UOHSX00LBBLS

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-R0046/2025/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-19241/2025/162 Brno 26. 5. 2025

Ve správním řízení o rozkladu doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 16. 4. 2025 obviněným –

- **městská část Praha 22**, IČO 00240915, se sídlem Nové náměstí 1250/10, 104 00 Praha, zastoupeným na základě plné moci ze dne 15. 5. 2024 JUDr. Nikolou Skutkovou, advokátkou, ev. č. ČAK 18828, se sídlem Jindřicha Bubeníčka 1598/11, 104 00 Praha,

proti výroku II rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-11949/2025/500 ze dne 1. 4. 2025, vydanému ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0144/2025/VZ ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění jmenovaným obviněným v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky s názvem „**Polyfunkční dům Pitkovice**“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 6. 11. 2020 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 9. 11. 2020 pod ev. č. Z2020-039913, ve znění pozdějších oprav,

jsem na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů podle § 152 odst. 6 písm. b) a § 90 odst. 5 téhož zákona rozhodl takto:

Výrok II rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0144/2025/VZ, č. j. ÚOHS-11949/2025/500 ze dne 1. 4. 2025

p o t v r z u j i

a podaný rozklad

z a m í t á m.

ODŮVODNĚNÍ

I. Postup obviněného při zadávání veřejné zakázky a postup Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

1. Obviněný, jakožto veřejný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek v rozhodném znění (dále jen „**zákon**“), zahájil dne 6. 11. 2020 odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění otevřené řízení za účelem zadání veřejné zakázky s názvem „Polyfunkční dům Pitkovice“.

2. Přílohu č. 1 zadávací dokumentace veřejné zakázky tvořil závazný návrh smlouvy o dílo. V odst. III.2 návrhu smlouvy o dílo bylo uvedeno: *„Objednatel je povinen uhradit Zhotoviteli na základě zálohového dokladu/faktury do 21 kalendářních dnů ode dne obdržení zálohového dokladu/faktury zálohovou platbu ve výši 30 % smluvní ceny za řádně provedené Dílo bez DPH uvedené v odst. III.1 této smlouvy. Zhotovitel je oprávněn vystavit doklad – zálohovou fakturu na úhradu zálohové platby až po předání Bankovní záruky Objednateli ve smyslu odst. V.2 smlouvy. Zálohová platba bude zúčtována v rámci 1. platby dle odst. lll.8 smlouvy.*“

3. V odst. V.1 návrhu smlouvy o dílo bylo uvedeno, že „[*k*] *zajištění svého závazku řádného dokončení Díla ve sjednané lhůtě je Zhotovitel povinen poskytnout Objednateli bankovní záruku za řádné dokončení Díla*“.

4. V odst. V.2 návrhu smlouvy o dílo bylo uvedeno, že „[*z*]*hotovitel je povinen mít sjednanou Bankovní záruku nejpozději do 30 kalendářních dnů ode dne nabytí účinnosti smlouvy po zbývající dobu provádění Díla, prodlouženou nejméně o 30 kalendářních dnů po dni řádného předání a převzetí Díla* (…)“.

5. V odst. V.4 návrhu smlouvy o dílo bylo uvedeno, že „[*b*]*ankovní záruka musí být vystavena na částku minimálně ve výši 35 % smluvní ceny za řádně provedené Dílo bez DPH uvedené v odst. lll.1 této smlouvy* (…)“.

6. Z protokolu o otevírání nabídek ze dne 17. 12. 2020 vyplývá, že obviněný ve lhůtě pro podání nabídek obdržel celkem 8 nabídek, a to včetně nabídky dodavatele.

7. Rozhodnutím o výběru dodavatele ze dne 15. 1. 2021 obviněný rozhodl o výběru vybraného dodavatele – RAF STAVBY s.r.o., IČO 28714989, se sídlem Pařížská 1323/2, 400 01 Ústí nad Labem[1] (dále „**vybraný dodavatel**“) – k realizaci předmětu plnění veřejné zakázky a dne

[1] Ke dni dotčeného protokolu s obchodním názvem „Raeder & Falge s.r.o.“ a sídlem Přívozní 114/2, 410 02 Lovosice.

22. 2. 2021 s ním uzavřel smlouvu o dílo na veřejnou zakázku, která odpovídá návrhu smlouvy, který tvořil přílohu zadávací dokumentace veřejné zakázky (dále jen „**smlouva o dílo**“).

