sídlem Na Mlejнку 764/18, 147 00 Praha – se dopustil **pokračování v přestupku** podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, tím, že **nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když v období od 9. 1. 2018 do 17. 9. 2018 zadal níže uvedené veřejné zakázky,**

- „Geodetické zaměření objektů 23,24,35,2 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“, na jejíž plnění uzavřel dne 9. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00345/2017 s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektů 17, 40, 41, 19, 20, 39, 26 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“, na jejíž plnění uzavřel dne 9. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00370/2017 s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření venkovních ploch, nádvoří, ohradních zdí (včetně objektů 1, 6, 31, 43 a myčky), vstupů do areálu včetně povrchových znaků IS a přilehlých komunikací areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“, na jejíž plnění uzavřel dne 9. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00011/2018 s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektů č. 22, 36, 25 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“, na jejíž plnění uzavřel dne 10. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00328/2017 s dodavatelem – TrueVestment s.r.o., IČO 05001749, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7;
- „Geodetické zaměření objektů 13, 14, 15, 16, 18 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“, na jejíž plnění uzavřel dne 11. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00364/2017 s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o., IČO 05725071, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7;
- „Geodetické zaměření pavilonu č. 5 v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 17. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004951/2018 s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o., IČO 05725071, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7;
- „Geodetické zaměření pavilonu č. 8 v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 17. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004965/2018 s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o., IČO 05725071, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7;
- „Zámeček v areálu Nemocnice Na Bulovce - geodetické zaměření objektu“, na jejíž plnění uzavřel dne 14. 8. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122820/2018 s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o., IČO 05725071, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7;
- „Geodetické zaměření pavilonu č. 1 v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 12. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004960/2018 s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Pavilon č. 4 v areálu Nemocnice Na Bulovce - geodetické zaměření“, na jejíž plnění uzavřel dne 12. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004935/2018 s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektů - kuchyně, kotelny a TS v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 12. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004947/2018 s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;

- „Geodetické zaměření pavilonu č. 10 v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 12. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004954/2018 s dodavatelem – OWO.CZ, s.r.o., IČO 28167538, se sídlem Davídkova 675/76, Libeň, 182 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektu č. 3 v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 20. 7. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122779/ s dodavatelem – ANTA spol. s r.o., IČO 45793891, se sídlem Hanzlíkova 527/13, PSČ 181 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektu č. 7 v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 25. 6. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122730/2018 dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektu pavilonu Kožní oddělení v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 19. 6. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122731/2018 s dodavatelem – MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o., IČO 48201693, se sídlem Na strži 1702/65, Nusle, 140 00 Praha 4;
- „Geodetické zaměření a provedení průzkumů objektu kaple v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 24. 5. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122667/2018 s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektu hospodářské budovy v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 25. 4. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122580/2018 na veřejnou zakázku uzavřena dne s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektu vodárenské věže v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 10. 4. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122546/2018 s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Ubytovna sester v areálu Nemocnice Na Bulovce - aktualizace geodetického doměření objektu“, na jejíž plnění uzavřel dne 23. 4. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122578/2018 s dodavatelem – B.B.D., s.r.o., IČO 26149788, se sídlem Rumunská 256/25, Vinohrady, 120 00 Praha 2;
- „Geodetické zaměření objektu laboratoře hematologie v areálu Nemocnice Na Bulovce“, na jejíž plnění uzavřel dne 23. 4. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122579/2018 s dodavatelem – MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o., IČO 48201693, se sídlem Na strži 1702/65, Nusle, 140 00 Praha 4;
- „Geodetické zaměření objektu Kaple Máří Magdaleny“, na jejíž plnění uzavřel dne 31. 7. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122810/2018 s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8;
- „Geodetické zaměření objektů 48, 54, 27, 28, 29, 5 (včetně prodejních stánků) v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13. Praha 7“, na jejíž plnění uzavřel dne 5. 2. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00368/2017 s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o., IČO 05725071, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7,

jejichž předmětem je poskytnutí geodetických služeb, v celkové výši 28 173 400 Kč bez DPH, **bez provedení zadávacího řízení nebo jiným možným postupem předvídaným v § 2 odst. 3 citovaného zákona**, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele.

II.

Správní řízení vedené z moci úřední pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ **se v části** vedené ve věci možného spáchání 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 zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když dne 6. 12. 2017 uzavřel s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o., IČO 05725071, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7 – objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00321/2017, čímž zadal veřejnou zakázku, jejímž předmětem jsou pravidelně pořizované geodetické služby, bez provedení zadávacího řízení, ani tuto veřejnou zakázku nezadal jiným možným postupem předvídaným v § 2 odst. 3 citovaného zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, **podle § 257 písm. f) citovaného zákona zastavuje**, neboť v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 263 nebo pro uložení sankce podle § 268 nebo 269 citovaného zákona.

III.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí **se obviněnému – HLAVNÍ MĚSTO PRAHA**, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha - Staré Město – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

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

Pokuta je splatná **do dvou měsíců** ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

IV.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, ve znění pozdějších předpisů, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, **se obviněnému – HLAVNÍ MĚSTO PRAHA**, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha - Staré Město – **ukládá**

uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč (jeden tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné **do dvou měsíců** od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP OBVINĚNÉHO PŘI UZAVŘENÍ OBJEDNÁVEK NA VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

1. Obviněný – HLAVNÍ MĚSTO PRAHA, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha - Staré Město (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) – který je veřejným zadavatelem ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění (dále jen „zákon“), uzavřel dne

- 9. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00345/2017 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektů 23,24,35,2 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“ s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o., IČO 01930249, se sídlem Voctářova 2449/5, Libeň, 180 00 Praha 8 (dále jen „DigiTry Art Technologies s.r.o.“) (dále jen „**veřejná zakázka č. 1**“);
- 9. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00370/2017 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektů 17, 40, 41, 19, 20, 39, 26 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“ s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 2**“);
- 9. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00011/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření venkovních ploch, nádvoří, ohradních zdí (včetně objektů 1, 6, 31, 43 a myčky), vstupů do areálu včetně povrchových znaků IS a přilehlých komunikací areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“ s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 3**“);
- 10. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00328/2017 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektů č. 22, 36, 25 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“ s dodavatelem – TrueVestment s.r.o., IČO 05001749, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7 (dále jen „TrueVestment s.r.o.“) (dále jen „**veřejná zakázka č. 4**“);
- 11. 1. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00364/2017 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektů 13, 14, 15, 16, 18 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13, Praha 7“ s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o., IČO 05725071, se sídlem Dělnická 213/12, Holešovice, 170 00 Praha 7 (dále jen „Gestione di progetti, s.r.o.“) (dále jen „**veřejná zakázka č. 5**“);
- 17. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004951/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření pavilonu č. 5 v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 6**“);
- 17. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004965/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření pavilonu č. 8 v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 7**“);
- 14. 8. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122820/2018 na veřejnou zakázku „Zámeček v areálu Nemocnice Na Bulovce - geodetické zaměření objektu“ s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 8**“);
- 12. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004960/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření pavilonu č. 1 v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 9**“);
- 12. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004935/2018 na veřejnou zakázku „Pavilon č. 4 v areálu Nemocnice Na Bulovce - geodetické zaměření“ s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 10**“);

- 12. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004947/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektů - kuchyně, kotelny a TS v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 11**“);
- 12. 9. 2018 objednávku č. OBJ/35/03/004954/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření pavilonu č. 10 v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – OWO.CZ, s.r.o., IČO 28167538, se sídlem Davídkova 675/76, Libeň, 182 00 Praha 8 (dále jen „OWO.CZ, s.r.o.“) (dále jen „**veřejná zakázka č. 12**“);
- 20. 7. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122779/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektu č. 3 v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – ANTA spol. s r.o., IČO 45793891, se sídlem Hanzlíkova 527/13, PSČ 181 00 Praha 8 (dále jen „ANTA spol. s r.o.“) (dále jen „**veřejná zakázka č. 13**“).
- 25. 6. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122730/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektu č. 7 v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 14**“);
- 19. 6. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122731/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektu pavilonu Kožní oddělení v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o., IČO 48201693, se sídlem Na strži 1702/65, Nusle, 140 00 Praha 4 (dále jen „MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o.“) (dále jen „**veřejná zakázka č. 15**“);
- 24. 5. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122667/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření a provedení průzkumů objektu kaple v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 16**“);
- 25. 4. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122580/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektu hospodářské budovy v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 17**“);
- 10. 4. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122546/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektu vodárenské věže v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 18**“);
- 23. 4. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122578/2018 na veřejnou zakázku „Ubytovna sester v areálu Nemocnice Na Bulovce - aktualizace geodetického doměření objektu“ s dodavatelem – B.B.D., s.r.o., IČO 26149788, se sídlem Rumunská 256/25, Vinohrady, 120 00 Praha 2 (dále jen „B.B.D., s.r.o.“) (dále jen „**veřejná zakázka č. 19**“);
- 23. 4. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122579/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektu laboratoře hematologie v areálu Nemocnice Na Bulovce“ s dodavatelem – MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 20**“);
- 31. 7. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/122810/2018 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektu Kaple Máří Magdaleny“ s dodavatelem – DigiTry Art Technologies s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 21**“);

- 6. 12. 2017 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00321/2017 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektů č. 7, 8, 9, 10, 11, 12 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích“ s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 22**“);
- 5. 2. 2018 objednávku č. OBJ/HOM/35/03/00368/2017 na veřejnou zakázku „Geodetické zaměření objektů 48, 54, 27, 28, 29, 5 (včetně prodejních stánků) v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, Bubenské nábřeží 306/13. Praha 7“ s dodavatelem – Gestione di progetti, s.r.o. (dále jen „**veřejná zakázka č. 23**“);

jejichž předmětem je poskytnutí geodetických služeb.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

2. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 248 zákona příslušný k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté, obdržel dne 8. 12. 2022 podnět k prošetření postupu obviněného při uzavírání smluv na veřejné zakázky č. 1 – 5 a téhož dne i podnět k prošetření postupu obviněného při uzavírání smluv na veřejné zakázky č. 6 – 20.
3. Na základě obdržených podnětů si Úřad od obviněného vyžádal příslušnou dokumentaci a vyjádření k informacím uvedeným v podnětech a rovněž sdělení, za jakým účelem poptával předmět veřejných zakázek č. 1 – 20, resp. jaká potřeba zadavatele předcházela záměru uzavření smluv na tyto veřejné zakázky; sdělení, jakým způsobem a v jaké výši stanovil předpokládanou hodnotu těchto veřejných zakázek; sdělení, na základě kterého ustanovení zákona postupoval při stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek a ve vztahu k veřejným zakázkám č. 1 – 5 rovněž sdělení, jakých objektů se týkají tyto veřejné zakázky.

Vyjádření obviněného k podnětu

Vyjádření obviněného ze dne 28. 12. 2022

4. Ve vyjádření ze dne 28. 12. 2022 obviněný předně upozornil, že aby bylo možné jednání kvalifikovat jako přestupek, musely by být naplněny formální znaky přestupku a současně by jednání muselo vykazovat určitý stupeň škodlivosti pro společnost. V této souvislosti obviněný poukázal na společenskou škodlivost jakožto vyvratitelnou právní domněnku, k čemuž uvedl, že v případě zadání šetřených veřejných zakázek zcela absentuje společenská škodlivost jeho jednání. Obviněný rovněž vyjádřil přesvědčení, že se porušení zákona nedopustil.
5. V souvislosti s otázkou, za jakým účelem obviněný poptával předmět veřejných zakázek č. 1 – 5 obviněný uvedl, že cílem veřejných zakázek bylo vypracování přesného zaměření objektů, které je nezbytným podkladem pro další kroky přípravy revitalizace areálu Pražské tržnice. Jako podklad pro schválení usnesení Rady hlavního města Prahy ze dne 12. 9. 2017, na jehož základě byly zadány předmětné veřejné zakázky, sloužila dle obviněného Studie funkčního využití, generel revitalizace a rozvoje areálu Pražské tržnice v Holešovicích, z níž vyplývalo, že některé části areálu nebyly dostatečně využity a technický stav budov byl různý.
6. K otázce, jakým způsobem a v jaké výši obviněný stanovil předpokládanou hodnotu veřejných zakázek č. 1 – 5 a na základě jakého ustanovení postupoval při jejím stanovení, obviněný uvedl, že postupoval v souladu s § 16 zákona tak, že provedl analýzu minulých výdajů za stejný či obdobný předmět plnění a bral v úvahu možná související plnění. Rovněž obviněný uvedl,

že cena byla stanovena jako nepřekročitelná, a že postupoval podle § 16, § 27 písm. a) a § 31 zákona. Obviněný uvedl taktéž jakých objektů se týkají veřejné zakázky č. 1 – 5.

Vyjádření obviněného ze dne 29. 12. 2022

7. Obviněný ve vyjádření ze dne 29. 12. 2022 potvrdil uzavření několika smluv na geodetické zaměření objektů ve Fakultní nemocnici Bulovka, k čemuž doplnil, že vycházel z charakteru služeb poskytovaných nemocnicí, který vyžadoval, aby plnění bylo poskytováno v několika etapách, aby provoz a poskytovaná zdravotní péče byly pracemi minimálně zasaženy. Lhůta a rozsah plnění dle obviněného vycházely výhradně z potřeb zdravotnického zařízení. Obviněný rovněž dodal, že u každé z veřejných zakázek č. 6 – 20 oslovil vždy několik dodavatelů, zachoval určitou míru soutěže a smlouvu uzavřel vždy se subjektem, který předložil nejvýhodnější cenovou nabídku.
8. Obviněný upozornil, že aby se v daném případě jednalo o pokračující přestupek, musely by být kumulativně naplněny dvě podmínky, tj. obecné formální znaky přestupku a určitý stupeň škodlivosti pro společnost. Obviněný má přitom za to, že zcela absentuje společenská škodlivost jeho jednání a vyjádřil přesvědčení, že se žádného protiprávního jednání nedopustil.
9. Obviněný rovněž uvedl, že cílem veřejných zakázek č. 6 – 20 bylo vypracování přesného zaměření objektů, které je nezbytným podkladem pro další kroky přípravy revitalizace areálu Nemocnice Na Bulovce. Celý komplex dle obviněného vyžaduje rozsáhlou rekonstrukci, které musí geodetické zaměření jednotlivých objektů předcházet.
10. Ohledně způsobu stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek obviněný uvedl, že postupoval v souladu s § 16 zákona (zejm. odst. 6 uvedeného ustanovení zákona) tak, že provedl analýzu minulých výdajů za stejný či obdobný předmět plnění (na základě údajů a informací ohledně již realizovaných veřejných zakázek), cenu stanovil jako nepřekročitelnou a že s ohledem na předmět a povahu veřejných zakázek postupoval dle § 16 zákona, a následně dle § 27 písm. a) a § 31 zákona.

Další postup Úřadu před zahájením řízení o přestupku

11. Dne 7. 3. 2023 obviněný doručil Úřadu seznam smluv, na základě nichž byly vystavovány faktury za geodetické zaměření objektů, které byly obviněným uhrazeny v období od 1. 1. 2017 do 16. 9. 2018 (tj. mj. smlouvy na veřejné zakázky č. 21 – 23).

III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

Ke správnímu řízení sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ

12. Přípisem ze dne 6. 1. 2023 Úřad oznámil obviněnému, který je podle § 256 zákona jediným účastníkem řízení o přestupku, zahájení správního řízení z moci úřední vedeného pod sp. zn. **ÚOHS-S0028/2023/VZ** ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona obviněným v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek mimo zadávací řízení, jejichž předmětem je geodetické zaměření, realizovaných na základě objednávek na veřejné zakázky č. 1 – 5.
13. Úřad v citovaném oznámení o zahájení správního řízení mj. uvedl, že cena za plnění veřejných zakázek č. 1 – 5 byla sjednána v jednotlivých uzavřených objednávkách v souhrnné částce ve výši 7 757 400 Kč bez DPH a že Úřad získal pochybnost, zda se obviněný nedopustil

přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když nadlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je geodetické zaměření objektů a venkovních ploch v areálu Pražské tržnice v Holešovicích, realizovanou na základě objednávek na veřejné zakázky č. 1 – 5 nezadal v zadávacím řízení a pro její zadání nepoužil ani žádný jiný možný postup, který lze podle § 2 odst. 3 zákona použít, ačkoli k tomu byl povinen, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele.

14. Dnem 8. 1. 2023, kdy bylo předmětné oznámení o zahájení správního řízení doručeno obviněnému, bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), řízení o přestupku sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ zahájeno.
15. Usnesením ze dne 16. 1. 2023 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko. Usnesením ze dne 20. 1. 2023 Úřad stanovenou lhůtu na základě žádosti obviněného prodloužil.

Vyjádření obviněného ze dne 6. 2. 2023

16. Ve vyjádření ze dne 6. 2. 2023 obviněný zopakoval, že absentuje společenská škodlivost přestupku, i kdyby k přestupku došlo a dále uvedl, že se neztotožňuje s názorem pisatele podnětu, že rozhodný z hlediska promlčení by měl být okamžik, kdy došlo k podpisu smluv na veřejné zakázky č. 1 – 5, a proto je toho názoru, že by měla být důkladně posouzena otázka promlčení případného přestupku.
17. Obviněný upozornil, že v případě přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona běží promlčecí lhůta ode dne následujícího po dni, ve kterém byla zadána zakázka, kterou došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku. Pokud by podle obviněného Úřad matematicky sčítal předpokládané hodnoty veřejných zakázek č. 1 – 5, pak předpokládanou hodnotu 6 mil. Kč překročil obviněný nikoli zadáním veřejné zakázky č. 5, nýbrž zadáním veřejné zakázky č. 2, která byla zadána jako poslední z šetřených veřejných zakázek. Ode dne následujícího po zadání této veřejné zakázky podle obviněného počíná běžet promlčecí lhůta Úřadem šetřeného přestupku. Obviněný zdůraznil, že se však Úřad nezabýval otázkou, kdy došlo k výběru jednotlivých dodavatelů, ačkoli právě datum výběru dodavatele je stěžejní pro určení, kdy došlo k zadání veřejné zakázky a kdy tedy došlo k promlčení domnělého přestupku. V dané souvislosti obviněný upozornil na čl. 56 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (dále jen „směrnice EU“), z něhož dovozuje, že za okamžik zadání veřejné zakázky je nutno považovat okamžik výběru dodavatele, a nikoli okamžik uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem. Tento závěr podle obviněného vyplývá i z odborné literatury uveřejněné na internetovém portálu epravo.cz (autoři – Mgr. Tomáš Hrstka a Mgr. Antonín Hajdušek). Podle názoru obviněného tak mezi odbornou veřejností není pochyb o tom, že se za okamžik zadání veřejné zakázky považuje dle přímo aplikovatelné směrnice EU datum rozhodnutí o výběru dodavatele. S odkazem na uvedené tak obviněný specifikoval data zadání veřejných zakázek č. 1 – 5 (v rozmezí od 30. 11. 2017 do 3. 1. 2018), z nichž obviněný vyvozuje, že odpovědnost za případný přestupek zanikla.
18. Obviněný si je v souvislosti s výkladem pojmu „zadání veřejné zakázky“ vědom existence rozporu; dle jeho názoru Česká republika implementovala zákon v dané věci nesprávně, k čemuž obviněný doplňuje citaci z rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 31 Af 81/2016

ze dne 3. 7. 2018, podle něhož směrnice EU neobsahuje žádné ustanovení, které by členským státům umožňovalo odchýlit se od zde obsažených pravidel a přijmout přísnější úpravu. Pokud vzniká rozpor ve výkladu pojmu „zadání veřejné zakázky“ mezi směrnicí EU a zákonem, dovolává se obviněný přímo znění směrnice EU a poukazuje na zásadu pro správní trestání *in dubio pro reo*, podle níž správní orgán v pochybnostech rozhodne ve prospěch obviněného.

