



UOHSX00HPLO9

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



PŘÍKAZ

Spisová značka: ÚOHS-S0389/2023/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-22676/2023/500

Brno 15. 6. 2023

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

- Domov pro seniory Ďáblice, IČO 70875839, se sídlem Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8, v souvislosti s uzavřením smluv na údajné veřejné zakázky malého rozsahu
 - „Oprava klubovny“ zadávaná na základě výzvy k podání nabídky ze dne 22. 11. 2018, na jejíž předmět plnění byla dne 5. 12. 2018 uzavřena smlouva o dílo s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha,
 - „Rekonstrukce clientských pokojů“ zadávaná na základě výzvy k podání nabídky ze dne 24. 8. 2018, na jejíž předmět plnění byla dne 16. 10. 2018 uzavřena smlouva o dílo s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha,
 - „Rekonstrukce chodeb v Domově pro seniory Ďáblice“ zadávaná na základě výzvy k podání nabídky ze dne 3. 11. 2018, na jejíž předmět plnění byla dne 31. 12. 2018 uzavřena smlouva o dílo s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha,
 - „Oprava místnosti pedikúry“, na jejíž předmět plnění byla dne 29. 11. 2018 uzavřena smlouva s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha,

- „Oprava kanceláře vedoucí ZSÚ“, na jejíž předmět plnění byla dne 20. 12. 2018 uzavřena smlouva s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha,
- „Oprava místnosti sesterny CA v Domově pro seniory Ďáblice“, na jejíž předmět plnění byla dne 18. 2. 2019 uzavřena smlouva s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha,
- „Oprava místnosti skladu prádla v Domově pro seniory Ďáblice“, na jejíž předmět plnění byla dne 25. 2. 2019 uzavřena smlouva s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha,
- „Oprava úklidové místnosti v Domově pro seniory Ďáblice“, na jejíž předmět plnění byla dne 7. 3. 2019 uzavřena smlouva s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha,

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

příkaz:

I.

Obviněný – Domov pro seniory Ďáblice, IČO 70875839, se sídlem Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8 – se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 téhož zákona, když podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce, jejímž předmětem je plnění vyplývající ze

- **smlouvy o dílo uzavřené dne 5. 12. 2018 s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava klubovny“,**
- **smlouvy o dílo uzavřené dne 16. 10. 2018 s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Rekonstrukce klientských pokojů“,**
- **smlouvy o dílo uzavřené dne 31. 12. 2018 s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Rekonstrukce chodeb v Domově pro seniory Ďáblice“,**
- **smlouvy ze dne 29. 11. 2018 s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava místnosti pedikúry“,**
- **smlouvy ze dne 20. 12. 2018 s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava kanceláře vedoucí ZSÚ“,**
- **smlouvy ze dne 18. 2. 2019 s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava místnosti sesterny CA v Domově pro seniory Ďáblice“,**
- **smlouvy ze dne 25. 2. 2019 s dodavatelem Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava místnosti skladu prádla v Domově pro seniory Ďáblice“, a**

- **smlouvy ze dne 7. 3. 2019 s dodavatelem Tomtery, s.r.o.**, IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava úklidové místnosti v Domově pro seniory Ďáblice“,

tedy úplatné provedení stavebních prací ve smyslu § 14 odst. 3 cit. zákona, které tvoří jeden funkční celek s předpokládanou hodnotou přesahující finanční limit dle § 27 písm. b) cit. zákona zakládající povinnost zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, zadal mimo zadávací řízení, tj. nezadal ji v odpovídajícím druhu zadávacího řízení, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění výše uvedené podlimitní veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu se obviněnému – Domov pro seniory Ďáblice, IČO 70875839, se sídlem Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8 – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá

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

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

ODŮVODNĚNÍ

I. K POSTUPU OBVINĚNÉHO PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

1. Obviněný – Domov pro seniory Ďáblice, IČO 70875839, se sídlem Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8 (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) – jakožto veřejný zadavatel ve smyslu § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), realizoval za účelem provedení rekonstrukčních prací v jím využívaných objektech samostatná poptávková řízení, na jejichž základě následně uzavřel dále uvedené samostatné smlouvy o dílo.

Veřejná zakázka I („Oprava klubovny“)

2. Dne 1. 10. 2018 zadavatel schválil záměr k zadání veřejné zakázky malého rozsahu „Oprava klubovny“ (dále jen „VZ I.“).
3. Obviněný na základě výzvy k podání nabídky ze dne 22. 11. 2018 (dále jen „výzva VZ I.“) zahájil zadávání veřejné zakázky VZ I. mimo zadávací řízení dle zákona.
4. Z obdržené dokumentace, konkrétně z Protokolu o otevírání nabídek ze dne 30. 11. 2018 vyplývá, že zadavatel obdržel ve lhůtě pro podání nabídek 1 nabídku.
5. Dne 5. 12. 2018 uzavřel zadavatel s dodavatelem – Tomtery, s.r.o., IČO 01712641, se sídlem dr. Zikmunda Wintra 556/18, Bubeneč, 160 00 Praha¹ (dále jen „vybraný dodavatel“ nebo „Tomtery, s.r.o.“) – smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ I.“) na předmět plnění veřejné zakázky VZ I.
6. Dle kapitoly III. „Předmět smlouvy“ smlouvy VZ I. se vybraný dodavatel zavazuje k provedení zakázky VZ I., a to v rozsahu podle technické specifikace, podmínek pro provedení díla,

¹ V době uzavření smlouvy se sídlem Matějská 2370, 160 00 Praha

obchodních podmínek stanovených smlouvou VZ I. a podmínek v platných technických normách. Dle přílohy č. 1 „Položkový naceněný rozpočet“ smlouvy VZ I. je tvořena stavební část následujícími položkami:

- *„Sádrokartonový podhled protipožární, EI 30 min (...)*
- *nová klimatizace – rozvedení pod stropem (...)*
- *úprava VZT – dodávka a instalace výustek (...)*
- *revizní otvory protipožární (...)*
- *demolice příčky 200mm (...)*
- *demolice příčky 150mm (...)*
- *rozebrání současného podhledu (...)*
- *demolice obložení stěn a sloupu (...)*
- *demolice nábytku (...)*
- *oškrábání stěn a sloupu (...)*
- *lepidlo s perlíčkou (...)*
- *štukování stěn a sloupu (...)*
- *Penetrace stropů (...)*
- *Malba stropů (2x) (...)*
- *Penetrace stěn a sloupu (2x) (...)*
- *Malba stěn a sloupu (2x) (...)*
- *stržení současné nalepené podlahy (...)*
- *příprava podkladu pro altro (stěrka) (...)*
- *montáž a dodávka altra včetně soklu (...)*
- *montáž a dodávka obvodových lišt (...)*
- *dodávka a montáž nového elektra / silno a slaboproud (...)*
- *úprava rozvaděče + výchozí revize (...)*
- *dodávka o montáž světel (...)*
- *likvidace odpadu (...)*
- *transport odpadu (...)*
- *zakrývání, úklid (...)*“.

7. Dle kapitoly V. „Místo plnění“ smlouvy VZ I. je místem plnění „*objekt sídla zadavatele na adrese: Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8*“.

8. Dle kapitoly VI. „Termín a podmínky plnění“ smlouvy VZ I. se dodavatel zavazuje „*k realizaci předmětu této smlouvy s tím, že plnění díla zahájí do 10 dnů od obdržení písemné výzvy objednatele k plnění (...)*“.
9. Dle kapitoly VII. „Cena díla“ bodu 1. smlouvy VZ I. činí cena za provedení díla 1 675 172 Kč vč. DPH, tj. 1 456 672 Kč bez DPH.

