



UOHSX00BU9XD

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0174/2018/VZ-00027/2018/321/OMa

Brno: 3. ledna 2019

V řízení o rozkladu ze dne 1. 11. 2018 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne zadavatelem –

- **město Březová**, IČO 00259250, se sídlem Náměstí Míru 230, 356 01 Březová, ve správním řízení právně zastoupeno na základě plné moci ze dne 5. 9. 2018 JUDr. Václavem Krondlem, advokátem, ev. č. ČAK 00330, se sídlem Jiráskova 1343/2, 360 01 Karlovy Vary,

proti výrokům I a XI rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0293,0294,0295,0296,0297,0298,0299,0300,0301,0302/2018/VZ-30858/2018/542/MCí ze dne 22. 10. 2018, vydanému ve správním řízení, jež bylo zahájeno dne 30. 7. 2018 z moci úřední,

ve věci možného spáchání přestupků podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, a § 269 odst. 2 citovaného zákona obviněným v souvislosti se zadáváním následujících veřejných zakázek:

„**Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová**“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 15. 8. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 1. 9. 2017 uzavřena s vybraným dodavatelem BAUPORT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10, smlouva o dílo, a „**Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová**“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 15. 8. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 1. 9. 2017 uzavřena s vybraným dodavatelem VARO s.r.o., IČO 25639510, se sídlem Čimelická 963/13, 142 00 Praha 4, smlouva o dílo,

„**Rekonstrukce restaurace Kamenice – hydroizolace drenáže**“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 8. 6. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla

dne 12. 7. 2017 vyhotovena pro vybraného dodavatele Vasyla Levytskyho, IČO 28016505, t. č. se sídlem Luční vrch 364/11, 360 01 Karlovy Vary, závazná objednávka,

„**Rekonstrukce restaurace Kamenice – zateplení obvodového pláště**“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 8. 6. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 12. 7. 2017 vyhotovena pro vybraného dodavatele BAUPOINT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10, závazná objednávka,

„**Pořízení osobního automobilu Škoda KODIAQ**“, která byla zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla na základě cenové nabídky ze dne 25. 4. 2017 s vybraným dodavatelem AUTO-BRANKA, spol. s r. o., IČO 49245589, se sídlem Vlnitá 890/70, 147 00 Praha 4, uzavřena dne 28. 4. 2017 kupní smlouva,

„**Dodávka a montáž přístřešku na popelnice na rok 2017**“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 3. 1. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 23. 1. 2017 vyhotovena s vybraným dodavatelem BAUPOINT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10, závazná objednávka,

„**Oprava komunikace před bytovými domy č. p. 145 – 150**“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 6. 4. 2016 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 16. 5. 2016 uzavřena s vybraným dodavatelem EUROVIA CS, a.s., IČO 45274924, se sídlem Národní 138/10, 110 00 Praha 1, smlouva o dílo,

„**Ford Transit Kombi**“, která byla zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla na základě cenové nabídky ze dne 16. 9. 2016 uzavřena s vybraným dodavatelem CAREnt Praha s.r.o., IČO 15888436, se sídlem Služeb 256/5, 108 00 Praha 10, dne 18. 10. 2016 kupní smlouva,

„**Komunální stroj pro celoroční využití**“, která byla zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla na základě rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 21. 7. 2016 uzavřena s vybraným dodavatelem PROFOREST s.r.o., IČO 24710229, se sídlem Bergmannova 529, 356 04 Dolní Rychnov, dne 22. 7. 2016 závazná objednávka,

„**Sběrný dvůr Březová u Sokolova, projektová dokumentace + inženýrská činnost**“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 5. 10. 2016 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 14. 11. 2016 uzavřena s vybraným dodavatelem Oto Szakos, IČO 15725138, se sídlem Nové Hamry 392, 362 21 Nové Hamry, smlouva o dílo,

„**Dodávka a montáž přístřešku pro popelnice na rok 2016**“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 2. 3. 2016 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 14. 4. 2016 vyhotovena s vybraným dodavatelem BAUPOINT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10, závazná objednávka,

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

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0293,0294,0295,0296,0297,0298,0299,0300,0301,0302/2018/VZ-30858/2018/542/MCi ze dne 22. 10. 2018 ve výrocích I a XI

p o t v r z u j i

a podaný rozklad

z a m í t á m.

ODŮVODNĚNÍ

I. Řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“), v roli kontrolního orgánu, ve smyslu § 1 a § 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**kontrolní řád**“), ve spojení s § 248 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění (dále jen „**zákon**“), zahájil dne 17. 4. 2018 z moci úřední doručením oznámení o zahájení kontroly č. j. ÚOHS-K001/2018/VZ-10959/2018/544/MPr ze dne 16. 4. 2018 zadavateli – město Březová, IČO 00259250, se sídlem Náměstí Míru 230, 356 01 Březová, ve správním řízení právně zastoupeno na základě plné moci ze dne 5. 9. 2018 JUDr. Václavem Krondlem, advokátem, ev. č. ČAK 00330, se sídlem Jiráskova 1343/2, 360 01 Karlovy Vary (dále jen „**obviněný**“ nebo „**zadavatel**“) – kontrolu postupu zadavatele u následujících veřejných zakázek:
 - „*Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová*“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 15. 8. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 1. 9. 2017 uzavřena s vybraným dodavatelem BAUPOINT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10, smlouva o dílo (dále jen „**Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová**“),
 - „*Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová*“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 15. 8. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 1. 9. 2017 uzavřena s vybraným dodavatelem VARO s.r.o., IČO 25639510, se sídlem Čimelická 963/13, 142 00 Praha 4, smlouva o dílo (dále jen „**Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová**“),
 - „*Rekonstrukce restaurace Kamenice – hydroizolace drenáže*“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 8. 6. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 12. 7. 2017 vyhotovena pro vybraného dodavatele Vasyla Levytskykha, IČO 28016505, t. č. se sídlem Luční vrch 364/11, 360 01 Karlovy Vary, závazná objednávka (dále jen „**Rekonstrukce restaurace Kamenice – hydroizolace drenáže**“),
 - „*Rekonstrukce restaurace Kamenice – zateplení obvodového pláště*“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 8. 6. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu

a na kterou byla dne 12. 7. 2017 vyhotovena pro vybraného dodavatele BAUPORT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10, závazná objednávka (dále jen „**Rekonstrukce restaurace Kamenice – zateplení obvodového pláště**“),

- „*Pořízení osobního automobilu Škoda KODIAQ*“, která byla zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla na základě cenové nabídky ze dne 25. 4. 2017 s vybraným dodavatelem AUTO-BRANKA, spol. s r. o., IČO 49245589, se sídlem Vlnitá 890/70, 147 00 Praha 4, uzavřena dne 28. 4. 2017 kupní smlouva (dále jen „**Pořízení osobního automobilu Škoda KODIAQ**“),
 - „*Dodávka a montáž přístřešku na popelnice na rok 2017*“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 3. 1. 2017 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 23. 1. 2017 vyhotovena s vybraným dodavatelem BAUPORT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10, závazná objednávka (dále jen „**Dodávka a montáž přístřešku na popelnice na rok 2017**“),
 - „*Oprava komunikace před bytovými domy č. p. 145 – 150*“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 6. 4. 2016 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 16. 5. 2016 uzavřena s vybraným dodavatelem EUROVIA CS, a.s., IČO 45274924, se sídlem Národní 138/10, 110 00 Praha 1, smlouva o dílo (dále jen „**Oprava komunikace před bytovými domy č. p. 145 – 150**“),
 - „*Ford Transit Kombi*“, která byla zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla na základě cenové nabídky ze dne 16. 9. 2016 uzavřena s vybraným dodavatelem CARent Praha s.r.o., IČO 15888436, se sídlem Služeb 256/5, 108 00 Praha 10, dne 18. 10. 2016 kupní smlouva (dále jen „**Ford Transit Kombi**“),
 - „*Komunální stroj pro celoroční využití*“, která byla zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla na základě rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 21. 7. 2016 uzavřena s vybraným dodavatelem PROFOREST s.r.o., IČO 24710229, se sídlem Bergmannova 529, 356 04 Dolní Rychnov, dne 22. 7. 2016 závazná objednávka (dále jen „**Komunální stroj pro celoroční využití**“),
 - „*Sběrný dvůr Březová u Sokolova, projektová dokumentace + inženýrská činnost*“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 5. 10. 2016 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 14. 11. 2016 uzavřena s vybraným dodavatelem Oto Szakos, IČO 15725138, se sídlem Nové Hamry 392, 362 21 Nové Hamry, smlouva o dílo (dále jen „**Sběrný dvůr Březová u Sokolova, projektová dokumentace + inženýrská činnost**“),
 - „*Dodávka a montáž přístřešku pro popelnice na rok 2016*“, která byla zadávána na základě výzvy k podání nabídky ze dne 2. 3. 2016 jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla dne 14. 4. 2016 vyhotovena s vybraným dodavatelem BAUPORT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10, závazná objednávka (dále jen „**Dodávka a montáž přístřešku pro popelnice na rok 2016**“).
2. Společné správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0293,0294,0295,0296,0297,0298,0299,0300,0301,0302/2018/VZ, do kterého byla spojena usnesením č. j. ÚOHS-S0293,0294,0295,0296,,0298,0299,0301,0302/2018/VZ-22294/2018/542/MCi ze dne 1. 8. 2018 správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0293/2018/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0294/2018/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0295/2018/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0296/2018/VZ, sp. zn.