19. Závěrem svého vyjádření obviněný navrhuje, aby Úřad z důvodu hospodárnosti a efektivnosti řízení spojil správní řízení (sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ) se správním řízením sp. zn. ÚOHS-S0093/2023/VZ, které Úřad vede ve věci veřejných zakázek na výměnu oken, neboť pokud by bylo Úřadem shledáno, že se obviněný v obou případech dopustil přestupku, musel by za přestupky uložit pouze jednu sankci ve smyslu § 41 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“).

Ke správnímu řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ

20. Přípisem ze dne 5. 4. 2023 Úřad oznámil obviněnému, který je podle § 256 zákona jediným účastníkem řízení o přestupku, zahájení správního řízení z moci úřední vedeného pod sp. zn. **ÚOHS-S0198/2023/VZ** ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona obviněným při zadávání veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 (s výjimkou veřejných zakázek, které jsou předmětem správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ – tj. veřejných zakázek č. 1 – 5).
21. Úřad v citovaném oznámení o zahájení správního řízení mj. uvedl, že z objednávek na veřejné zakázky č. 1 – 20, seznamu veřejných zakázek identifikovaných obviněným na základě výzev ze dne 16. 1. 2023 a 23. 2. 2023 a z veřejně dostupných informací o veřejných zakázkách a uzavřených smlouvách/objednávkách, jejichž předmětem je (mj.) poskytnutí geodetických služeb, vyplývá, že obviněný zadával v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 veřejné zakázky, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb pravidelně pořizovaných prostřednictvím jednotlivých objednávek či smluv a tyto veřejné zakázky na geodetické služby zadával bez provedení zadávacího řízení, ani je nezadával jiným vhodným postupem předvídaným v § 2 odst. 3 zákona a že ze zjištěných skutečností současně vyplývá, že obviněný geodetické služby poptával i v období předcházejícím šetřenému období. Úřad rovněž uvedl, že každá z geodetických služeb poskytnutých obviněnému v šetřeném období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 jednotlivými dodavateli na základě smluv/objednávek na veřejné zakázky č. 6 – 23 tak dle Úřadu představuje samostatnou veřejnou zakázku, jejímž předmětem jsou pravidelně pořizované geodetické služby. Úřad podotkl, že služby poskytnuté obviněnému na základě objednávek na veřejné zakázky č. 1 – 5 jsou předmětem samostatného správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ a že Úřad současně nevyklučuje, že tato řízení budou spojena do společného řízení. Úřad taktéž konstatoval, že získal pochybnost, zda se obviněný nedopustil pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 zadával veřejné zakázky, jejichž předmětem jsou pravidelně pořizované geodetické služby (s výjimkou veřejných zakázek č. 1 – 5), bez provedení zadávacího řízení, ani tyto veřejné zakázky nezadal jiným možným postupem předvídaným v § 2 odst. 3 zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele.

22. Dnem 5. 4. 2023, kdy bylo předmětné oznámení o zahájení řízení správního řízení doručeno obviněnému, bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 správního řádu řízení o přestupku sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ zahájeno.
23. Usnesením ze dne 12. 4. 2023 určil Úřad obviněnému mj. lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko a lhůtu k provedení úkonů – zaslání smlouvy uzavřené na plnění veřejné zakázky „stavba č. 0053 Vysočanská radiála - geodetické činnosti pro předání stavby - úsek ŘSD“ evidované na profilu zadavatele pod systémovým číslem P17V00129818; zaslání přehledu a doložení všech faktur uhrazených obviněným (včetně uvedení výše a data úhrad) za plnění Úřadem specifikovaných veřejných zakázek (které Úřad dohledal z veřejných zdrojů); zaslání přehledu a doložení všech faktur uhrazených obviněným (včetně uvedení výše a data úhrad) za plnění Úřadem vymezených veřejných zakázek; ke sdělení výše uhrazených částek za plnění vybraných veřejných zakázek.

Ke spojení správních řízení

24. Usnesením ze dne 20. 4. 2023 **Úřad** v zájmu dodržení zásady uvedené v § 6 odst. 2 správního řádu **spojil** dle § 140 odst. 1 správního řádu z moci úřední **správní řízení vedená pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ**, neboť tato správní řízení jsou vedena ve věci možného spáchání přestupku týměž obviněným v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek s týměž předmětem (tj. poskytování geodetických služeb).
25. Přípisem ze dne 20. 4. 2023 Úřad obviněnému oznámil spojení správních řízení vedených pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ do **společného správního řízení** vedeného pod **sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ**.

Průběh společného správního řízení

Vyjádření obviněného ze dne 24. 4. 2023

26. Ve vyjádření ze dne 24. 4. 2023 obviněný úvodem rekapituluje dosavadní procesní postup Úřadu a vyjadřuje k němu své stanovisko. Obviněný konstatuje, že je Úřad ve své pravomoci limitován zákonem a správním řádem, ze kterého vyplývají konkrétní principy, jež obviněný jmenuje. Dle obviněného došlo postupem Úřadu rovněž k zásahu do ústavně zaručeného práva na samosprávu, neboť zadávání veřejných zakázek náleží do samostatné působnosti zadavatele.
27. Obviněný k řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ uvádí, že mu byla usnesením určena lhůta k vyjádření k tomu, aby navrhl důkazy a činit jiné návrhy a vyjádřil své stanovisko, resp. že bylo předmětné řízení Úřadem zkoncentrováno, což dle tvrzení obviněného není možné a odkazuje k tomu na § 97 odst. 1 přestupkového zákona. Obviněný dále uvádí, že z oznámení o zahájení řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ není zřejmé, z čeho je obviněn. Obviněný tvrdí, že zadával veřejné zakázky na geodetické služby, avšak nejedná se o zakázky pravidelně pořizované, které by splňovaly předpoklady uvedené v § 19 zákona. Úřad měl dle obviněného možnost skutek řádně identifikovat, ale neučinil tak a oznámení o zahájení řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ tak obsahuje procesní chybu, neboť v něm není skutek zcela jednoznačně identifikován, není v něm obsažena právní kvalifikace a není zcela jasné, o čem bude Úřadem rozhodováno.
28. Obviněný se dále vyjadřuje k překážce litispendence dle § 77 odst. 1 přestupkového zákona, která je nedostatečným vymezením skutku založena, neboť obviněný je již v postavení obviněného v řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ pro zadání některých veřejných zakázek,

ke kterým Úřad požaduje informace v usnesení ze dne 12. 4. 2023. Obviněný dále uvádí, že předběžné právní posouzení v oznámení o zahájení řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ je naprosto chaotické právní posouzení celé záležitosti, nic z něj nevyplývá a mělo by obsahovat základní myšlenku, z jakého důvodu má Úřad za to, že jsou pro uvedené veřejné zakázky splněny předpoklady dle § 19 zákona.

29. Obviněný následně uvádí, že veřejné zakázky specifikované v usnesení ze dne 12. 4. 2023 byly zadávány několika odbory zadavatele, které tvoří samostatné provozní jednotky ve smyslu § 17 odst. 2 zákona. Obviněný tvrdí, že každý z odborů plní jemu přidělené úkoly samostatně a nezávisle na ostatních odborech a každý z odborů má samostatně přidělené rozpočtové prostředky, o jejichž konkrétním užití rozhodují odbory zcela samostatně.
30. K oznámení o zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ obviněný uvádí, že ačkoliv předmětné oznámení obsahuje předběžnou právní kvalifikaci, že se jedná o pokračování v přestupku, není z něj vůbec zřejmé, jak měl obviněný při zadání šetřených veřejných zakázek postupovat, zda podle § 18 odst. 2 nebo § 19 zákona a zároveň z něj neplyne, v čem Úřad pokračování v přestupku spatřuje.
31. Obviněný dále uvádí, že není zřejmé, zda byly naplněny podmínky dle § 140 správního řádu pro spojení řízení, neboť ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ bylo namítnuto promlčení.
32. Obviněný se dále obecně vyjadřuje k zadávání veřejných zakázek na geodetické služby. Tvrdí, že jsou nezbytné ke správě majetku zadavatele a jedná se vždy o prvotní krok ke každému projektu. Geodetické služby jsou rovněž zadávány v případě zjištění, že je k určitému objektu nedostatečná nebo zastaralá dokumentace. Obviněný uvádí, že spravuje řadu historických památek, kde dokumentace často neexistuje nebo je neúplná a potřebu zadání geodetických prací tak nelze dopředu naplánovat a vzniká ad hoc v různých situacích.
33. Obviněný závěrem shrnuje, že postup Úřadu vykazuje zásadní procesní vady, kterými dochází k zásahu do práv zadavatele. Dle obviněného šetřené veřejné zakázky vůbec nesplňují definici zakázky pravidelné povahy a jeho jednání není nijak společensky škodlivé (tzn. absentuje materiální stránka přestupku) a navrhuje, aby Úřad řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ zastavil.

Vyjádření obviněného ze dne 25. 4. 2023

34. V reakci na usnesení Úřadu ze dne 12. 4. 2023 obviněný předložil Úřadu požadované dokumenty a přehledy a sdělil, že výše úhrady za plnění v rámci veřejných zakázek specifikovaných v usnesení ze dne 12. 4. 2023 odpovídá částkám uvedeným ve vyjádření ze dne 9. 3. 2023, tzn. fakturované částky byly v uvedených datech uhrazeny.

Další průběh společného správního řízení

35. Přípisem ze dne 10. 5. 2023 Úřad upřesnil předmět společného správního řízení tak, že na základě zjištěných skutečností uvedených již v citovaných oznámeních o zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ získal Úřad pochybnost, že postup obviněného spočívající v pořizování geodetických služeb v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 (tj. včetně geodetických služeb pořizovaných na základě veřejných zakázek č. 1 – 5) je jednáním, jehož jednotlivé dílčí útoky naplnily skutkovou podstatu stejného přestupku a jsou spojeny stejným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a

souvislosti v předmětu útoku, a tedy že tento postup naplňuje znaky pokračování v přestupku podle § 7 přestupkového zákona. Z uvedeného důvodu tak Úřad získal pochybnost, zda se obviněný nedopustil pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 zadával veřejné zakázky, jejichž předmětem jsou pravidelně pořizované geodetické služby (včetně veřejných zakázek č. 1 – 5), bez provedení zadávacího řízení, ani tyto veřejné zakázky nezadal jiným možným postupem předvídaným v § 2 odst. 3 zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele. Úřad současně rekapituloval podstatné úvahy, jež uvedl již v oznámení o zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ a jež Úřad vedly k definování výše uvedeného nezákonného jednání, z jehož spáchání je obviněný podezřelý.

36. Usnesením ze dne 10. 5. 2023 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko.

Vyjádření obviněného ze dne 18. 5. 2023

37. Ve vyjádření ze dne 18. 5. 2023 obviněný potvrdil, že pro stanovení předpokládané hodnoty šetřených veřejných zakázek nevyužil ustanovení § 19 odst. 1 zákona, nicméně vyjádřil názor, že k užití tohoto ustanovení zákona nebyl povinen. Obviněný má předně za to, že geodetické služby nejsou plněním pravidelné povahy ve smyslu § 19 zákona, jelikož tuto definici splňují dodávky a služby související s provozem zadavatele, a tedy plnění, které je nezbytné k zabezpečení základních potřeb zaměstnanců zadavatele, avšak nikoli plnění související se samotnou realizací úkolů v rámci samostatné působnosti zadavatele (jako je tomu v případě geodetických služeb). Obviněný má za to, že dané zákonné ustanovení nedopadá na všechna plnění, která jsou zadávána opakovaně, přičemž vždy záleží na charakteru takového plnění.
38. Obviněný dále uvádí, že Úřadem šetřené veřejné zakázky byly zadány několika odbory obviněného jako samostatnými provozními jednotkami ve smyslu § 17 odst. 2 zákona (tj. třemi různými zadavateli), kteří v rámci plnění jim svěřených úkolů postupují zcela samostatně a nezávisle na sobě. Zadání geodetických služeb podle obviněného většinou předchází určitému projektu, jenž je řízen a realizován na úrovni této provozní jednotky; zadávání geodetických služeb není v rámci činnosti obviněného centralizováno a je ponecháno zcela v kompetenci jednotlivých odborů. Obviněný uvedl, že využil možnost zadat geodetické služby na úrovni provozních jednotek, což považoval za vhodné a praktické. Z uvedeného obviněný dovozuje, že šetřený skutek není přestupkem, neboť pokud byla předpokládaná hodnota veřejných zakázek stanovena postupem podle § 17 odst. 2 zákona několika provozními jednotkami, nemohla být zároveň stanovena postupem podle § 19 odst. 1 zákona na úrovni obviněného.
39. Současně obviněný doplnil, že v rámci organizace činností jednotlivých odborů obviněného a jejich úkolů nemohl při zadání veřejných zakázek postupovat jinak, neboť by bylo neefektivní, aby geodetické služby zadával centrálně jeden organizační útvar jako jednu zakázku. Při delegaci úkolů odborům jako samostatným provozním jednotkám nelze podle názoru obviněného do jejich plnění zasahovat tak, že určité dílčí činnosti v rámci plnění těchto úkolů se budou soutěžit centrálně. Hodnota těchto služeb se navíc podle obviněného v jednotlivých letech liší, neboť je odvislá nikoli pouze od množství a charakteru realizovaných projektů, ale i od okolností, které nelze nijak předvídat. Nejedná se tedy dle obviněného

o plnění, jehož rozsah a hodnota by byla pro delší časové období předvídatelná. Obviněný z uvedených důvodů navrhl, aby Úřad správní řízení zastavil.

Další průběh společného správního řízení

40. Usnesením ze dne 3. 8. 2023 určil Úřad obviněnému lhůtu k provedení úkonu – zaslání sdělení, v rámci kterého obviněný v souvislosti se smlouvami/objednávkami

- na veřejné zakázky č. 1 – 23 a objednávkami č. OBJ/HOM/35/05/122554/2018, OBJ/HOM/35/03/122644/2018, OBJ/HOM/35/03/122760/2018, OBJ/35/03/004850/2018, OBJ/HOM/35/03/00157/2017 a OBJ/HOM/35/03/00133/2017 uvede, zda považuje plnění poskytované na základě dotčených smluv/objednávek přiřítelné Odboru hospodaření s majetkem, případně jiné provozní jednotce ve smyslu § 17 zákona a současně uvede důvody, pro které považuje plnění poskytované na základě dotčených smluv/objednávek přiřítelné právě jím uvedené provozní jednotce, přičemž požadované vysvětlení doloží relevantními podklady;
- č. INO/20/04/000347/2016, OTV/OBJ/093/17, OTV/OBJ/123/17, OTV/OBJ/1060/17, OTV/OB/1056/17, OTV/OB/1067/17, DIL/20/05/000537/2018, OTV/OB/1081/18, OTV/OB/1096/18, OTV/OB/1145/18, OTV/OB/1183/18, OTV/OB/1178/18, OTV/OB/1195/18, OTV/OB/1215/18, OTV/OB/1220/18 a INO/20/05/000637/2018 uvede, zda považuje plnění poskytované na základě dotčených smluv/objednávek přiřítelné Odboru technické vybavenosti, případně jiné provozní jednotce ve smyslu § 17 zákona a současně uvede důvody, pro které považuje plnění poskytované na základě dotčených smluv/objednávek přiřítelné právě jím uvedené provozní jednotce, přičemž požadované vysvětlení doloží relevantními podklady;
- č. 1/2017 (v rámci rámcové smlouvy č. INO/54/12/009410/2015), OBJ/OCP/54/12/00167/2017, OBJ/OCP/54/12/0211/2017, 3/2017 (v rámci rámcové smlouvy č. INO/54/12/009410/2015) a 4/2018 (v rámci rámcové smlouvy č. INO/54/12/009410/2015) uvede, zda považuje plnění poskytované na základě dotčených smluv/objednávek přiřítelné Odboru ochrany prostředí, případně jiné provozní jednotce ve smyslu § 17 zákona a současně uvede důvody, pro které považuje plnění poskytované na základě dotčených smluv/objednávek přiřítelné právě jím uvedené provozní jednotce, přičemž požadované vysvětlení doloží relevantními podklady;
- č. OSI/OB/1117/17, OSI/OB/1008/18, OSI/OB/1057/2018, OSI/OB/2051/18 a OBJ/OSI/22/03/00057/2018 uvede, zda považuje plnění poskytované na základě dotčených smluv/objednávek přiřítelné Odboru strategických investic, případně jiné provozní jednotce ve smyslu § 17 zákona a současně uvede důvody, pro které považuje plnění poskytované na základě dotčených smluv/objednávek přiřítelné právě jím uvedené provozní jednotce, přičemž požadované vysvětlení doloží relevantními podklady,

a v souvislosti s veřejnou zakázkou „OSI/MZ/0060/17: stavba č. 0053 Vysočanská radiála - geodetické činnosti pro předání stavby - úsek ŘSD“ rovněž doložení smlouvy na předmětnou veřejnou zakázku a současně uvedení konkrétní provozní jednotky obviněného ve smyslu § 17 zákona, k níž se předmětná smlouva vztahuje a důvody, pro které považuje plnění poskytované na základě dotčené smlouvy přiřítelné právě jím uvedené provozní jednotce, přičemž požadované vysvětlení doloží relevantními podklady.