Veřejná zakázka II („Rekonstrukce clientských pokojů“)

10. Dne 20. 8. 2018 zadavatel schválil záměr k zadání veřejné zakázky malého rozsahu „Rekonstrukce clientských pokojů“ (dále jen „VZ II.“).
11. Obviněný na základě výzvy k podání nabídky ze dne 24. 8. 2018 (dále jen „výzva VZ II.“) zahájil zadávání veřejné zakázky VZ II. mimo zadávací řízení dle zákona.
12. Dle kapitoly 2. „Předmět veřejné zakázky“ výzvy VZ II. jsou předmětem plnění „*stavební opravy jednolůžkových a dvoulůžkových pokojů (...)*“.
13. Dle kapitoly 2. „Předmět veřejné zakázky“ výzvy VZ II. činí předpokládaná hodnota veřejné zakázky 4 522 000 Kč bez DPH.
14. Z obdržené dokumentace, konkrétně z Protokolu o otevírání nabídek ze dne 5. 9. 2018, vyplývá, že zadavatel obdržel ve lhůtě pro podání nabídek celkem 2 nabídky.
15. Dne 16. 10. 2018 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem² smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ II.“) na předmět plnění veřejné zakázky VZ II.
16. Dle přílohy č. 1 „Položkový naceněný rozpočet“ smlouvy VZ II. předmět plnění sestává z následujících stavebních dílů:
 - *„Svislé a kompletní konstrukce (...)*
 - *Vodorovné konstrukce (...)*
 - *Úpravy povrchů vnitřní (...)*
 - *Podlahy a podlahové konstrukce (...)*
 - *Lešení a stavební výtahy (...)*
 - *Bourání konstrukcí (...)*
 - *Prorážení otvorů (...)*
 - *Staveništní přesun hmoty (...)*
 - *Izolace proti vodě (...)*
 - *Zdravotechnická instalace (...)*
 - *Ústřední vytápění (...)*
 - *Konstrukce truhlářské (...)*
 - *Konstrukce zámečnické (...)*

² Vybraným dodavatelem se stala opět Tomtery, s.r.o.

- *Podlahy z dlaždic a obklady (...)*
- *Podlahy povlakové (...)*
- *Obklady keramické (...)*
- *Malby (...)*
- *Elektromontáže (...)*
- *Montáže vzduchotechnických zařízení (...)*
- *Poplatky ze skládky (...)*“.

17. Dle kapitoly V. „Místo plnění“ smlouvy VZ II. je místem plnění „*objekt sídla zadavatele na adrese: Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8*“.
18. Dle kapitoly VI. „Termín a podmínky plnění“ smlouvy VZ II. se dodavatel zavazuje „*k realizaci předmětu této smlouvy s tím, že plnění díla zahájí do 10 dnů od obdržení písemné výzvy objednatele k plnění (...)*“.
19. Dle kapitoly VII. „Cena díla“ bodu 1. smlouvy VZ II. činí cena za provedení díla 5 166 966 Kč vč. DPH, tj. 4 493 014 Kč bez DPH.

Veřejná zakázka III („Rekonstrukce chodeb v Domově pro seniory Ďáblice“)

20. Dne 1. 11. 2018 zadavatel schválil záměr k zadání veřejné zakázky malého rozsahu „Rekonstrukce chodeb v Domově pro seniory Ďáblice“ (dále jen „VZ III.“).
21. Obviněný na základě výzvy k podání nabídky ze dne 3. 11. 2018 (dále jen „výzva VZ III.“) zahájil zadávání veřejné zakázky malého rozsahu VZ III. mimo zadávací řízení dle zákona.
22. Dle kapitoly 2. „Předmět veřejné zakázky“ výzvy VZ III. jsou předmětem plnění „*stavební opravy chodeb dle výkazu výměr a činností a technické zprávy (...)*“.
23. Dle kapitoly 2. „Předmět veřejné zakázky“ výzvy VZ III. činí předpokládaná hodnota veřejné zakázky 5 675 100 Kč bez DPH.
24. Z obdržené dokumentace, konkrétně z Protokolu o otevírání nabídek ze dne 4. 12. 2018 vyplývá, že zadavatel obdržel ve lhůtě pro podání nabídek celkem 2 nabídky.
25. Dne 31. 12. 2018 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem³ smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ III.“) na předmět plnění veřejné zakázky VZ III.
26. Dle přílohy č. 1 „*Položkový naceněný rozpočet*“ smlouvy VZ III. stavební část plnění sestává z následujících položek:
- *„Sádrokartonový podhled protipožární, EI 30 min (...)*
 - *revizní otvory protipožární (...)*
 - *oškrábání stěn (...)*
 - *lepidlo s perlíčkou (...)*
 - *štukování stěn (...)*

³ Vybraným dodavatelem se stala opět Tomtery, s.r.o.

- *Penetrace stropů (...)*
- *Malba stropů (2x) (...)*
- *Penetrace stěn (...)*
- *Malba stěn (2x) (...)*
- *stržení současné nalepené podlahy (...)*
- *příprava podkladu pro altro (stěrka) (...)*
- *montáž a dodávka altra včetně soklu (...)*
- *montáž a dodávka obvodových lišt (...)*
- *zábradlí – dodávka (jedno patro)(...)*
- *zábradlí – kotvení na chemické kotvy (jedno patro) (...)*
- *zakrývání, úklid (...)*“.

27. Dle kapitoly V. „Místo plnění“ smlouvy VZ III. je místem plnění „*objekt sídla zadavatele na adrese: Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8*“.
28. Dle kapitoly VI. „Termín a podmínky plnění“ smlouvy VZ III. se dodavatel zavazuje „*k realizaci předmětu této smlouvy s tím, že plnění díla zahájí do 10 dnů od obdržení písemné výzvy objednatele k plnění (...)*“.
29. Dle kapitoly VII. „Cena díla“ bodu 1. smlouvy VZ III. činí cena za provedení díla 6 496 011 Kč vč. DPH, tj. 5 648 705 Kč bez DPH.

Veřejná zakázka IV („Oprava místnosti pedikúry“)

30. Obviněný na základě objednávky ze dne 29. 11. 2018 (dále jen „objednávka VZ IV.“) zadal veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava místnosti pedikúry“ (dále jen „VZ IV.“) mimo zadávací řízení dle zákona.
31. Dle bodu 1. objednávky VZ IV. je předmětem VZ IV. oprava místnosti pedikúry v Domově pro seniory Ďáblice.
32. Dne 29. 11. 2018 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem⁴ smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ IV.“) na předmět plnění veřejné zakázky VZ IV., a to akceptací objednávky VZ IV. vybraným dodavatelem.
33. Dle bodu 2. objednávky VZ IV. je cena stanovena na 411 758 Kč vč. DPH, tj. 358 050 Kč bez DPH.

Veřejná zakázka V („Oprava kanceláře vedoucích ZSÚ“)

34. Obviněný na základě objednávky ze dne 20. 12. 2018 (dále jen „objednávka VZ V.“) zadal veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava kanceláře vedoucích ZSÚ“ (dále jen „VZ V.“) mimo zadávací řízení dle zákona.

⁴ Vybraným dodavatelem se stala opět Tomtery, s.r.o.

35. Dle bodu 1. objednávky VZ V. je předmětem VZ V. oprava kanceláře vedoucí ZSÚ v Domově pro seniory Ďáblice.
36. Dne 20. 12. 2018 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem⁵ smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ V.“) na předmět plnění veřejné zakázky VZ V., a to akceptací objednávky VZ V. vybraným dodavatelem.
37. Dle bodu 2. objednávky VZ V. je cena stanovena na 555 694,95 Kč vč. DPH, tj. 483 213 Kč bez DPH.

Veřejná zakázka VI („Oprava místnosti sesterny CA v Domově pro seniory Ďáblice“)

38. Obviněný na základě objednávky ze dne 18. 2. 2019 (dále jen „objednávka VZ VI.“) zadal veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava místnosti sesterny CA v Domově pro seniory Ďáblice“ (dále jen „VZ VI.“) mimo zadávací řízení dle zákona.
39. Dle bodu 1. objednávky VZ VI. je předmětem VZ VI. oprava místnosti sesterny CA v Domově pro seniory Ďáblice.
40. Dne 18. 2. 2019 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem⁶ smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ VI.“) na předmět plnění veřejné zakázky VZ VI., a to akceptací objednávky VZ VI. vybraným dodavatelem.
41. Dle bodu 2. objednávky VZ VI. je cena stanovena na 563 557,50 Kč vč. DPH, tj. 490 050 Kč bez DPH.