ÚOHS-S0297/2018/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0298/2018/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0299/2018/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0300/2018/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0301/2018/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0302/2018/VZ bylo zahájeno z moci úřední dne 30. 7. 2018.

K veřejné zakázce Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová

3. Dle článku 2 „VYMEZENÍ PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je: *„Předmětem zadávacího řízení dodávka stavebních prací – zateplení obvodových zdí objektu včetně hydroizolace, dokončení výměny otvorových výplní, zateplení střechy a dodávka a instalace vzduchotechniky. Předmětem díla je dále provedení všech činností, prací a dodávek obsažených buď v textové, nebo výkresové části projektové dokumentace pro provedení stavby, ve výkazu výměr, v energetickém auditu (EA) a jeho výpočtech, v energetickém štítku obálky budovy a v této výzvě.“*
4. Dle článku 2 „VYMEZENÍ PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ bodu 2.2. „SPECIFIKACE VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je klasifikace hlavního předmětu veřejné zakázky dle CPV následující:
45214500-5 Stavební úpravy objektů sloužících dalšímu vzdělávání
45261410-1 Tepelná izolace střech
45321000-3 Tepelné izolace
44221100-6 Okna
45421100-5 Instalace a montáž dveří a oken a souvisejících výrobků.
5. V článku 4. „DOBA A MÍSTO PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je mimo jiné konstatováno, že zahájení prací na veřejné zakázce zadavatel požaduje ode dne 1. 9. 2017 a ukončení prací nejpozději dne 30. 11. 2017, přičemž místem plnění je bytový dům ul. Komenského 120, 356 01 Březová.
6. V článku 5. „ZPŮSOB HODNOCENÍ NABÍDEK A PŘEDPOKLÁDANÁ HODNOTA“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je mimo jiného uvedeno, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky činí částku 4 163 753 Kč bez DPH.
7. Smlouvu o dílo na realizaci veřejné zakázky „Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová“ zadavatel uzavřel s vybraným dodavatelem – BAUPOINT s.r.o., IČO 29077516, se sídlem Velenovského 3251/1, 106 00 Praha 10 – dne 1. 9. 2017.

K veřejné zakázce Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová

8. Dle článku 2 „VYMEZENÍ PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je: *„Předmětem zadávacího řízení dodávka stavebních prací – zateplení obvodových zdí objektu včetně hydroizolace, dokončení výměny otvorových výplní, zateplení střechy a dodávka a instalace vzduchotechniky. Předmětem díla je dále provedení všech činností, prací a dodávek obsažených buď v textové, nebo výkresové části projektové*

dokumentace pro provedení stavby, ve výkazu výměr, v energetickém auditu (EA) a jeho výpočtech, v energetickém štítku obálky budovy a v této výzvě.“

9. Dle článku 2 „VYMEZENÍ PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ bodu 2.2. „SPECIFIKACE VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je klasifikace hlavního předmětu veřejné zakázky dle CPV následující:

45214500-5 Stavební úpravy objektů sloužících dalšímu vzdělávání

45261410-1 Tepelná izolace střech

45321000-3 Tepelné izolace

44221100-6 Okna

45421100-5 Instalace a montáž dveří a oken a souvisejících výrobků.

10. V článku 4. „DOBA A MÍSTO PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je mimo jiné konstatováno, že zahájení prací na veřejné zakázce zadavatel požaduje ode dne 1. 9. 2017 a ukončení prací nejpozději dne 30. 11. 2017, přičemž místem plnění je bytový dům ul. Komenského 121, 356 01 Březová.
11. V článku 5. „ZPŮSOB HODNOCENÍ NABÍDEK A PŘEDPOKLÁDANÁ HODNOTA“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je mimo jiného uvedeno, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky činí částku 2 522 478 Kč bez DPH.
12. Smlouvu o dílo na realizaci veřejné zakázky „Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová“ zadavatel uzavřel s vybraným dodavatelem – Stavební společnost VARO, s.r.o., IČO 26356503, se sídlem Hvězdoslavovo nám. 534/5, 350 02 Cheb – dne 1. 9. 2017.

II. Napadené rozhodnutí

13. V předmětném správním řízení vydal dne 22. 10. 2018 Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0293,0294,0295,0296,0297,0298,0299,0300,0301,0302/2018/VZ-30858/2018/542/MCí z téhož dne (dále jen „**napadené rozhodnutí**“).
14. Výrokem I napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem bylo plnění veřejné zakázky Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová a plnění veřejné zakázky Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel smlouvy o dílo.
15. Výrokem II napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Rekonstrukce restaurace Kamenice – hydroizolace drenáže dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož objednávku ze dne 12. 7. 2017, která byla

vyhotovena v návaznosti na cenovou nabídku ze dne 11. 7. 2017, přičemž cena této činila částku 576 229 Kč bez DPH (697 237 Kč včetně DPH), tj. přesáhla částku 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od přijetí předmětné objednávky ze strany dodavatele (resp. od okamžiku uzavření „smlouvy“, za který sám zadavatel na profilu zadavatele označil den 12. 7. 2017), tj. nejpozději dne 27. 7. 2017, ale učinil tak až dne 20. 4. 2018.

16. Výrokem III napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Rekonstrukce restaurace Kamenice – zateplení obvodového pláště dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož objednávku ze dne 12. 7. 2017, která byla vyhotovena v návaznosti na cenovou nabídku ze dne 26. 6. 2017, přičemž cena této činila částku 691 996 Kč bez DPH, tj. přesáhla částku 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od přijetí předmětné objednávky ze strany dodavatele (resp. okamžiku uzavření „smlouvy“, za který sám zadavatel na profilu zadavatele označil den 12. 7. 2017), tj. nejpozději 27. 7. 2017, ale učinil tak až dne 20. 4. 2018.
17. Výrokem IV napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Pořízení osobního automobilu Škoda KODIAQ dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož kupní smlouvu ze dne 28. 4. 2017, jejímž předmětem je koupě osobního automobilu Škoda KODIAQ s cenou celkem činící částku 619 791 Kč bez DPH (749 948 Kč včetně DPH), tj. cenou přesahující částku 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od uzavření této smlouvy, tj. nejpozději dne 15. 5. 2017, ale učinil tak až dne 28. 6. 2017.
18. Výrokem V napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Dodávka a montáž přístřešku na popelnice na rok 2017 dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož objednávku ze dne 23. 1. 2017, která byla vyhotovena v návaznosti na poskytnutou cenovou nabídku, přičemž předpokládaná výše plnění v roce 2017 činila částku cca 800 000 Kč bez DPH (a „skutečné náklady projektu“ činily částku 946 846,26 Kč bez DPH), tzn., že se jedná o částku vyšší než 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od přijetí předmětné objednávky ze strany dodavatele (resp. od okamžiku uzavření „smlouvy“, který prokazatelně nastal nejpozději dne 23. 1. 2017), tj. nejpozději dne 7. 2. 2017, ale učinil tak až dne 24. 4. 2018.
19. Výrokem VI napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Oprava komunikace před bytovými domy č. o. 145 - 150 dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož smlouvu o dílo ze dne 16. 5. 2016 s cenou plnění, které činí celkem částku 1 579 268 Kč bez DPH (1 910 914 Kč včetně DPH), tj. s cenou přesahující částku 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od uzavření této smlouvy, tj. nejpozději dne 31. 5. 2016, ale učinil tak až dne 16. 6. 2016.
20. Výrokem VII napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Ford Transit Kombi dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož kupní

smlouvu s cenou plnění, které činí částku 659 178 Kč bez DPH (797 605 Kč včetně DPH), tj. s cenou přesahující částku 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od uzavření této smlouvy, tj. nejpozději dne 2. 11. 2016, přičemž ani ke dni vydání napadeného rozhodnutí tak neučinil.

