UOHSX00G42AY

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0635/2021/VZ Brno 16. 5. 2022
Číslo jednací: ÚOHS-16357/2022/500

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0635/2021 zahájeném dne 16. 12. 2021 z moci úřední a správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0640/2021 zahájeném dne 16. 12. 2021 z moci úřední, která byla dne 18. 1. 2022 spojena do společného řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0635/2021/VZ, jehož účastníkem je

- obviněný – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona citovaným obviněným v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek mimo zadávací řízení, na jejichž předměty plnění týkající se vypracování studie pro halu č. 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice a projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice, byly uzavřeny následující smlouvy

- objednávka č. OBJ/35/03/009711/2020 sjednaná dne 24. 8. 2020 mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem Ing. arch. Tereza Keilová, IČO 04255704, se sídlem Podbělohorská 2885/51, 150 00 Praha 5 (dnes Ing. arch. Tereza Vyštejnová, IČO 04255704, se sídlem Zakšínská 570/2, 190 00 Praha – Střížkov), a
- objednávka č. OBJ/35/03/011473/2021 sjednaná dne 4. 5. 2021 mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem Ing. Peter Kováčik, IČO 62595571, se sídlem Mrkvičkova 1374/16, 163 00 Praha – Řepy,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, jmenovaným obviněným v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek mimo zadávací řízení, na jejichž předměty

plnění týkající se realizace vývoje, implementace a provozu nového portálu Praha.eu byly uzavřeny následující smlouvy

- smlouva uzavřená dne 11. 2. 2021 mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem DELTA ADVISORY a.s., IČO 24709867, se sídlem Praha 8, Karlín, U Mlýnského kanálu 699/16,
- smlouva uzavřená dne 28. 4. 2021 mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem LinkSoft Technologies a.s., IČO 06612008, se sídlem Praha 5, Smíchov, Na Zatlance 1908/4,

a ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, jmenovaným obviněným v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek mimo zadávací řízení, na jejichž předměty plnění týkající se realizace vývoje, implementace a provozu portálu Praha.eu byly jmenovaným obviněným uzavřeny následující smlouvy

- smlouva uzavřená dne 3. 3. 2021 mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102,
- smlouva uzavřená dne 25. 3. 2021 mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102,
- smlouva uzavřená dne 20. 5. 2021 mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1 – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona** č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby**, jejímž předmětem je vypracování studie pro halu č. 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice a projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice, **mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen**, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a jmenovaný obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když uzavřel

- dne 24. 8. 2020 objednávku č. OBJ/35/03/009711/2020 s dodavatelem Ing. arch. Tereza Keilová, IČO 04255704, se sídlem Podbělohorská 2885/51, 150 00 Praha 5 (dnes Ing. arch. Tereza Vyštejnová, IČO 04255704, se sídlem Zakšínská 570/2, 190 00 Praha – Střížkov), a
- dne 4. 5. 2021 objednávku č. OBJ/35/03/011473/2021 s dodavatelem Ing. Peter Kováčik, IČO 62595571, se sídlem Mrkvičkova 1374/16, 163 00 Praha – Řepy.

II.

Obviněný – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1 – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona** č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, **tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je realizace vývoje, implementace a provozu nového portálu Praha.eu, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného**

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

- dne 11. 2. 2021 smlouvu se společností DELTA ADVISORY a.s., IČO 24709867, se sídlem Praha 8, Karlín, U Mlýnského kanálu 699/16 a
- dne 28. 4. 2021 smlouvu se společností LinkSoft Technologies a.s., IČO 06612008, se sídlem Praha 5, Smíchov, Na Zatlance 1908/4.

III.

Obviněný – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1 – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona** č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, **tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je realizace vývoje, implementace a provozu portálu Praha.eu, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen**, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a jmenovaný obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když uzavřel

- dne 3. 3. 2021 smlouvu se společností OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102,
- dne 25. 3. 2021 smlouvu se společností OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102 a
- dne 20. 5. 2021 smlouvu se společností OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102.

IV.

Za spáchání přestupků uvedených ve výrocích I. až III. tohoto rozhodnutí **se** obviněnému – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1 – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

pokuta ve výši 110 000,- Kč (jedno sto deset tisíc korun českých).

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

V.

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

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

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

ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP OBVINĚNÉHO PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY 1 A 2

1. Obviněný – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1 (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) dne 28. 7. 2020 odeslal 3 dodavatelům „Výzvu k předložení cenové nabídky“ z téhož dne (dále jen „výzva 1“), v níž je vyzval k podání nabídky na veřejnou zakázku malého rozsahu „Vypracování studie pro halu 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice“ (dále jen „VZ 1“). Obviněný ve výzvě uvedl, že VZ 1 je zadávaná jako veřejná zakázka malého rozsahu podle § 31 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“).