Veřejná zakázka VII („Oprava místnosti skladu prádla v Domově pro seniory Ďáblice“)

42. Obviněný na základě objednávky ze dne 25. 2. 2019 (dále jen „objednávka VZ VII.“) zadal veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava místnosti skladu prádla v Domově pro seniory Ďáblice“ (dále jen „VZ VII.“) mimo zadávací řízení dle zákona.
43. Dle bodu 1. objednávky VZ VII. je předmětem VZ VII. oprava místnosti skladu prádla v budově CA v Domově pro seniory Ďáblice.
44. Dne 25. 2. 2019 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem⁷ smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ VII.“) na předmět plnění veřejné zakázky VZ VII., a to akceptací objednávky VZ VII. vybraným dodavatelem.
45. Dle bodu 2. objednávky VZ VII. je cena stanovena na 269 445 Kč vč. DPH, tj. 234 300 Kč bez DPH.

Veřejná zakázka VIII („Oprava úklidové místnosti v Domově pro seniory Ďáblice“)

46. Obviněný na základě objednávky ze dne 7. 3. 2019 (dále jen „objednávka VZ VIII.“) zadal veřejnou zakázku malého rozsahu „Oprava úklidové místnosti v Domově pro seniory Ďáblice“ (dále jen „VZ VIII.“) mimo zadávací řízení dle zákona.
47. Dle bodu 1. objednávky VZ VIII. je předmětem VZ VIII. oprava úklidové místnosti v Domově pro seniory Ďáblice.

⁵ Vybraným dodavatelem se stala opět Tomtery, s.r.o.

⁶ Vybraným dodavatelem se stala opět Tomtery, s.r.o.

⁷ Vybraným dodavatelem se stala opět Tomtery, s.r.o.

48. Dne 7. 3. 2019 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem⁸ smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ VIII.“) na předmět plnění veřejné zakázky VZ VIII., a to akceptací objednávky VZ VIII. vybraným dodavatelem.
49. Dle bodu 2. objednávky VZ VIII. je cena stanovena na 264 098 Kč vč. DPH, tj. 229 650 Kč bez DPH.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED VYDÁNÍM PŘÍKAZU

50. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 248 zákona k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, obdržel dne 22. 3. 2023 podnět týkající se možného nezákonného dělení veřejné zakázky zadavatelem na veřejné zakázky malého rozsahu zadávané za účelem oprav konkrétních částí interiéru budov zadavatele.
51. Úřad přípisem č. j. ÚOHS-13500/2023/523 ze dne 5. 4. 2023 vyzval obviněného k zaslání plánů investic zadavatele na roky 2018 – 2020, rozpočtů zadavatele na roky 2018 – 2020 a o zaslání chybějících částí relevantní dokumentace.
52. Dne 17. 4. 2023 obdržel Úřad od obviněného prostřednictvím datové schránky část požadovaných dokumentů. Dne 25. 4. 2023 pak Úřad obdržel od obviněného zbývající část dokumentů.

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

53. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), správní orgán může o přestupku rozhodnout příkazem. Podle § 150 odst. 1 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Úřad konstatuje, že byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání tohoto příkazu, přičemž vydání příkazu je prvním úkonem v řízení o přestupku.
54. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona šetřený případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace související s veřejnými zakázkami VZ I. až VZ VIII. a na základě vlastního zjištění rozhodl tak, jak je uvedeno ve výročí tohoto příkazu. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I. příkazu

Relevantní ustanovení právních předpisů

55. Podle § 2 odst. 1 věty první 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.
56. Podle § 2 odst. 3 zákona je zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále uvedeno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II zákona, v dynamickém

⁸ Vybraným dodavatelem se stala opět Tomtery, s.r.o.

nákupním systému podle části šesté hlavy III zákona nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.

57. Podle § 3 zákona se zadávacím řízením pro účely tohoto zákona rozumí
 - a. zjednodušené podlimitní řízení,
 - b. otevřené řízení
 - c. užší řízení,
 - d. jednací řízení s uveřejněním,
 - e. jednací řízení bez uveřejnění,
 - f. řízení se soutěžním dialogem,
 - g. řízení o inovačním partnerství,
 - h. koncesní řízení, nebo
 - i. řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.
58. Podle § 16 odst. 1 zákona zadavatel před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 stanoví 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.
59. 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.
60. Podle § 18 odst. 1 zákona platí, že je-li veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána
 - a) v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo
 - b) zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.
61. Podle § 18 odst. 2 zákona platí, že součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v odstavci 3 musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.
62. Podle § 24 zákona se režim veřejné zakázky určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle § 129 zákona. Zadavatel je povinen dodržet režim určený při zahájení zadávacího řízení, a to i v případě, že by byl oprávněn použít jiný režim.
63. Podle § 25 zákona je nadlimitní veřejnou zakázkou veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády zapracovávajícím příslušné předpisy Evropské unie. Nadlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v nadlimitním režimu podle části čtvrté, pokud není zadávána podle části páté až sedmé, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

64. Podle § 4 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném ke dni uzavření předmětných smluv VZ I. až VZ VIII., (dále jen „nařízení vlády“), činil finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce 149 224 000 Kč.
65. Podle § 26 odst. 1 zákona je podlimitní veřejnou zakázkou veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.
66. Podle § 26 odst. 2 zákona podlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v podlimitním režimu podle části třetí, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.
67. Podle § 27 písm. b) zákona je veřejnou zakázkou malého rozsahu veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na stavební práce částce 6 000 000 Kč.
68. Podle § 31 zákona zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6 zákona.
69. Podle § 35 zákona může zadavatel rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem. Pokud zadavatel zadává více částí veřejné zakázky v jednom zadávacím řízení, vymezí rozsah těchto částí a stanoví pravidla pro účast dodavatele v jednotlivých částech a pro zadání těchto částí.
70. Podle § 52 zákona může pro zadání veřejné zakázky v podlimitním režimu zadavatel použít
- a) zjednodušené podlimitní řízení s výjimkou veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota přesáhne 50 000 000 Kč, nebo
 - b) druhy zadávacích řízení pro nadlimitní režim; v takovém případě zadavatel postupuje podle části čtvrté obdobně s tím, že
 1. jednací řízení s uveřejněním může zadavatel použít i bez splnění podmínek podle § 60 zákona,
 2. u jednacího řízení bez uveřejnění musí být splněna také podmínka nemožnosti dodržet lhůty pro zjednodušené podlimitní řízení, jde-li o podlimitní veřejnou zakázku, kterou by jinak zadavatel mohl zadat ve zjednodušeném podlimitním řízení,
 3. ustanovení části čtvrté se nepoužijí pro lhůty stanovené v § 54 zákona.
71. 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.

Právní posouzení

72. Podle § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. K tomu Úřad podotýká, že zadavatel je povinen zadat veřejnou zakázku v některém z v úvahu přicházejících druhů zadávacího řízení podle zákona, pokud se neuplatní některá z výjimek.