21. Výrokem VIII napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Komunální stroj pro celoroční využití dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož objednávku ze dne 22. 7. 2016, na základě které zadavatel vynaložil náklady ve výši 787 254,54 Kč bez DPH, tj. částku přesahující 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od přijetí předmětné objednávky ze strany dodavatele (resp. od okamžiku uzavření „smlouvy“, za který sám zadavatel na profilu zadavatele označil den 22. 7. 2016), tj. nejpozději dne 8. 8. 2016, ale učinil tak až dne 20. 4. 2018.
22. Výrokem IX napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Sběrný dvůr Břehová u Sokolova, projektová dokumentace + inženýrská činnost dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož smlouvu o dílo ze dne 14. 11. 2016 s cenou plnění činící částku celkem 658 000 Kč bez DPH (796 180 Kč včetně DPH), tj. cenou přesahující částku 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od uzavření této smlouvy, tj. nejpozději dne 29. 11. 2016, ale učinil tak až dne 19. 4. 2018
23. Výrokem X napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky Dodávka a montáž přístřešku pro popelnice na rok 2016 dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 zákona tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 219 odst. 1 zákona, jelikož objednávku ze dne 14. 4. 2016, která byla vyhotovena v návaznosti na cenovou nabídku ze dne 13. 3. 2016, na základě které zadavatel vynaložil náklady ve výši 777 969 Kč bez DPH, tj. částku přesahující 500 000 Kč bez DPH, neuveřejnil na profilu zadavatele do 15 dnů od přijetí předmětné objednávky ze strany dodavatele (resp. od okamžiku uzavření „smlouvy“, za který sám zadavatel na profilu zadavatele označil den 14. 4. 2016), tj. nejpozději dne 29. 4. 2016, ale učinil tak až dne 24. 4. 2018.
24. Výrokem XI napadeného rozhodnutí pak Úřad rozhodl o tom, že za přestupky z výroků I-X napadeného rozhodnutí uložil zadavateli pokutu ve výši 200 000 Kč.
25. Pro toto rozhodnutí je relevantní především odůvodnění výroků I a XI napadeného rozhodnutí, neboť pouze proti nim směřuje rozklad zadavatele. Proto v následující části přiblížím odůvodnění pouze těchto výroků napadeného rozhodnutí.
26. Výrok I napadeného rozhodnutí Úřad odůvodnil tím, že u předmětných plnění dle smlouvy o dílo uzavřené v rámci zadávání veřejné zakázky malého rozsahu „Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová“ a dle smlouvy o dílo uzavřené v rámci zadávání veřejné zakázky malého rozsahu „Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová“ bylo možné dovodit vzájemnou souvislost, neboť tyto vykazují časovou souvislost a funkční celistvost (souvislost místní, věcnou a funkční). A protože spolu předmětná plnění úzce souvisí, měla být předpokládána hodnota obou výše uvedených poptávaných plnění sečtena a obviněný měl zadat tyto služby v odpovídajícím zadávacím řízení. Dle uváděných smluv o dílo činila celková smluvní cena po součtu 6 616 327,46 Kč bez DPH. Úřad dále uvedl,

že dle § 27 písm. b) zákona je veřejná zakázka na stavební práce zakázkou malého rozsahu, pokud její předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší než částka 6 000 000 Kč. Pouze v takovém případě, v souladu s § 31 zákona, není zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení a je povinen pouze dodržovat zásady stanovené v § 6 zákona. A jelikož tato podmínka nebyla splněna, dopustil se zadavatel přestupku tím, že dané veřejné zakázky zadával jednotlivě jako zakázky malého rozsahu, a to za situace, kdy k tomu nebyly splněny zákonné podmínky a tímto svým jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel smlouvy o dílo.

27. Výrok XI napadeného rozhodnutí Úřad odůvodnil tím, že jako nejzávažnější přestupek posoudil přestupek z výroku VII napadeného rozhodnutí, a to v rámci veřejné zakázky Ford transit kombi, neboť daný čin měl nejvyšší výměru správního trestu a zároveň obviněný v daném případě do dnešního dne nedostál svým povinnostem vyplývajícím z § 219 odst. 1 zákona. K ostatním přestupkům přihlédl Úřad ve smyslu zásady absorpce jako k přitěžujícím okolnostem. Úřad konstatoval, že postupem zadavatele došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v možnosti zpětné kontroly veřejné zakázky a postupu zadavatele ze strany veřejnosti, jež přispívá k hospodárnému vynakládání veřejných prostředků, a to nejen během doby klíčové pro takovou kontrolu (bezprostředně po uzavření smlouvy). Úřad bral při stanovení výše pokuty v úvahu rovněž zájem veřejnosti na kontrole vynakládání veřejných prostředků, v daném případě projevový především hodnotou veřejné zakázky. Úřad bral rovněž v úvahu dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku a samotným potrestáním, to, jaký byl následek přestupku, ekonomickou situaci obviněného a také naplnění funkcí pokuty, tedy funkce represivní a preventivní. V závislosti na posouzení uvedených skutečností dospěl Úřad k závěru, že výše pokuty v hodnotě 200 000 Kč naplňuje v daném případě represivní a preventivní funkci.

III. Rozklad zadavatele

28. Dne 1. 11. 2018 doručil zadavatel Úřadu rozklad z téhož dne proti výrokům I a XI napadeného rozhodnutí. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo zadavateli doručeno dne 23. 10. 2018. Rozklad byl podán v zákonné lhůtě.

Námítky rozkladu

29. Zadavatel v rozkladu k výroku I napadeného rozhodnutí nejprve uznává, že skutkový stav je v daném případě nesporný, ovšem nesouhlasí s právním hodnocením tohoto skutkového stavu, primárně pak s výkladem jednoho funkčního celku dle § 18 odst. 2 zákona.
30. Zadavatel předně nesouhlasí s tím, že by právní úprava zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZVZ“), konkrétně pak právní úprava kritérií pro dělení zakázek – a z ní vycházející judikatura, byly aplikovatelné i na právní úpravu kritérií pro dělení zakázek upravenou v zákoně. Dle zadavatele zákonodárce při kodifikaci zákona opustil koncept ponechání kritérií pro dělení zakázky zcela výkladové praxi a v ustanovení § 18 odst. 2 zákona tato kritéria obecným způsobem výslovně kodifikoval – přičemž v rámci této kodifikace zjevně nepřevzal do znění daného ustanovení ustálenou praxi ZVZ a zavedl nový pojem - jednoho funkčního celku.
31. Zadavatel nepopírá, že vedle hlediska časové souvislosti mohou mít určitou váhu i kritéria místní či věcné souvislosti, ovšem pouze jako dílčí posouzení toho, zda dílo tvoří jeden

funkční celek. Zadavatel namítá, že nikoliv každé dílo, které bude mít místní, věcnou a časovou souvislost bude tvořit jeden funkční celek a obdobně dle zadavatele existují díla, které dané kategorie nenaplní, a přesto funkčními celky budou.