2. Dle „Protokolu o hodnocení a posouzení nabídek“ ze dne 3. 8. 2020 (dále jen „protokol 1“) obviněný obdržel 3 nabídky.

3. Obviněný podepsal dne 24. 8. 2020 dokument nazvaný „Věc: Objednávka Vypracování studie pro halu 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice: OBJ/35/03/009711/2020“, prostřednictvím něhož objednal u dodavatele – Ing. arch. Tereza Keilová, IČO 04255704, se sídlem Podbělohorská 2885/51, 150 00 Praha 5 (dnes Ing. arch. Tereza Vyštejnová, IČO 04255704, se sídlem Zakšínská 570/2, 190 00 Praha – Střížkov, dále jen „dodavatel studie“) – plnění spočívající ve vypracování studie pro halu 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice; dodavatel studie téhož dne, tj. 24. 8. 2020, uvedený dokument podepsal a výslovně v něm uvedl, že objednávku v plném rozsahu a bez výhrad akceptuje. Jelikož tedy právě popsaný dokument obsahuje jak objednávku učiněnou obviněným, tak její akceptaci ze strany dodavatele, byla jeho prostřednictvím mezi obviněným a dodavatelem studie fakticky uzavřena smlouva (dále jen „smlouva 1“).

4. Cena za předmět plnění podle bodu 2.1. smlouvy 1 činí 488 000 Kč.

5. Předmětem plnění smlouvy 1 je *„vypracování studie pro halu 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice.*

   Požadavky na obsah studie:

   1. *Stavba by měla mít univerzálně řešený půdorys tak, aby umožňovala umístění buď jednoho prostoru cca 120 m2 nebo dvou cca 60 m2 v každém vchodu*
   2. *V každém bloku bude navrženo zázemí – sociální zařízen, příp. denní kuchyň*
   3. *V případě, že bude na základě požadavku prostor ponechán volný, bude provedena příprava na připojení sociálního zařízení*
   4. *Stavba by měla být z větší části navržena bezbariérově*
   5. *V přízemí bude proveden návrh na umístění toalet pro veřejnost*
   6. *V podkroví bude ve snížené původní části bude navržena volná dispozice s případným propojením s 1. N.P.*
   7. *Návrh projedná zpracovatel s orgány památkové péče ve zpracování“*

6. Obviněný dne 15. 4. 2021 odeslal 5 dodavatelům „Výzvu k předložení cenové nabídky“ z téhož dne (dále jen „výzva 2“), v níž je vyzval k podání nabídky na veřejnou zakázku malého rozsahu „Vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24 Pražská

tržnice“ (dále jen „VZ 2“). Obviněný ve výzvě uvedl, že VZ 2 je zadávaná jako veřejná zakázka malého rozsahu podle § 31 zákona.

7. Dle „Protokolu o hodnocení a posouzení nabídek“ ze dne 26. 4. 2021 (dále jen „protokol 2“) obviněný obdržel 5 nabídek.

8. Obviněný podepsal dne 4. 5. 2021 dokument nazvaný „Věc: Objednávka Vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24, Pražská tržnice: OBJ/35/03/011473/2021“, prostřednictvím něhož objednal u dodavatele – Ing. Peter Kováčik, IČO 62595571, se sídlem Mrkvičkova 1374/16, 163 00 Praha – Řepy (dále jen „dodavatel dokumentace“) – plnění spočívající ve vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24, Pražská tržnice; dodavatel studie téhož dne, tj. 4. 5. 2021, uvedený dokument podepsal a výslovně v něm uvedl, že objednávku v plném rozsahu a bez výhrad akceptuje. Jelikož tedy právě popsaný dokument obsahuje jak objednávku učiněnou obviněným, tak její akceptaci ze strany dodavatele, byla jeho prostřednictvím mezi obviněným a dodavatelem dokumentace fakticky uzavřena smlouva (dále jen „smlouva 2“).

9. Cena za předmět plnění podle bodu 2.1. smlouvy 2 činí 1 885 000 Kč bez DPH.

10. Předmětem plnění smlouvy 2 je *„vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24, Pražská tržnice.*

    Projektová dokumentace v rozsahu:

    - *Projektová dokumentace pro ohlášení stavby v návaznosti na Studii pro halu 24 Pražské tržnice (Ing. arch. Tereza Vyštejnová 11/2020)*
    - *Proces návrhu bude konzultován se zástupci investora*
    - *Projektová dokumentace bude obsahovat textovou část, situaci, výkresy půdorysů, řezů a pohledů dle vyhlášky 499/20016 Sb., v 1. N.P. (moduly1-12) a v části 2.N.p. (moduly 9,10,11,12) a výkres střešního pláště (moduly 9,10,11,12)*
    - *Projektová dokumentace bude obsahovat stavební část, stavebně konstrukční část, výkresy profesí (ZTI, ÚT, VZT, chlazení, EI silnoproudé a slaboproudé instalace, PBŘ)*
    - *Součástí PD není architektonická část, projekt interiéru a specifikace povrchů vestaveb*
    - *Projekt bude čerpat z Ověřovací studie rozvoje Pražské tržnice (IPR Praha, Ověřovací ekonomická studie Pražské tržnice/JLL + 4Ct a Masterplánu rozvoje pražské tržnice/CMCA)*
    - *Inženýrská činnost – předjednání na DOSS (NPÚ, HS HMP, HZS)*
    - *Shrnutí a celkové zhodnocení“*

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU SP. ZN. ÚOHS-S0640/2021/VZ

11. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“) příslušný k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto 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, obdržel dne 27. 9. 2021 podnět s žádostí o prošetření postupu obviněného při uzavírání smlouvy 1 a smlouvy 2. Podnět byl zaevidován pod sp. zn. ÚOHS-P0658/2021/VZ. Stěžovatel

v podnětu namítá souvislost mezi VZ 1 a VZ 2, k čemuž uvádí, že na studii rekonstrukce haly č. 24 vypracovanou v rámci VZ 1 přímo navazuje VZ 2, když v bodu 1. smlouvy 2 je uvedeno: *„Projektová dokumentace pro ohlášení stavby v návaznosti na Studii pro halu 24 Pražské tržnice (Ing. arch. Tereza Vyštejnová 11/2020)“*. Stěžovatel k namítanému dále sděluje, že je pravděpodobné, že obě tyto veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek a tím i jednu veřejnou zakázku, a že byly zadávány ve zjevné časové souvislosti. Dle stěžovatele tak měl zadavatel při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky v souladu s § 18 odst. 2 zákona sečíst předpokládanou hodnotu VZ 1 a předpokládanou hodnotu VZ 2.

12. Na základě obdrženého podnětu si Úřad od obviněného vyžádal příslušnou dokumentaci a vyjádření k informacím uvedeným v podnětu. Obviněný Úřadu zaslal příslušné dokumenty a své vyjádření ke skutečnostem napadaným v podnětu.

13. Ve svém vyjádření ze dne 11. 10. 2021 obviněný k údajné souvislosti VZ 1 a VZ 2 uvádí: *„V případě VZ 1 a VZ 4*[1] *neexistuje zejména časová souvislost těchto Veřejných zakázek. VZ 1 byla realizována, jak uvádí Stěžovatel, v roce 2020. VZ 4 byla realizována v roce 2021. Jedná se o Veřejné zakázky, které byly prokazatelně realizovány v různých časových obdobích. Z funkčního hlediska se jedná o různá plnění, jelikož studie vypracovaná v rámci VZ 1 byla pouze podkladovým materiálem pro rozhodnutí, zda a v jakém rozsahu realizovat VZ 4. Z věcného hlediska se dále jedná o různá plnění, neboť studie dle VZ 1 není, na rozdíl od projektu dle VZ 4, dokumentací, která musí být zpracována v souladu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů.“*

III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU SP. ZN. ÚOHS-S0640/2021/VZ

14. Vzhledem k tomu, že Úřad považoval skutková zjištění z předložených materiálů za dostatečná a považoval za prokázané, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, zahájil postupem podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), a podle § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), řízení o přestupku z moci úřední vydáním příkazu č. j. ÚOHS-43176/2021/500/AIv ze dne 16. 12. 2021 (dále jen „příkaz“).

15. Příkaz, kterým Úřad rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona (výrok I. příkazu), a současně byla obviněnému za spáchání tohoto přestupku uložena pokuta ve výši 80 000,- Kč (výrok II. příkazu), byl obviněnému doručen dne 16. 12. 2021. Tímto dnem bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 správního řádu a § 90 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 150 odst. 1 správního řádu zahájeno řízení o přestupku z moci úřední.

16. Účastníkem řízení o přestupku vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0640/2021/VZ byl podle § 256 zákona obviněný.

17. Dne 22. 12. 2021 podal obviněný proti příkazu odpor z téhož dne, ve kterém uvádí, že se závěrem Úřadu uvedeným ve výroku I. příkazu a s jeho odůvodněním, dle kterého se v případě plnění dle smlouvy 1 a smlouvy 2 jedná o jednu veřejnou zakázku, nesouhlasí. Obviněný je

[1] Pozn. Úřadu: Stěžovatelem/Obviněným uváděná „VZ 4“ odpovídá Úřadem uváděné „VZ 2“. Jedná se tedy o veřejnou zakázku „Vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24 Pražská tržnice“. Platí pro všechny citace stěžovatele/obviněného uvedené v textu tohoto rozhodnutí.

toho názoru, že Úřad zejména nesprávně posoudil charakter plnění obou smluv. Obviněný k výroku II. příkazu uvádí, že Úřad mu uložil pokutu ve výši cca 3 % z hodnoty představující součet cen plnění smlouvy 1 a smlouvy 2, k čemuž namítá, že Úřad v *„obdobných případech týkajících se dělení předmětu veřejné zakázky standardně ukládá pokutu ve výši 1 % z ceny zakázky“*.

18. Usnesením č. j. ÚOHS-43959/2021/511/ŠMr ze dne 22. 12. 2021 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhovat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.

19. Dne 29. 12. 2021 Úřad obdržel vyjádření obviněného z téhož dne.

Vyjádření obviněného ze dne 29. 12. 2021

20. K výroku I. příkazu obviněný sděluje, že dle něj Úřad nesprávně posoudil předvídatelnost předmětu plnění VZ 2, když *„(v) případě architektonické studie poptávané v rámci VZ 1 se jednalo o dokument, jehož smyslem bylo ověření možnosti realizovatelnosti stavebního záměru. Zadavatel dopředu nevěděl a nemohl vědět, zda záměr dle studie skutečně bude realizovatelný, resp. zda bude účelné tento realizovat.“*

21. V další argumentaci obviněný sděluje, že realizace stavebního záměru podléhá schválení orgánů památkové péče, přičemž jejich závěry mají být zohledněny právě ve studii realizované dle smlouvy 1, tzn., že *„(t)eprve na základě vypracované studie Zadavatel mohl posoudit, zda má smysl realizovat zamýšlený stavební záměr nebo nikoliv.“*

22. K věcnému hledisku obviněný dodává, že (i) předmětem plnění VZ 1 je dokument, který není právními předpisy upraven, (ii) předmětem plnění VZ 2 je dokument podle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), (iii) předmět plnění VZ 1 vypracovávají architekti, (iv) předmět plnění VZ 2 vypracovávají projektanti.