73. Úřad v obecné rovině uvádí, že zadavatel má právo vymezit předmět veřejné zakázky dle vlastního uvážení, čemuž odpovídá také možnost rozdělení jejího předmětu na vícero částí. Při uvažovaném rozdělení veřejné zakázky je však zadavatel vždy limitován dotčenými zákonnými pravidly, ke kterým se mj. řadí pravidlo o stanovování předpokládané hodnoty veřejné zakázky vyjádřené v § 18 zákona. Obsahem citovaného ustanovení je pravidlo ukládající zadavateli stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky jako součet předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky, jejichž plnění společně tvoří jeden **funkční celek** a která jsou zadávána v časové souvislosti, kdy každá takto oddělená část veřejné zakázky musí být zadávána postupy odpovídajícími výši tohoto součtu (tj. celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky). Pojem funkčního celku zákon nijak blíže nedefinuje, při jeho výkladu lze ovšem vycházet z recentní rozhodovací praxe. Dle rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-20865/2021/161/TMi vydaného dne 24. 6. 2021 ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-R0089/2021/VZ vystupuje dle platné právní úpravy při určování toho, co se rozumí jednou veřejnou zakázkou, do popředí hledisko funkce poptávaného celku, které nemusí být nutně vždy naplněno i tam, kde spolu plnění věcně, místně a časově souvisejí (a naopak může být funkční hledisko naplněno i tam, kde věcná a místní souvislost chybí). Předseda v citovaném rozhodnutí uvádí konkrétně následující: „*V současné právní úpravě však vystupuje do popředí hledisko funkce poptávaného celku, které nemusí být nutně vždy naplněno i tam, kde spolu plnění věcně, místně i časově souvisejí. Určení, zda spolu plnění souvisí tak, aby je bylo nutno sčítat podle § 18 odst. 2 zákona, bude vždy velmi záležet na konkrétních okolnostech posuzovaných případů a charakteru předmětných plnění.*“⁹ Funkční celek je tedy stěžejním faktorem pro posouzení povinnosti sčítat předpokládané hodnoty veřejných zakázek, nelze však typizovat, co daný funkční celek obecně tvoří. Jak je uvedeno výše, v každém případě může být funkční celek založen na jiných okolnostech a je proto potřeba každý případ posuzovat individuálně. Funkční celek je přitom třeba odvozovat od vzájemné provázanosti plnění v tom smyslu, zda plnění ve své komplexitě slouží jednomu účelu, odpovídá skutečnému záměru zadavatele a naplňuje jeho potřeby, které prostřednictvím veřejné zakázky hodlá uspokojit. Zároveň je rozhodující pro správné určení funkčního celku zodpovězení otázky, zda je výše uvedeného účelu (naplnění zadavatelových potřeb) dosaženo až realizací více dílčích plnění, nebo dojde k jeho naplnění již realizací jednoho (byť na první pohled dílčího) plnění.
74. Ohledně pojmu „**časová souvislost**“ lze odkázat na jeho výklad v komentářové literatuře: „*Časová souvislost jako prvek určující jednu veřejnou zakázku je obecně zachován. Zákonodárce zřejmě zcela záměrně nedefinoval přesně, o jakou časovou souvislost se jedná, jelikož takové pojetí je s ohledem na rozličnost možných plnění prakticky neurčitelné. Jde současně o propojení s bývalým prvkem předvídatelnosti (záměru) potřebného plnění; neboli zda je zadavateli zřejmé, zda a nakolik jednotlivá plnění, která tvoří jeden funkční celek, jsou součástí jednoho celkového projektu či záměru, který je například jen administrativně (či z důvodu financování) rozdělen na více etap. Časovou souvislostí v tomto pojetí tak může být jak doba několika dnů či týdnů, tak i doba několika měsíců a let (například v případě plánované výstavby areálu či postupného zpracování jednotlivých stupňů projektových dokumentací).*“¹⁰ „*Časovou souvislostí rozumíme souvislost jednotlivých fází zadávání a realizace částí veřejné*

⁹ Podobné závěry dovodil předseda i v rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-R0087/2021/VZ, č. j. ÚOHS-21886/2021/161/EDo ze dne 9. 7. 2021 (dále jen „R0087/2021/VZ“)

¹⁰ Dvořák, D. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 112.

zakázky v čase. Nejjednodušším příkladem časové souvislosti je souběžná realizace jednotlivých částí veřejné zakázky, popřípadě situace, kdy na sebe realizace jednotlivých částí těsně navazuje. V časové souvislosti však mohou být i činnosti předcházející, tj. příprava zadání dané části veřejné zakázky, vlastní zadávací proces, ale i příprava vlastního projektu dané části apod. Čím je doba mezi realizací jednotlivých částí veřejné zakázky delší, tím je samozřejmě určení existence časové souvislosti obtížnější. Avšak v obecné rovině bychom za časově souvislé části veřejné zakázky tvořící funkční celek mohli považovat v případě veřejných zakázek na dodávky a služby jedno účetní období (či kalendářní rok), u veřejných zakázek na stavební práce potom období přesahující jedno účetní období (či kalendářní rok) – dle povahy konkrétních stavebních prací. U všech druhů plnění veřejných zakázek však bude záležet především na konkrétních okolnostech daného případu.¹¹ Časovou souvislost tak mohou vykazovat jak veřejné zakázky, jejichž doba plnění je časově obdobná, tak i veřejné zakázky, jež na sebe časově navazují.

75. Úřad též odkazuje na důvodovou zprávu k § 18 zákona, kde je k dělení veřejné zakázky na části uvedeno následující: „V případě zadávání části veřejné zakázky je pro postup v zadávacím řízení rozhodující předpokládaná hodnota celé veřejné zakázky. Tyto části mohou být zadávány jedním nebo více zadavateli buď v jednom zadávacím řízení rozděleném na části, nebo ve více samostatných zadávacích řízeních. V každém případě tato řízení musí odpovídat celkové hodnotě veřejné zakázky. Zákon oproti předchozí právní úpravě nestanoví výslovný zákaz dělení předmětu veřejné zakázky, a to z důvodu, že dělení veřejných zakázek není obecně zakázáno, ale novými evropskými směnicemi spíše podporováno. Nesmí však dojít k situaci, že by zadavatel rozdělením předmětu veřejné zakázky postupoval v mírnějším režimu, což je vyjádřeno v § 18 odst. 2. Do předpokládané hodnoty se tak musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti. Koncept jedné veřejné zakázky vychází z dosavadní judikatury, dle které je za jednu veřejnou zakázku považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních (věcných a místních) a časových hledisek. Podle § 18 odst. 1 a 2 je tedy nadále zakázáno věcně rozdělit předmět veřejné zakázky za účelem obcházení zákonem stanovených limitů (zejména pro nadlimitní veřejnou zakázku, podlimitní veřejnou zakázku, veřejnou zakázku malého rozsahu).“
76. Úřad dále uvádí, že hlavním účelem zákona je zajištění hospodárného nakládání s veřejnými prostředky, a to prostřednictvím vytváření podmínek pro co nejširší hospodářskou soutěž mezi různými dodavateli při poptávání plnění, které je předmětem veřejné zakázky. 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 zejm. na jeho transparentní provedení. Úřad tedy uzavírá, že má-li být naplněn hlavní účel zákona, a sice zajištění soutěžního prostředí při zadávání veřejných zakázek, 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).

¹¹ Macek, I. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017, str. 80

77. Jednou z prvotních fází zadávání veřejné zakázky, která předchází samotnému zadávacímu řízení a kterou je zadavatel povinen provést, je stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Přestože se jedná o stanovení hodnoty „předpokládané“, tedy pravděpodobné, nesmí ze strany zadavatele docházet k situacím, kdy by nesprávné stanovení výše předpokládané hodnoty vedlo k neoprávněnému užití některé z výjimek či mírnějšího režimu pro zadávání veřejných zakázek. Dělení předmětu veřejných zakázek jako takové je přípustné, přičemž institut rozdělení veřejné zakázky na jednotlivé části upravuje § 35 zákona. Nepřípustným se však stává ve chvíli, kdy jeho prostřednictvím dojde k obejití povinnosti stanovené zákonem, které může spočívat právě ve snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v zákoně a následné zařazení do jiné kategorie, resp. režimu veřejných zakázek. Takový postup je protiprávní právě proto, že takovýmto umělým dělením se zadavatel může dostat do situace, kdy může při zadávání (právě díky snížené předpokládané hodnotě dosažené dělením zakázky) užívat méně přísných pravidel, tj. není povinen postupovat podle některých ustanovení zákona či není povinen podle zákona postupovat vůbec.
78. Pro posouzení postupu zadavatele podle zákona je tedy rozhodující zejména celková předpokládaná hodnota veřejné zakázky. Zákon v § 16 odst. 1 definuje předpokládanou hodnotu veřejné zakázky jako zadavatelem předpokládanou výši úplaty (bez zahrnutí daně z přidané hodnoty) za plnění veřejné zakázky vyjádřenou v penězích. Dotčené ustanovení zákona dále ukládá, že předpokládanou hodnotu veřejné zakázky zadavatel stanoví buď před zahájením zadávacího řízení, nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky dle § 30 zákona. Dle § 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. Předpokládanou hodnotu veřejné zakázky je třeba stanovit v takové úrovni přesnosti, aby bylo možné určit, do jakého režimu (podlimitního, nadlimitního, ev. veřejná zakázka malého rozsahu) bude veřejná zakázka patřit. Uvažujeme-li tedy, že zadavatel směřuje k zadání veřejné zakázky bez provedení zadávacího řízení, stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky před jejím zadáním, tzn. před uzavřením smlouvy. Jestliže zadavatel hodlá předmět veřejné zakázky rozdělit a zadávat ji v jednom nebo více zadávacích řízeních (příp. samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou), musí dbát na § 18 odst. 1 zákona, který ukládá povinnost stanovit předpokládanou hodnotu podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí (smyslem citovaného ustanovení je zabránit umělému a účelovému snižování předpokládané hodnoty veřejné zakázky, a zabránit tak zadavatelům vyhýbat se zákonným postupům pro zadání veřejné zakázky). Zákonodárce následně v § 18 odst. 2 zákona stanoví pravidlo, co všechno je třeba podřadit pod jednu veřejnou zakázku – vše, co spolu tvoří jeden funkční celek a časově spolu souvisí.
79. Na tomto místě Úřad považuje za vhodné uvést, že si je vědom skutečnosti, že ust. § 18 odst. 1 a 2 zákona se vztahuje na postup zadavatele v zadávacím řízení (nebo více zadávacích řízeních), avšak v šetřeném případě obviněný v zadávacím řízení nepostupoval vůbec. Aplikací logického výkladu (*argumentum a minori ad maius*), resp. teleologického výkladu uvedeného ustanovení Úřad dospěl k závěru, že je-li zákonem vyžadováno sčítání předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části za situace, kdy zadavatel ohledně těchto částí postupuje v zadávacím řízení (tedy v situaci, kdy určitá právem regulovaná soutěž probíhá), přičemž účelem tohoto ustanovení nepochybně je, aby byla příslušná úroveň hospodářské soutěže o danou veřejnou zakázku (ve smyslu funkčního celku) zachována, musí být o to víc sčítání