8. Úřad obdržel dne 9. 2. 2024 podnět ze dne 8. 2. 2024 (dále jen „**podnět**“) s žádostí o prošetření postupu obviněného ve věci předmětné veřejné zakázky (podnět byl Úřadem zaevidován pod sp. zn. ÚOHS-P0144/2024/VZ). V podnětu je mj. namítáno, že pokyn k úhradě zálohy na cenu díla z notářské úschovy byl udělen v rozporu se smlouvou o dílo ještě před předáním bankovní záruky obviněnému.

9. Úřad následně postupem podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v rozhodném znění (dále jen „**zákon o přestupcích**“) v návaznosti na § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zahájil řízení o přestupku z moci úřední vydáním příkazu č. j. ÚOHS-07259/2025/500 ze dne 25. 2. 2025. Příkaz byl obviněnému doručen dne 25. 2. 2025. Proti příkazu podal obviněný dne 5. 3. 2025 odpor.

II. Napadené rozhodnutí

10. Dne 1. 4. 2025 vydal Úřad rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0144/2025/VZ, č. j. ÚOHS-11949/2025/500, jehož výrokem I rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že postupoval v rozporu s § 222 odst. 1 zákona, když bez provedení některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení uvedených v § 3 zákona či jiného zákonem aprobovaného postupu změnil platební podmínky uvedené v odst. III.2 smlouvy o dílo, když v rozporu s tímto ustanovením smlouvy o dílo udělil písemný pokyn k vyplacení zálohy na plnění veřejné zakázky před poskytnutím bankovní záruky obviněnému, čímž ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona umožnil podstatnou změnu závazku z předmětné smlouvy.

11. Za spáchání uvedeného přestupku uložil Úřad obviněnému prostřednictvím výroku II napadeného rozhodnutí pokutu ve výši 200 000 Kč a výrokem III pak povinnost uhradit náklady řízení ve výši 2 500 Kč.

12. V odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad uvedl, že předčasné vyplacení smluvené zálohy ve výši 30 % smluvní ceny za dotčené plnění bez DPH, tj. skutečnost, že vybraný dodavatel nabyl část finančních prostředků za plnění veřejné zakázky dříve, než bylo předvídáno samotnými zadávacími a smluvními podmínkami, má vliv na vychýlení ekonomické rovnováhy závazku ze smlouvy o dílo ve prospěch vybraného dodavatele, neboť obviněným tímto způsobem vyplacené finanční prostředky *de facto* pokryly náklady vybraného dodavatele na později sjednávanou bankovní záruku. Vybraný dodavatel tedy v šetřeném případě „příhodně“ získal finanční prostředky na úhradu záruky, kterou měl dle smlouvy složit, ještě předtím, než byla tato vůbec zřízena. Obviněným provedenou změnu platebních podmínek tak lze dle Úřadu podřadit pod ustanovení § 222 odst. 3 písm. b) zákona, tj. daná změna je podstatnou změnou ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona.

13. Úřad uzavřel, že způsob stanovení platebních podmínek může být při rozhodování, zda se určitý dodavatel zúčastní zadávacího řízení či nikoli, faktorem rozhodujícím. Nezákonný postup obviněného tedy mohl dle Úřadu ovlivnit výběr dodavatele, neboť dotčenou změnou smluvních podmínek bez provedení některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení

mohl obviněný zamezit účasti jiných v úvahu přicházejících dodavatelů, a tím vyloučit hospodářskou soutěž o plnění veřejné zakázky ve smyslu podmínek dotčené změny.

III. Rozklad obviněného

14. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo obviněnému doručeno dne 1. 4. 2025. Rozklad, který Úřad obdržel dne 16. 4. 2025, tak byl podán v zákonné lhůtě

Námitky rozkladu

15. Obviněný ve svém rozkladu brojí pouze proti výši uložené pokuty, kterou pokládá za nepřiměřenou. Namítá, že to on sám podal podnět, v průběhu správního řízení s Úřadem aktivně spolupracoval a plně se podílel na objasnění skutkového stavu. Jeho cílem bylo přispět k nápravě situace, k níž došlo na základě pochybení jednotlivce, což svědčí o jeho dobré víře a snaze postupovat transparentně a v souladu se zákonem. Uložení pokuty současně dle obviněného postrádá preventivní funkci. Z těchto důvodů tedy obviněný prostřednictvím rozkladu žádá o přehodnocení uložené pokuty a snížení její výše.

Závěr rozkladu

16. V závěru svého rozkladu obviněný předsedovi Úřadu navrhuje, aby napadené rozhodnutí změnil a stanovil výši pokuty tak, aby byla přiměřená s ohledem na shora uvedené okolnosti.