23. Obviněný konstatuje, že i z funkčního hlediska se jedná o odlišná plnění, když studie je určena výhradně pro potřeby jejího objednatele, tedy obviněného, a projektová dokumentace pro ohlášení stavby je určena pro potřeby stavebního úřadu. Obviněný k tomu doplňuje, že *„cílem vypracování architektonické studie podle Smlouvy 1 bylo zejména ověření realizovatelnosti různých variant stavebního záměru, včetně zjištění bližších podmínek pro jeho realizaci. (…) Až na základě vypracované studie Zadavatel zjistil, že s ohledem na rozsah prací nezbytných k realizaci záměru bude zapotřebí vyhotovit i projektovou dokumentaci, (…)“.*

24. K časovému hledisku obviněný uvádí, že VZ 1 byla realizována v roce 2020 a VZ 2 v roce 2021, tedy se jedná o dvě různá účetní období s časovým odstupem 9 měsíců. Obviněný má za to, že Úřad nesprávně dovozoval časovou souvislost z okamžiku splnění smlouvy 1 a vyhotovení výzvy 2, přičemž dle obviněného měla být časová souvislost dovozena k okamžiku vyhotovení výzvy 1 a výzvy 2. Obviněný dále uvádí, že v šetřeném případě považuje dovozování časové souvislosti ze strany Úřadu za nepřiměřené.

25. K výroku II. příkazu obviněný namítá, že pokuta byla Úřadem uložena ve výši 2,89 % z hodnoty součtu cen VZ 1 a VZ 2, což považuje za nepřiměřené s ohledem na rozhodovací praxi Úřadu, k tomu obviněný odkazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-32994/2021/500/AIv ze dne

30. 9. 2021 (1,25 %)[2], ÚOHS-17567/2021/500/AIv ze dne 12. 6. 2021 (1,04 %), ÚOHS-05671/2021/500/AIv ze dne 15. 2. 2021 (0,85 %), ÚOHS-35016/2020/500/ISo ze dne 3. 11. 2020 (0,96 %), ÚOHS-S0079/2017/VZ-12296/2017/551/DBo ze dne 25. 4. 2017 (0,69 %) a S0625/2016/VZ-46041/2016/542/JVo ze dne 15. 11. 2016 (1,62 %).

IV. POSTUP OBVINĚNÉHO PŘI UZAVŘENÍ SMLOUVY IT č. 1 – 5

26. Obviněný v první polovině roku 2021 mimo zadávací řízení postupně uzavřel:

- dne 11. 2. 2021 smlouvu se společností DELTA ADVISORY a.s., IČO 24709867, se sídlem Praha 8, Karlín, U Mlýnského kanálu 699/16, (dále jen „smlouva IT č. 1“)
- dne 3. 3. 2021 smlouvu se společností OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102, (dále jen „smlouva IT č. 2“)
- dne 25. 3. 2021 smlouvu se společností OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102, (dále jen „smlouva IT č. 3“)
- dne 28. 4. 2021 smlouvu se společností LinkSoft Technologies a.s., IČO 06612008, se sídlem Praha 5, Smíchov, Na Zatlance 1908/4, (dále jen „smlouva IT č. 4“) a
- dne 20. 5. 2021 smlouvu se společností OR-NEXT spol. s r.o., IČO 26284146, se sídlem Brno-střed, Pisárky, Hlinky 40/102, (dále jen „smlouva IT č. 5“).

V. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU SP. ZN. ÚOHS-S0635/2021/VZ

27. Úřad obdržel podnět k přezkoumání postupu obviněného. Podnět byl zaevidován pod sp. zn. ÚOHS-P0441/2021/VZ. Stěžovatel v podnětu uvádí, že dle jeho názoru došlo k účelovému dělení jím specifikovaných veřejných zakázek, jejichž souhrnná výše přesahuje 2 000 000 Kč/rok, přičemž se týkají podobných či shodných služeb. Stěžovatel se domnívá, že *„tyto veřejné zakázky neměly být započaty jako veřejné zakázky malého rozsahu, neboť zadavatel si musel být vědom skutečnosti, že veřejná zakázka malého rozsahu není vhodná s ohledem na limitaci hodnoty při dodávce na zboží nebo na služby částce 2 miliony Kč.“*

Vyjádření obviněného k podnětu ze dne 26. 8. 2021

28. Dne 26. 8. 2021 Úřad obdržel vyjádření k podnětu z téhož dne (dále jen „vyjádření ze dne 26. 8. 2021“). V rámci svého vyjádření se obviněný vyjadřuje ke každé smlouvě, přičemž zpravidla ke každé smlouvě uvádí, s kým a kdy byla uzavřena, hodnotu dané smlouvy a účel uzavření dané smlouvy.