vyžadováno za situace, kdy zadavatel ohledně těchto částí postupuje mimo režim zákona (a soutěž o daný funkční celek tak z hlediska zákona není garantována vůbec). Úřad tedy uzavírá, že pravidlo sčítání předpokládaných hodnot lze bezesporu použít i v situaci, kdy je veřejná zakázka rozdělena na více částí, které zadavatel nezadává v zadávacím řízení, ale ohledně kterých (z důvodu, že jejich předpokládanou hodnotu uměle sníží na úroveň veřejné zakázky malého rozsahu) nepostupuje vůbec v zadávacím řízení.

80. K samotné problematice „dělení“ veřejných zakázek se již vedle rozhodovací praxe Úřadu opakovaně vyjádřil jak Krajský soud v Brně, tak i Nejvyšší správní soud. Úřad podotýká, že ačkoliv některé závěry Úřadu či soudů byly přijaty za účinnosti zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze je využít i na postup podle zákona, neboť koncept právní úpravy obsažený v zákoně v určitých základních principech vychází z rozhodovací praxe k zákonu č. 137/2006 Sb. K předmětné otázce se v minulosti vyjádřil Krajský soud v Brně např. v rozsudku č. j. 62 Af 68/2011-50 ze dne 7. 3. 2013, v němž judikoval: *„Postup při určení toho, co je v konkrétním případě jedinou veřejnou zakázkou a jaká plnění již představují více samostatných veřejných zakázek, musí zohledňovat účel a smysl právní úpravy, nesmí atakovat zásady, na nichž je ZVZ vystavěn, a nesmí být nástrojem k obcházení ZVZ. (...) Při tomto určování je zapotřebí vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné či obdobné, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou. (...) O jedinou veřejnou zakázku podle (současného) ZVZ se tedy jedná tehdy, pokud plnění, jež v ní byla zahrnuta, jsou plněními svým charakterem vzájemně neodlišujícími se – stejného nebo srovnatelného druhu, tedy co do jejich skutečného obsahu totožnými, obdobnými. Tu lze využít prejudikatury Nejvyššího správního soudu, který ve věci sp. zn. 2 Afs 198/2006 (právě ve vztahu k § 67 odst. 1 prvního ZVZ) rozhodl, že zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání ‚...plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických...‘ (www.nssoud.cz). Z téhož pojetí pak vyšel Nejvyšší správní soud i ve svém pozdějším rozsudku ve věci sp. zn. 2 Afs 55/2010 (www.nssoud.cz), tu již k právě účinnému ZVZ. V tomto svém rozsudku Nejvyšší správní soud odkázal na svůj předchozí rozsudek, právě shora uvedený, a zobecnil, že pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (např. plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jedinou veřejnou zakázku podle ZVZ, není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části.“*
81. V kontextu výše uvedeného je Úřad v nyní šetřeném případě ve vztahu k uzavřeným smlouvám na plnění veřejných zakázek VZ I. až VZ VIII. povinen posoudit charakter plnění z hlediska jeho možné vzájemné souvislosti, respektive posoudit tu otázku, zda tato plnění tvoří **jeden funkční celek** zadávaný **v časové souvislosti** (viz § 18 zákona), s přihlédnutím ke skutečnosti, zda zadavatel mohl potřebu jednotlivých plnění dopředu předvídat, a zda se tedy v šetřeném případě jednalo toliko o jedinou veřejnou zakázku či nikoliv, a následně i jeho finanční hodnotu (viz § 26 zákona).

82. K funkční souvislosti Úřad uvádí, že její existence, či naopak absence, se dovozuje zejména na základě účelů a jednotného cíle, pro které jsou veřejné zakázky zadávány (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 211/2015-31 ze dne 17. 9. 2015). Úřad podotýká, že tento účel nemůže být příliš obecného rázu, neboť v takovém případě by byli zadavatelé nuceni sčítat předpokládané hodnoty zakázek spolu fakticky nesouvisejících. Při dovození funkční souvislosti u předmětných veřejných zakázek na stavební rekonstrukce domova pro seniory je nutné pohlížet na celkový záměr těchto rekonstrukcí, tj. že jednotlivé stavební rekonstrukce vedou k rekonstrukci domova pro seniory jako celku a směřují k zabezpečení vyšší kvality pobytu a služeb pro klienty zadavatele. Otázka návaznosti jednotlivých plnění veřejných zakázek je pouze jedním (nikoliv však jediným) z hledisek, na základě kterého lze určit, zda se jedná o samostatné veřejné zakázky, či o jednu veřejnou zakázku rozdělenou na dílčí plnění. Nehraje přitom roli, zda došlo k samostatným výběrovým řízením na dodavatele. Rovněž tak pouze omezený význam má skutečnost, zda je plnění na základě smluv fyzicky, technicky či organizačně rozdílné, oddělené či oddělitelné. K tomu Úřad odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R457/2014/VZ-08304/2016/322/LKO ze dne 3. 3. 2016, ve kterém je konstatováno, že „*plnění nemusí být plněními totožnými nebo vzájemně absolutně podmíněnými (tj. jedno plnění nemůže existovat bez plnění druhého).*“. Z rozhodnutí předsedy Úřadu R0087/2021/VZ vyplývá, že „*[j]e totiž třeba vycházet z toho, že funkční souvislost je vlastnost posuzovaných plnění a nesouvisí s osobou zadavatele a jeho poměry.*“ a že „*otázka financování a rozpočtů není pro určení toho, zda spolu plnění funkčně souvisí, rozhodná.*“.
83. K věcné souvislosti Úřad uvádí, že se jedná o jeden z korektivů při zjišťování, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou, nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami. Jinými slovy řečeno platí, že aby se optikou hlediska věcné souvislosti v praxi jednalo o jedinou veřejnou zakázku, musí předmět plnění, byť zadavatelem úmyslně nebo neúmyslně rozdělený do více veřejných zakázek, vykazovat znaky totožnosti či alespoň obdobnosti. Ve vztahu k posouzení věcné souvislosti Úřad odkazuje na předmět plnění jednotlivých veřejných zakázek, z nichž vyplývá, že předmět plnění u všech těchto smluv představuje stavební rekonstrukce jednotlivých místností v objektu budovy domova pro seniory, které sestávají ze stavebních úprav spočívajících v úpravách povrchů stěn, stropů, podlah, prorážení otvorů, maleb místností, případně demoličních a montážních prací. V této souvislosti Úřad také dodává, že ani skutečnost, že jednotlivá plnění nejsou zcela totožná, nehraje v určení existence vzájemné věcné souvislosti roli, neboť nijak nemění charakter jednotlivých plnění (bez ohledu na strukturu povrchu se ve všech případech jedná o obdobné stavební rekonstrukce v jednom objektu) a jejich celkový účel. K otázce, zda v určení existence vzájemné věcné souvislosti (ne)hraje roli skutečnost, že plnění nejsou absolutně totožná, se vyjádřil KS v Brně ve svém rozhodnutí sp. zn. 29 Af 50/2015-53 ze dne 27. 2. 2018: „*K závěru o existenci věcné souvislosti plnění postačí, že plnění byla charakteru obdobného. Za srovnatelná plnění lze považovat taková plnění, u kterých po vzájemném srovnání shod a rozdílů převažují vzájemné shodné znaky (...).*“ K tomu úřad dodává, že všechna plnění plynoucí z veřejných zakázek VZ I. až VZ VIII. byla plněna jedním dodavatelem, z čehož lze také vyvodit, že předmětná plnění nepředstavují žádné speciální stavební práce, které by nebyl běžný dodavatel schopen poskytnout, a tedy i z tohoto pohledu se jedná o věcně související plnění. Úřad tedy konstatuje, že šetřené veřejné zakázky spolu z věcného hlediska souvisí.