32. Zadavatel dochází k závěru, že zákonodárce zněním § 18 odst. 2 zákona akcentoval zejména funkční hledisko před kritériem místní nebo věcné souvislosti. Funkční souvislost pak bude dle zadavatele naplněna, pokud bude shledána vzájemná spojitost jednotlivých plnění z hlediska plnění zakázky či zejména z hlediska užití výsledků takové zakázky.
33. Dle zadavatele judikatura ani doktrinální výklad zatím nedospěly k jednoznačné shodě na výkladu pojmu jednoho funkčního celku, přičemž dle něj nelze přijmou závěr Úřadu, že lze bez dalšího využít praxi vytvořenou za účinnosti ZVZ.
34. Zadavatel tak k výroku I napadeného rozhodnutí uzavírá, že dle Úřadu porušil povinnost ukládanou mu zákonem. A dle zásady, že v pochybnostech je třeba ustanovení zákona vykládat ve prospěch nositele práva, a ve světle ustanovení čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“) považuje zadavatel za důležité zdůraznit, že taková povinnost a posuzování jejího porušení jako hypotézy pro uplatnění případných sankčních ustanovení zákona by obecně neměla být vykládána příliš extenzivně v neprospěch obviněného.
35. K výroku XI napadeného rozhodnutí pak zadavatel uvádí, že uloženou sankci považuje za nepřiměřeně přísnou. Zadavatel považuje za nejvážnější pochybení, za které je mu ukládána sankce, porušení uvedeného § 18 odst. 2 zákona (tedy pochybení konstatované ve výroku I napadeného rozhodnutí, se kterým zadavatel nesouhlasí), a v rámci něj nebylo dle zadavatele přihlédnuto k některým rozhodným skutečnostem.
36. Předně zadavatel uvádí, že uvedené pochybení se týká právního výkladu právní otázky, jenž je dle zadavatele přinejmenším sporná, a jejíž výklad není ani v současnosti ustálený. Zadavatel v tomto kontextu rovněž uvádí, že se obrátil na poskytovatele dotace Integrovaného regionálního operačního programu (dále též „IROP“) s žádostí o stanovisko k dané právní otázce, načež mu IROP v rámci odpovědi na danou žádost potvrdil, že mezi oběma zakázkami nelze nalézt takovou spojitost, aby bylo nutné je považovat za jeden funkční celek dle § 18 odst. 2 zákona. Poskytovatel dotace IROP údajně výslovně ujistil obviněného, že je možné obě zakázky zadat samostatně a není nutné sčítat předpokládané hodnoty obou zakázek. Dle zadavatele alespoň v rámci oblasti úvah ohledně výše vyměřované sankce měla být tato skutečnost zohledněna. Zadavatel tedy dochází k závěru, že mu měla být v souladu s § 37 písm. a) a § 38 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOP“) vzhledem k povaze a závažnosti přestupku uložena sankce minimální, s tím, že by mu fakticky měla být ukládána sankce pouze za porušení uvedená ve výrocih II-X napadeného rozhodnutí.

Závěr rozkladu

37. Z rozkladu proti napadenému rozhodnutí vyplývá, že se zadavatel domáhá zrušení výroků I a XI napadeného rozhodnutí.

IV. Řízení o rozkladu

38. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

39. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí, jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu, a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 98 odst. 1 ZOP přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného rozhodnutí a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
40. Úřad tím, že ve výrocích I a XI napadeného rozhodnutí rozhodl tak, jak je v něm uvedeno, rozhodl správně a zákonně.
41. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou podrobně rozvedeny důvody, na základě kterých jsem výroky I a XI napadeného rozhodnutí potvrdil a navrhovatelem podaný rozklad zamítl.
42. Rozklad zadavatele směřuje pouze do výroků I a XI napadeného rozhodnutí. Co se týká výroků II-X napadeného rozhodnutí, ty nebyly rozkladem zadavatele napadeny. Dle § 82 odst. 3 správního řádu pokud odvolání směřuje jen proti některému výroku rozhodnutí nebo proti vedlejšímu ustanovení výroku, které netvoří nedílný celek s ostatními, pokud tím nemůže být způsobena újma některému z účastníků, nabývá zbytek výrokové části právní moci, umožňuje-li to povaha věci. Uvedené ustanovení se dle § 152 odst. 5 správního řádu použije i na řízení o rozkladu, nevylučuje-li to povaha věci. Ve výrocích I-X napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel dopustil tam uvedených přestupků, a výrokem XI napadeného rozhodnutí uložil zadavateli za spáchání těchto přestupků pokutu (blíže viz body 14 až 24 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Výrok I napadeného rozhodnutí netvoří nedílný celek s výroky II-X napadeného rozhodnutí, protože Úřad ve výrocích I-X napadeného rozhodnutí rozhodl o různých, na sobě nezávislých, přestupcích. Rovněž výrok XI napadeného rozhodnutí netvoří nedílný celek s výroky II-X napadeného rozhodnutí, resp. výroky II-X napadeného rozhodnutí jsou ve smyslu teorie správního práva na výroku XI napadeného rozhodnutí nezávislé (naopak výrok XI napadeného rozhodnutí je závislý na výrocích I-X napadeného rozhodnutí, a nemohl by nabýt samostatně právní moci za situace, kdy by byl rozkladem napaden některý z výroků I-X napadeného rozhodnutí). Výroky II-X napadeného rozhodnutí tedy mohou existovat nezávisle na výrocích I a XI napadeného rozhodnutí, a je tak splněna jedna ze tří podmínek stanovených v § 82 odst. 3 správního řádu a současně podmínka, aby povaha věci umožňovala samostatné nabytí právní moci výroků II-X napadeného rozhodnutí. Naplněna je i poslední podmínka § 82 odst. 3 správního řádu, neboť tím, že výroky II-X napadeného rozhodnutí nabydou samostatně právní moci, nemůže vzniknout újma některému z účastníků správního řízení, když účastníkem správního řízení je pouze zadavatel a ten svým rozkladem výslovně napadl pouze výroky I a XI napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bylo doručeno zadavateli dne 23. 10. 2018 a dne 7. 11. 2018 uplynula lhůta pro podání rozkladu, přičemž zadavatel podal rozklad pouze proti výroky I a XI napadeného rozhodnutí. Dle § 73 odst. 1 správního řádu platí, že rozhodnutí

je v právní moci, pokud bylo oznámeno a pokud proti němu nelze podat odvolání (případně analogicky rozklad). Za splnění podmínek stanovených v § 82 odst. 3 správního řádu tedy výroky II-X napadeného rozhodnutí nabyly právní moci dne 8. 11. 2018. Přezkum napadeného rozhodnutí v rámci řízení o rozkladu je v této části vyloučen, neboť v odvolacím řízení nelze pravomocná rozhodnutí přezkoumávat.

V. K námitkám rozkladu

K výroku I napadeného rozhodnutí

43. Zadavatel ve svém rozkladu k výroku I napadeného rozhodnutí především namítá, že závěr Úřadu, dle kterého lze v rámci posouzení souvislosti mezi zakázkami odkázat na judikaturou stanovená kritéria, především pak kritéria věcné, místní a funkční souvislosti jednotlivých zakázek, není správný, neboť se jedná o judikaturu k ZVZ, ve kterém nebyla tato problematika výslovně upravena, jako tomu je v § 18 odst. 2 zákona. Dle zadavatele byl opuštěn tento koncept, v rámci kterého byla jednotlivá kritéria stanovena v souvislosti na výkladové praxi, a zákonodárce daná pravidla, byť velmi obecně, výslovně kodifikoval. A v rámci této kodifikace nepřejal dosavadní ustálenou judikatorní praxi ze ZVZ, nýbrž zavedl pojem „jednoho funkčního celku“. Z uvedeného tedy dle zadavatele vyplývá, že nelze dosavadní praxi a judikaturu použít v rámci hodnocení právních vztahů regulovaných zákonem.
44. Pro danou problematiku je určujícím § 18 zákona. Z důvodové zprávy k § 18 zákona vyplývá, že *„[k]oncept 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.“* Z toho vyplývá, že primární posouzení toho, zda se v rámci veřejné zakázky jedná o tzv. jeden funkční celek, lze velmi připodobnit dosavadnímu, judikaturou stanovenému postupu, kdy byla posuzována věcná a místní souvislost předmětu veřejné zakázky. Termín „jeden funkční celek“ vychází právě z těchto dříve judikaturou dovozených závěrů. To ostatně potvrzuje i komentářová literatura, kdy lze uvést například tento text: *„Do předpokládané hodnoty se musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti. Tento koncept vychází z dosavadní rozhodovací praxe, která za jednu veřejnou zakázku považuje souhrn plnění, která spolu souvisejí, a to na základě funkčních a časových hledisek. V této souvislosti autoři tohoto komentáře zastávají právní názor, že komplexní pojem ‚funkční celek‘ může zahrnovat (dle vlastností konkrétní veřejné zakázky) i další kritéria vzájemné souvislosti předmětu více částí veřejné zakázky, která byla v rozhodovací praxi vztahující se k zákonu o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. zmiňována samostatně, tedy zejména místní a věcnou souvislost, případně i urbanistická hlediska apod. Otázkou, zda výše uvedená dílčí hlediska jsou rozhodná pro závěr, zda více částí tvoří jeden funkční celek, je třeba v konkrétních případech posuzovat samostatně na základě konkrétních okolností a v souladu se zásadou přiměřenosti.“* (PODEŠVA, V; a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, str. 72). Lze uvést i autorský komentář, z něhož vyplývá, že věcná a místní souvislost, jak ji dříve chápala judikatura, je nyní chápána jako právě onen funkční celek (viz. HERMAN, P; FIDLER, V a kol. Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, str. 46 – 47). Obdobně lze uvést rovněž komentář nakladatelství C. H. Beck, v němž je uvedeno, že *„[u]stanovení § 18 odst. 2 v tomto směru*

na první pohled zužuje rozsah prvků, které určují to, co tvoří jednu veřejnou zakázku, a to prvek jednoho funkčního celku a prvek časové souvislosti. Tedy jednu veřejnou zakázku tvoří ta plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Nicméně, jak je uvedeno dále, většina shora uvedených prvků určujících dle rozhodovací praxe k ZVZ 2006 jednu veřejnou zakázku je dle názoru autorů komentáře de facto obsažena v komentovaných nových dvou prvcích dle ZVZ. Z tohoto důvodu lze konstatovat, že i dosavadní rozhodovací praxe dohledových a soudních orgánů bude z tohoto pohledu z větší části aplikovatelná i nadále.“ (DVOŘÁK, David, MACHUREK, Tomáš, NOVOTNÝ, Petr, a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 112. 978-80-7400-651-7.).