Ke smlouvě IT č. 1 obviněný mj. uvádí, že účelem jejího uzavření bylo *„zajištění nezbytné personální kapacity nezbytné pro vývoj, implementaci a provoz portálu Praha.eu, konkrétně pro naplnění role Business analytika – architekta (…). Činnost zajištěná obsazením této pozice v projektovém týmu spočívala zejména v analytické činnosti, tj. v definici uživatelských požadavků a přípravě zadání cílového řešení zahrnující také analýzu rizik, zajištění souladu se stávající architekturou a zajištění souladu s požadavky právní úpravy na kybernetickou bezpečnost, a v neposlední řadě také v koordinaci architektonického návrhu řešení s věcnými garanty projektu.“*

[2] Pozn. Úřadu: V závorkách uveden obviněným vypočtený procentuální poměr Úřadem stanovené pokuty a hodnoty veřejných zakázek šetřených v daných správních řízeních.

Ke smlouvě IT č. 2 obviněný mj. uvádí, že byla uzavřena na provedení úpravy modulu pro správu životních situací a vytvoření nového rozcestníku na městské části na portálu Praha.eu. *„Jde rovněž o dílčí obsahovou úpravu portálu, což činí smlouvu z věcného hlediska samostatnou, resp. nezávislou na odlišných druzích plnění.“*

Ke smlouvě IT č. 3 obviněný mj. uvádí, že cílem jejího uzavření bylo *„zajistit poskytování plnění spočívajícího v komplexních činnostech (službách), které jsou nezbytné pro zajištění řádného provozu portálu hl. m. Prahy www.praha.eu, konkrétně provozní podpory a služby ServiceDesk.“*

Ke smlouvě IT č. 4 obviněný mj. uvádí, že účelem jejího uzavření bylo *»zajištění „Solution architekt / Business analytika a copywritera“ pro naplnění potřeby návrhu architektury, business analýzy a vytvoření textového obsahu projektu implementace portálu Praha.eu.«*.

Ke smlouvě IT č. 5 obviněný mj. uvádí, že předmět jejího plnění spočívá *„v úpravách obsahu publikovaného na webovém portále (úprava prezentace videozáznamů, výsledků hlasování, databáze pro ukládání odpovědí na dotazy podle zákona č. 106/1999 Sb. apod.).“*

Současně obviněný obecně k portálu Praha.eu. uvádí, že *„(p)ředmětné služby se vztahují k hlavnímu portálu HMP sloužícímu pro potřeby komunikace vůči veřejnosti, jehož role v rámci IT struktury HMP je zcela jedinečná, neboť jeho účelem není naplňování konkrétní zákonem stanovené agendy Magistrátu HMP, či řešení jeho interních potřeb, ale výlučně poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti.“*

VI. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU SP. ZN. ÚOHS-S0635/2021/VZ

29. Vzhledem k tomu, že Úřad považoval skutková zjištění z předložených materiálů za dostatečná a považoval za prokázané, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, zahájil postupem podle § 90 odst. 1 zákona o přestupcích a podle § 150 odst. 1 správního řádu řízení o přestupku z moci úřední vydáním příkazu č. j. ÚOHS-42985/2021/500/AIv ze dne 15. 12. 2021 (dále jen „příkaz č. 2“).

30. Příkaz č. 2, kterým Úřad rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona (výrok I. příkazu č. 2), a současně byla obviněnému za spáchání tohoto přestupku uložena pokuta ve výši 150 000,- Kč (výrok II. příkazu č. 2), byl obviněnému doručen dne 16. 12. 2021. Tímto dnem bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 správního řádu a § 90 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 150 odst. 1 správního řádu zahájeno řízení o přestupku z moci úřední.

31. Účastníkem řízení o přestupku vedeného pod sp. zn. ÚOHS/S0635/2021/VZ byl podle § 256 zákona obviněný.

32. Dne 27. 12. 2021 podal obviněný proti příkazu odpor z téhož dne.

33. Usnesením č. j. ÚOHS-44321/2021/511/KZa ze dne 28. 12. 2021 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhovat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.

34. Dne 4. 1. 2022 Úřad obdržel vyjádření obviněného z téhož dne (dále jen „vyjádření ze dne 4. 1. 2022“).

Vyjádření obviněného ze dne 4. 1. 2022

35. Obviněný uvádí, že je přesvědčen, že Úřad v příkazu č. 2 vychází z nesprávných skutkových zjištění a dospívá na jejich základě k nesprávnému právnímu posouzení věci. Úřad dle obviněného primárně pochybil tím, že se nedostatečně zabýval funkčním určením předmětu jednotlivých smluv a dovodil nesprávný závěr, že plnění všech posuzovaných smluv mělo souvislost s portálem Praha.eu. Jak bude rozvedeno níže, k tomuto závěru nelze dospět v případě smlouvy IT č. 1 a smlouvy IT č. 4. Plnění realizované na základě těchto smluv se totiž netýkalo portálu Praha.eu a příkaz č. 2 již z tohoto důvodu nelze považovat za zákonný.

36. Obviněný spatřuje nesprávnost právních závěrů Úřadu také v rovině posouzení uzavíraných smluv jako jedné veřejné zakázky pouze na základě spojitosti s portálem Praha.eu. Úřad v tomto směru zakládá své posouzení na zcela obecné skutečnosti a nezabývá se vlastním funkčním určením a věcnou podstatou předmětu plnění posuzovaných smluv. Obviněný je přesvědčen, že samotná souvislost s jedním informačním portálem nepředstavuje důvod pro konstatování věcné a funkční souvislosti, a že oprávněně vycházelo z posouzení samostatnosti předmětných smluv a postupovalo při jejich uzavírání v souladu se smyslem a účelem zákona. Zároveň dle obviněného platí, že posuzované smlouvy byly vždy uzavírány ad hoc k uspokojení jedinečné potřeby.