Vyjádření obviněného ze dne 11. 8. 2023

41. Ve vyjádření ze dne 11. 8. 2023 obviněný uvedl, že v § 17 zákona se vůbec nehovoří o „přičitatelnosti plnění“ konkrétní veřejné zakázky konkrétní provozní jednotce. Dodává, že v průběhu řízení doložil Úřadu dokumenty, z nichž vyplývá, že má provozní jednotky s funkční samostatností a vztahuje se na něj možnost stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek podle § 17 zákona, dle kterého v případě veřejných zakázek na geodetické služby postupoval. K tvrzenému obviněný odkazuje na vyjádření ze dne 18. 5. 2023 a ze dne 24. 4. 2023.
42. Obviněný dále uvádí, že se k otázce „přičitatelnosti plnění“ nemůže nijak vyjádřit, že nerozumí tomu, co má Úřad na mysli „přičitatelnosti plnění“ a nerozumí odůvodnění tohoto požadavku. Obviněný dále obecně uvádí, že problematika přičitatelnosti je upravena v trestních předpisech a v § 20 přestupkového zákona a přičitatelnosti se posuzuje v rámci posouzení naplnění všech znaků rozhodných pro vznik odpovědnosti právnických osob. Obviněný tvrdí, že se jedná o otázku právního posouzení, nikoliv skutkovou a není možné, aby ji namísto Úřadu posuzoval obviněný. Závěrem obviněný uvádí, že nemůže usnesení ze dne 3. 8. 2023 vyhovět a žádá Úřad o upřesnění ukládané povinnosti a odůvodnění.

Další průběh společného správního řízení

43. Usnesením ze dne 26. 10. 2023 určil Úřad obviněnému lhůtu k provedení úkonu –
- sdělení, zda a jakým způsobem v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 byly odborům Magistrátu hlavního města Prahy (tj. konkrétně Odbor hospodaření s majetkem, Odbor technické vybavenosti, Odbor ochrany životního prostředí a Odbor strategických investic) přidělovány k samostatnému hospodaření finanční prostředky, s nimiž mohou volně hospodařit, tj. zda mohly jednotlivé odbory zcela volně nakládat s finančními prostředky bez jakékoli ingerence mimo daný odbor, případně zda byly finanční prostředky přidělovány k volnému hospodaření (účelově) v konkrétních oblastech apod. (a případně v jakých); a doložení uvedených skutečností např. interními předpisy či jinými relevantními dokumenty;
 - sdělení, jakým způsobem byla v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 stanovena pravidla pro provádění řídicí kontroly ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“) – ve vztahu k jednotlivým odborům Magistrátu hlavního města Prahy (tj. konkrétně Odbor hospodaření s majetkem, Odbor technické vybavenosti, Odbor ochrany životního prostředí a Odbor strategických investic); a doložení uvedených skutečností relevantními dokumenty;
 - sdělení, kdo v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 ve vztahu k výdajovým operacím odborů Magistrátu hlavního města Prahy – tj. Odboru hospodaření s majetkem, Odboru technické vybavenosti, Odboru ochrany životního prostředí a Odboru strategických investic – vykonával v rámci předběžné řídicí kontroly funkci příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní (specifikace pracovní pozice a zařazení dané osoby v rámci Magistrátu hl. města Prahy); a uvedení, z jakých dokumentů tyto informace vyplývají (a doložení těchto dokumentů);

- sdělení, zda vybrané odbory Magistrátu hlavního města Prahy – tj. Odbor hospodaření s majetkem, Odbor technické vybavenosti, Odbor ochrany životního prostředí a Odbor strategických investic – měly v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 nastavena interní pravidla (např. ve formě např. interních manuálů apod.) pro provádění řídicí kontroly; a doložení těchto pravidel v kladném případě;
- sdělení, ze které kapitoly rozpočtu Hlavního města Prahy byly čerpány finanční prostředky (resp. zda byly čerpány na základě rozpočtových opatření) na úhradu smluv/objednávek uzavíraných v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 na plnění veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb, tj. objednávek č.
 1. OBJ/HOM/35/03/00345/2017,
 2. OBJ/HOM/35/03/00370/2017,
 3. OBJ/HOM/35/03/00011/2018,
 4. OBJ/HOM/35/03/00328/2017,
 5. OBJ/HOM/35/03/00364/2017,
 6. OBJ/HOM/35/05/122554/2018,
 7. OBJ/HOM/35/03/122644/2018,
 8. OBJ/HOM/35/03/122760/2018,
 9. OBJ/35/03/004850/2018,
 10. OBJ/35/03/004951/2018,
 11. OBJ/35/03/004965/2018,
 12. OBJ/HOM/35/03/122820/2018,
 13. OBJ/35/03/004960/2018,
 14. OBJ/32/03/004935/2018,
 15. OBJ/35/03/004947/2018,
 16. OBJ/35/03/004954/2018,
 17. OBJ/HOM/35/03/122779/2018,
 18. OBJ/HOM/35/03/122730/2018,
 19. OBJ/HOM/35/03/122731/2018,
 20. OBJ/HOM/35/03/122580/2018,
 21. OBJ/HOM/35/03/122578/2018,
 22. OBJ/HOM/35/03/122579/2018,
 23. OBJ/HOM/35/03/122667/2018,
 24. OBJ/HOM/35/03/122546/2018,
 25. OBJ/HOM/35/03/122810/2018,
 26. OBJ/HOM/35/03/00321/2017,
 27. OBJ/HOM/35/03/00368/2017,
 28. DIL/20/05/000537/2018,

29. OTV/OB/1081/18,
30. OTV/OB/1096/18,
31. OTV/OB/1145/18,
32. OTV/OB/1183/18,
33. OTV/OB/1178/18,
34. OTV/OB/1195/18,
35. OTV/OB/1215/18,
36. OTV/OB/1220/18,
37. INO/20/05/000637/2018,
38. 4/2018 (v rámci rámcové smlouvy č. INO/54/12/009410/2015),
39. OSI/OB/1117/17,
40. OSI/OB/1008/18,
41. OSI/OB/1057/2018,
42. OSI/OB/2051/18,
43. OBJ/OSI/22/03/00057/2018;

- zaslání přehledu výše částek (včetně data úhrady) a doložení všech faktur uhrazených obviněným v období od 6. 12. 2016 do 31. 12. 2016 za plnění veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb a předložení smluv/objednávek na předmětné veřejné zakázky.

Vyjádření obviněného ze dne 3. 11. 2023

44. Ve vyjádření ze dne 3. 11. 2023 obviněný uvedl, že Úřadu předkládá rozpočty hlavního města Prahy na roky 2017, 2018 a 2019, z nichž dle obviněného vyplývá, že v rámci rozpočtu obviněného jsou jednotlivým odborům přidělovány finanční prostředky k samostatnému hospodaření, které jsou určeny na plnění úkolů jednotlivých odborů dle interních předpisů, které byly Úřadu již předloženy. Dle obviněného z interních předpisů mj. vyplývají následující úkoly jednotlivých odborů: „realizují zadávání veřejných zakázek podle zákona (...), a v souladu s Pravidly pro zadávání veřejných zakázek v podmínkách hlavního města Prahy podle zákona (...)“ a „uzavírají smlouvy v souladu s Pravidly pro uzavírání smluv v podmínkách hlavního města Prahy (...)“.
45. K dotazům Úřadu ohledně finanční kontroly obviněný sděluje, že ve své činnosti postupuje v souladu s právními předpisy a uvádí, že se zcela ztotožňuje s názorem předsedy Úřadu, že existenci provozních jednotek musí Úřadu prokázat zadavatel. Obviněný rovněž souhlasí s názorem vyjádřeným v komentáři k zákonu, že ustanovení § 17 odst. 2 zákona by nemělo sloužit k účelovému dělení veřejných zakázek. Obviněnému není zřejmé, jak s uvedeným souvisí následující dotazy úřadu: „jakým způsobem byla stanovena pravidla pro provádění řídicí kontroly podle zákona o finanční kontrole“ a „kdo plnil funkci příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní v rámci předběžné řídicí kontroly“ a jak měly odbory nastavena interní pravidla pro provádění řídicí kontroly. Obviněný uvádí, že s ohledem na princip hospodárnosti řízení Úřadu nepředkládá příslušné interní předpisy, ledaže by na požadavku Úřad trval a podrobněji jej odůvodnil.

46. Obviněný dále uvádí, že požadované informace jsou z hlediska posouzení toho, zda se jedná o samostatnou provozní jednotku, naprosto nerozhodné, což potvrzuje odborná literatura a rozhodovací praxe Úřadu. Interní předpisy dle obviněného vyhovují požadavkům, které jsou kladeny na způsob prokazování existence samostatných provozních jednotek ve smyslu § 17 zákona. Obviněný má za to, že právní rámec pro řízení je dán zákonem, správním řádem a zákonem o přestupcích, nikoli zákonem o finanční kontrole. Obviněný nepředkládá žádné další důkazy k prokázání samostatnosti provozních jednotek, neboť je považuje za nadbytečné. Obviněný dodává, že pokud je Úřad toho názoru, že se na šetřené veřejné zakázky § 17 odst. 2 zákona neuplatní a interní předpisy jsou účelovým dělením veřejných zakázek, jedná se o povinnost Úřadu toto prokázat.
47. K aplikaci § 19 odst. 1 písm. a) zákona obviněný uvádí, že je nejprve třeba vyřešit otázku, zda lze geodetické služby s ohledem na jejich povahu a s ohledem na to, jak vzniká potřeba jejich zadání, považovat za služby pravidelné povahy. Obviněný dodává, že mu není zřejmé, jakým způsobem bylo Úřadem vymezeno rozhodné období a proč Úřad považuje rozhodné období za časový úsek, pro který měla být předpokládána hodnota veřejných zakázek na geodetické služby stanovena postupem podle § 19 odst. 1 písm. a) zákona. Obviněný dodává, že s ohledem na princip hospodárnosti nemůže požadavku Úřadu vyhovět, ledaže Úřad tento požadavek konkrétně odůvodní.
48. Závěrem obviněný uvádí, že v průběhu řízení nebyly řádně vymezeny veřejné zakázky, které jsou předmětem řízení, tzn. nebyl dostatečně vymezen skutek, pro který je vedeno řízení, ani jeho právní kvalifikace, a tuto vadu již nelze zhojit, když ve vztahu ke všem veřejným zakázkám zadaným v rozhodném období odpovědnost za přestupek zanikla v důsledku promlčení a navrhuje, aby Úřad řízení zastavil, neboť pro to jsou důvody podle § 86 odst. 1 písm. a) a h) přestupkového zákona.

Další průběh společného správního řízení

49. Přípisem ze dne 7. 12. 2023 požádal Úřad Ministerstvo financí, IČO 00006947, se sídlem Letenská 525/15, Malá Strana, 118 00 Praha 1 (dále jen „MF ČR“), jakožto ústřední správní úřad pro finanční kontrolu, který metodicky řídí a koordinuje výkon finanční kontroly ve veřejné správě a vykonává funkci centrální harmonizační jednotky se zaměřením na harmonizaci a metodické řízení výkonu finanční kontroly ve veřejné správě, o zodpovězení odborných otázek týkajících se výkladu zákona o finanční kontrole. Konkrétně Úřad požádal MF ČR o zodpovězení následujících odborných otázek týkajících se řídicí kontroly prováděné zadavatelem:
1. Lze konstatovat, že veškeré finanční výdaje jednotlivých odborů magistrátu hl. města Prahy musí podléhat vždy kontrole ze strany hlavní účetní řídicího orgánu?
 2. V případě kladné odpovědi na 1. otázku, uveďte, co je předmětem, smyslem a účelem kontroly prováděné osobou hlavní účetní v rámci řídicí kontroly.
 3. V případě záporné odpovědi na 1. otázku, specifikujte podmínky, za jakých finanční výdaje jednotlivých odborů magistrátu hl. města Prahy podléhat kontrole ze strany hlavní účetní řídicího orgánu nemusí.
 4. Může mít každý odbor magistrátu hl. města Prahy vlastní hlavní účetní, který by schvaloval finanční výdaje?

5. Mohou být odbory magistrátu hl. města Prahy natolik samostatné, že (pokud tak stanoví magistrát svými interními předpisy) mohou zcela volně rozhodovat o veřejných výdajích bez jakéhokoli zásahu magistrátu hl. města Prahy (tj. i bez stvrzení finanční transakce prostřednictvím hlavní účetní, který spadá pod jiný odbor magistrátu), a to za současného dodržení požadavků vyplývajících ze zákona o finanční kontrole?
6. Musí jednotlivé odbory magistrátu hl. města Prahy na základě právních předpisů podléhat jiné formě kontroly (či opatřením) ze strany magistrátu, která by omezovala jejich samostatnost při rozhodování o veřejných výdajích? Případně odkažte na ustanovení příslušných právních předpisů.

Odborné stanovisko MF ČR ze dne 13. 12. 2023

50. Dne 18. 12. 2023 Úřad obdržel odborné stanovisko MF ČR ze dne 13. 12. 2023 k odborným otázkám Úřadu (viz výše), v němž MF ČR vyjádřilo souhlasnou odpověď na otázku č. 1 a uvedlo, že předběžná řídicí kontrola se u výdajových operací provádí ve dvou fázích, a to před vznikem a po vzniku závazku. MF ČR dále uvádí, že ve výjimečných situacích není objektivně možné u některých výdajů provést řídicí kontrolu, v takovém případě se ale pravděpodobně nebude jednat o výdaje související se zadáváním veřejných zakázek.
51. K otázce č. 2 MF ČR uvedlo, že hlavní účetní ve fázi po vzniku závazku ověřuje, že údaje o připravované finanční operaci jsou v souladu s údaji ve vydaném pokynu k zajištění platby, dále ověřuje, že se jedná o individuální nebo limitovaný příslib a zda je pokyn k zajištění platby v souladu s tímto příslibem, dále ověřuje možná účetní rizika a jiné skutečnosti týkající se uskutečnění finanční operace jako účetního příkazu podle zákona o účetnictví.
52. K otázce č. 3 MF ČR odkázalo na výše uvedené.
53. K otázce č. 4 MF ČR uvedlo, že zákon o finanční kontrole nestanoví požadovaný počet osob pověřených do funkce hlavní účetní a za organizační zajištění finanční kontroly je odpovědný vedoucí orgánu veřejné správy. Dle MF ČR zákon o finanční kontrole nevylučuje možnost, aby každý odbor magistrátu hlavního města Prahy měl vlastní hlavní účetní.
54. K otázce č. 5 MF ČR uvedlo, že každou finanční operaci orgánu veřejné správy je nutné podrobit schvalovacímu postupu řídicí kontroly, jenž zajišťují pověření zaměstnanci orgánu veřejné správy, konkrétně příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní. MF ČR dodává, že zákon o finanční kontrole nestanovuje konkrétní nastavení a nevylučuje možnost, aby schvalovací postup řídicí kontroly provedl hlavní účetní, který je součástí odboru, jenž finanční operaci uskutečňuje.
55. K otázce č. 6 MF ČR uvedlo, že zákon o finanční kontrole neupravuje další mechanismy, které by se vztahovaly k rozhodování o veřejných výdajích. MF ČR odkazuje na § 25 odst. 2 písm. a) zákona o finanční kontrole, ze kterého vyplývá oprávnění vedoucího orgánu veřejné správy nastavit kontrolní mechanismy nad rámec těch, které musí být zavedeny dle zákona o finanční kontrole.

Další průběh společného správního řízení

56. Přípisem ze dne 17. 1. 2024 požádal Úřad MF ČR o poskytnutí doplňujícího odborného stanoviska k dalším dotazům týkajícím se rovněž úlohy správce rozpočtu během předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku. Úřad se konkrétně dotázal

1. co je předmětem, smyslem a účelem kontroly prováděné osobou správce rozpočtu v rámci předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku;
 2. zda mohou být jednotlivé odbory magistrátu hl. města Prahy natolik samostatné, že (pokud tak stanoví magistrát svými interními předpisy) mohou zcela volně rozhodovat o veřejných výdajích bez jakéhokoli zásahu jiných odborů magistrátu hl. města Prahy (tj. i za předpokladu, že správce rozpočtu spadá pod jiný odbor magistrátu), a to za současného dodržení požadavků vyplývajících ze zákona o finanční kontrole;
 3. zda může mít magistrát hl. města Prahy jediného správce rozpočtu, který by v rámci předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku schvaloval všechny finanční výdaje;
 4. zda může mít každý jednotlivý odbor magistrátu hl. města Prahy vlastního správce rozpočtu, který by v rámci předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku schvaloval všechny finanční výdaje tohoto odboru;
 5. zda může mít magistrát hl. města Prahy nastaven vnitřní kontrolní systém tak, že finanční výdaje jednotlivých odborů magistrátu hl. města Prahy musí podléhat kontrole ze strany správce rozpočtu, který by byl funkčně zařazen na jiném odboru magistrátu hl. města Prahy, než který hodlá realizovat příslušný finanční výdaj.
57. Usnesením ze dne 19. 1. 2024 určil Úřad obviněnému lhůtu k provedení úkonů –
1. sdělení, jakým způsobem byla v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 stanovena pravidla pro provádění řídicí kontroly ve smyslu zákona o finanční kontrole – ve vztahu k jednotlivým odborům Magistrátu hlavního města Prahy (tj. konkrétně Odbor hospodaření s majetkem, Odbor technické vybavenosti, Odbor ochrany životního prostředí a Odbor strategických investic) a doložení uvedených skutečností relevantními dokumenty;
 2. sdělení, kdo v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 ve vztahu k výdajovým operacím odborů Magistrátu hlavního města Prahy – tj. Odboru hospodaření s majetkem, Odboru technické vybavenosti, Odboru ochrany životního prostředí a Odboru strategických investic – vykonával v rámci předběžné řídicí kontroly funkci příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní a specifikace pracovní pozice a zařazení dané osoby v rámci organizační struktury Magistrátu hl. města Prahy); a současně uvedení, z jakých dokumentů tyto informace vyplývají (a doložení těchto dokumentů);
 3. sdělení, zda pro vybrané odbory Magistrátu hlavního města Prahy – tj. Odbor hospodaření s majetkem, Odbor technické vybavenosti, Odbor ochrany životního prostředí a Odbor strategických investic – byla v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 nastavena nějaká zvláštní interní pravidla (např. ve formě např. interních manuálů apod.) pro provádění řídicí kontroly; v kladném případě doložení těchto pravidel;
 4. sdělení, ze které kapitoly a položky rozpočtu Hlavního města Prahy byly čerpány finanční prostředky (resp. zda byly čerpány na základě rozpočtových opatření) na úhradu smluv/objednávek uzavíraných v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 na plnění veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb, tj. objednávek č. 1 – 43 citovaných výše v souvislosti s obsahem usnesení Úřadu ze dne 26. 10. 2023;

5. zaslání přehledu výše částek (včetně data úhrady) a doložení všech faktur uhrazených obviněným v období od 6. 12. 2016 do 31. 12. 2016 za plnění veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb a předložení smluv/objednávek na předmětné veřejné zakázky.