IV. Řízení o rozkladu

17. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 správního řádu, a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

18. Po projednání věci rozkladovou komisí, jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu, a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech, byl podle § 98 odst. 1 zákona o přestupcích přezkoumán soulad výroků napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a dále byla přezkoumána rovněž správnost napadeného rozhodnutí. S přihlédnutím k návrhu rozkladové komise byl přijat následující závěr.

19. V případě výroku II napadeného rozhodnutí nebyly shledány důvody pro jeho změnu či zrušení, neboť Úřad jím rozhodl správně a v souladu se zákonem. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které byl rozklad zamítnut a napadené rozhodnutí bylo v této části potvrzeno.

20. Výrok I napadeného rozhodnutí nebyl rozkladem napaden, a proto nabyl právní moci dne 17. 4. 2025, kdy v souladu s § 83 odst. 1 správního řádu marně uplynula lhůta pro podání rozkladu.

21. Výrok III napadeného rozhodnutí (náklady řízení) rozkladem napaden nebyl a je rovněž výrokem závislým na jeho výroku I (o vině), neboť podle § 95 odst. 1 věty první zákona o přestupcích platí, že správní orgán uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Nabyl tedy právní moci současně s výrokem I napadeného rozhodnutí.

V. K námitkám rozkladu

K právní moci výroku I napadeného rozhodnutí

22. Úvodem je třeba zopakovat, že veškeré námitky v rozkladu obviněného směřují svým obsahem výslovně pouze do výroku II napadeného rozhodnutí, tj. proti výši nepravomocně uložené pokuty. Ke snížení uložené pokuty rovněž směřuje petit rozkladu. Ačkoli tedy obviněný dle úvodních odstavců svého rozkladu podal rozklad „proti shora uvedenému Rozhodnutí“, z jeho obsahu jednoznačně vyplývá, že směřuje toliko do výroku II napadeného rozhodnutí. Nadto obviněný v úvodu rozkladu deklaruje, že si je vědom skutkového stavu, který byl v rámci správního řízení prokázán, a tento nerozporuje.

23. Z tohoto důvodu nabyl výrok I napadeného rozhodnutí v souladu s § 83 odst. 1 správního řádu právní moci, a to dnem 17. 4. 2025, který následuje po dni, kdy marně uplynula lhůta pro podání rozkladu proti této části napadeného rozhodnutí. V souladu s § 83 odst. 1 správního řádu totiž lhůta pro podání rozkladu proti napadenému rozhodnutí činí 15 dnů ode dne oznámení napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bylo obviněnému oznámeno, tedy doručeno do jeho datové schránky, dne 1. 4. 2025 a téhož dne se do této datové schránky přihlásila osoba oprávněná dle § 8 odst. 1 až 4 zákona č. 300/20008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. Patnáctidenní lhůta pro podání rozkladu počala běžet následující den a uplynula s koncem dne 16. 4. 2025.

K důvodům potvrzení výroku II napadeného rozhodnutí

24. Z rozkladu se podává, že obviněný pokládá uloženou pokutu za nepřiměřenou. V případě pojmu „nepřiměřenost sankce“ se jedná o vágní pojem, neboť přiměřenost sankce uložené za spáchání přestupku je vnímána každým subjektem individuálně. Sankce by vždy měla mít dopad do majetkové sféry obviněného, jemuž je ukládána, což odráží její samotný smysl. Účelem sankce je působit na pachatele přestupku takovým způsobem, aby se v budoucnu již nedopouštěl protiprávního jednání. Má tedy působit výchovně a preventivně, podstatný je však i její reparační charakter, neboť do určité míry napravuje následek porušení právní povinnosti.

25. V řízení o rozkladu bylo přezkoumáno, zda Úřad při stanovení výše pokuty dle výroku II napadeného rozhodnutí zohlednil všechna právním řádem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační. Na základě tohoto přezkumu bylo shledáno, že Úřad při správním uvážení aplikovaném při ukládání pokuty postupoval správně, v souladu se zákonem a se zákonem o přestupcích. Výše peněžité sankce tedy byla shledána jako přiměřená všem okolnostem případu.

26. V prvé řadě platí, že se Úřad v bodech 61 – 87 napadeného rozhodnutí správně zabýval všemi okolnostmi rozhodnými pro uložení sankce, tedy trváním odpovědnosti obviněného za přestupek, horní hranicí možné pokuty, povahou a závažností spáchaného přestupku, polehčujícími i přitěžujícími okolnostmi, zohlednil rovněž dobu, která od jeho spáchání uplynula, jakož i ekonomickou situaci obviněného. Správně posoudil rovněž existenci souběhu s jinými přestupky obviněného a to, zda sankce může v šetřeném případě splnit svou funkci (funkci represivní a preventivní).