37. Ke smlouvě IT č. 1 obviněný konstatuje, že jelikož aktuálně provozovaná verze portálu Praha.eu představuje technologicky zastaralé řešení, které nezohledňuje aktuální bezpečnostní standardy a neodpovídá funkčním požadavkům obviněného, bylo nutné připravit zadávací řízení na vytvoření zcela nového řešení, zcela nového portálu. Výsledkem plnění dle smlouvy IT č. 1 tak bylo zpracování technické části zadávací dokumentace nadlimitní veřejné zakázky s názvem „Vývoj, implementace portálu praha.eu včetně podpory“ zadávané v otevřeném řízení, která měla za úkol samotnou realizaci nového portálu Praha.eu.

38. Za tímto účelem obviněný oslovil v poptávkovém řízení relevantní dodavatele k podání nabídky na obsazení role „Business analytik – architekt“, jehož předmětem činnosti byly činnosti uvedené v čl. 1 smlouvy IT č. 1.

39. Dle obviněného se nelze ztotožnit se závěrem Úřadu, vyjádřeném např. v bodě 51. odůvodnění příkazu č. 2, že by předmětem smlouvy IT č. 1 mělo být *„zajištění chodu portálu Praha.eu […] jeho úpravy či aktualizace“*. Obviněný je nicméně přesvědčen, že z vymezení předmětu plnění dle čl. 1 smlouvy IT č. 1 je patrné, že aktuální portál praha.eu již nemůže být předmětem tam uvedených činností, ale že se jedná o přípravu (resp. analýzu pro přípravu) zcela nového řešení, které stávající portál nahradí.

40. Souvislost se zcela novým systémem dle obviněného vyplývá i z vyjádření obviněného k podnětu ze dne 26. 8. 2021, ve kterém bylo uvedeno, že činnost zajištěná obsazením pozice „Business analytik – architekt“ v projektovém týmu spočívala zejména v analytické činnosti, tj. v definici uživatelských požadavků a přípravě zadání cílového řešení zahrnující také analýzu rizik, zajištění souladu se stávající architekturou a zajištění souladu s požadavky právní úpravy na kybernetickou bezpečnost, a v neposlední řadě také v koordinaci architektonického návrhu řešení s věcnými garanty projektu.

41. Předmětná smlouva IT č. 1 tak dle obviněného byla uzavřena za účelem, který funkčně nikterak nesouvisí s provozem aktuálního portálu Praha.eu. Věcně pak jde oproti úpravám či

aktualizacím portálu o zcela odlišný druh plnění, jelikož osoba na obsazované pozici analytika žádné činnosti spočívající ve vytváření vlastního technického řešení nerealizuje.

42. Zároveň dle obviněného není pravdivý závěr Úřadu dle bodu 52. odůvodnění příkazu č. 2, že smlouva IT č. 1 a smlouva IT č. 4 *„měly z hlediska funkčních souvislostí za hlavní cíl vývoj nějakého návrhu IT architektury budoucího řešení portálu Praha.eu včetně nutných souvisejících činností, a to na základě obšírné analytické činnosti potřeb a možností obviněného. Tyto dvě smlouvy tedy jinými slovy měly společný dílčí cíl, a to navržení způsobu budoucích změn portálu Praha.eu.“*, neboť činnost copywritera spočívá nikoliv v analytické činnosti, ale ve vytváření vlastního obsahu. Ovšem ani analytická činnost dle smlouvy IT č. 4 neměla shodný charakter jako činnost dle smlouvy IT č. 1. Zatímco v případě smlouvy IT č. 1 předmět plnění zahrnoval a měl za účel připravit požadavky na výsledek činnosti budoucího zhotovitele nového portálu, smlouva IT č. 4 oproti tomu zahrnovala činnosti vztahující se již k vlastní implementační fázi, tj. zahrnovala činnost architekta, vystupujícího na straně objednatele, realizovanou společně s, resp. vedle zhotovitele portálu.

43. Dále k těmto smlouvám obviněný uvádí, že zatímco v případě smlouvy IT č. 1 se jednalo o analýzu za účelem specifikace požadavků na řešení (technická specifikace) v případě smlouvy IT č. 4 již předmět činnosti spadal do realizační fáze, kdy se osoba na dané pozici již zabývá vlastním technickým řešením. Jednalo se tak o věcně odlišné činnosti, které byly realizovány ve zcela odlišném časovém okamžiku a za zcela odlišným účelem. Dovozovat tak souvislost mezi smlouvou IT č. 1 a č. 4 v intenzitě potřebné pro naplnění definice jediné veřejné zakázky (částí jediné veřejné zakázky) ve smyslu zákona tak v tomto případě dle obviněného nelze.

44. Současně obviněný uvádí, že skutečná věcná podstata plnění dle těchto smluv a jejich funkční zaměření byly odlišné. Zatímco v případě smlouvy IT č. 1 se jednalo o analýzu za účelem specifikace požadavků na řešení (technická specifikace) v případě smlouvy IT č. 4 již předmět činnosti spadal do realizační fáze, kdy se osoba na dané pozici již zabývá vlastním technickým řešením. Jednalo se tak dle obviněného o věcně odlišné činnosti, které byly realizovány ve zcela odlišném časovém okamžiku a za zcela odlišným účelem.