Vyjádření obviněného ze dne 26. 1. 2024

58. Obviněný uvádí, že se k požadavkům týkajících se zákona o finanční kontrole vyjádřil již v podání ze dne 3. 11. 2023 a má za to, že nebyla odstraněna pochybnost o oprávněnosti takových požadavků vůči obviněnému v tomto řízení. Obviněný dále vyjadřuje přesvědčení, že smyslem tohoto správního řízení by primárně mělo být posouzení, zda se v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek na geodetické služby v rozhodném období zadavatel dopustil přestupku, o němž je řízení vedeno, nikoliv zjišťování, zda jsou odbory obviněného samostatnými provozními jednotkami ve smyslu § 17 odst. 2 zákona. Obviněný tvrdí, že pokud se přestupek nestal, je naprosto nerozhodné, kdo konkrétně jednal.
59. Obviněný odkazuje na upřesnění předmětu společného správního řízení ze dne 10. 5. 2023 a uvádí, že zcela vyhověl výzvám Úřadu na doložení smluv, faktur a tabulek ohledně šetřených veřejných zakázek, vysvětlil okolnosti jejich zadávání a splnil důkazní povinnost ohledně existence předpokladů pro aplikaci § 17 odst. 2 zákona. Obviněný dodává, že pokud odbory obviněného splňují předpoklady „určité samostatné administrativní struktury provozní jednotky“ a „určité finanční samostatnosti“, pak se může předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanovit na úrovni těchto provozních jednotek podle § 17 odst. 2 zákona.
60. Dle obviněného v řízení doposud nebylo nijak přesvědčivě vyřešeno, zda v souvislosti se zadáváním šetřených veřejných zakázek mohlo dojít k porušení zákona, ale detailně a nadbytečně se provádí dokazování k tomu, zda mohla být předpokládaná hodnota stanovena na úrovni provozních jednotek. Dle obviněného je třeba uvažovat, zda požadované úkony mohou přinést něco podstatného do řízení a je to hlavní důvod, proč obviněný požadavkům Úřadu nevyhovuje. Obviněný připouští, že některé z šetřených veřejných zakázek mohl zadat lépe v tom smyslu, že v jejich případě bylo vhodné uvažovat o aplikaci § 18 odst. 2 zákona a provést řádné zadávací řízení, naproti tomu je ale přesvědčen, že jednáním, jež je vymezeno jako šetřený skutek, se ničeho nezákonného nedopustil.
61. Obviněný tvrdí, že na geodetické služby nelze aplikovat § 19 odst. 1 zákona, neboť se nejedná o veřejné zakázky pravidelné povahy. Dle obviněného nelze u geodetických služeb podle § 19 odst. 1 písm. a) zákona stanovit předpokládanou hodnotu, neboť se počet a povaha projektů v každém roce liší a potřeba jejich zadání vzniká z velké části nahodile. Stanovení předpokládané hodnoty podle předchozích 12 měsíců je dle obviněného naprosto zbytečné, neboť taková hodnota nesplňuje základní účel, pro který se stanovuje, když základním smyslem předpokládané hodnoty je kvalifikovaně určit skutečnou cenu poptávaného plnění.
62. K otázce samostatnosti odborů obviněného jako provozních jednotek obviněný tvrdí, že tuto definici odbory splňují a odkazuje na stanovisko expertní skupiny Ministerstva pro místní rozvoj z listopadu 2013, kde je uvedeno, že příkladem samostatné provozní jednotky mohou být městské části statutárních měst, ale nejedná se o oddělení či odbory ministerstev či samosprávních úřadů. Dle obviněného byl tento názor překonán v důsledku směrnice EU a přijetím zákona. Obviněný dále odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu sp. zn. ÚOHS-R0048/2023/VZ ze dne 6. 6. 2023, kde je uvedeno, že vždy bude rozhodující naplnění příslušné

míry samostatnosti v konkrétním případě a také organizační složky státu se mohou dělit na menší samostatné provozní jednotky. Dle obviněného je tento závěr citací důvodové zprávy k § 17 zákona a v důsledku přijetí zákona se překonává výše uvedené expertní stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj a jedinými posuzovanými kritérii jsou samostatnost organizační a finanční při zadávání veřejných zakázek.

Odborné stanovisko MF ČR ze dne 29. 1. 2024

63. Dne 31. 1. 2024 Úřad obdržel odborné stanovisko k odborným otázkám Úřadu (viz výše), v němž MF ČR k otázce č. 1 uvedlo, že povinnost zajistit ověření finanční operace schvalovacím postupem správce rozpočtu je dána ustanovením § 26 odst. 1 písm. b) zákona o finanční kontrole a zpřesněna v ustanovení § 13 odst. 4 prováděcí vyhlášky pro předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku; jedná se o jedinou situaci v rámci schvalovacích postupů s plánovanými finančními operacemi, u kterých role správce rozpočtu vystupuje. V rámci předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku správce rozpočtu podle MF ČR ověřuje, zda byla finanční operace ověřena ze strany příkazce operace v souladu s jeho pověřením, a zda je podpis příkazce operace shodný s podpisem v podpisovém vzoru; dále ověřuje, zda je finanční operace v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími o nakládání s veřejnými prostředky a též ověřuje, zda existují v souvislosti s plánovanou finanční operací rozpočtová rizika a pokud ano, zda byla přijata opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění. Rovněž má správce rozpočtu dle ustanovení § 13 odst. 6 prováděcí vyhlášky oprávnění stanovit v souladu s právním předpisem nebo opatřeními orgánu veřejné správy omezující podmínku.
64. K dotazu č. 2 MF ČR uvedlo, že dle § 25 zákona o finanční kontrole je vedoucí orgánu veřejné správy povinen zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém a nastavení systému řídicí kontroly je tak plně v kompetenci a odpovědnosti vedoucího orgánu veřejné správy. Tento systém je dle MF ČR individuálně nastaven dle organizační struktury, velikosti orgánu, či podstaty zřízení; není tedy zákonem stanoven jak celkový počet pověřených osob do role správce rozpočtu v orgánu veřejné správy, ani dána povinnost zajistit roli správce rozpočtu v každém jednotlivém odboru magistrátu. Podle MF ČR není zákonem vyloučeno, aby v rámci organizačního zajištění řídicí kontroly byla nastavena možnost jednotlivých odborů schvalovat finanční operace bez jakéhokoli zásahu jiných odborů a rovněž není zákonem vyloučeno, aby správce rozpočtu schvaloval finanční operace i za předpokladu, že spadá pod jiný odbor Magistrátu hl. města Prahy.
65. K otázkám č. 3, 4 a 5 MF ČR potvrdilo, že Úřadem dotazované nastavení vnitřního kontrolního systému je možné, k čemuž odkázalo na odpověď na otázku č. 2.

Další průběh společného správního řízení

66. Usnesením ze dne 15. 2. 2024 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Usnesením ze dne 21. 2. 2024 Úřad tuto lhůtu na žádost obviněného prodloužil.

Vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí

67. Obviněný se ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 1. 3. 2024 nejprve vyjádřil k právní kvalifikaci šetřeného skutku, odkázal na § 7 přestupkového zákona a tvrdí, že nelze šetřený skutek považovat za pokračující přestupek, neboť Úřad určil rozhodné období dle správního

uvážení bez toho, aby tento postup vysvětlil. Obviněný dále tvrdí, že musí být naplněny znaky pokračujícího přestupku, kterými jsou jednotný záměr, stejný nebo podobný způsob provedení a blízká časová souvislost, ke kterým však Úřad neprováděl žádné dokazování a není jasné, jak může posuzovat blízkou časovou souvislost a vůči čemu ji vymezil, resp. proč už další nebo předchozí veřejné zakázky na geodetické služby nejsou dílčím útokem v rámci pokračujícího přestupku.

68. Obviněný dále tvrdí, že prokazoval skutečnost, že zde nemůže být jednotný záměr tím, že prokázal, že veřejné zakázky na geodetické služby zadávalo více odborů obviněného. Dle obviněného je zřejmé, že jednotlivé veřejné zakázky zadané v rozhodném období nejsou spojeny po subjektivní stránce jednotným záměrem a už vůbec ne ve vztahu k § 19 zákona. Dle obviněného z pokladů pro rozhodnutí nevyplývá, že § 19 zákona na tyto veřejné zakázky lze aplikovat.
69. Ze stanovisek MF ČR dle obviněného vyplývá, že nic nebrání tomu, aby si obviněný sám určil, zda budou odbory samostatnými provozními jednotkami ve smyslu § 17 odst. 2 zákona a že záleží pouze na interním organizačním uspořádání obviněného, jakým způsobem obsadí funkce dle zákona o finanční kontrole. Obviněný pokračuje tvrzením, že jeho odbory jsou samostatně fungující entity, v rámci odborných agend na sobě nezávislé, které se nemohou ve svých agendách vzájemně zastupovat a v rámci obviněného je každému odboru určena ve schváleném rozpočtu část financí, o jejichž použití tento odbor při plnění úkolů samostatně rozhoduje. Obviněný tak má za to, že spolehlivě prokázal posouzení odborů jako samostatných provozních jednotek.
70. Závěrem obviněný uvádí, že si je vědom toho, že dosud nebylo v rozhodovací praxi Úřadu posouzeno, že odbory obviněného mají s ohledem na své pravomoci, úkoly a hospodaření ve vztahu k určitým kategoriím veřejných zakázek postavení samostatné provozní jednotky ve smyslu § 17 odst. 2 zákona a žádá Úřad, aby přijal stanovisko k otázce, zda odbory obviněného mají (mohou mít) postavení samostatných provozních jednotek ve smyslu § 17 odst. 2 zákona či zda existují překážky, které tomu brání.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

71. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech, a po zhodnocení všech podkladů, vyjádření obviněného, odborných stanovisek MF ČR a na základě vlastního zjištění konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí, za který Úřad obviněnému uložil pokutu dle výroku III. tohoto rozhodnutí. Současně Úřad zastavil část správního řízení vedeného v souvislosti s veřejnou zakázkou č. 22, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I. a II. tohoto rozhodnutí

Relevantní ustanovení právních předpisů

72. Podle § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky pro účely tohoto zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo jiný obdobný vztah, nebo smlouvy

upravující spolupráci zadavatele při zadávání veřejné zakázky podle § 7 až 12 zákona, § 155 zákona, § 156 zákona, § 189 zákona a § 190 zákona.

73. 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 zákona.
74. Podle § 16 odst. 1 zákona stanoví zadavatel před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 zákona 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.
75. 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.
76. Podle § 17 odst. 1 zákona stanoví zadavatel předpokládanou hodnotu veřejné zakázky za všechny své provozní jednotky.
77. Podle § 17 odst. 2 zákona platí, že jde-li však o provozní jednotku s funkční samostatností při zadávání veřejných zakázek nebo některých jejich kategorií, může se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanovit na úrovni této jednotky.
78. Podle § 19 odst. 1 zákona předpokládaná hodnota veřejné zakázky, jejímž předmětem jsou pravidelně pořizované nebo trvající dodávky nebo služby, se stanoví jako
 - a) skutečná cena uhrazená zadavatelem za dodávky nebo služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců nebo předchozího účetního období, které je delší než 12 měsíců, upravená o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců, nebo
 - b) součet předpokládaných hodnot jednotlivých dodávek a služeb, které mají být zadavatelem zadány během následujících 12 měsíců nebo v účetním období, které je delší než 12 měsíců, pokud nemá k dispozici údaje podle § 19 odst. 1 písm. a) zákona.
79. Podle § 25 zákona se nadlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota podle § 13 zákona bez daně z přidané hodnoty dosáhne nejméně finančního limitu stanoveného prováděcím právním předpisem pro jednotlivé kategorie zadavatelů a druhů veřejných zakázek, případně kategorie dodávek nebo služeb.
80. Podle § 3 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na služby činil pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona od 1. 10. 2016 do 31. 12. 2017 částku 5 706 000 Kč bez DPH a od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2019 částku 5 944 000 Kč bez DPH.
81. 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. Podle § 27 písm. a) zákona veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná

zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na služby částce 2 000 000 Kč.

82. 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 zákona.
83. 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.
84. Podle § 7 přestupkového zákona se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.
85. Podle § 257 písm. f) zákona Úřad zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 263 nebo pro uložení sankce podle § 268 nebo 269 zákona.

Zjištěné skutečnosti

86. Z dokumentace o sjednaných geodetických službách, jakož i z výše zmiňovaných vyjádření obviněného k podnětu vyplývá, že obviněný v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 sjednával geodetické služby od následujících dodavatelů:
- DigiTry Art Technologies s.r.o.,
 - Gestione di progetti, s.r.o.,
 - TrueVestment s.r.o.,
 - B.B.D., s.r.o.,
 - MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o.,
 - ANTA spol. s r.o.,
 - OWO.CZ, s.r.o.
87. Z dokumentace o veřejných zakázkách č. 1 – 20, jakož i z vyjádření obviněného ze dne 7. 3. 2023 vyplývá, že obviněný v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 zadal následující veřejné zakázky, jejichž předmětem je poskytování geodetických služeb.

č. VZ	Cena v Kč bez DPH	Cena v Kč vč. DPH	Datum uzavření objednávky	č. faktury	datum uhrazení faktury ¹	obj.
1	945 000	1 143 450	9.1.2018	2018015	21.6.2018	OBJ/HOM/35/03/00345/2017
2	1 952 600	2 362 646	9.1.2018	2018009	16.5.2018	OBJ/HOM/35/03/00370/2017
3	1 924 500	2 328 645	9.1.2018	2018017	24.7.2018	OBJ/HOM/35/03/00011/2018
4	652 200 326 100	789 162 394 581	10.1.2018	VF1- 0002/2018 5_2018	22.3.2018 a 19.6.2018	OBJ/HOM/35/03/00328/2017

¹ data úhrad faktur Úřad čerpal z vyjádření obviněného ze dne 25. 4. 2023 – pozn. Úřadu

5	1 957 000	2 367 970	11.1.2018	2018024	15.8.2018	OBJ/HOM/35/03/00364/2017
6	1 924 000	2 328 040	17.9.2018	2019061	19.7.2019	OBJ/35/03/004951/2018
7	1 527 000	1 847 670	17.9.2018	2019050	17.4.2019	OBJ/35/03/004965/2018
8	649 000	785 290	14.8.2018	2019045	12.3.2019	OBJ/HOM/35/03/122820/2018
9	1 489 000	1 801 690	12.9.2018	2019025	26.7.2019	OBJ/35/03/004960/2018
10	1 398 000	1 691 580	12.9.2018	2019022	13.6.2019	OBJ/35/03/004935/2018
11	1 896 000	2 294 160	12.9.2018	2019021	11.6.2019	OBJ/35/03/004947/2018
12	1 890 000	2 286 900	12.9.2018	2019007	10.4.2019	OBJ/35/03/004954/2018
13	1 939 669	2 347 000	20.7.2018	20190003	12.3.2019	OBJ/HOM/35/03/122779/2018
14	1 895 000	2 292 950	25.6.2018	2018048	18.12.2018	OBJ/HOM/35/03/122730/2018
15	1 489 000	1 801 690	19.6.2018	2019006	12.3.2019	OBJ/HOM/35/03/122731/2018
16	1 753 000	2 121 130	24.5.2018	2018019	9.8.2018	OBJ/HOM/35/03/122667/2018
17	457 000	552 970	25.4.2018	2018032	2.10.2018	OBJ/HOM/35/03/122580/2018
18	98 500	119 185	10.4.2018	2018025	24.8.2018	OBJ/HOM/35/03/122546/2018
19	405 000	490 050	23.4.2018	24/2018	19.6.2018	OBJ/HOM/35/03/122578/2018
20	219 000	264 990	23.4.2018	2018040	26.10.2018	OBJ/HOM/35/03/122579/2018
21	435 000	526 350	31.7.2018	2018027	14.9.2018	OBJ/HOM/35/03/122810/2018
22	1 941 000	2 348 610	6.12.2017	2018019	21.6.2018	OBJ/HOM/35/03/00321/2017
23	951 500	1 151 315	5.2.2018	2082018	16.5.2018	OBJ/HOM/35/03/00368/2017
Celkem						
	30 114 069	36 438 024				

(dále také jen „**tabulka č. 1**“)

88. Z veřejně dostupných zdrojů (profil zadavatele, registr smluv) Úřad zjistil, že obviněný v období 12 měsíců, které předcházelo uzavření jednotlivých smluv (resp. objednávek) na veřejné zakázky č. 1 – 23 (tj. v období od 6. 12. 2016 do 17. 9. 2018), zadal minimálně následující veřejné zakázky, jejichž předmětem je poskytování geodetických služeb:

č.	Datum uzavření smlouvy/obj.	Identifikace smlouvy/objednávky, resp. veřejné zakázky	Datum úhrady ²	Výše úhrady (v Kč bez DPH)
1.	5.1.2017	Smlouva č. INO/20/04/0003472016	30.3.2017	315 044
2.	28.3.2017	Objednávka č. OTV/OBJ/093/17	19.5.2017	63 400
3.	5.4.2017	Objednávka č. 1/2017 (č. j. MHMP 534334/2017)	29.11.2017	45 610
4.	12.5.2017	Objednávka č. OTV/OBJ/123/17	17.8.2018	99 269
5.	19.6.2017	Objednávka č. OBJ/OCP/54/12/00167/2017	10.8.2017 10.8.2017 29.11.2018 29.11.2018	9 000 7 200 43 200 18 000
6.	8.8.2017	Objednávka č. OBJ/OCP/54/12/00211/2017	6.10.2017	87 000
7.	16.10.2017	Objednávka č. OSI/MZ/0060/17	20.12.2017	422 500
8.	16.10.2017	Objednávka č. OTV/OBJ/1060/17	21.12.2017	95 597
9.	23.10.2017	Objednávka č. OTV/OB/1056/17	21.11.2017	92 000

² data úhrad faktur Úřad čerpal z vyjádření obviněného ze dne 25. 4. 2023 – pozn. Úřadu

10.	25.10.2017	Objednávka č. OTV/OB/1067/17	15.12.2017	50 000
11.	30.11.2017	Objednávka 3/2017 (INO/54/12/009410/2015)	12.12.2017	38 500
12.	21.12.2017	Objednávka č. OSI/OB/1117/17	16.2.2018	30 000
13.	8.1.2018	Objednávka č. OSI/OB/1008/18	20.2.2018	10 000
14.	20.02.2018	Smlouva o dílo č. DIL/20/05/000537/2018	17.7.2018 28.12.2020 31.3.2021 8.12.2021 25.5.2022	197 600 209 400 184 800 79 200 287 980
15.	3.4.2018	Objednávka č. OSI/OB/1057/2018	18.6.2018	32 753
16.	10.4.2018	Objednávka č. OBJ/HOM/35/05/122554/2018	14.5.2019	16 215
17.	16.4.2018	Objednávka č. OSI/OB/2051/18, OBJ/OSI/22/03/00057/2018	23.5.2018	22 900
18.	16.4.2018	Objednávka č. OTV/OB/1081/18	10.5.2018	96 000
19.	17.4.2018	Objednávka č. OTV/OB/1096/18	11.6.2018	88 380
20.	4.5.2018	Objednávka č. OTV/OB/1145/18	11.6.2018	84 720
21.	15.5.2018	Objednávka č. OBJ/HOM/35/03/122644/2018	26.10.2018	939 000
22.	31.5.2018	Objednávka č. OTV/OB/1183/18	31.7.2018	98 500
23.	8.6.2018	Objednávka č. OTV/OB/1178/18	29.6.2018	51 000
24.	11.7.2018	Objednávka č. OBJ/HOM/35/03/122760/2018	24.5.2019	1 905 000
25.	13.7.2018	Objednávka č. OTV/OB/1195/18	3.10.2018	89 644
26.	19.7.2018	Objednávka 4/2018 (INO/54/12/009410/2015)	22.10.2018	88 500
27.	13.8.2018	Objednávka č. OTV/OB/1215/18	27.8.2018	99 000
28.	17.8.2018	Objednávka č. OTV/OB/1220/18	31.8.2018	98 000
29.	22.8.2018	Smlouva č. INO/20/05/000637/2018	2.11.2018 9.5.2019 15.7.2019	230 000 297 521 439 979
30.	23.8.2018	Objednávka č. OBJ/35/03/004850/2018	17.4.2019	921 300

(dále také jen „**tabulka zakázek z veřejných zdrojů**“).