84. K místní souvislosti Úřad obecně uvádí, že je třeba na ni, obdobně jako v případě věcné souvislosti, nahlížet jako na jeden z korektivů při zjišťování, zda konkrétní plnění tvoří jedinou veřejnou zakázku. Pro posouzení její existence či neexistence je třeba vzít v potaz větší množství faktorů, a to vždy v závislosti na individuální povaze veřejné zakázky. Rozhodné mohou být, vedle prosté vzdálenosti mezi místy plnění, také okolnosti týkající se předmětu plnění, konkrétního subjektu vystupujícího v postavení zadavatele, budoucí funkce výsledků plnění, eventuálních objektivních překážek mezi místy, na kterých má plnění probíhat apod., neboť, jak konstatoval předseda Úřadu v rozhodnutí č. j. ÚOHS-R270/2014/VZ03137/2016/322/PSe ze dne 29. 1. 2016, *„místní souvislost neznamená totéž místo, ale souvislost v prostoru. (...) Přitom se intenzita takové místní souvislosti může výrazně lišit v závislosti na různých faktorech, které ji mohou ovlivnit. (...) Aby pak mohla být místní souvislost vyloučena, či výrazně oslabena, musela by existovat nějaká prostorově relevantní překážka mezi těmi místy, jejichž prostorová souvislost má být poměřována.“*
85. Vzhledem ke skutečnosti, že stavební a montážní práce u veřejných zakázek VZ I. až VZ VIII. byly zadány a probíhaly v sídle zadavatele na adrese Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8, je podmínka místní souvislosti v šetřeném případě beze zbytku naplněna. Úřad doplňuje, že na posouzení existence místní souvislosti nemá vliv, vzhledem k výše uvedenému, ani skutečnost, že by se rekonstruované prostory nacházely v různých objektech sídla zadavatele, neboť všechny tyto objekty pak tvoří u zadavatele jeden celek pro zamýšlený účel užití.
86. Jak vyplývá ze soudní judikatury (např. z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 68/2011-50 ze dne 7. 3. 2013), při posuzování hlediska časové souvislosti je třeba prošetřit zejména časové okolnosti zahájení zadávacího, resp. výběrového řízení, časový okamžik uzavření smluv s vybraným uchazečem a rovněž termíny realizace veřejných zakázek.
87. K časové souvislosti Úřad sděluje, že je nutno k jejímu posouzení přistoupit striktně kazuisticky, neboť, jak již bylo řečeno výše, záleží na konkrétních okolnostech daného případu. Časová souvislost není přesně ohraničená určitým pevně stanoveným okamžikem, ale je vždy nutno přihlížet k různým okolnostem, k čemuž Úřad uvádí následující. Výběrové řízení na VZ I., které si zadavatel v rámci interních postupů odsouhlasil schválením záměru k zadání veřejné zakázky ze dne 1. 10. 2018, bylo zahájeno odesláním výzvy k podání nabídky dne 22. 11. 2018 a smlouva VZ I. byla uzavřena dne 5. 12. 2018. V případě VZ II. bylo výběrové řízení, které bylo interně zadavatelem odsouhlaseno schválením záměru k zadání veřejné zakázky ze dne 20. 8. 2018, zahájeno odesláním výzvy k podání nabídky dne 24. 8. 2018 a smlouva VZ II. byla uzavřena dne 16. 10. 2018. V případě VZ III. bylo výběrové řízení zahájeno, po schválení záměru k zadání veřejné zakázky dne 1. 11. 2018 u zadavatele, odesláním výzvy k podání nabídky dne 3. 11. 2018 a smlouva VZ III. byla uzavřena dne 31. 12. 2018. V případě VZ IV. byla smlouva uzavřena dne 29. 11. 2018, v případě VZ V. byla smlouva uzavřena dne 20. 12. 2018, v případě VZ VI. byla smlouva uzavřena dne 18. 2. 2019, v případě VZ VII. byla smlouva uzavřena dne 25. 2. 2019 a v případě VZ VIII. byla smlouva uzavřena dne 7. 3. 2019. Nelze konstatovat, že by se termíny uzavření předmětných smluv shodovaly, avšak v posloupnosti uzavírání těchto smluv lze spatřovat jasnou návaznost, kdy jednotlivé smlouvy VZ I. až VZ VIII. byly uzavřeny v průběhu cca 4 měsíců, přičemž smlouvy VZ I., VZ IV. a VZ V. byly uzavřeny v průběhu 1 měsíce. V případě VZ II. pak platí, že než došlo k uzavření smlouvy VZ II. měl již zadavatel schválen záměr k zadání VZ I., kdy za další 2 týdny byl schválen i záměr k zadání veřejné zakázky VZ III., přičemž je nepochybné, že okamžik schválení záměru je završením

procesu plánování u zadavatele, tj. zadavatel si musel být vědom své potřeby realizovat předmětné stavební práce už před schválením tohoto dokumentu. Smlouvy VZ VI., VZ VII. a VZ VIII. pak byly uzavřeny v průběhu několika týdnů, a to v době, kdy ještě probíhalo plnění VZ III. Úřad na tomto místě akcentuje, že si lze pouze stěží představit, že by v době, kdy zadavatel uzavíral poslední smlouvu v roce 2018, tj. VZ V. dne 31. 12. 2018, nevěděl o případné potřebě rekonstrukce dalších místností, jelikož první cenovou nabídku v roce 2019 (VZ VI.) obdržel již 11. 2. 2019. Je tudíž evidentní, že určitá jednání s vybraným dodavatelem, který dokonce realizuje i předchozích 5 (rozdělených) veřejných zakázek, tj. VZ I. – VZ V. proběhla již dříve. Z toho pak Úřad dovozuje provázanost, resp. soustavnou návaznost jednotlivých kroků, kdy zadavatel postupně v řádu vždy několika málo týdnů poptává rekonstrukci dalších dílčích částí stejného objektu – *de facto* dochází k postupné rekonstrukci (modernizaci) jednotlivých místností, potažmo i chodeb. Takovýto způsob průběžného dělení jedné veřejné zakázky na „samostatné“ veřejné zakázky malého rozsahu zadávané mimo zadávací řízení je pak třeba striktně odmítnout. K tomu Úřad zdůrazňuje, že pro shledání časové souvislosti není nezbytné, aby se jednotlivé termíny plnění či termíny uzavření smluv shodovaly. Stejně tak, jak bylo uvedeno již výše v odůvodnění tohoto příkazu s odkazem na judikaturu vztahující se k dané problematice, z hlediska časového hlediska se nemusí jednat o plnění zadávaná v jednom kalendářním roce. Dle přesvědčení Úřadu není v posuzované věci ani rozhodné to, že rekonstrukce místností (spadajících pod veřejné zakázky VI. – VIII.) nebyly uvedeny ve výše zmiňovaném plánu. Rozhodný je výsledek postupu zadavatele, kterým bylo v časovém rozmezí cca 4 měsíců zrekonstruovat značnou část objektu Domova pro seniory Ďáblice.