45. Závěry dovozené ze strany Úřadu tak v této souvislosti dle obviněného nelze označit za správné. Skutková zjištění, ke kterým v příkazu č. 2 dospěl, jsou neúplná a neodpovídají skutečnosti a nemohou tak představovat věrohodný podklad pro výrok o spáchání přestupku a pro výrok o uložení pokuty.

46. Ke smlouvě IT č. 4 pak obviněný dále uvádí, že již v době zadávání této veřejné zakázky malého rozsahu, před uzavřením smlouvy IT č. 4, bylo obviněnému zřejmé, že není z časového hlediska reálné, aby byl v době uzavření této smlouvy IT č. 4 již vybrán zhotovitel nového portálu Praha.eu. Odkaz na tento portál tak dle slov obviněného představuje spíše reziduum, bez souvislosti s podstatou vlastního předmětu plnění dle smlouvy IT č. 4. Obviněný však tuto skutečnost, tedy fakticky odlišné zaměření poptávkového řízení a návazné plnění smlouvy IT č. 4, může doložit pouze dílčími výkazy provedených prací a jim odpovídajícími fakturami za realizované plnění, které přiložil k tomuto vyjádření.

47. Z těchto výkazů má být dle obviněného patrné, že realizované činnosti se vztahovaly ke zcela odlišnému systému, a sice k Portálu Pražana, který funkčně a technologicky představuje odlišný systém než portál Praha.eu. Zatímco Portál Pražana zajišťuje pro občany zejména možnost činit vůči obviněnému podání. Portál Praha.eu je tzv. „Content Management

Systém“, který slouží k prezentaci obviněného a poskytování informací ze strany obviněného vůči jeho občanům a návštěvníkům. Z výkazu prací je tak dle obviněného patrné, že dotčené činnosti se týkaly agend, jež portál Praha.eu nezahrnuje.

48. Současně obviněný dodává, že vedle specifického postavení předmětu smlouvy IT č. 4, spočívající v podpoře objednatele ve vlastní implementační fázi, je zároveň dle obviněného nutno podotknout, že smlouva IT č. 4 mohla být rovněž oprávněně rozdělena na další dvě dílčí části, a sice na poptávku obsazení pozice „Business analytika“ a na obsazení pozice „Copywritera“ (a to v rozsahu dle přílohy č. 2 smlouvy IT č. 4). Povaha činnosti osob na těchto pozicích totiž dle obviněného vykazuje zásadní věcné odlišnosti.

49. Ke smlouvě IT č. 3 vztahující se k základní servisní podpoře aktuálnímu portálu Praha.eu obviněný uvádí, že na rozdíl od smlouvy IT č. 1 a č. 4 se tak smlouva IT č. 3 vztahuje k stávajícímu, nikoli budoucímu nebo právě implementovanému řešení, a nelze tak její předmět v žádném případě považovat za funkčně související s předmětem smluv, které směřují k vytvoření nových řešení, resp. úplně jiného portálu.

50. Ke smlouvám IT č. 2 a č. 5 vztahujícím se k editaci obsahové vrstvy aktuálního portálu Praha.eu obviněný uvádí, že platí, že nelze srovnávat podporu k zajištění provozu portálu (jako je tomu v případě předmětu smlouvy IT č. 3) s editací jeho obsahové vrstvy. Dle názoru obviněného Úřad v příkazu č. 2 dovozuje věcnou souvislost mezi třemi předmětnými smlouvami uzavřenými se společností OR-NEXT neoprávněně. Jimi sjednaná plnění totiž nevytváří funkční celek, jelikož se nejedná o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, jak vyžaduje judikatura správních soudů (např. Úřadem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 3. 2010, č. j. 62 Ca 72/2008-113).

51. Úřad dle obviněného v bodě 14. odůvodnění příkazu č. 2 dovozuje znaky věcné souvislosti na základě funkčního určení účelu dílčích plnění, kterým má být provozování portálu Praha.eu. Úřad se však nijak nezabývá vlastní technickou podstatou předmětných plnění a nezohledňuje ani jejich odlišný cíl, který je dle mínění obviněného rozdílný, a sice technická podpora k zajištění provozu jako takového v případě smlouvy IT č. 3 a úpravy směřující k obsahové vrstvě, které nejsou technickou nezbytností (ale jejich potřebnost vyplývá ze snahy o udržení aktuálnosti portálu).

52. Pokud by i přes výše uvedenou absenci zejména věcné souvislosti (ale také souvislosti funkční ve smyslu rozlišení nezbytné technické údržby a aktualizace obsahu) Úřad dovozoval, že smlouvy vztahující se k aktuálnímu portálu Praha.eu jsou jedinou zakázkou, pak má obviněný za to, že s kumulativní maximální hodnotou o pouhých 14 tisíc Kč přesahující limitní hodnotu veřejné zakázky malého rozsahu jde z jeho strany o jednání bez jakékoli společenské nebezpečnosti. Obviněný je přesvědčen, že uzavřením smlouvy na nezbytnou podporu a smluv na potřebné aktualizace portálu Praha.eu v poptávkových řízeních nebyly naplněny znaky materiální stránky přestupku. Obviněný i v případě veřejné zakázky malého rozsahu zásadně postupuje v souladu s interními pravidly zaručujícími vždy odpovídající úroveň hospodářské soutěže. V případě smluv s hodnotou pod stanovenými limity veřejné zakázky malého rozsahu, nebo jim blízkou, je takový postup také možno považovat za časově a nákladově efektivní, a tedy i v souladu s principem hospodárnosti. Obviněný je proto přesvědčen, že zájmy chráněné zákonem v daném případě nemohly být reálně dotčeny.