89. Z vyjádření obviněného ze dne 7. 3. 2023 vyplývá, že realizoval rovněž následující veřejné zakázky, jejímž předmětem je poskytnutí geodetických služeb:

č.	Datum uzavření objednávky		Identifikace objednávky	Datum úhrady
31	19. 9. 2017	Chrám sv. Cyrila a Metoděje - geodetické zaměření ve fotogrammetrii	OBJ/HOM/35/03/00157/2017	20. 12. 2017
32	25. 9. 2017	Geodetické zaměření obvodového pláště HZS Průběžná	OBJ/HOM/35/03/00133/2017	14. 11. 2017

(dále také jen „**tabulka veřejných zakázek č. 31 a 32**“)

Právní posouzení

90. Úřad předně v obecné rovině uvádí, že hlavním účelem zákona je zajištění soutěžního prostředí při zadávání veřejných zakázek s cílem dosáhnout hospodárného nakládání s veřejnými prostředky. Co možná nejširší hospodářské soutěže v právě uvedeném smyslu pak zákon dosahuje tím, že stanoví pro osoby v postavení zadavatele povinnost zadávat veřejné zakázky ve formalizovaném zadávacím řízení, ve kterém je kladen důraz zejména na jeho transparentní provedení. Úřad tedy uzavírá, že má-li být naplněn hlavní účel zákona, musí zadavatelé postupovat dle § 2 odst. 3 zákona a – nestanoví-li zákon výslovně jinak (např. v případě výjimek dle § 29 zákona) – použít pro zadání veřejné zakázky některý z druhů zadávacího řízení dle § 3 zákona, zásadně tedy řízení otevřené nebo užší (použití ostatních druhů zadávacích řízení je vázáno na splnění zákonných podmínek pro takový postup).
91. Úřad dále uvádí, že zadavatel je povinen před zahájením zadávacího řízení (nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 zákona) stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, která je určující pro další postup zadavatele, neboť dle její výše (nejde-li o zjednodušený režim dle § 129 zákona) dojde k určení režimu, v němž bude zadávání veřejné zakázky probíhat (nepoužije-li zadavatel dobrovolně přísnějšího režimu). Zákon pak (odhlédneme-li od již zmíněného zjednodušeného režimu) rozlišuje režim podlimitní a režim nadlimitní, popř. veřejné zakázky malého rozsahu.
92. Jsou-li předmětem plnění veřejné zakázky pravidelně pořizované nebo trvající dodávky nebo služby, předpokládaná hodnota veřejné zakázky se pak v souladu s § 19 odst. 1 zákona stanoví jako a) skutečná cena uhrazená zadavatelem za dodávky nebo služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců nebo předchozího účetního období, které je delší než 12 měsíců, upravená o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců, nebo b) součet předpokládaných hodnot jednotlivých dodávek a služeb, které mají být zadavatelem zadány během následujících 12 měsíců nebo v účetním období, které je delší než 12 měsíců, pokud nemá k dispozici údaje podle písmene a).
93. Úřad se tedy bude zabývat tím, zda postup obviněného při zadávání veřejných zakázek na geodetické služby v období od 6. 12. 2017 až 17. 9. 2018 byl v souladu s pravidly stanovenými zákonem. Pro posouzení této otázky je rozhodné, jakým způsobem měl obviněný stanovit předpokládanou hodnotu u jednotlivých veřejných zakázek a jak měl v návaznosti na stanovení předpokládané hodnoty při zadávání jednotlivých veřejných zakázek postupovat.
94. K tomu Úřad předně obecně uvádí, že podle § 16 odst. 1 zákona platí, že zadavatel musí stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky.
95. Zákonodárce v § 27 zákona stanovil, že veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná zakázka na služby, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší než 2 000 000 Kč. V § 31 zákona je pak uvedena výjimka, podle které zadavatel není povinen v zadávacím řízení zadat veřejnou zakázku malého rozsahu.
96. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky je vymezena v ustanovení § 16 odst. 1 zákona jako zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích, přičemž do předpokládané hodnoty se nezahrnuje daň z přidané hodnoty. Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky je jednou z prvních fází zadávacího řízení, která předchází samotnému zadávacímu řízení a kterou je zadavatel povinen provést.

97. Nejprve Úřad uvádí, že je zřejmé, že se v šetřeném případě jedná o veřejné zakázky na služby ve smyslu § 14 odst. 2 zákona, jelikož jejich předmětem jsou geodetické služby, jak vyplývá z objednávek na jednotlivé veřejné zakázky, tudíž předmětem nejsou činnosti, které by svou charakteristikou odpovídaly činnostem uvedeným v § 14 odst. 3 zákona. Vzhledem k tomu, že z podkladů zaslaných obviněným vyplývá, že obviněný sjednával geodetické služby minimálně od počátku roku 2017 opakovaně, bude Úřad v dalších bodech odůvodnění tohoto rozhodnutí posuzovat, zda se jedná v případě šetřených služeb o zakázky pravidelné povahy, jejichž předpokládaná hodnota se stanoví podle pravidel zakotvených v § 19 odst. 1 písm. a) a b) a v § 19 odst. 2 zákona.
98. U veřejné zakázky, jejímž předmětem jsou pravidelně pořizované nebo trvajících dodávky nebo služby, se předpokládaná hodnota stanoví jako skutečná cena uhrazená zadavatelem za dodávky nebo služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců, upravená o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců. Pokud bude smlouva uzavřena na dobu delší než 12 měsíců, pak se předpokládaná hodnota upraví v případě dodávek podle § 20 zákona nebo v případě služeb podle § 21 zákona.
99. Jak plyne z § 19 odst. 3 zákona, za veřejné zakázky pravidelné povahy ve smyslu § 19 odst. 1 zákona se nepovažují veřejné zakázky s takovým předmětem, jehož jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá a zadavatel pořizuje takové dodávky opakovaně podle svých aktuálních potřeb. Úřad se tedy předně zabýval otázkou, zda se v šetřeném případě jedná o veřejné zakázky pravidelné povahy ve smyslu § 19 odst. 1 zákona, u nichž je třeba předpokládanou hodnotu stanovit jako skutečnou cenu uhrazenou zadavatelem za dodávky stejného druhu během předcházejících 12 měsíců, či zda se v šetřeném případě uplatní výjimka z tohoto ustanovení zakotvená v § 19 odst. 3 zákona, a tedy nebude pro stanovení předpokládané hodnoty nutné brát v potaz úhrady poskytnuté zadavatelem během předcházejících 12 měsíců. Současně již na tomto místě je vhodné upozornit, že pravidlo dle § 19 odst. 3 zákona je výjimkou z obecného pravidla ohledně způsobu stanovení předpokládané hodnoty. Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 55 Af 33/2022-205 ze dne 30. 11. 2023 k výjimce dle § 19 odst. 3 zákona dovedl, že veřejné zakázky, na které lze aplikovat uvedenou výjimku musí vznikat do jisté míry nepředvídatelně či nahodile podle aktuální potřeby zadavatele a dále je třeba uvedenou výjimku vykládat restriktivně. Úřad k uvedenému doplňuje, že právě prostřednictvím postupu dle citovaného ustanovení zákona by bylo možno při jeho extenzivním výkladu ve svém důsledku pořizovat řadu plnění de facto bez nutnosti provedení zadávacího řízení, což je v rozporu se smyslem úpravy zakázkového práva, a to i ve smyslu unijní úpravy.
100. K pojmu veřejné zakázky pravidelné povahy uvádí komentářová literatura³ následující: „I když pojem veřejné zakázky pravidelné povahy není v zákoně výslovně definován, z komentovaného ustanovení a zejména z jeho smyslu lze při použití gramatického a teleologického výkladu dovést, že jsou tím myšleny takové trvajících či pravidelně pořizované dodávky a služby, které zadavatel nakupuje opakovaně a jsou tedy prakticky trvale či opakovaně nezbytné pro jeho činnost a fungování. Rozsah a hodnota takového plnění je pro zadavatele v horizontu nejméně 12 kalendářních měsíců zpravidla (nikoliv však nutně) předvídatelná na základě předchozích

³ Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. Systém Beck – online.

nákupů. Tyto opakované nákupy jsou přitom realizovány zpravidla po delší časový úsek, přičemž není nezbytné, aby byly pořizovány zcela kontinuálně (bez jakéhokoliv přerušení). Rozhodující je, že se jedná o plnění pořizované opakovaně, tj. např. každý rok jej zadavatel pravidelně pořizuje a v optimálním případě jej i plánuje, jelikož bez řádného plánování nelze na straně zadavatele dosáhnout toho, aby ve všech ohledech vyhověl zákonným požadavkům na stanovení předpokládané hodnoty, protože zákonná úprava (zejména její judikatorní výklad) vychází z toho, že zadavatel plánuje své záměry (nákupy). V případě pravidelných veřejných zakázek se zpravidla bude jednat o dodávky a služby, které zadavatel potřebuje trvale k výkonu své činnosti; nejčastěji jde o provozně technická plnění typu dodávky kancelářských potřeb, úklidové a bezpečnostní služby, IT vybavení, softwarová a hardwarová podpora, hlasové a datové služby, případně projekční práce, právní služby, nákupy energií apod.“.

101. Dále komentářová literatura⁴ k ustanovení § 19 odst. 3 zákona mj. uvádí, že „Výjimku ze způsobu zadávání veřejných zakázek pravidelné povahy tvoří plnění, která vzhledem ke svému charakteru představují plnění nahodilá, tedy takové veřejné zakázky, které nepodléhají sčítací povinnosti zadavatele ve smyslu veřejných zakázek pravidelné povahy a mohou tak být pořizovány na základě samostatné předpokládané hodnoty vztahující se ke každé jednotlivé potřebě zadavatele. Uvedené ustanovení je do určité míry odrazem § 13 odst. 8 in fine ZVZ 2006. Uvedené pravidlo se týká pořizování dodávek a služeb, které by sice s ohledem na jejich opakovanost mohly být teoreticky považovány za veřejné zakázky pravidelné povahy, ale s ohledem na jejich zvláštní povahu a nahodilost jejich pořizování se dle zákona za veřejné zakázky pravidelné povahy nepovažují, a není proto třeba pro tyto stanovit předpokládanou hodnotu podle pravidel uvedených v § 19 odst. 1.“.
102. Z výše uvedeného vyplývá, že zatímco v případě veřejných zakázek pravidelné povahy se jedná o trvalou či pravidelně pořizovanou dodávku či službu, které zadavatel nakupuje pravidelně a tyto dodávky či služby nezbytně potřebuje pro výkon své činnosti, veřejné zakázky podle § 19 odst. 3 zákona se týkají služeb či dodávek, které zadavatel pořizuje nahodile podle svých aktuálních potřeb a jejichž cena je v průběhu účetního období proměnlivá. Úřad k tomu uvádí, že je třeba v každém jednotlivém případě individuálně posoudit, zda se jedná o veřejné zakázky pravidelné povahy, či zda jde o výjimku dle § 19 odst. 3 zákona, neboť i stejný předmět plnění může být v jednom případě veřejnou zakázkou pravidelné povahy a v jiném případě může jít o výjimku dle § 19 odst. 3 zákona. V rámci posouzení povahy veřejné zakázky je třeba vzít v potaz charakteristické rysy poptávaného plnění a jeho souvislost s činností zadavatele, jakož i to, jakým způsobem zadavatel předmět plnění pořizoval v minulosti.
103. K výše uvedenému pak lze odkázat i na závěry obsažené v rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-34190/2022/161 ze dne 19. 10. 2022, z něhož plyne, že „[p]odmínku, že se v případě výjimky dle § 19 odst. 3 má jednat o dodávky pořizované dle aktuálních potřeb, je pak nutno vykládat tak, že tato potřeba má vzniknout nepředvídatelně (aktuálně) v okamžiku, kdy je nutno ji uspokojit, nikoliv tak, že se má jednat o potřebu pouze v aktuálním čase existující (taková je koneckonců i zcela předvídatelná potřeba zadavatele). Rozlišovacím znakem je tedy předvídatelnost (očekávatelnost) dodávek oproti jejich nahodilosti (byť jsou takové dodávky

⁴ Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. Systém Beck – online.

opakovány). Pouze v případě, kdy se jedná o dodávky sice opakované, ale svou povahou nahodilé (tedy ne v konkrétnějších obrysech předvídatelné), lze aplikovat výjimku dle § 19 odst. 3 zákona. (...) Zároveň je k aplikaci ustanovení § 19 odst. 3 zákona jakožto k výjimce z pravidla dle § 19 odst. 1 zákona nutno přistupovat restriktivně (...).“ V této souvislosti Úřad odkazuje také na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-24742/2023/161 ze dne 19. 7. 2023, kde ve vztahu k § 19 odst. 1 zákona předseda konstatoval, že „se jedná o stanovení předpokládané hodnoty u pravidelně pořizovaných opakujících se plnění, jejichž pravidelnosti si musí být zadavatel vědom. Zároveň se musí jednat o plnění či služby, které jsou dopředu předvídatelné.“

104. Úřad na tomto místě konstatuje, že při stanovení skutečné ceny uhrazené dodavatelem za dodávky nebo služby během 12 měsíců předcházejících uzavření šetřené smlouvy se musí dle § 19 odst. 1 písm. a) zákona jednat o stejné druhové vymezení plnění, nemusí se tedy jednat o plnění identické. Blíže v této věci Úřad odkazuje také na své předešlé závěry obsažené např. v rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S174/2014/VZ-13396/2014/522/JCh ze dne 24. 6. 2014, dle kterého „[...] není podstatné, jakých konkrétních otázek či problémů se právní poradenství má týkat, ale rozhodné je, zda se tyto právní služby týkají právního poradenství pro zadavatele a jsou uzavírány v časově blízkém období [...] za předmět veřejné zakázky je třeba považovat v případě smluv o poskytování právních služeb právě ‚poskytování právních služeb‘. V případě uzavírání smluv, u nichž má být poskytována tatáž činnost právní poradenství, ať už ve formě tvorby právních analýz, posouzení, návrhů smluv či účasti na jednání je právní poradenství [...] plněním svým charakterem ‚totožným či obdobným‘, a tedy plněním stejného nebo srovnatelného druhu“. Stejně tak lze v tomto směru odkázat na závěry plynoucí z rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-01052/2023/163 ze dne 17. 2. 2023, podle něhož „pro aplikaci § 19 odst. 1 zákona není vyžadováno, aby šlo o plnění zcela totožné, ale aby šlo o plnění stejného druhu“. V šetřeném případě má přitom Úřad za to, že jelikož předmětem veřejných zakázek č. 1 – 23 i veřejných zakázek uvedených v tabulce veřejných zakázek z veřejných zdrojů a tabulce veřejných zakázek č. 31 a 32 je podle vystavených objednávek (či smluv) poskytnutí geodetických služeb, jedná se v případě všech těchto jmenovaných veřejných zakázek o plnění stejného druhu. Na tom dle názoru Úřadu ničeho nemění fakt, že se tyto geodetické služby vztahují k odlišným objektům, jelikož svým charakterem jde o splnění stejného druhu.
105. Úřad podotýká, že problematikou veřejných zakázek pravidelné povahy se zabývá i aktuální rozhodovací praxe předsedy Úřadu např. v rozhodnutí č. j. ÚOHS-34190/2022/161 ze dne 19. 10. 2022 v souvislosti s dodávkami pohonných hmot, v rozhodnutí č. j. ÚOHS-01052/2023/163 ze dne 17. 2. 2023 týkajícím se pořizování nábojů určených pro sportovní účely, v rozhodnutí č. j. ÚOHS-15749/2023/163 ze dne 26. 4. 2023 ve věci dodávek léčivých přípravků, či v rozhodnutí č. j. ÚOHS-23410/2023/500 ze dne 21. 6. 2023 v souvislosti s pořizováním plnění spočívajícího v zajištění služeb servisu a údržby elektro – silnoproud/slaboproud (telematika), v rámci nichž bylo dovozeno, že uvedená plnění v řešených případech představují právě veřejné zakázky pravidelné povahy. Již z tohoto souhrnu je patrné, že nelze souhlasit s obviněným v tom smyslu, že plněním pravidelné povahy je pouze takové plnění, které je nezbytné k zabezpečení základních potřeb zaměstnanců zadavatele. Přestože plnění, které zabezpečuje skutečně základní potřeby zaměstnanců zadavatele bezpochyby může představovat veřejné zakázky pravidelné povahy – což bude např. zajištění dodávek elektrické energie, dodávky kancelářských potřeb apod. – je nutno po veřejné zakázky pravidelné povahy zahrnovat rovněž takové plnění, které

potřebuje ke své činnosti zadavatel jako takový. Typicky se pak může jednat např. o právní služby, dodávky léků, pohonných hmot atd. za předpokladu, že takové plnění zadavatel pořizuje pravidelně.