45. Z uvedené komentářové literatury a důvodové zprávy k zákonu tedy vyplývá, že pro ustanovení § 18 odst. 2 zákona jsou dosavadní judikaturou a praxí osvojené závěry o tom, jak určit souvislost mezi veřejnými zakázkami stále použitelné, i přestože se jedná o judikaturu a praxi vytvořenou k ZVZ, nikoliv k zákonu – většina relevantních hledisek se za současné úpravy zákona použije při určení toho, zda jednotlivá plnění tvoří jeden funkční celek. Především je pak nutné zdůraznit, že uvedené prameny jsou pouze podpůrné, a zákon takto vykládá rovněž Úřad i předseda Úřadu, a že jejich výklad je při posuzování předmětné věci stěžejní, jelikož se jedná o výklad příslušných správních orgánů, a ten je v dané věci jednoznačný. Je také vhodné podotknout, že v rámci uvedených zdrojů v předchozím odstavci odůvodnění tohoto rozhodnutí byla uvedena důvodová zpráva k zákonu. Je tak zjevné, že zákonodárce neopustil judikaturou stanovený koncept používaný za účinnosti ZVZ. Zákonodárce při tvorbě zákona pouze více přiblížil dosavadní praxi a judikaturu tím, že ji promítl do konkrétního ustanovení zákona, aniž by postupoval příliš kazuisticky a konkrétně (vytvořil prvek „jeden funkční celek“). Vyhnul se tak nucenému porovnávání hledisek, která by nemusela být pro daný případ relevantní, ale za této nové úpravy bude nutné pouze porovnat hlediska, jež jsou relevantní pro určení toho, zda se jedná o jeden funkční celek (nebude nutné například posuzovat urbanistické hledisko, pokud nebude relevantní, což by v případě konkrétního vyjmenování posuzovaných hledisek bylo nutné, avšak nežádoucí). Zákonodárce tak danou právní úpravu kodifikoval pouze velmi obecně – jak uvádí i sám zadavatel v rozkladu proti napadenému rozhodnutí. Obecná kodifikace ovšem v daném případě neznamena odklon od dosavadních judikatorních závěrů.
46. Je tak nutné označit závěr zadavatele, dle kterého není judikatorní praxe zavedená za účinnosti ZVZ použitelná i pro zákon, jako mylný, neboť z komentářové literatury a z účelů, zásad a myšlenek, na kterých stojí zákon, vyplývá, že kritéria posuzování souvislosti definovaná za ZVZ budou i nadále kritérii, pomocí nichž se bude posuzovat souvislost mezi jednotlivými plněními veřejných zakázek, a rozdíly mezi postupem za účinnosti zákona oproti postupu za účinnosti ZVZ budou pouze drobného charakteru.
47. Zadavatel rovněž namítá, že přestože pro posouzení souvislosti mezi veřejnými zakázkami mohou být relevantní kritéria místní či věcné souvislosti, jedná se pouze o dílčí hodnocení, neboť primární je to, zda dílo tvoří jeden funkční celek. Namítá, že nikoliv každá díla, která mezi sebou budou mít místní, věcnou a nakonec i časovou souvislost budou tvořit jeden funkční celek a naopak, že pro existenci jednoho funkčního celku nebude vždy nutné dosáhnout místní či věcné souvislosti.

48. Prvně je třeba zmínit, že posuzování věcné či místní souvislosti nijak nezaniklo – pouze bylo podřazeno pod pojem „jeden funkční celek“. Tento pojem v sobě zahrnuje vícero různých posuzovaných kritérií souvislosti, které byly vesměs judikaturou stanoveny za účinnosti ZVZ; podrobněji viz komentářová literatura, ve které je například uvedeno, že „[v]ěcná souvislost je nově definována prostřednictvím plnění odpovídajícímu jednomu funkčnímu celku ... prvek místní souvislosti; ten je totiž nově zahrnut v prvku jednoho funkčního celku ... dříve relevantní prvek potenciálního okruhu dodavatelů bude dle názoru autorů komentáře i nadále podpůrným prvkem pro vymezení jedné či více veřejných zakázek s podřazením pod prvek jednoho funkčního celku.“ (DVOŘÁK, David, MACHUREK, Tomáš, NOVOTNÝ, Petr, a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 112. 978-80-7400-651-7.).
49. Je tak nutné souhlasit se zadavatelem, že pokud budou dvě veřejné zakázky splňovat pouze místní a věcnou souvislost (a k nim pochopitelně v zákoně přímo jmenovanou souvislost časovou), pak to ještě nemusí znamenat, že se bude jednat o jeden funkční celek. V rámci takového posouzení totiž mohou být relevantní ještě jiné souvislosti (hlediska) – například zadavatelem uvedená funkční souvislost, dále může být relevantní posouzení urbanistických hledisek či v uvedené citaci komentáře zmíněná souvislost v rámci okruhu potenciálních dodavatelů. To ovšem platilo i při posouzení souvislosti za účinnosti ZVZ – všechny takové zakázky a souvislosti mezi nimi je totiž nutné posuzovat individuálně, případ od případu. Je tak možné konstatovat, že se daná úprava v zákoně oproti úpravě v ZVZ nijak nemění, pouze v rámci nomenklatury. Individuální posuzování hledisek relevantních pro dané případy totiž platilo jak za účinnosti ZVZ, tak i nadále bude platit za účinnosti zákona.
50. Z uvedeného lze tedy dospět k závěru, že při posouzení vzájemné souvislosti mezi veřejnými zakázkami je nutné postupovat ad hoc, přičemž je nutné konstatovat, že v rámci různých posouzení budou relevantní různá kritéria, a na základě pro dané případy relevantních kritérií souvislosti poté bude možné stanovit, zda se jedná o jeden funkční celek či nikoliv. Obdobná úprava však platila již za účinnost ZVZ, kdy se rovněž souvislost posuzovala ad hoc v rámci pro konkrétní případ relevantních kritérií souvislosti. Argument zadavatele proti postupu Úřadu tedy není v rámci posouzení předmětné veřejné zakázky relevantní.
51. Zadavatel dále namítá, že měl Úřad při posuzování vzájemné souvislosti předmětných veřejných zakázek vzít v úvahu především posuzování hlediska funkčního, nikoliv hlediska místní a věcná, která jsou za současné úpravy pouze hledisky podpůrnými.
52. K uvedenému lze částečně odkázat na body 46-50 odůvodnění tohoto rozhodnutí, ve kterých je uvedeno, že nelze paušalizovat to, jaká kritéria mají jakou váhu v rámci posuzování souvislosti mezi veřejnými zakázkami a že byla podřazena pod pojem jednoho funkčního celku (tedy i hlediska místní či věcná). Nadto je nutné konstatovat, že se Úřad vyjádřil k funkční souvislosti mezi veřejnými zakázkami, a v bodech 83-87 odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že mezi předmětnými veřejnými zakázkami je naplněno kritérium funkční souvislosti. Ke svému závěru dospěl především na základě jednotného cíle a účelu obou veřejných zakázek (zajištění energetických úspor v předmětných nemovitostech) a zároveň shodného čerpání finančních prostředků s investiční prioritou a specifickým cílem IROP.