88. Úřad konstatuje, že plnění veřejných zakázek VZ I. – VZ VIII. spolu tvoří jeden funkční celek a časově spolu souvisejí, neboť jednotlivé stavební rekonstrukce byly obviněným poptávány v časovém sledu tak, aby na sebe věcně a časově navazovaly a v závěru byly schopny plnit zadavatelem požadovaný účel. Nadto byly všechny smlouvy uzavřeny s totožnou společností Tomtery s.r.o.
89. Nyní tedy vyvstává otázka, zda byl obviněný v případě předmětné veřejné zakázky povinen postupovat v některém z v úvahu připadajících zadávacích řízení. Při posouzení této věci je nezbytné s ohledem na § 18 zákona vycházet z předpokládaných hodnot veřejných zakázek. V této souvislosti Úřad uvádí, že zákon zadavatelům nezakazuje dělit předmět veřejné zakázky na části. Ust. § 18 zákona toto naopak umožňuje, nicméně, jak bylo již uvedeno výše, předpokládaná hodnota musí být vždy dána součtem všech těchto od sebe oddělených částí.
90. Jak vyplývá z výše uvedených skutečností o postupu obviněného při zadávání veřejných zakázek VZ I. až VZ VIII., obviněný v šetřeném případě stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky VZ I. ve výši 1 456 672 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ II. ve výši 4 522 000 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ III. ve výši 5 675 100 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ IV. ve výši 358 050 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ V. ve výši 483 213 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ VI. ve výši 490 050 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ VII. ve výši 234 300 Kč bez DPH a veřejné zakázky VZ VIII. ve výši 229 650 Kč bez DPH, a to vždy vzájemně zcela izolovaně od předpokládaných hodnot ostatních veřejných zakázek a postupoval mimo zákonem upravené zadávací řízení. Úřad doplňuje, že v souladu s § 16 odst. 5 zákona platí, že pokud veřejná zakázka není zadána v zadávacím řízení (jako tomu bylo v tomto případě), předpokládaná hodnota veřejné zakázky se stanoví k okamžiku zadání veřejné zakázky. Z toho důvodu „definitivní“ předpokládaná hodnota veřejných zakázek VZ I. až VZ VIII. odpovídá

hodnotě celkové ceny plnění dle uzavřených smluv VZ I. až VZ VIII., tedy v případě veřejné zakázky VZ I. 1 456 672 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ II. 4 493 014 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ III. 5 648 705 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ IV. 358 050 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ V. 483 213 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ VI. 490 050 Kč bez DPH, veřejné zakázky VZ VII. 234 300 Kč bez DPH a veřejné zakázky VZ VIII. 229 650 Kč bez DPH, tj. v součtu 13 393 654 Kč bez DPH. V této souvislosti je Úřad názoru, že s potřebou provedení všech šetřených stavebních prací musel obviněný kalkulovat již při „zadávání“ první veřejné zakázky, neboť jeho cílem byla rekonstrukce prostor Domova pro seniory Ďáblice. Úřad dále uvádí, že stejně tak obviněný nemohl rozumně předpokládat, že poptávané plnění celkově nepřesáhne finanční limit 6 mil. Kč zakládající povinnost zadávat veřejnou zakázku na stavební práce v zadávacím řízení, neboť jenom hodnota stavebních prací dle smlouvy VZ III. činila bezmála 6 mil Kč bez DPH.

91. Vzhledem k této skutečnosti Úřad konstatuje, že šetřené veřejné zakázky představují podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce ve smyslu § 14 odst. 3 zákona, neboť celková předpokládaná hodnota přesahuje finanční limit 6 mil. Kč stanovený v § 27 písm. b) zákona pro veřejné zakázky malého rozsahu na stavební práce a současně nedosahuje finančního limitu pro nadlimitní veřejné zakázky dle § 25 zákona, který dle nařízení vlády činil ke dni uzavření předmětných smluv VZ I. až VZ VIII. 149 224 000 Kč.
92. Úřadu tak nezbyvá než konstatovat, že obviněný nepostupoval v souladu se zákonem, když podlimitní veřejnou zakázku, jejíž předmět je vymezen plněními realizovanými na základě smluv k veřejným zakázkám VZ I. až VZ VIII., nezadával s ohledem na její celkovou předpokládanou hodnotu v některém z v úvahu připadajících zadávacích řízení dle § 3 zákona, nýbrž jednotlivě jako veřejné zakázky malého rozsahu. V této souvislosti Úřad opětovně připomíná, že uvedený závěr nikterak nevylučuje možnost obviněného zadat předmětnou veřejnou zakázku po částech, pouze by však musel předpokládanou hodnotu každé jednotlivé části určit s ohledem na celkový rozsah veřejné zakázky (prakticky tedy jednotlivé části nezadávat jako veřejné zakázky malého rozsahu, ale jako podlimitní veřejné zakázky).
93. Úřad dále uvádí, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný postupoval při zadávání předmětné veřejné zakázky dle zákona, mohl obdržet další nabídky od jiných dodavatelů, kteří mohli obviněnému nabídnout výhodnější plnění. S postupem dle zákona, tj. s postupem v některém z v úvahu připadajících druhů zadávacích řízení, je spojená mj. i uveřejňovací povinnost, která nabývá různých podob v závislosti na konkrétním druhu zadávacího řízení. Ve všech případech tato uveřejnění umožňují širokému okruhu dodavatelů na trhu zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku, což má za následek vyšší míru konkurence než obviněným zvolený postup mimo režim zákona.
94. S ohledem na vše výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.

K výroku II. příkazu – uložení pokuty

95. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona, neboť obviněný svým postupem dle výroku I. tohoto příkazu naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, kdy nápravy ve věci již nelze dosáhnout, neboť ve vztahu k poptávanému plnění byly již uzavřeny předmětné smlouvy.

96. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let.
97. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích počíná promlčecí doba 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.
98. Úřad před uložením pokuty ověřil, zda neuplynula ve vztahu k přestupku promlčecí doba stanovená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku došlo dne 7. 3. 2019, tedy uzavřením poslední ze smluv na plnění, jež tvoří jeden funkční celek a je předmětem veřejné zakázky, kdy uzavřením této poslední smlouvy došlo k dokonání přestupkového jednání obviněného¹².
99. Úřad v návaznosti na právě uvedené konstatuje, že v nyní šetřeném případě promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula, a proto ani odpovědnost obviněného za přestupek dle výroku I. příkazu z důvodu uplynutí promlčecí doby nezanikla.
100. Úřad se dále zabýval konkrétními hledisky pro určení výměry pokuty.
101. 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.
102. V šetřené věci došlo k nesprávnému určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na osm samostatně popínaných plnění, přičemž jejich společná hodnota (cena) představuje částku 15 402 702,45 Kč s DPH (tj. 1 675 172 Kč včetně DPH + 5 166 966 Kč včetně DPH + 6 496 011 Kč včetně DPH + 411 758 Kč včetně DPH + 555 694,95 Kč včetně DPH + 563 557,50 Kč včetně DPH + 269 445 Kč včetně DPH + 264 098 Kč včetně DPH). Horní hranice možné pokuty tak v nyní šetřeném případě činí 1 540 270,25 Kč (10 % ceny veřejné zakázky).
103. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlídnou zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
104. Podle § 38 zákona o přestupcích povaha a závažnost přestupku je dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku, způsobem spáchání přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
105. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění

¹² Dle rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0034/2016/VZ-44307/2016/321/IPs/Edo ze dne 4. 11. 2018 dochází k dokonání protiprávního jednání v případě rozdělení veřejné zakázky „[...] až v okamžiku, kde zadavatel uzavře smlouvu na druhou veřejnou zakázku, která časově, místně a věcně souvisí s první veřejnou zakázkou, a když současně naplní předpoklad, že při součtu hodnot obou veřejných zakázek dojde k překročení limitu dle zákona, podle kterého by již byl zadavatel povinen postupovat podle přísnějšího režimu zákona“ (ačkoli byl daný závěr vysloven ve vztahu k právní úpravě obsažené v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je plně aplikovatelný i v daném případě, neboť právní úprava zákona, byť formulovaná odlišně, klade na zadavatele v šetřené otázce totožné nároky).