106. Co se týče pravidelnosti poskytování šetřených služeb, Úřad konstatuje, že z údajů týkajících se veřejných zakázek č. 1 – 23, z tabulky veřejných zakázek z veřejných zdrojů a údajů o dalších veřejných zakázkách identifikovaných obviněným (tj. veřejných zakázkách uvedených výše pod pořadovými čísly 31 a 32) (viz výše) je zřejmé, že obviněný posuzovaný předmět plnění, tj. geodetické služby, pořizuje pravidelně. V průběhu let 2017 až 2019 obviněný hradil za externě poptávané geodetické služby pravidelně na základě smluv či objednávek uzavřených s různými poskytovateli geodetických služeb.
107. Úřad si je vědom toho, že v případě geodetických služeb se zcela jistě nejedná o typický příklad služeb pravidelné povahy, nicméně je třeba připomenout, že povahu pořizovaného plnění je třeba posoudit vždy individuálně. Úřad má přitom za to, že v šetřeném případě je podstatná i povaha zadavatele, kdy např. v případě obce s nízkým počtem obyvatel (např. v rozsahu stovek) a nízkou rozlohou a zastavěností nelze bez dalšího očekávat, že by opakovaně využívala geodetických služeb, které obvykle souvisí se stavbami nových budov či rekonstrukcemi stávajících staveb. Taková obec obvykle⁵ pravidelně nevyhledává služby geodeta, naopak lze mít za to, že se bude jednat o činnost spíše výjimečnou, nahodilou. V šetřeném případě je však situace zcela jiná, kdy na straně zadavatele stojí hlavní město České republiky, které je zároveň krajem a statutárním městem, a které se díky svému územnímu vymezení a dalších ekonomickým i jiným ukazatelům zcela vymyká obvyklému postavení ostatních obcí v České republice. Nepochybně jde o město s velkou rozlohou (cca 500 km²) a velmi vysokou zastavěností i celkovým rozvojovým urbanistickým trendem a rovněž s mimořádně rozsáhlým nemovitým majetkem, který vlastní a má jej ve správě, s kterým nakládá a v souvislosti s nímž nepochybně dlouhodobě a průběžně realizuje záměry související s rekonstrukcemi stávajících staveb i celkovou revitalizací území (k nimž zcela jistě využívá i geodetické služby). Tuto skutečnost ostatně potvrzuje šetření provedené Úřadem, z něhož vyplynulo, že minimálně v době od 1. 1. 2017 do 17. 9. 2018 sjednával obviněný smlouvy (resp. objednávky) na geodetické služby, kdy v tomto časovém rozmezí objednal min. 55 geodetických služeb (které Úřad dohledal z veřejných zdrojů, resp. které identifikoval na výzvu Úřadu obviněný), přičemž se jednalo o relativně rovnoměrné sjednávání těchto služeb (tj. nejednalo se nárazové sjednání služeb, kdy by např. v jednom kalendářním měsíci byla sjednána většina služeb nebo sjednání služeb bylo jinak nerovnoměrně rozvrženo). Téměř v každém kalendářním měsíci⁶ přitom byla ze strany sjednána nějaká smlouva, resp. objednávka, kdy i v rámci jednotlivých měsíců lze sledovat vyšší četnost, např. po třech objednávkách v říjnu a prosinci roku 2017 a květnu roku 2018, po čtyřech objednávkách v červnu 2018, po pěti objednávkách v lednu, červenci a srpnu 2018, po šesti objednávkách v září 2018 a po devíti objednávkách v dubnu 2018.
108. Je třeba doplnit, že již ve vztahu k počátečnímu datu sledovaného období (tj. 6. 12. 2017 – 17. 9. 2018), tedy k 6. 12. 2017, lze vysledovat v období předcházejících 12 měsíců relativně plynulé sjednávání geodetických služeb – únor (1), duben (2), květen (1), červen (1), srpen (1),

⁵ pokud se např. nejedná o obec s velkou rozlohou, nízkou zastavěností a záměrem setrvalého rozsáhlého rozvoje výstavby, resp. obec s vysokou zastavěností a záměrem rozsáhlých rekonstrukcí staveb apod.

⁶ tj. s výjimkou měsíců leden, březen, červenec roku 2017 a měsíce března roku 2018

září (2), říjen (3), listopad (1), prosinec⁷ (1). I ve vztahu k objednavce sjednané dne 6. 12. 2017 (a nepochybně tedy i ve vztahu k objednavce sjednané dne 9. 1. 2018) lze tudíž konstatovat, že uzavření této objednávky předcházelo setrvalé sjednávání geodetických služeb.

109. Na základě výše uvedeného tak Úřad konstatuje, že z veřejně dostupných informací o veřejných zakázkách (viz výše) a údajů zaslaných obviněným, je zřejmé, že obviněný posuzovaný předmět plnění, tj. geodetické služby, pořizuje pravidelně, neboť je setrvalě využívá ke své činnosti. Úřad tedy dospěl k závěru, že v případě sjednávání geodetických služeb ze strany obviněného se nejedná o nahodilé služby, nýbrž jde o služby, o kterých obviněný ví, že je bude k výkonu své činnosti vždy, byť v nějakém předem neurčeném rozsahu, potřebovat.
110. Ze zjištěných skutečností dále vyplývá, že obviněný geodetické služby sjednával i ve 12 měsících předcházejících období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018, tj. od 5. 12. 2016 do 5. 12. 2017 (viz tabulka zakázek z veřejných zdrojů výše a tabulka veřejných zakázek č. 31 a 32).
111. S ohledem na výše uvedené měl obviněný stanovit předpokládanou hodnotu veřejných zakázek na geodetické služby následujícím způsobem. Předpokládaná hodnota veřejných zakázek měla v dané věci odpovídat skutečné ceně uhrazené zadavatelem za služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců, upravené o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců a dále měla být připočtena obdobně vypočítaná předpokládaná hodnota za další měsíce do celkové doby trvání smlouvy. Pro stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek na geodetické služby měla být tedy nejdříve vypočítána hodnota, kterou obviněný uhradil za služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců.
112. Úřad proto s ohledem na § 19 odst. 1 písm. a) zákona provedl výpočet předpokládané hodnoty u jednotlivých veřejných zakázek (viz tabulka níže), přičemž při tomto výpočtu vycházel v souladu s dotčeným ustanovením zákona z ceny, kterou obviněný uhradil za geodetické služby během 12 měsíců předcházejících zadání každé jednotlivé veřejné zakázky. Ve vztahu ke každé jednotlivé (zadané) veřejné zakázce č. 1 – 23 tak Úřad pro účely stanovení předpokládané hodnoty sečetl částky (bez DPH), které obviněný uhradil za geodetické služby za 12 měsíců předcházejících datu zadání příslušné veřejné zakázky (bylo-li datum zadání veřejné zakázky, tj. datum uzavření objednávky, např. 9. 1. 2018, pak pro stanovení předpokládané hodnoty této veřejné zakázky Úřad sečetl všechny platby uhrazené za geodetické služby v období od 9. 1. 2017 do 8. 1. 2018). Údaj uvedený v posledním sloupci následující tabulky o ceně uhrazené obviněným za geodetické služby za předchozích 12 měsíců před uzavřením objednávky tak představuje výslednou předpokládanou hodnotu každé jednotlivé veřejné zakázky č. 1 – 23.

č.	číslo objednávky	Dodavatel	datum uzavření obj.	cena v Kč bez DPH	Cena uhrazená obviněným za dané služby za předchozích 12 měsíců před uzavřením objednávky (v Kč bez DPH)
22	OBI/HOM/35/03/00321/2017	Gestione di progetti, s.r.o.	06.12.2017	1 941 000	1 100 654

⁷ do 6. 12. 2017

1	OBJ/HOM/35/03/00345/2017	DigiTry Art Technologies s.r.o.	09.01.2018	945 000	2 661 551
2	OBJ/HOM/35/03/00370/2017	DigiTry Art Technologies s.r.o.	09.01.2018	1 952 600	2 661 551
3	OBJ/HOM/35/03/00011/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	09.01.2018	1 924 500	2 661 551
4	OBJ/HOM/35/03/00328/2017	TrueVestment s.r.o.	10.01.2018	978 300	2 661 551
5	OBJ/HOM/35/03/00364/2017	Gestione di progetti, s.r.o.	11.01.2018	1 957 000	2 661 551
23	OBJ/HOM/35/03/00368/2017	Gestione di progetti, s.r.o.	05.02.2018	951 500	2 661 551
18	OBJ/HOM/35/03/122546/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	10.04.2018	98 500	3 038 707
19	OBJ/HOM/35/03/122578/2018	B.B.D., s.r.o.	23.04.2018	405 000	3 038 707
20	OBJ/HOM/35/03/122579/2018	MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o.	23.04.2018	219 000	2 872 107
17	OBJ/HOM/35/03/122580/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	25.04.2018	457 000	3 038 707
16	OBJ/HOM/35/03/122667/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	24.05.2018	1 753 000	5 998 307
15	OBJ/HOM/35/03/122731/2018	MURUS - monumenta renovamus, projekce, spol. s r.o.	19.06.2018	1 489 000	6 935 260
14	OBJ/HOM/35/03/122730/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	25.06.2018	1 895 000	9 821 260
13	OBJ/HOM/35/03/122779/2018	ANTA spol. s r.o.	20.07.2018	1 940 000	10 069 860
21	OBJ/HOM/35/03/122810/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	31.07.2018	435 000	12 092 860
8	OBJ/HOM/35/03/122820/2018	Gestione di progetti, s.r.o.	14.08.2018	649 000	13 829 660
9	OBJ/35/03/004960/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	12.09.2018	1 489 000	16 181 429
10	OBJ/35/03/004935/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	12.09.2018	1 398 000	16 181 429
11	OBJ/35/03/004947/2018	DigiTry Art Technologies s.r.o.	12.09.2018	1 896 000	16 181 429
12	OBJ/35/03/004954/2018	OWO.CZ, s.r.o.	12.09.2018	1 890 000	16 181 429
6	OBJ/35/03/004951/2018	Gestione di progetti, s.r.o.	17.09.2018	1 924 000	16 616 429
7	OBJ/35/03/004965/2018	Gestione di progetti, s.r.o.	17.09.2018	1 527 000	16 616 429

(dále také jen „tabulka výpočtu předpokládané hodnoty“).

113. Z výše uvedeného vyplývá, že kromě veřejné zakázky č. 22 u všech veřejných zakázek (tj. u veřejných zakázek č. 1 – 21 a 23) přesahuje jejich předpokládaná hodnota limit 2 mil. Kč bez DPH dle § 27 písm. a) zákona pro veřejnou zakázku malého rozsahu na služby, přičemž většina z těchto veřejných zakázek (12 veřejných zakázek z celkového počtu 22) je s ohledem na své předpokládané hodnoty zakázkami nadlimitními (jejichž předpokládaná hodnota přesahuje finanční limit 3 873 000 Kč dle nařízení vlády č. 172/2016 Sb.⁸). Obviněný byl tudíž povinen postupovat dle § 2 odst. 3 zákona, tj. zakázku zadat v zadávacím řízení dle § 3 zákona nebo postupovat jiným zákonem aprobovaným postupem (např. nejprve uzavřít rámcovou dohodu nebo zavést dynamický nákupní systém a následně zadávat veřejné zakázky v jejich rámci). Vzhledem k tomu, že obviněný tak neučinil, a tento postup tedy mohl mít vliv na výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit, že v případě postupu dle zákona, tj. při transparentním informování širšího okruhu dodavatelů o možnosti účastnit se zadávacího řízení, mohl obviněný obdržet od jiného dodavatele či dodavatelů výhodnější nabídku, a dále, že došlo k zadání veřejné zakázky (tj. s odkazem na § 2 odst. 1 zákona došlo prostřednictvím objednávek a poskytnutí plnění k uzavření úplatných smluv mezi zadavatelem a dodavatelem), není pochyb o tom, že jednání obviněného naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.

⁸ Úřad podotýká, že se jedná o finanční limit dle nařízení vlády účinného v době (s)páchání přestupku (tj. ke dni 17. 9. 2018, kdy obviněný uzavřel poslední z šetřených smluv na veřejné zakázky č. 1 – 23), kdy činil částku 3 873 000 Kč (ve znění nařízení vlády účinném do 31. 12. 2019).

114. K určení předpokládané hodnoty jednotlivých veřejných zakázek Úřad dále odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-41574/2023/163 ze dne 25. 10. 2023, ve kterém bylo dovozeno, že *„zadavatel musí při výpočtu předpokládané hodnoty u veřejných zakázek pravidelné povahy nejdříve ve smyslu § 19 odst. 1 písm. a) zákona určit skutečně uhrazenou cenu za dodávky stejného druhu během předcházejících 12 měsíců. V dalším kroku pak zadavatel zohlední jím stanovené smluvní podmínky, které by mohly mít na předpokládanou hodnotu vliv (...), a změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců (případně více měsíců ve smyslu § 21 odst. 1 zákona), přičemž tyto předpokládané změny musí být zadavatel schopen doložit a odůvodnit.“* V kontextu citovaného rozhodnutí Úřad při zkoumání výše předpokládané hodnoty veřejných zakázek č. 1 – 23 dále posuzoval ceny uvedené v objednávkách na tyto jednotlivé veřejné zakázky a zda předmětné ceny nepřevyšují předpokládanou hodnotu stanovenou podle § 19 odst. 1 písm. a) zákona. Úřad k tomu odkazuje na tabulku uvedenou v bodě 112. odůvodnění tohoto rozhodnutí, ze které vyplývá, že v případě veřejných zakázek č. 1 – 21 a 23 jejich cena nepřevyšuje zákonnou hranici 2 000 000 Kč určenou jako maximální možná předpokládaná hodnota pro veřejné zakázky malého rozsahu na dodávky nebo služby podle § 27 písm. a) zákona a současně tak nepřevyšuje skutečně uhrazenou cenu za období předcházejících 12 měsíců. Cena uhrazená v případě veřejné zakázky č. 22 činí 1 941 000 Kč bez DPH a převyšuje tedy cenu skutečně uhrazenou za období předcházejících 12 měsíců, která činí 1 100 654 Kč bez DPH. Předmětná hodnota se však stále nachází pod zákonnou hranicí 2 000 000 Kč dle § 27 písm. a) zákona.
115. K tomu Úřad dále uvádí, že postup obviněného spočívající ve sjednávání dotčených geodetických služeb v šetřeném období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 je jednáním, jehož jednotlivé dílčí útoky byly vedeny jednotným záměrem (sjednávání geodetických služeb bez provedení zadávacího řízení), každý sám o sobě naplnil skutkovou podstatu stejného přestupku [§ 268 odst. 1 písm. a) zákona] a jsou spojeny stejným způsobem provedení (sjednávání geodetických služeb na základě jednotlivých objednávek), blízkou souvislostí časovou v období od 9. 1. 2018 do 17. 9. 2018 (kdy odstup mezi jednotlivými po sobě následujícími dílčími útoky je přibližně jeden měsíc, a nejedná se o případ, kdy by byla přerušena časová souvislost mezi jednotlivými dílčími útoky) a souvislostí v předmětu útoku (opakované pořizování geodetických služeb, tj. zadávání veřejných zakázek na služby bez provedení zadávacího řízení; všechny dílčí útoky spáchané obviněným směřovaly proti stejnému zákonem chráněnému zájmu, kterým je zajištění řádné soutěže o veřejnou zakázku, resp. řádný výběr dodavatele), pročež tedy postup obviněného naplňuje znaky pokračování v přestupku dle § 7 zákona o přestupcích.
116. K námitce obviněného, že při zadávání jednotlivých veřejných zakázek absentuje jednotný záměr, neboť tyto byly zadávány samostatně jednotlivými odbory, Úřad zejména odkazuje na odůvodnění tohoto rozhodnutí níže, ze kterého vyplývá, že nebyla prokázána obviněným tvrzená samostatnost odborů ve smyslu provozních jednotek dle § 17 zákona. K jednotnému záměru, jakožto jednomu ze znaků pokračujícího přestupku, Úřad dále odkazuje na odbornou literaturu, dle které se jednotný záměr *„v praxi těžko zjišťuje, většinou se na něj usuzuje z naplnění ostatních výše zmiňovaných objektivních znaků pokračování v přestupku. Ke splnění znaku jednotného záměru postačí, pokud pachatel už od počátku zamýšlí alespoň v hrubých rysech pokračovat v přestupkovém jednání (...).“*⁹. V šetřeném případě je nesporné, že

⁹ Klapal, V. Pokračující, trvajících a hromadný přestupek (1. část). Trestněprávní revue, 2013, č. 9.

obviněný vědomě činil aktivní kroky, jež směřovaly k uzavírání smluv na šetřené veřejné zakázky mimo zadávací řízení, tedy k jednání, které tvoří jednotlivé dílčí útoky pokračujícího přestupku. Jednalo se tak o zjevný záměr obviněného uzavřít jednotlivé smlouvy tímto způsobem. Úřad současně shledal za naplněné zbylé znaky pokračujícího přestupku, jak je uvedeno výše a uzavírá, že námitce neexistence jednotného záměru nelze přisvědčit.

117. S ohledem na výše uvedené Úřad uzavírá, že postup obviněného ve vztahu k uzavření objednávek na veřejné zakázky č. 1 – 21 a 23 v šetřeném případě kumulativně naplnil všechny znaky pokračování v přestupku ve smyslu § 7 zákona o přestupcích. Ve vztahu k veřejné zakázce č. 22 Úřad odkazuje na odůvodnění tohoto rozhodnutí níže týkající se výroku II. tohoto rozhodnutí, jelikož v případě této veřejné zakázky Úřad zjistil, že cena uhrazená obviněným za geodetické služby za předchozích 12 měsíců před uzavřením objednávky na plnění veřejné zakázky č. 22 nedosahuje limitu pro veřejné zakázky malého rozsahu na služby.
118. K tvrzení obviněného, že z hlediska **promlčení přestupku** není rozhodný okamžik podpisu smluv, k čemuž obviněný ve svém vyjádření ze dne 6. 2. 2023 odkazuje na čl. 56 směrnice EU, podle něhož je za okamžik zadání veřejné zakázky nutno považovat okamžik výběru dodavatele a nikoli okamžik uzavření smlouvy, Úřad uvádí následující.
119. Z ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona vyplývá, že přestupku definovaného v tomto ustanovení zákona se zadavatel dopustí mj. zadáním veřejné zakázky. Ustanovení § 2 odst. 1 zákona pak výslovně stanovuje, že zadáním veřejné zakázky se rozumí uzavření platné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Úmyslem zákonodárce tak zjevně bylo určit jako okamžik spáchání přestupku právě uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky, jak vyplývá z § 268 písm. a) zákona ve spojení s § 2 odst. 1 zákona. Promlčecí doba u přestupků podle § 268 zákona počíná běžet dle § 31 odst. 1 přestupkového zákona ode dne následujícího po dni spáchání přestupku, tj. po dni zadání veřejné zakázky, čili po dni uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Ohledně obviněným odkazovaného čl. 56 směrnice EU Úřad konstatuje, že tento článek se týká obecných zásad výběru účastníků a zadání veřejných zakázek, avšak není tímto článkem směrnice EU žádným způsobem řešena souvislost pojmu „zadání veřejné zakázky“ s podmínkami pro spáchání přestupku zadavatelem. Ze směrnice EU tak nevyplývá, že by v případě spáchání přestupku byl za moment spáchání přestupku považován již okamžik výběru dodavatele. V této souvislosti Úřad upozorňuje, že směrnice EU ponechává úpravu výkonu dozoru nad zadáváním veřejných zakázek a správního trestání v kompetenci členských států. Z uvedeného je tak zřejmé, že v intencích zákona se za okamžik spáchání přestupku podle § 268 písm. a) zákona považuje okamžik uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a vybraným dodavatelem, nehledě na skutečnost, zda je ve směrnici EU okamžik zadání veřejné zakázky vymezen odlišně od vnitrostátní právní úpravy. Skutečnost, že za okamžik spáchání přestupku je nutno považovat datum uzavření smlouvy (resp. objednávky) jednoznačně potvrzuje i dosavadní bohatá rozhodovací praxe Úřadu při posuzování přestupků dle zákona, kde byla promlčecí doba počítána od okamžiku zadání veřejné zakázky ve smyslu uzavření smlouvy. Úřad tedy uzavírá, že z hlediska promlčení přestupků je rozhodný okamžik uzavření smlouvy/objednávky, a nikoli datum, kdy bylo rozhodnuto o výběru dodavatele. Ohledně posouzení promlčení přestupku v šetřeném případě Úřad odkazuje na odůvodnění výroku III. tohoto rozhodnutí níže, kde Úřad dospěl k jednoznačnému závěru, že k promlčení přestupku, jehož se obviněný dopustil dle výroku I. tohoto rozhodnutí nedošlo. S ohledem

na tento závěr Úřad rovněž podotýká, že tak považuje za bezpředmětnou námitku obviněného, podle níž nebyly naplněny podmínky pro spojení řízení z důvodu námitky promlčení ze strany obviněného ve vyjádření ze dne 24. 4. 2023.