53. Je tak nutné dospět k závěru, že nejenže nelze souhlasit se závěrem zadavatele, že místní a věcná souvislost jsou pouze podpůrná hlediska pro stanovení souvislosti mezi veřejnými zakázkami v rámci § 18 odst. 2 zákona, a jeho závěru, že prim hraje v tomto určení především funkční souvislost mezi zakázkami, ale zároveň je nutné konstatovat, že Úřad posoudil kromě místní a věcné souvislosti mezi projednávanými plněními rovněž souvislost funkční, a dospěl k tomu, že i ta je naplněna.
54. Co se týče zadavatelovy námítky, dle které by mělo být právo v pochybnostech vykládáno ve prospěch nositele práva (což podporuje články Listiny, především pak čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny), dochází zadavatel k závěru, že v rámci posuzování porušení povinnosti jako hypotézy pro uplatnění sankčního ustanovení zákona je nutné postupovat při výkladu restriktivně, nikoliv extenzivně v neprospěch obviněného. Zadavatel však na základě dosud uvedeného považuje výklad Úřadu v rámci jeho povinnosti za extenzivní, neboť daná povinnost není ustálená či ze zákona zřejmá, a tím dle něj Úřad postupuje v rozporu s uvedeným.
55. Je nutné obecně souhlasit s úvahou zadavatele. Pro daný případ však není daná úvaha nijak relevantní. V předešlých bodech odůvodnění tohoto rozhodnutí (především pak v bodech 43-46 odůvodnění tohoto rozhodnutí) je vysvětleno, jak Úřad postupoval, proč tak postupoval, a proč byl tento jeho postup správný. Judikatura, ze které Úřad vycházel při posuzování předmětných veřejných zakázek, je, ač primárně zaměřená na příslušná ustanovení ZVZ, relevantní i pro výklad ustanovení § 18 odst. 2 zákona. Výklad Úřadu daného ustanovení tak není nikterak extenzivní, ale jedná se o standardní interpretaci daného ustanovení, a není tedy možné souhlasit se zadavatelem, že by závěr Úřadu o tom, že spáchal přestupek z výroku I napadeného rozhodnutí byl v rozporu s jím uvedenou zásadou či články Listiny. Nadto je nutné zmínit, že o daném výkladu nejsou žádné pochybnosti, jelikož náhled na danou problematiku má jak Úřad, tak správní soudy, dlouhodobě konstantní.
56. V souladu s § 98 odst. 1 ZOP, podle něhož v řízení o přestupku odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu, jsem přezkoumal výrok I napadeného rozhodnutí ve zbývajícím rozsahu.
57. Úřad postupoval správně, když v rámci posouzení souvislosti mezi předmětnými veřejnými zakázkami (Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová a Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová) posoudil především věcnou, místní, funkční a časovou souvislost mezi uvedenými zakázkami, neboť především právě tato kritéria jsou v daném případě relevantní pro to, zda měl zadavatel předpokládanou hodnotu uvedených veřejných zakázek sčítat a zadat je v rámci jedné veřejné zakázky.
58. Úřad nejprve posuzoval časovou souvislost mezi předmětnými veřejnými zakázkami. Dané posouzení se nachází především v bodech 76-77 odůvodnění napadeného rozhodnutí, a ke svému závěru Úřad dospěl především na základě těch skutečností, že výzva k podání nabídek byla u obou předmětných veřejných zakázek datována ke dni 15. 8. 2017, zadavatel požadoval zahájení prací u obou předmětných veřejných zakázek ode dne 1. 9. 2017, ukončení prací na předmětných veřejných zakázkách dne 31. 11. 2017 a smlouvu o dílo zadavatel uzavřel v obou případech dne 1. 9. 2017. Závěr Úřadu je tedy správný, neboť časová souvislost je mezi oběma předmětnými veřejnými zakázkami evidentní.

59. Následně Úřad při posuzování toho, zda obě předmětné veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, určoval místní souvislost mezi veřejnými zakázkami, a to v především v bodech 78-79 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Úřad dospěl k závěru, že je mezi veřejnými zakázkami dána i místní souvislost, a to především z následujících důvodů: místem plnění veřejných zakázek jsou objekty bytových domů nacházejících se na stejné ulici, v přímém sousedství, kdy první nemovitost je bytový dům s č. p. 120 v obci Březová, k. ú Březová u Sokolova, stojící na pozemku p. č. 59., a druhá nemovitost je bytový dům s č. p. 121 v obci Březová, k. ú Březová u Sokolova, stojící na pozemku p. č. 60.). K tomu obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 198/2006 ze dne 27. 6. 2007, ve kterém je uvedeno, že „[p]okud jde o místní souvislost, tak ta je dána tím, že se jednalo o výměnu oken v domech v téže městě, na téže ulici, které spolu navíc bezprostředně sousedí. Území ulice L. Š. tedy považuje soud za teritoriálně jednotící prvek, který je umocněn navíc tím, že se jedná o sousední domy.“ Z uvedených skutečností tedy Úřad správně dovodil, že jsou dané veřejné zakázky spolu místně související.
60. Úřad dále v rámci posuzování, zda předmětné veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, posuzoval i věcnou souvislost mezi nimi, a to především v bodech 80-82 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Úřad konstatoval, že mezi danými zakázkami je věcná souvislost, a k tomuto závěru dospěl na základě několika skutečností. Především Úřad zjistil, že zadávací dokumentace k veřejné zakázce Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová je obsahově velmi podobná se zadávací dokumentací k veřejné zakázce Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová – viz body 3-12 odůvodnění tohoto rozhodnutí. Namátkou lze uvést například skutečnost, že dle článku 2 „VYMEZENÍ PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ „ZADÁVACÍ DOKUMENTACE A VÝZVY K PODÁNÍ NABÍDKY A K PROKÁZÁNÍ SPLNĚNÍ KVALIFIKACE NA VEŘEJNOU ZAKÁZKU MALÉHO ROZSAHU“ ze dne 15. 8. 2017 je: „Předmětem zadávacího řízení dodávka stavebních prací – zateplení obvodových zdí objektu včetně hydroizolace, dokončení výměny otvorových výplní, zateplení střechy a dodávka a instalace vzduchotechniky. Předmětem díla je dále provedení všech činností, prací a dodávek obsažených buď v textové, nebo výkresové části projektové dokumentace pro provedení stavby, ve výkazu výměr, v energetickém auditu (EA) a jeho výpočtech, v energetickém štítku obálky budovy a v této výzvě.“, což je ustanovení naprosto totožné pro obě předmětné veřejné zakázky (viz body 3 a 8 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Mimo totožnost v rámci zadávacích dokumentací ovšem Úřad za účelem posouzení věcné souvislosti rovněž správně konstatoval, že podpurným argumentem pro stanovení toho, zda byla mezi předmětnými veřejnými zakázkami dána věcná souvislost, bylo například to, že zadavatel oslovil v rámci obou veřejných zakázek totožné dodavatele nebo že klasifikoval obě veřejné zakázky dle CPV naprosto totožně (viz body 4 a 9 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Na základě uvedených skutečností Úřad správně dovodil, že jsou dané veřejné zakázky spolu věcně související.
61. Nakonec pak Úřad v rámci posouzení toho, zda veřejná zakázka Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová a veřejné zakázka Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová tvoří jeden funkční celek, posuzoval jejich funkční souvislost. Úřad posuzoval funkční souvislost mezi předmětnými veřejnými zakázkami v bodech 83-87 odůvodnění napadeného rozhodnutí. V uvedených bodech Úřad dospěl k závěru, že předmětné veřejné zakázky spolu funkčně souvisí, a to z toho důvodu, že pro obě veřejné zakázky je možné najít shodný účel (zajištění energetických úspor). Uvedené

je ještě podpořeno tím, že je dané plnění financováno ze zdrojů IROP v rámci konkrétního projektu – jedná se o projekt na základě 37. výzvy Ministerstva pro místní rozvoj České republiky k předkládání žádosti o podporu z IROP („Energetické úspory v bytových domech II“) a jako specifický cíl projektu je stanoveno „[s]nížení energetické náročnosti v sektoru bydlení,“ a mezi podporované aktivity je, mj., řazeno „[z]lepšení tepelně-technických vlastností stavebních konstrukcí budovy.“ Uvedené ještě blíže podporuje závěr o totožnosti účelu daných plnění a cíl, ke kterým mají dospět. Úřad tak správně konstatoval, že mezi předmětnými veřejnými zakázkami je rovněž funkční souvislost.