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).

106. Hlavním kritériem, které je v šetřeném případě rozhodné pro určení výměry pokuty, je tedy závažnost přestupku, kdy jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního protiprávního jednání na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu (posouzení závažnosti přestupku je spojeno se způsobem jeho spáchání, jeho následkem a okolnostmi, za nichž byl spáchán).
107. Jednáním obviněného nedošlo k zákonem předvídanému postupu, neboť plnění spočívající ve stavebních rekonstrukcích směřujících k rekonstrukci domova pro seniory jako celku obviněný rozdělil na samostatné veřejné zakázky tak, že došlo ke snížení předpokládané hodnoty předmětné veřejné zakázky pod finanční limit stanovený v § 27 písm. b) zákona a obviněný předmět plnění poptal mimo zadávací řízení jako veřejné zakázky malého rozsahu, tj. nezadal jej v odpovídajícím druhu zadávacího řízení podle § 3 zákona. Zde uvedeným postupem, za situace, kdy obviněnému byla dána ze zákona povinnost poptat dotčené stavební práce za účelem výběru dodavatele (či dodavatelů) v řádném zadávacím řízení, kterou však obviněný nesplnil, obviněný obešel zákonem předvídané zajištění náležité hospodářské soutěže pro potenciální dodavatele poptávaného plnění v mezích pravidel stanovených zákonem.
108. Postupem obviněného tak došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v řádné hospodářské soutěži, která je předpokladem transparentního nakládání s veřejnými prostředky v rámci realizace veřejných zakázek a výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky. Skutečnost, že obviněný svým jednáním nepostupoval v souladu se zákonem, a tak pro účely získání poptávaného předmětu plnění narušil řádnou soutěž vedenou v intencích zákona, řadí dle výkladové praxe Úřadu předmětný přestupek obviněného mezi přestupky s vysokou mírou závažnosti, neboť narušuje samotnou podstatu účelu zákona (pohybuje-li se zadavatel za účelem získání poptávaného předmětu plnění zcela mimo režim zadávacího řízení dle zákona, ač byl k takovému postupu povinen, dochází k zásadnímu narušení řádného soutěžního prostředí), pročež se tento závěr promítne jako jeden z faktorů do výše vyměřené pokuty.
109. Posouzení závažnosti přestupku je též spojeno s následkem přestupku a okolnostmi, za nichž byl spáchán, k čemuž Úřad uvádí následující.
110. Následkem postupu obviněného bylo minimálně potenciální vyloučení řádné hospodářské soutěže mezi možnými zájemci o veřejnou zakázku dle zákona, kteří by byli schopni poptávaný předmět plnění realizovat. V šetřeném případě tak nebyl naplněn základní cíl zákona, jímž je zajištění transparentního prostředí pro soutěž za účelem následného výběru dodavatele z co nejširšího okruhu potenciálních dodavatelů. Nelze vyloučit, že postupem obviněného mohlo dojít k omezení okruhu potenciálních dodavatelů veřejné zakázky a že případné plnění na základě nabídky jiného dodavatele mohlo být pro obviněného z hlediska množství vynaložených finančních prostředků výhodnější, tudíž nelze s ohledem na výše popsané omezení soutěže vyloučit jako následek nevhodného využití veřejných prostředků a rovněž nepříznivý dopad do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví.

111. Úřad pouze pro úplnost dodává, že ačkoli byla ze strany obviněného doložena v případě některých (dílních) veřejných zakázek určitá snaha o výběr dodavatele při respektování prvků hospodářské soutěže, nemůže zde zvolený postup plně nahradit řádné poptání v zadávacím řízení dle požadavků a kontrolních mechanismů stanovených zákonem, a to i s ohledem na to, že obviněný zveřejňoval některé ze svých poptávek pouze na svých webových stránkách, a to na velmi krátkou dobu – 8 dnů.
112. Úřad žádné přitěžující ani polehčující okolnosti, které by ovlivnily stanovení výše ukládané pokuty, v šetřeném případě neshledal.
113. Kromě výše uvedeného má Úřad při stanovení konkrétní výše sankce povinnost zohlednit i dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku specifikovaného ve výroku I. tohoto příkazu a samotným potrestáním obviněného za spáchání daného přestupku. V této souvislosti Úřad poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 123/2013-85 ze dne 9. 4. 2015, ve kterém Krajský soud uvedl: *„(...) je-li základním požadavkem na zákonnost uložené pokuty její proporcionalita, pak hledisko doby, jež uplynula mezi spácháním správního deliktu a jeho potrestáním, je možným (a někdy nutným) korektivem při úvahách ohledně výše pokuty, k němuž má být přihlédnuto na závěr těchto úvah; aplikace tohoto korektivu má zamezit, aby výše pokuty, jinak řádně stanovena podle zákonem předepsaných kritérií a kritérií nutně aplikovatelných i bez jejich výslovného vyjádření v zákoně (kritérium přiměřenosti s ohledem na míru, ve které výše pokuty může působit pro delikventa likvidačně), celkově nejevila znaky nepřiměřenosti s ohledem na prodlevu, která nastala mezi porušením právní povinnosti a trestem, který za to byl uložen. V rámci správního trestání je totiž třeba dostatečně silně vnímat, že časový horizont toho, kdy se účastníkovi řízení (delikventovi) dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení, a že čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích účastníka řízení, tak i v obecném vnímání veřejností a veřejného mínění, což celkově oslabuje důvěryhodnost státní moci. Je nepochybné, že s prodlužujícím se okamžikem potrestání se relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí a že doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o sankci má i bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložením konkrétní sankce dosaženo.“*
114. V šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu dne 7. 3. 2019, kdy obviněný zadal všechny veřejné zakázky VZ I. až VZ VIII. (resp. zadáním poslední z nich). V souvislosti s výše uvedeným Úřad v daném případě při stanovení výše pokuty zohlednil, a to ve prospěch jejího uložení v nižší výši, také dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku a samotným potrestáním obviněného (tedy uplynutí doby více než 4 let).
115. Úřad dále při určení výše pokuty přistoupil k posouzení ekonomické situace obviněného, neboť v určitém případě se uložená pokuta může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pak takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Z výroční zprávy obviněného za rok 2022 Úřad zjistil, že obviněný v roce 2022 hospodařil s celkovými výnosy ve výši 133 827 900 Kč. Úřad při stanovení pokuty naznal, že vzhledem k objemu finančních prostředků, kterými obviněný v rámci svého rozpočtu disponuje, nelze vyměřenou výši pokuty v tomto případě považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující do ekonomické podstaty obviněného (a v tomto smyslu za nespravedlivou).

116. Úřad se dále zabýval tím, zda přestupek, za nějž je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalšími přestupky obviněného. Tento postup Úřadu vychází z konstantní rozhodovací praxe správních soudů, kdy je možné uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „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 Nejvyšší správní soud 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 „[t]restněprávní 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 neodsouzení« (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).
117. 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.
118. Úřad konstatuje, že neshledal, že by se obviněný dopustil jiného přestupku, který by byl s právě projednávaným přestupkem v souběhu.
119. 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 především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Má-li pokuta tyto funkce splnit, je zřejmé, že musí být natolik intenzivní, aby byla zadavatelem pociťována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání. Výše sankčního postihu proto byla Úřadem stanovena i tak, aby nedošlo k bagatelizaci následků přestupku. Závěrem tedy Úřad k výši pokuty konstatuje, že uložená pokuta naplňuje dostatečně obě shora zmíněné funkce, aniž by se zároveň jednalo o pokutu likvidační.
120. Úřad posoudil postup obviněného ze všech hledisek a s ohledem na výše uvedené rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu.
121. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu 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.

POUČENÍ

Proti tomuto příkazu lze podle § 150 odst. 3 správního řádu podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, a to u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek. Lhůta pro podání odporu běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřípustný nebo opožděný odpor. Správní orgán vyrozumí podatele o podání nepřípustného nebo opožděného odporu. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží

Domov pro seniory Ďáblice, Kubíkova 1698/11, 182 00 Praha 8

Vypraveno dne

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