120. V souvislosti s tvrzením obviněného o **funkční samostatnosti odborů** magistrátu hl. města Prahy, jakožto provozních jednotek ve smyslu § 17 zákona, Úřad konstatuje následující.
121. Úřad konstatuje, že o otázce možnosti zadávat veřejnou zakázku způsobem stanovení předpokládané hodnoty na úrovni provozních jednotek již bylo v minulosti pojednáno, a to zejm. v rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-01571/2021/162/PJe ze dne 19. 1. 2021 (vydané v řízení o rozkladu vedeném pod sp. zn. ÚOHS-R0204/2020/VZ) či v rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. 30813/2023/162 ze dne 18. 8. 2023 (vydané v řízení o rozkladu vedeném pod sp. zn. ÚOHS-R0088/2023/VZ). Základním předpokladem provozní jednotky s takovou funkční samostatností, aby mohly být zakázky na základě jejího rozsahu a působnosti děleny, je dle citované rozhodovací praxe Úřadu nezávislé provádění zadávacího řízení touto jednotkou, vlastní rozhodování o výběru dodavatele, uzavření smlouvy svým jménem a samostatné hospodaření s finančními prostředky, z nichž je veřejná zakázka financována. Jedná se tedy jinými slovy o požadavek na přítomnost dostatečně samostatné administrativní struktury (nikoliv nutně právní osobnosti), která bude mít zadání veřejné zakázky na starost a bude za ni odpovídat, přičemž je rovněž nutná existence dostatečné finanční samostatnosti, která může a nemusí znamenat samostatnou rozpočtovou kapitolu, minimálně by však měla být založena interními předpisy zadavatele.
122. V uvedené souvislosti Úřad současně upozorňuje, že předseda Úřadu v rozhodnutí č. j. ÚOHS-20468/2023/162 ze dne 6. 6. 2023 učinil dílčí závěr, že *„Existenci provozních jednotek musí Úřadu prokázat zadavatel, neboť ustanovení § 17 odst. 2 zákona představuje v podstatě výjimku z jinak obecně platných pravidel pro výpočet předpokládané hodnoty, která zpravidla zohledňuje potřeby obviněného jako celku (srov. § 17 odst. 1 zákona).“*. Úřad k tomu dále odkazuje na komentář k zákonu (viz ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. § 17 Provozní jednotky. In: ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 128), kde jeho autoři vyjádřili myšlenku, že *„[u]stanovení o zadávání veřejných zakázek samostatně provozní jednotkou by však podle mínění autorů komentáře naopak nemělo sloužit k účelovému dělení veřejných zakázek na veřejné zakázky zadávané podle předpokládané hodnoty např. až na úrovni odborů či oddělení územně samosprávných celků, úřadů či statutárních měst, které výše uvedenou funkční samostatností nedisponují.“*
123. Úřad má přitom za to, že samostatnost provozních jednotek dle § 17 zákona nelze dovozovat výhradně z vybraných interních dokumentů, jimiž je dokládán určitý projev vůle zadavatele k poskytnutí určité samostatnosti své provozní jednotce, nýbrž je nutno zohledňovat i další okolnosti související s procesy a postupy realizovanými při sjednávání veřejných zakázek a komplexní proces rozhodování o veřejných výdajích (tj. zejména, zda si zadavatel neponechal určitou možnost ingerence ve fázi rozhodování o veřejném výdaji). Z uvedených důvodů tak Úřad opakovaně vyzval (usneseními ze dne 26. 10. 2023 a 19. 1. 2024) obviněného k doložení dokladů týkajících se řídicí kontroly v podmínkách obviněného (konkrétní požadavky Úřadu viz výše). Obviněný nicméně požadované informace a doklady týkající se řídicí kontroly Úřadu neposkytl. Lze sice souhlasit, že obviněný není povinen Úřadu požadované doklady předložit, nicméně, jak plyne z výše uvedeného, pokud je obviněný

přesvědčen, že jeho názor o samostatnosti jednotlivých odborů magistrátu jakožto provozních jednotek ve smyslu § 17 zákona je oprávněný, je v zájmu samotného obviněného doložit k dané argumentaci kompletní podklady, neboť oprávněné použití výjimky z jinak obecně platných pravidel (ustanovení § 17 odst. 2 zákona podle citovaného rozhodnutí předsedy takovou výjimkou je) musí prokázat zadavatel, nikoli Úřad.

124. Úřad dodává, že z postupu Úřadu v rámci správního řízení je přitom zjevná snaha případně potvrdit (či vyvrátit) tvrzení obviněného o samostatnosti provozních jednotek, nicméně bez relevantních důkazů týkajících se řídicí kontroly v podmínkách obviněného má Úřad za to, že toto tvrzení potvrdit nelze. Úřad tak musí vycházet z toho, že samostatnost provozních jednotek ve smyslu § 17 odst. 2 zákona prokázána nebyla. V této souvislosti je nutno doplnit, že dokumenty a informace o řídicí kontrole v podmínkách obviněného nelze označit za jakkoli nepodstatné pro posouzení dané otázky o samostatnosti provozních jednotek (jak dovozuje obviněný), neboť nelze vyloučit, že subjekt, jenž je ze zákona o finanční kontrole povinen zavést vnitřní kontrolní systém (srov. § 25 odst. 1 zákona o finanční kontrole) a stanovit rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců při nakládání s veřejnými prostředky [srov. § 25 odst. písm. a) zákona o finanční kontrole], stanovil taková opatření, v jejichž důsledku si obviněný ponechal určitou formu kontroly nad výdaji veřejných prostředků iniciovaných ze strany jednotlivých odborů obviněného. Z ustanovení § 26 zákona o finanční kontrole vyplývá, že uvnitř orgánu veřejné správy je nutno zajišťovat mj. předběžnou řídicí kontrolu, kterou vykonává

- vedoucí tohoto orgánu nebo vedoucí zaměstnanci jím pověřeni jako **příkazci operací**,
- vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu orgánu veřejné správy nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu **jako správce rozpočtu**, a
- vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za vedení účetnictví orgánu veřejné správy nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu jako **hlavní účetní**.

Ze stanoviska MF ČR ze dne 13. 12. 2023 přitom vyplývá, že dle zákona o finanční kontrole musí být všechny finanční operace podrobeny schvalovacímu postupu předběžné řídicí kontroly, která se provádí ve dvou fázích – před vznikem a po vzniku závazku. K tomu Úřad doplňuje, že podle § 13 odst. 1 prováděcí¹⁰ vyhlášky k zákonu o finanční kontrole vykonává předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku (tj. kontrolu např. ještě před podpisem smlouvy s dodavatelem) příkazce operace a správce rozpočtu. Z odborného stanoviska MF ČR ze dne 29. 1. 2024 pak vyplývá, že v případě obviněného je možné i takové nastavení vnitřního kontrolního systému, že finanční výdaje jednotlivých odborů obviněného musí podléhat kontrole ze strany správce rozpočtu, který je funkčně zařazen na jiném odboru obviněného, než který hodlá realizovat příslušný finanční výdaj. Z toho pak Úřad usuzuje, že si obviněný, jakožto vedoucí orgánu veřejné správy, mohl ponechat určitou míru ingerence v rámci

¹⁰ tj. vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

schvalovacího procesu veřejných výdajů, a to i v případě, že by obviněný vyčlenil svým jednotlivým odborům určité finanční prostředky v rámci rozpočtu.

125. I v této souvislosti nicméně Úřad podotýká, že obviněný na výzvu Úřad ani nevysvětlil, ze které kapitoly a položky rozpočtu byly čerpány finanční prostředky na úhradu smluv/objednávek uzavíraných v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 na plnění veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb. Úřad v této souvislosti v odůvodnění usnesení Úřadu ze dne 19. 1. 2024 uvedl, že obviněný v této souvislosti Úřadu sice předložil usnesení Zastupitelstva hlavního města Prahy k rozpočtu hlavního města Prahy na roky 2017, 2018 a 2019, z něhož podle obviněného vyplývá, že jednotlivým odborům magistrátu jsou přidělovány finanční prostředky k samostatnému hospodaření, avšak z obsahu jednotlivých kapitol rozpočtu Úřad vyrozuměl, že finanční prostředky jsou jednotlivým odborům přidělovány účelově [např. kapitola 08 – Hospodářství – „MHMO – SVM“, 003631 (ODPA), „Veřejné osvětlení“, 182 900 (tis. Kč)]. Úřad tak z obviněným doložených rozpočtů nedovodil, že by jednotlivým odborům magistrátu byly přidělovány finanční prostředky k samostatnému hospodaření, jak argumentuje obviněný (resp. obviněný tuto skutečnost Úřadu nevysvětlil a tedy neprokázal). Vzhledem k uvedenému tak nebylo možno jednoznačně potvrdit, že dotčeným odborům obviněného jsou v rámci rozpočtu přidělovány finanční prostředky k samostatnému hospodaření (a tedy zda dané odbory mají určitou volnost v rozhodování o svěřených rozpočtových prostředcích), když z předložených podkladů nevyplývalo, že dotčené odbory obviněného (tedy ty, které uzavíraly smlouvy či objednávky na šetřené veřejné zakázky) mají vlastní kapitoly rozpočtu, z nichž čerpají prostředky zcela dle svého uvážení. Obviněný přitom Úřadu neidentifikoval ani jakoukoli konkrétní kapitolu či položku, jejímž obsahem by byl dílčí rozpočet příslušných odborů obviněného (který by představoval určitou sumu finančních prostředků, s nimiž by mohl daný odbor volně nakládat) ani položku, jejímž předmětem by bylo například účelové určení sumy finančních prostředků pro pořízení (jakýchkoli) geodetických služeb. Z dokumentace předložené zadavatelem tak nebylo ani zřejmé, zda finanční prostředky na úhradu smluv/objednávek uzavíraných v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 na plnění veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb, plynuly z prostředků, které jsou příslušným odborům obviněného přidělovány k volnému hospodaření se svěřenými prostředky (kdy je na zvážení toho kterého odboru obviněného, jaké plnění objedná).
126. Nelze tak souhlasit s názorem obviněného, že odbory obviněného splňují definici samostatnosti provozních jednotek, aniž by bylo zkoumáno, kdo konkrétně ve vztahu k výdajovým operacím odborů vykonával v rozhodném období funkci příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní podle zákona o finanční kontrole. Úřad je naopak toho názoru, že právě otázka způsobu nastavení řídicí kontroly ve vztahu k výdajovým operacím dotčených odborů může být pro klíčová i pro posouzení otázky samostatnosti odborů obviněného ve smyslu § 17 odst. 2 zákona. Pokud by totiž do schvalovacího procesu o svěřených finančních prostředcích zasahovala osoba funkčně zařazená na jiném odboru obviněného (např. na odboru, který se zabývá výhradně rozpočtem a financováním), stěží by bylo možno hovořit o samostatnosti dotčeného odboru.
127. Úřad doplňuje, že i kdyby bylo možno připustit, že byl již překonán názor Ministerstva pro místní rozvoj, podle něhož příkladem samostatné provozní jednotky nemohou být oddělení či odbory ministerstev či samosprávných úřadů, jak argumentuje obviněný, nelze odhlédnout

od faktu, že v každém jednotlivém případě je nutno posoudit naplnění příslušné míry samostatnosti. Úřad tedy a priori nevylučuje, že by odbory obviněného mohly naplňovat definici samostatnosti provozních jednotek ve smyslu § 17 odst. 2 zákona, nicméně obviněný toto své tvrzení dostatečně neprokázal. Je však třeba dodat, že takový přístup zadavatele, kdy by formálně pouhým administrativním rozhodnutím učinil své vnitřní organizační útvary provozními jednotkami s funkční samostatností dle § 17 odst. 2 zákona jen za účelem snížení předpokládané hodnoty zadávaných veřejných zakázek, bude vždy vnímán odbornou i laickou veřejností jako ryze účelový a tedy navenek netransparentní, tj. i velmi náchylný ke zpochybňování zákonnosti postupu výběru dodavatelů, neboť by byl častěji napadán pro možné účelové obcházení zákona. Vždy bude otázkou, zda by takto zavedený nový právní stav odpovídal i stavu faktickému, tj. zda by formálně zakotvená samostatnost dané provozní jednotky pak byla i reálně dána. Je také otázkou, zda takové „umělé“ snižování předpokládané hodnoty veřejných zakázek by bylo v souladu s pravidly 3E, a zda by v konečném důsledku nevedlo k neefektivitě, neúčelnosti a nehospodárnosti.

128. Úřad uzavírá, že z obviněným doručených vyjádření a dokumentů nevyplývá taková funkční samostatnost jednotlivých odborů magistrátu hl. města Prahy, která by jim dávala právo veřejné zakázky poptávat, zadávat a obecně o nich rozhodovat samostatně. Obviněný tedy nebyl oprávněn zadávat jednotlivé veřejné zakázky na geodetické služby v režimu odpovídajícím předpokládané hodnotě jednotlivých zakázek na úrovni jednotlivých odborů magistrátu hl. města Prahy, nýbrž byl povinen stanovit předpokládanou hodnotu plnění na úrovni hl. města Prahy a zadávat veřejnou zakázku v tomu odpovídajícím zákonném režimu.
129. K tvrzení obviněného, že absentuje **společenská škodlivost** v jeho jednání, Úřad uvádí, že dle dikce ustanovení § 270 odst. 1 zákona se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý. V této souvislosti lze odkázat na důvodovou zprávu k zákonu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích (dále jen „změnový zákon“), kde je uvedeno, že *„Materiálně-formální pojetí se pro oblast zadávání veřejných zakázek nejeví jako zcela vhodné. Společenská škodlivost je u těchto přestupků dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku. V případě, že by konkrétní společenská škodlivost protiprávního jednání nedosahovala ani minimální hranice typové škodlivosti, nebyl by dán veřejný zájem na jeho stíhání. Proto se upravuje vyvratitelná právní domněnka spočívající v tom, že se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý.“* Z toho vyplývá, že pokud jednání příslušného obviněného naplňuje formální znaky skutkové podstaty některého z přestupků upravených zákonem, pak již není nutné – není-li o tom sporu – posuzovat materiální stránku takového jednání, tzn. jeho společenskou škodlivost, jelikož ta je tímto protiprávním jednáním bez dalšího naplněna. Úřad se tedy při rozhodování o přestupku typicky nemusí zabývat tím, zda jednání zadavatele, které jinak naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku uvedené v § 268 zákona, je společensky škodlivé či nikoliv, tj. zabývat se výslovně materiální stránkou přestupku – pokud ovšem není tato právní domněnka vyvrácena, tj. dokud nejsou ve správním řízení prokázány takové okolnosti, které zcela vylučují, že se jedná o přestupek. Úřad nicméně ke konstrukci vyvratitelné právní domněnky dodává, že dokud není ve správním řízení prokázán opak, platí automatická presumpce společenské škodlivosti přestupků uvedených v § 268 zákona. Jelikož v šetřeném případě obviněný ve svých vyjádřeních ze dne 28. 12. 2022 a 29. 12. 2022 vyjádřil pochybnost o společenské

škodlivosti svého jednání (čímž otázku naplnění společenské škodlivosti spáchaného přestupku učinil spornou), uvádí Úřad následující.

130. Jak uvádí Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 31 Af 86/2016 - 61 ze dne 3. 7. 2018, „[m]ateriální stránka deliktu spočívá v ohrožení či porušení zájmu chráněného zákonem, a odvíjí se tedy od cíle příslušné zákonné normy a jeho naplnění či nenaplnění v souvislosti s deliktním jednáním.“. V této souvislosti Úřad upozorňuje, že deliktní jednání popsané v § 268 odst. 1 písm. a) zákona jednoznačně směřuje k ochraně právního zájmu spočívajícího v zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli. Úřad předně akcentuje, že obviněný konstatoval absenci společenské škodlivosti přestupku, aniž by však podrobněji specifikoval důvody, pro které v daném případě společenská škodlivost absentuje. Jak správně podotkl obviněný ve svém vyjádření ze dne 28. 12. 2022, v případě společenské škodlivosti přestupku jde o vyvratitelnou domněnku, avšak obviněný ji v šetřeném případě de facto žádným způsobem nevyvrací. Nelze přitom přistoupit na argumentaci obviněného, podle níž zcela absentuje společenská škodlivost jednání ať by již byl přestupek spatřován v jakémkoli porušení zákona v situaci, kdy spáchání přestupku bylo prokázáno, jak vyplývá z výše uvedeného. V daném případě je Úřad povinen zkoumat případnou škodlivost jednání obviněného z pohledu případného porušení zájmu chráněného zákonem (míněno zákonem o zadávání veřejných zakázek). Je tedy nutno dospět k závěru, že nezákonné jednání obviněného, jak bylo popsáno výše, naplňuje i materiální stránku přestupku, neboť bylo prokázáno, že z pohledu právního zájmu vycházejícího ze zákona o zadávání veřejných zakázek jde o jednání škodlivé.
131. K návrhu obviněného, aby Úřad z důvodu hospodárnosti a efektivnosti řízení spojil správní řízení se správním řízením vedeným u Úřadu pod sp. zn. ÚOHS-S0093/2023/VZ, Úřad uvádí, že možnost spojení správních řízení do jednoho společného správního řízení je upravena v § 140 správního řádu, dle kterého může správní orgán různá správní řízení spojit usnesením buď na požádání účastníka řízení, nebo z moci úřední, a to za kumulativního naplnění uvedených podmínek. Správní orgán tak může různá správní řízení spojit, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků a současně za předpokladu, že spojením nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků. Úřad se tedy zabýval posouzením jednotlivých podmínek dle § 140 zákona, aby mohl konstatovat, zda by v uvedeném případě bylo, s ohledem na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení, účelné předmětná správní řízení spojit. V šetřeném případě se Úřad zabývá posouzením, zda se obviněný nedopustil pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 zadával veřejné zakázky, jejichž předmětem jsou pravidelně pořizované geodetické služby, bez provedení zadávacího řízení, ani tyto veřejné zakázky nezadal jiným možným postupem předvídaným v § 2 odst. 3 zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele. Předmětem správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0093/2023/VZ bylo podezření, zda obviněný nespáchal přestupek, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je výměna oken budov v areálu Fakultní nemocnice Bulovka, nezadal v zadávacím řízení a pro její zadání nepoužil ani žádný jiný možný postup dle zákona, ačkoliv k tomu byl povinen, neboť předpokládaná hodnota jednotlivých plnění tvoří jeden funkční celek a tato plnění byla zadávána v časové souvislosti, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele. Úřad k uvedenému konstatuje, že ačkoliv je v obou správních řízeních dána

totožnost obviněného, nejedná se o veřejné zakázky, které by spolu věcně souvisely s ohledem na předmět řízení. V daném případě se Úřad zabývá šetřením veřejných zakázek, jejichž společným předmětem je geodetické zaměření konkrétních objektů na území obviněného. Ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0093/2023/VZ se Úřad zabýval veřejnými zakázkami, jejichž společným předmětem byla výměna oken v areálu Fakultní nemocnice Bulovka. V obou správních řízeních se tedy jedná o veřejné zakázky se zcela odlišným předmětem plnění, jejichž věcnou souvislost Úřad neshledává. Jelikož Úřad neshledal věcnou souvislost mezi veřejnými zakázkami v šetřeném případě a veřejnými zakázkami šetřenými ve správním řízení vedeným pod sp. zn. ÚOHS-S0083/2023/VZ, neshledal tak spojení předmětných správních řízení za souladné s účelem, který je správním řádem sledován. Úřad k tomu dodává, že v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0093/2023/VZ již bylo vydáno rozhodnutí č. j. ÚOHS-27266/2023/510 ze dne 19. 7. 2023, které nabylo právní moci dne 4. 8. 2023.