62. Úřad tak dospěl na základě posouzení funkční, věcné a místní souvislosti k závěru, že předmětné veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek. Úřad rovněž konstatoval, že mezi danými veřejnými zakázkami je dána časová souvislost. Na základě uvedeného tedy Úřad dospěl ke správnému závěru, že dle § 18 odst. 2 zákona měly být tyto veřejné zakázky zadávány v rámci jednoho zadávacího řízení, tedy že jejich předpokládaná hodnota měla být sečtena, což by způsobilo, že předpokládaná hodnota takové zakázky překročí hranici pro zadávání zakázek malého rozsahu (dle § 27 písm. b) zákona hranice ve výši 6 000 000 Kč), a měla být zadávána jako podlimitní veřejná zakázka.
63. Úřad tak postupoval v souladu se zákonem, když konstatoval, že zadavatel nedodržel pravidlo dle §2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem bylo plnění veřejné zakázky Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová a plnění veřejné zakázky Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel smlouvy o dílo, a uvedeným jednáním se zadavatel dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.

K výroku XI napadeného rozhodnutí

64. Zadavatelův rozklad dále směřuje proti výroku o pokutě, která mu byla v rámci napadeného rozhodnutí uložena. Nejprve zadavatel konstatuje, že považuje uloženou sankci za nepřiměřeně vysokou. Uvádí, že vzhledem k tomu, že nejzávažnějším pochybením bylo pochybení z výroku I napadeného rozhodnutí, měl Úřad přihlídnout jednak k tomu, že uvedené pochybení se týká právního výkladu v právní otázce, jež je dle zadavatele přinejmenším sporná a její výklad není ustálený, a dále měl dle zadavatele Úřad přihlídnout k tomu, že se v rámci svého postupu obrátil na poskytovatele dotace IROP s žádostí o stanovisko a v souladu s ním postupoval. Uvádí tedy, že v rámci výše pokuty měl Úřad k uvedenému alespoň přihlídnout. Zadavatel k této části uzavírá, že mu de facto vzhledem k uvedenému měla být uložena pokuta pouze za porušení uvedená ve výrocih II-X napadeného rozhodnutí.
65. Předně je nutné konstatovat, že zadavatel vychází ze špatného předpokladu ohledně toho, který z jím spáchaných přestupků byl Úřadem hodnocen a obecně je přestupkem nejzávažnějším. Zadavatel považuje za nejzávažnější přestupek z výroku I napadeného rozhodnutí, zatímco Úřad považuje za nejzávažnější přestupek z výroku VII napadeného rozhodnutí, což i odůvodňuje v bodě 155 odůvodnění napadeného rozhodnutí.
66. Pro stanovení toho, který přestupek je nejzávažnější, je nutné nejprve určit takový, za který je možné uložit nejvyšší sankci. Přestupek spáchaný ve výroku I napadeného rozhodnutí byl

přestupkem dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona. Za daný přestupek se ukládá pokuta dle § 268 odst. 2 písm. a) zákona do výše 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit. V daném případě byla cena předmětné veřejné zakázky 7 614 746,58 Kč vč. DPH (součet hodnoty plnění ze smlouvy na veřejnou zakázku Energetické úspory v bytovém domě Komenského 120 Březová a ze smlouvy na veřejnou zakázku Energetické úspory v bytovém domě Komenského 121 Březová). Horní hranice možné pokuty za daný přestupek je tedy 10 % z ceny uvedené veřejné zakázky, tedy částka 761 474,658 Kč. Pro přestupky z ostatních výroků napadeného rozhodnutí (výroky II-X) platí, že se zadavatel dopustil přestupků dle § 269 odst. 2 zákona. Za uvedené přestupky je možné uložit pokutu jednotlivě do výše 1 000 000 Kč. Z uvedeného tedy vyplývá, že všechny přestupky z výroků II-X napadeného rozhodnutí byly závažnějšími přestupky než ten z výroku I napadeného rozhodnutí co se týče horní hranice možné pokuty. Úřad pak z nich posoudil jako nejzávažnější přestupek z výroku VII napadeného rozhodnutí (týkající se veřejné zakázky Ford transit kombi), neboť je u něj vyšší míra společenská škodlivosti z toho důvodu, že zadavatel až do vydání napadeného rozhodnutí nedostal svým povinnostem vyplývajícím z ustanovení § 219 odst. 1 zákona a škodlivý stav jím způsobený do té doby nenapravit (na rozdíl od ostatních přestupků, které spáchal).

67. Je tak nutné konstatovat, že závěr Úřadu o tom, který ze zadavatelových přestupků je nejzávažnější, je správný, přičemž ten, který zadavatel určil jako nejzávažnější, je z nich nejméně závažný, a to protože horní hranice možné pokuty je u něj nejnižší v rámci zadavatelem spáchaných přestupků, a tato skutečnost je stěžejní při posuzování závažnosti přestupků, a navíc zadavatelem spáchané přestupky významně omezují možnost následné kontroly veřejností, čímž oslabují funkcionalitu zásad zadávacího řízení a přispívají k jejich narušení. Úřad navíc závěr, ke kterému dospěl, rovněž správně odůvodnil.
68. Co se týče zadavatelovy námitky, dle které mělo být relevantní, že se v rámci výroku I napadeného rozhodnutí jedná o výklad práva v rámci právní otázky a tento je sporný, je nutné především konstatovat, že dle závěrů Úřadu i jeho předsedy daný výklad není sporný (a k tomuto závěru se hlásí rovněž komentářová literatura či důvodová zpráva), blíže k tomu viz body 43–63 odůvodnění tohoto rozhodnutí, a zároveň platí, že se daná skutečnost týká nejméně závažného ze zadavatelem spáchaných přestupků, ke kterému Úřad pouze přihlížel jako k jedné z přitěžujících okolností.
69. Zadavatel dále namítá, že Úřad nebral při stanovení výše pokuty v úvahu to, že postupoval v souladu se stanoviskem poskytovatele dotace IROP v rámci přestupku z výroku I napadeného rozhodnutí. Zároveň se Úřad v bodě 95 odůvodnění napadeného rozhodnutí vyjádřil k dané skutečnosti, a dospěl k závěru, že stanoviska IROP ani jeho řídicího orgánu (Ministerstva pro místní rozvoj) nejsou v této věci právně závaznými závěry, a potvrzení správnosti zadavatele v jeho postupu ve věci ze strany pracovníků programu IROP tak nejsou pro posouzení věci nijak relevantní. Úřad tak primárně v rámci stanovení výše pokuty posuzoval podrobněji okolnosti nejzávažnějšího z přestupků, kterých se zadavatel dopustil (ostatní pak vzal v úvahu v rámci přitěžujících okolností v souladu se zásadou absorpce), a okolnosti ohledně předmětného stanoviska IROP správně označil za irrelevantní, přičemž v rámci stanovení výše pokuty se jedná o skutečnost zanedbatelnou (právně nerelevantní skutečnost ohledně nejméně závažného přestupku z jedenácti spáchaných přestupků). K obdobné věci se rovněž vyjadřoval Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí sp. zn.

As 132/2018 ze dne 25. 10. 2018, ve kterém uvedl, že „[n]a rozdíl od stěžovatelky žalovaný neshledal polehčující okolností postup stěžovatelky v dobré víře podle metodického pokynu, absenci negativních následků a dobrou spolupráci se správním orgánem prvního stupně. Tyto úvahy žalovaného považuje Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem za dostatečné, a má tedy za to, že žalovaný postupoval v souladu s § 121 odst. 2 větou první zákona o veřejných zakázkách“ Postup Úřadu je tedy i v dané části přezkoumatelný a v souladu se zákonem.