27. Obviněný ve svém rozkladu konkrétně namítá, že pokuta je nepřiměřená vzhledem k jeho procesní aktivitě, kterou během správního řízení vyvíjel. Nejen, že sám na vlastní nezákonné jednání Úřad upozornil, rovněž s ním po celou dobu aktivně spolupracoval a podílel se na objasnění skutkového stavu.

28. K této rozkladové námitce lze uvést, že uvedená aktivita a otevřený přístup k objasnění případu obviněného vůči Úřadu již byly zohledněny jakožto významné polehčující okolnosti ve prospěch obviněného, jak vyplývá z bodu 80 napadeného rozhodnutí. Ačkoli se v případě přestupku obviněného jedná o typově nejzávažnější protizákonné jednání, neboť jím dochází k nedůvodnému vyloučení hospodářské soutěže, byla mimo jiné i z tohoto důvodu pokuta uložena při dolní hranici zákonem určeného rozmezí.

29. V souladu s § 268 odst. 2 písm. a) zákona mohla být obviněnému uložena pokuta až do výše 9 139 130 Kč (blíže srov. body 70 a 71 napadeného rozhodnutí). Uložená pokuta ve výši 200 000 Kč tedy činí cca 2,2 % z této maximální výše, což lze shledat jako zcela přiměřené všem okolnostem šetřené věci, jakož i k obviněným uvedeným polehčujícím okolnostem. Jde o pokutu velmi nízkou.

30. O přiměřenosti vyměřené pokuty vypovídá i ta skutečnost, že Úřad tuto stanovil ve výši, která se neodchyluje od běžné praxe Úřadu v obdobných případech, resp. představuje pokutu spíše nižší, než je v obdobných případech obvyklé. Např. v případě řešeném pod sp. zn. ÚOHS-S0589/2022/VZ Úřad sice uložil nižší pokutu (ve výši cca 1,3 % maximální možné výše), nicméně nad obdobnou vstřícnou součinnost obviněného v tomto případě Úřad zohlednil rovněž okolnost relativně nízkého překročení zákonného limitu při nezákonném uzavření dodatku, což je jiná skutková okolnost, která se v šetřeném případě nevyskytuje.[2] V případě řešeném pod sp. zn. ÚOHS-S0279/2022/VZ Úřad, a to rovněž při zohlednění spolupráce ze strany obviněného jakožto polehčující okolnosti, uložil pokutu ve výši dokonce cca 11 % její maximální výše. Dále lze odkázat na případ sp. zn. ÚOHS-S0130/2021/VZ, kde výše uložené pokuty činila cca 8,7 % její maximální výše, přičemž jako polehčující okolnost bylo shledáno to, že k vychýlení ekonomické rovnováhy ve prospěch vybraného dodavatele došlo pouze k části předmětu veřejné zakázky. Ačkoli je každý případ přestupku specifický svými skutkovými okolnostmi, jakož i svou povahou a závažností, má předseda Úřadu s přihlédnutím k tomuto srovnání za to, že výše stanovené pokuty je vzhledem k povaze a závažnosti přestupku obviněného a s ohledem na skutečnost, že se v tomto případě jedná o jedno z nejzávažnějších porušení zákona spočívající ve vyloučení soutěžního prostředí dle zákonem předvídaných pravidel, stanovena přiměřeně přísně.

31. Nad uvedené námitky obviněný žádné další důvody pro snížení uložené pokuty netvrdil. Jak bylo uvedeno shora, v řízení o rozkladu bylo shledáno, že se Úřad při posouzení výše ukládané pokuty zabýval všemi rozhodnými okolnostmi a předseda Úřadu nad jejich rámec neshledal žádné další důvody ve prospěch jejího snížení.

32. Z tohoto důvodu tedy nebylo přistoupeno ke změně uložené pokuty tak, jak navrhoval obviněný ve svém rozkladu, neboť tato se ve všech ohledech a souvislostech daného případu jeví jako přiměřená.

[2] Ačkoli v obou případech došlo ke spáchání přestupku spočívajícího v porušení § 222 zákona, tedy k nezákonné změně uzavřené smlouvy, jednalo se o typově jiné změny.

VI. Závěr

33. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval v souladu se zákonem a správním řádem, lze uzavřít, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu výroku II napadeného rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1, ve spojení s § 152 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále odvolat.

otisk úředního razítka

doc. JUDr. PhDr. Petr Mlsna, Ph.D.
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží
JUDr. Nikola Skutková, advokátka, Jindřicha Bubeníčka 1598/11, 104 00 Praha

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