132. K námitce obviněného, že postupem Úřadu došlo k zásahu do ústavně zaručeného práva na samosprávu, neboť zadávání veřejných zakázek náleží do samostatné působnosti obviněného, Úřad uvádí následující. Úřad je ústředním orgánem státní správy, který podle § 248 zákona vykonává dozor nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona. Z postavení Úřadu, jakožto jediného orgánu dozoru nad zadáváním veřejných zakázek v České republice, vyplývá, že je právě Úřad orgánem, jenž k naplnění účelu své činnosti vyžaduje kooperaci zejména ze stran zadavatelů, která může spočívat právě v poskytnutí dokumentace k veřejným zakázkám. Poskytnutí dokumentace Úřadu přitom žádným způsobem neomezuje zadavatele ve výkonu jeho práva na samosprávu, když Úřad nijak aktivně nevstupuje do výkonu tohoto práva, tj. nečiní žádné úkony v rámci samosprávy obviněného, které je oprávněn činit obviněný sám. Samotné poskytnutí smluv, faktur a interních předpisů, které Úřad po obviněném v průběhu správního řízení žádal, ze své podstaty nemohlo omezit právo obviněného rozhodovat o svých záležitostech sám autonomním způsobem, tedy tak, jak předvídá právo na samosprávu zakotvené v čl. 8 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Obviněný nadto blíže nespécifikoval, jak konkrétně bylo jeho právo na samosprávu činností Úřadu omezeno a s námitkou obviněného, podle níž postupem Úřadu bylo narušeno jeho právo na samosprávu, tak Úřad nemůže souhlasit.
133. Obviněný dále namítal, že mu usnesením ze dne 12. 4. 2023 byla dle § 36 odst. 1 a 2 správního řádu určena lhůta k tomu, aby navrhl důkazy a činil jiné návrhy a vyjádřil své stanovisko v řízení, resp. bylo správní řízení Úřadem koncentrováno, přičemž řízení o přestupku nelze koncentrovat. Úřad k tomu předně uvádí, že koncentrace řízení představuje okamžik, do kterého jsou účastníci řízení oprávněni navrhopvat důkazy a předkládat svá stanoviska. Ve správním řízení je koncentrace řízení, resp. koncentrace plná, výjimečným institutem, neboť z § 36 správního řádu vyplývá, že jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. V šetřeném případě Úřad sice určil obviněnému lhůtu (jak § 36 správního řádu umožňuje) k tomu, aby navrhl důkazy a činil jiné návrhy a vyjádřil své stanovisko v řízení, správní řád však v citovaném ustanovení, ani na jiném místě, neřeší negativní důsledky spojené s nedodržením stanovené lhůty. Podle právní teorie a rozhodovací praxe soudů představuje uvedená situace případ neúplné koncentrace řízení oproti koncentraci plné, která nastává, pokud zákon zároveň stanoví, že k později vzneseným návrhům správní orgán nepřihlíží. K diferenciaci úplné a neúplné koncentrace se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 Ads 114/2009-49

ze dne 28. 8. 2009, když uvedl, že „*teorie správního práva sice s odkazem na ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu (...) považuje za koncentraci řízení i pouhé omezení účastníka řízení činit návrhy do stanovené lhůty. Takový případ však pokládá za nepravou či neúplnou koncentraci oproti koncentraci plné, která nastává, pokud zákon zároveň stanoví, že k později vzneseným návrhům správní orgán nepřihlíží.*“. Úřad tak konstatuje, že nelze přisvědčit tvrzení obviněného, že došlo ke koncentraci řízení, neboť Úřad ani zákon nijak neomezil obviněného v jeho právu navrhnout důkazy a činit jiné návrhy do doby vydání rozhodnutí ve věci a Úřad by k takto poskytnutým důkazům a jiným návrhům přihlédl.

134. Obviněný v průběhu správního řízení také namítal, že ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ vznikla překážka litispendence tím, že v oznámení o zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ Úřad nedostatečně vymezil skutek, k čemuž obviněný dodal, že usnesením Úřadu ze dne 12. 4. 2023 vydaným v rámci správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ Úřad požadoval poskytnutí informací také k veřejným zakázkám, pro jejichž zadání byl obviněný již v postavení obviněného ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ. Úřad k tomu uvádí následující. Překážka litispendence neboli překážka probíhajícího řízení je vyjádřena v § 48 správního řádu a dále také v § 77 přestupkového zákona. Z uvedené právní úpravy vyplývá, že zahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu a současně nemůže být nikdo obviněn z totožného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno správní nebo trestní řízení. V šetřeném případě byla zahájena dvě separátní správní řízení, když dne 6. 1. 2023 Úřad obviněnému oznámil zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ ve věci možného spáchání přestupku v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek mimo zadávací řízení, jejichž předmětem je geodetické zaměření, realizovaných na základě objednávek na veřejné zakázky č. 1 – 5 a dne 5. 4. 2023 Úřad obviněnému oznámil zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ ve věci možného spáchání při zadávání veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo poskytování geodetických služeb v období od 6. 12. 2017 do 17. 9. 2018 (s výjimkou veřejných zakázek, které jsou předmětem správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ – tj. veřejných zakázek č. 1 – 5). Z uvedených oznámení jednoznačně vyplývá rozdílnost předmětu řízení obou správních řízení, když veřejné zakázky č. 1 – 5, které byly předmětem šetření ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ, byly Úřadem výslovně vyloučeny z množiny veřejných zakázek na geodetické služby, jež byly předmětem správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ. Úřad současně nepopírá, že byla dána věcná souvislost předmětu obou správních řízení, tato skutečnost však nemůže založit překážku litispendence, ale naopak vytváří důvod pro spojení jednotlivých správních řízení do jednoho společného správního řízení, jak ostatně Úřad učinil dne 20. 4. 2023. Úřad tak uzavírá, že v šetřeném případě nevznikla překážka litispendence, když Úřad z moci úřední zahájil správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0198/2023/VZ.
135. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve **výroku I.** tohoto rozhodnutí.
136. Úřad dále uvádí, že na základě tabulky výpočtu předpokládané hodnoty uvedené výše (viz bod 112. odůvodnění tohoto rozhodnutí) Úřad dospěl k výpočtu, podle něhož předpokládaná hodnota jedné z veřejných zakázek č. 1 až 23 – konkrétně veřejné zakázky č. 22 – činí částku ve výši 1 100 654 Kč bez DPH a nepřesahuje tak limit 2 mil. Kč bez DPH dle § 27 písm. a) zákona pro veřejnou zakázku malého rozsahu na služby. Je tedy zřejmé, že v případě veřejné zakázky

č. 22 se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu na služby, kterou obviněný s odkazem na § 31 zákona nebyl povinen zadat v zadávacím řízení. Uzavřením předmětné objednávky na veřejnou zakázku č. 22 bez provedení zadávacího řízení se tak obviněný nemohl dopustit přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona a objednávka na veřejnou zakázku č. 22 tak současně nemůže ani představovat další dílčí útok, jímž obviněný naplnil znaky pokračování v přestupku podle § 7 přestupkového zákona ve vztahu k veřejným zakázkám č. 1 – 21 a 23, jak Úřad dovodil ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

137. Z uvedeného důvodu tak Úřad správní řízení v části vedené ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona ve vztahu k uzavření objednávky na veřejnou zakázku č. 22 zastavil, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 263 nebo pro uložení sankce podle § 268 nebo 269 zákona, jak je uvedeno ve **výroku II.** tohoto rozhodnutí.

K výroku III. tohoto rozhodnutí – uložení sankce

138. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť, jak vyplývá z obsahu tohoto rozhodnutí, obviněný se dopustil (pokračování v) přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

139. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání 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 se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

140. V šetřeném případě se obviněný dopustil (pokračování v) přestupku podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když v období od 9. 1. 2018 do 17. 9. 2018 zadal veřejné zakázky, jejichž předmětem jsou geodetické služby, v celkové výši 28 173 069 Kč bez DPH, bez provedení zadávacího řízení nebo jiným možným postupem předvídaným v § 2 odst. 3 zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele.

141. Podle § 270 odst. 5 zákona činí promlčecí doba 5 let, přičemž podle odst. 6 písm. a) téhož ustanovení zákona se promlčecí doba přerušuje, a to oznámením o zahájení řízení o přestupku.

142. 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 běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.

143. Podle § 31 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích promlčecí doba počíná běžet u pokračujícího přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku.

144. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložení pokuty ověřil, zda již neuplynula lhůta dle § 270 odst. 5 zákona.

145. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí došlo dne 17. 9. 2018, kdy obviněný uzavřel objednávky na veřejné zakázky č. 6 a 7, tj. objednávky na plnění v pořadí

posledních z přezkoumávaných veřejných zakázek č. 1 – 23 (vyjma veřejné zakázky č. 22). Společné správní řízení z moci úřední bylo zahájeno dne 6. 1. 2023 (doručením oznámení o zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0028/2023/VZ obviněnému) a dne 5. 4. 2023 (doručením oznámení o zahájení správního řízení ÚOHS-S0198/2023/VZ obviněnému).

146. Z výše uvedeného tak vyplývá, že promlčecí doba dle § 270 odst. 5 zákona ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula a odpovědnost obviněného za přestupek nezanikla.
147. Úřad se dále zabýval konkrétními hledisky pro určení výměry pokuty.
148. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona lze za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, 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 § 268 odst. 1 písm. a) až c) zákona.
149. Úřad konstatuje, že za pokračování v přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí lze obviněnému uložit správní trest pokuty ve výši do 3 408 941,4 Kč (10 % z celkové ceny plnění pravidelně pořizovaného v období od 9. 1. 2018 do 17. 9. 2018 postupem mimo zadávací řízení ve výši 34 089 414 Kč včetně DPH¹¹).
150. Podle § 37 písm. a), c) a i) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a u pokračujícího, trvajícího a hromadného přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.
151. 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, okolnostmi jeho spáchání a počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
152. Z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 46/2011-78 ze dne 6. 12. 2012 vyplývá, že je-li výše uložené pokuty výsledkem správního uvážení Úřadu a rozhodnutí je vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece, je povinností Úřadu zabývat se všemi hledisky, která jsou pro posouzení výše pokuty nezbytná, nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti.
153. Pokud jde o význam 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).

¹¹ tj. součet cen za plnění veřejných zakázek č. 1 – 21 a 23 (viz tabulka č. 1)

154. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku Úřad konstatuje, že v šetřeném případě nedošlo k zákonem předvídanému postupu spočívajícímu v zadání veřejné zakázky v zadávacím řízení dle zákona nebo jiným zákonem předvídaným postupem, čímž došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v zachování efektivní hospodářské soutěže při zadávání veřejných zakázek (ať již putativně, či reálně). Právě tento právem chráněný zájem lze považovat za esenciální předpoklad hospodárného vynakládání veřejných prostředků, jelikož jak vyplývá z konstantní judikatury správních soudů či rozhodovací praxe Úřadu, prostřednictvím férové hospodářské soutěže je dosahováno cíle a smyslu úpravy práva veřejných zakázek, tedy efektivního vynakládání veřejných prostředků. Jinými slovy, jestliže je cílem zákona zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky a jestliže zákon tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli (k tomu blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008 sp. zn. 1 Afs 20/2008), je třeba jednání obviněného, který nepostupoval při poptávání předmětu plnění veřejné zakázky v zadávacím řízení dle zákona nebo jiným zákonem předvídaným postupem, označit (v šetřeném případě rovněž při zohlednění počtu jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku) za typově jedno z vůbec nejzávažnějších.
155. Úřad dále při zvažování výše pokuty přihlédl k následkům spáchání přestupku. Obviněný v daném případě nezákonným postupem omezil okruh potenciálních dodavatelů veřejné zakázky, resp. negativně zasáhl do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví. Přitom nelze vyloučit, že nabídka jiného dodavatele mohla být pro obviněného ekonomicky výhodnější, a tudíž že došlo k nehospodárnému výdeji veřejných prostředků. Nicméně, co se týče okolností, za nichž byl přestupek spáchán, Úřad po posouzení šetřeného případu ve všech vzájemných souvislostech při stanovení výše pokuty ve prospěch obviněného zohlednil tu okolnost, že postup obviněného nevedl k úplnému vyloučení hospodářské soutěže, neboť z obsahu dokumentace týkající se postupu obviněného před uzavřením objednávek na veřejné zakázky č. 1 – 21 a 23 vyplývá, že obviněný minimálně ve vztahu k veřejným zakázkám č. 1 – 20 oslovil s výzvou k podání nabídek více dodavatelů, tj. jednotlivých „poptávkových řízení“ na šetřené plnění se účastnilo více subjektů s různými nabídkami, a obviněný tak zajistil alespoň určitou míru hospodářské soutěže.
156. Úřad vzal při stanovení výše pokuty v úvahu jako polehčující okolnost i dobu, jež uplynula od spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí. Jak vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 123/2013-85 ze dne 9. 4. 2015, je třeba při posouzení následku správního trestání zohlednit dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku a jeho potrestáním. Čím je tento časový horizont delší, tím více se relativizuje vztah mezi spáchaným přestupkem a ukládanou sankcí. Doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o sankci pak má bezprostřední vliv na účel trestu. V daném případě ke spáchání přestupku obviněným došlo dne 17. 9. 2018, tj. od doby spáchání přestupku k jeho potrestání uplynula doba téměř pěti let (a tedy doba blížící se zákonem stanoveném promlčecí době), přičemž daná skutečnost tak představuje významný korektiv výše pokuty ve smyslu citovaného rozsudku Krajského soudu v Brně. Danou okolnost navíc dle Úřadu umocňuje fakt, že počátek nezákonného jednání spadá až do doby počátku roku 2018, a tedy do doby před cca šesti lety od vydání tohoto rozhodnutí Úřadu.

157. Úřad při stanovení výše pokuty neshledal žádné další polehčující ani přitěžující okolnosti.
158. Úřad se dále zabýval skutečností, zda přestupek, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalším přestupkem (správním deliktem) obviněného. Tento postup Úřadu vychází z konstantní rozhodovací praxe správních soudů, kdy je možné uvést rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 – 62 popřípadě rozsudek NSS ze dne 16. 9. 2016 č. j. 6 As 245/2015 – 33. V prvně uvedeném rozsudku NSS konstatoval, že soud dovodil, že při trestání správních deliktů tímž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. K této zásadě se již NSS vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 – 67, dle něhož *„použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.“* Soud dále pokračuje tak, že trestněprávní doktrína uvádí, že souběh *„je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce needsouzení“* (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26). Současně je v citovaném rozsudku uvedeno, že pro potrestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, ale je nezbytné použití absorpční zásady, pakliže zde existují sbíhající se správní delikty (nyní přestupky).
159. Úřad tedy posoudil, zda přestupek, za nějž je obviněnému ukládána pokuta, není v souběhu s dalšími přestupky obviněného, resp. zda se obviněný nedopustil projednávaného přestupku dříve, než bylo vydáno rozhodnutí, jímž mu byla uložena pokuta za spáchání jiného přestupku.
160. Po provedeném šetření Úřad konstatuje, že přestupek obviněného uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí je v souběhu
- s přestupkem, o němž bylo rozhodnuto ve výroku I. rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0429/2018/VZ, který byl spáchán dne 26. 10. 2017 a za který byla obviněnému uložena pokuta ve výši 10 000 Kč a
 - s přestupkem, o němž bylo rozhodnuto ve výroku I. rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0093/2023/VZ, který byl spáchán dne 20. 9. 2018 a za který byla obviněnému uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.
161. Úřad při stanovení výše pokuty v souladu s § 37 písm. i) zákona o přestupcích rovněž ověřil, že k žádné části jednání, jímž byl přestupek spáchán, nedošlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.
162. Úřad při stanovení výše pokuty dále přihlédl i k ekonomické situaci obviněného. Ze schváleného rozpočtu obviněného na rok 2024 Úřad zjistil, že obviněný v roce 2024 plánuje hospodařit se schválenými rozpočtovými příjmy ve výši 105 798 713,90 tis. Kč. Úřad

konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k finančním prostředkům, kterými obviněný disponuje, považovat za nepřiměřeně zasahující (a v tomto smyslu nespravedlivou) ekonomickou situaci obviněného.

163. V této souvislosti Úřad poznamenává, že 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 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.
164. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
165. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

K výroku IV. tohoto rozhodnutí – náklady řízení

166. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.
167. Správní orgán podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.
168. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel správní orgán vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.
169. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška“), která v § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.
170. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z tohoto důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.
171. Náklady řízení jsou splatné 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 19-24825621/0710, variabilní symbol 2023000028.

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. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona se rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží

Mgr. Radka Vajbarová, advokátka, Na Mlejнку 764/18, 147 00 Praha

Vypraveno dne

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