70. V souladu s § 98 odst. 1 ZOP, podle něhož v řízení o přestupku odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu, jsem přezkoumal rovněž výrok XI napadeného rozhodnutí ve zbývajícím rozsahu. Dané vypořádání rovněž blíže popisuje, proč pokuta stanovená Úřadem není nepřiměřeně vysoká, jak zadavatel namítá v rozkladu.
71. V souvislosti s posouzením toho, zda v případech přestupků uvedených ve výrocích VI, VIII a X napadeného rozhodnutí nezanikla odpovědnost zadavatele podle § 121 odst. 3 ZVZ uvedených v napadeném rozhodnutí odkazují na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku č. j. 2 Afs 132/2009-275 ze dne 26. 1. 2011 nebo č. j. 4 Ads 114/2011-105 ze dne 29. 8. 2012 uvedl, že rozhodnutí prvního stupně a rozhodnutí o rozkladu podaném proti takovému rozhodnutí tvoří jeden celek. Odůvodnění Úřadu, které je uvedeno v napadeném rozhodnutí, a odůvodnění tohoto druhostupňového rozhodnutí ve stejné souvislosti je tedy nutno posuzovat komplexně a ve vzájemné, širší souvislosti, přičemž je přípustné, aby nedostatky jednoho mohly být zhojeny argumenty druhého. Vzhledem k uvedenému tak opravuji vypořádání dané problematiky provedené Úřadem v napadeném rozhodnutí.
72. V bodech 139 až 145 odůvodnění napadeného rozhodnutí se Úřad mimo jiné zabýval tím, zda nedošlo k zániku odpovědnosti zadavatele za správní delikt kvýrokům VI, VIII a X napadeného rozhodnutí. Úřad dospěl ke správnému závěru, že odpovědnost zadavatele za správní delikty nezanikla. Úřad však k tomuto zjištění došel na základě aplikace nesprávné právní normy, a to § 121 odst. 3 ZVZ ve znění účinném v době spáchání správního deliktu.
73. K tomu uvádím, že dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti ZOP. Dle § 112 odst. 2 ZOP ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.
74. Pro posouzení zániku odpovědnosti za správní delikt se tedy dosavadní právní úprava nepoužije ani ve vztahu ke správním deliktům spáchaným přede dnem 1. 7. 2017. V návaznosti na to je s účinností od 1. 7. 2017 třeba posuzovat zánik odpovědnosti za přestupek, resp. správní delikt podle § 270 zákona. V otázkách touto speciální právní úpravou neřešených je pak třeba subsidiárně aplikovat jednotlivá ustanovení ZOP jakožto obecnějšího právního předpisu.
75. Podle § 270 odst. 5 zákona promlčecí doba činí 5 let.
76. Podle § 29 písm. a) ZOP odpovědnost za přestupek zaniká uplynutím promlčecí doby.

77. Podle § 31 odst. 1 ZOP 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.
78. Podle § 270 odst. 6 zákona se promlčecí doba přerušuje a) oznámením o zahájení řízení o přestupku, b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným.
79. Podle § 270 odst. 7 zákona přerušením promlčecí doby počíná běžet promlčecí doba nová.
80. Podle § 270 odst. 8 zákona byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zanikne nejpozději uplynutím 10 let od jeho spáchání.
81. V šetřeném případě došlo ke spáchání správního deliktu z výroku VI napadeného rozhodnutí dne 1. 6. 2016, z výroku VIII napadeného rozhodnutí dne 9. 8. 2016 a z výroku X napadeného rozhodnutí dne 30. 4. 2016. Pětiletá promlčecí doba dle § 270 odst. 5 zákona tedy v souladu s § 31 odst. 1 ZOP počala běžet dne 2. 6. 2016, resp. 10. 8. 2016 a 1. 5. 2016. Bez ohledu na další okolnosti je tedy možné konstatovat, že uvedené promlčecí doby by v rámci předmětných výroků uplynuly nejdříve dne 1. 6. 2021 (k výroku VI), dne 9. 8. 2021 (k výroku VIII) a dne 30. 4. 2021 (k výroku X). Na základě uvedeného je tedy možné konstatovat, že pro žádný z uvedených výroků napadeného rozhodnutí neuběhla promlčecí doba, a tedy že dané přestupky nebyly promlčeny.
82. Úřad dále rovněž posoudil, zda u přestupků z výroků I, II, III, IV, V, VII a IX napadeného rozhodnutí neuplynula promlčecí doba ve smyslu § 270 odst. 5 zákona. Úřad uvedené posoudil správně, když konstatoval, že u předmětných výroků neuplynula promlčecí doba ve smyslu § 270 odst. 5 zákona. U tohoto institutu Úřad správně posoudil okamžik spáchání přestupků a okamžik, kdy měla uplynout promlčecí lhůta.
83. Úřad dále správně konstatoval, že při stanovení výše sankce za projednávané přestupky použije zásadu absorpce, tedy že přísnější trest pohlcuje trest mírnější. V souladu s touto zásadou konstatoval, že nejprve určí nejzávažnější z projednávaných přestupků (k tomu viz body 65-67 odůvodnění tohoto rozhodnutí), ten posoudí, a k ostatním přestupkům přihlédne co do výměry sankce jako k přitěžujícím okolnostem. Daný postup Úřadu je souladný se zákonem a principy správního trestání, přičemž Úřad správně určil, který z přestupků je nejzávažnější, a k ostatním přihlédl jako k přitěžujícím okolnostem.
84. Při samotném posuzování společenské škodlivosti nejzávažnějšího z přestupků (o němž bylo v napadeném rozhodnutí rozhodnuto ve výroku VII) Úřad přihlédl k tomu, že zájem veřejnosti na kontrole vynakládání veřejných prostředků stoupá zejména vzhledem k hodnotě veřejné zakázky, přičemž v daném případě se jednalo o zakázku malého rozsahu. Zohlednil však také, že závadný stav nebyl do dne vydání napadeného rozhodnutí napraven. Úřad tak dospěl k závěru, že je daný přestupek středně závažný, a jeho závěr byl správný. Úřad poté konstatoval k vyměření výše pokuty, že zadavatelův postup neobsahoval žádné další okolnosti, které by mohly mít vliv na výši vyměřené pokuty, ovšem spácháním daného přestupku došlo k zásadnímu a trvajícímu znemožnění účinné zpětné kontroly předmětné veřejné zakázky ze strany veřejnosti, přičemž předmětná kontrola je nejdůležitější a nejučinnější v době zadávacího řízení a krátce po jeho ukončení. Daný postup Úřadu byl v této části správný a úplný.

85. Úřad následně zkoumal, zda doba, která uplynula od spáchání přestupku a jeho potrestání není natolik dlouhá, že by bylo vhodné snížit vyměřenou pokutu. Úřad však dospěl k závěru, že přestože od spáchání přestupku do jeho potrestání uběhly dva roky, jelikož zadavatel daný závadný stav alespoň částečně nenapravil, snížení trestu pak za těchto okolností není vhodné. I v této části Úřad postupoval v souladu se zákonem a jeho zásadami.
86. Dále Úřad v rámci vyměření pokuty zkoumal, zda tato nebude pro zadavatele likvidační. Úřad dospěl k závěru, že jelikož má zadavatel v roce 2018 hospodařit s částkou 84 639 554 Kč, a pokuta je uložena ve výši 200 000 Kč, není možné označit takovou pokutu jako likvidační. Daný závěr Úřadu je správný.
87. Nakonec se Úřad zabýval funkcemi uložené pokuty, tedy funkcí preventivní a funkcí represivní, a dospěl k závěru, že pokuta ve výši 200 000 Kč splňuje obě dané funkce. I s tímto závěrem Úřadu je nutné souhlasit.
88. Úřad tedy při vyměření sankce postupoval správně, zohlednil všechny relevantní přitěžující a polehčující okolnosti, a za správně kvalifikovaný skutek v souladu se zásadou absorpce udělil zadavateli pokutu ve výši, jež splňuje represivní i preventivní funkci pokuty.
89. Ve smyslu ustanovení § 98 odst. 1 ZOP jsem tedy přezkoumal zákonnost výroků I a XI napadeného rozhodnutí a jejich věcnou správnost a současně jsem přezkoumal i zákonnost postupu Úřadu, když jsem výroky I a XI napadeného rozhodnutí shledal zákonnými a věcně správnými, přičemž zároveň konstatuji, že odůvodnění výroků I a XI napadeného rozhodnutí je přezkoumatelné. Úřad ve správním řízení dostatečně zjistil skutkový stav věci. Současně Úřad všechny podklady pro vydání rozhodnutí řádně označil a uvedl závěry, které z těchto podkladů zjistil a které ho vedly k závěru, že se zadavatel dopustil výše uvedených přestupků, přičemž zjištěný skutkový stav Úřad přezkoumal z hlediska naplnění zákonných ustanovení. Dále Úřad uvedl všechny právní předpisy (a v nich obsažené právní normy), které v dané věci aplikoval a současně dostatečně odůvodnil jejich použití.

VI. Závěr

90. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval v souladu se zákonem a správním řádem, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu.
91. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody, pro které by bylo nutno napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit, rozhodl jsem tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

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

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

JUDr. Václav Krondl, advokát, Jiráskova 1343/2, 360 01 Karlovy Vary

Vypraveno dne:

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