53. Dále obviněný uvádí, že Úřad vystavěl své rozhodnutí na nesprávných skutkových zjištěních. Dle obviněného není možné dávat do souvislosti na základě domnělé funkční souvislosti dovozené z odkazu na portál Praha.eu jednotlivé výše uvedené smlouvy. Plnění dle posuzované smlouvy IT č. 1, a plnění na základě smlouvy IT č. 4 představují samostatné veřejné zakázky malého rozsahu, které se vztahují ke dvěma zcela odlišným portálům. Vyloučením základního předpokladu právních závěrů Úřadu již dle obviněného pozbývá smysl teoretická argumentace nebo polemika nad úvahou Úřadu o posloupnosti plnění směřujícího k dodání uceleného plnění (viz bod 51. odůvodnění příkazu). Obviněný dále k tématice „funkčního celku“ odkazuje na rozhodovací praxi Úřadu a na Informační list Úřadu č. 2/2019, stručný průvodce zadavatele světem veřejných zakázek/1.díl.

54. V případě posuzovaných smluv je dle obviněného patrné, že žádný jednotící záměr na straně obviněného při jejich uzavírání nepanoval. Obviněný se nemůže ztotožnit se závěry Úřadu o tom, že jednotící prvek může představovat „zajištění chodu portálu Praha.eu“. V daném případě obviněný považuje za vyloučené, aby byl i takto široce vymezený společný jmenovatel naplněn, protože, jak bylo uvedeno shora, dvě z pěti šetřených smluv se vztahovaly ke zcela odlišným systémům, které představují plnění technicky, věcně i funkčně odlišné a nemohou být oprávněně dávány do vzájemné souvislosti s žádnou z dalších posuzovaných smluv.

55. K časové souvislosti šetřených smluv pak obviněný uvádí, že má za to, že relativně krátké odstupy mezi okamžikem uzavření jednotlivých smluv v řádu měsíců mohou vzbuzovat dojem předvídatelnosti, nicméně Úřadem by měla být dle obviněného vzata v potaz i okolnost úmyslu zadavatele, příp. známky nahodilosti potřeby dílčích plnění (zejména ve vztahu k editacím obsahové vrstvy u smlouvy IT č. 2 a smlouvy IT č. 5). V tomto ohledu obviněný dále odkazuje na odbornou literaturu.

56. Dále obviněný uvádí souhrnnou argumentaci k východiskům jednotného funkčního celku, přičemž má za to, že by Úřad měl závěry učiněné v příkazu č. 2 přehodnotit nejen na základě faktických skutečností uvedených výše, ale i ve vztahu ke smlouvám, kde zdánlivě společný jmenovatel portálu Praha.eu vyloučen nebyl. I ve vztahu k němu poptávaná plnění vykazují znaky zejména věcné odlišnosti. V tomto ohledu obviněný odkazuje na komentářovou literaturu a rozhodovací praxi Úřadu (rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0203/2019/VZ-01249/2020/322/JSr ze dne 13. 1. 2020).

57. Taktéž dle obviněného Úřad nezohlednil polehčující okolnosti, které svědčí o absenci společenské škodlivosti jeho jednání ve vztahu ke smlouvám s předmětem plnění vztahujícím se k portálu Praha.eu. Smlouvy IT č. 2, č. 3 a č. 5 dle obviněného svou kumulativní a maximální hodnotou jen o pouhých 14 tisíc Kč, překračují částku 2 mil. Kč. I pokud by jejich předmět plnění tvořil předmět jediné veřejné zakázky, jejich hodnotou by spadaly do režimu platného pro podlimitní veřejné zakázky. S ohledem na skutečnost, že postup obviněného nevyloučil hospodářskou soutěž mezi dodavateli, a zároveň byl časově a nákladově efektivní, a tedy i hospodárný, nelze takovému jednání přisuzovat společenskou nebezpečnost. Obviněný tak má za to, že Úřadem posuzovaným jednáním ani nemohlo naplnit znaky materiální podstaty přestupku.

58. Závěrem obviněný shrnuje, že s ohledem na výše uvedené skutečnosti nepovažuje závěry, ke kterým Úřad dospívá v odůvodnění příkazu č. 2 za správné, a to jak z hlediska zjištěného skutkového stavu, ze kterého Úřad v příkazu č. 2 vychází, tak i z hlediska Úřadem učiněných

právních závěrů, a to zejména ve světle skutečného skutkového stavu (na který není právní posouzení Úřadu uvedené příkazu č. 2 dle obviněného aplikovatelné). Postup obviněného byl dle jeho názoru věcně i procesně správný, neboť předmětné uzavírané smlouvy byly oprávněně zadávány jako veřejné zakázky malého rozsahu v souladu s ustanoveními § 27 a § 31 zákona. Obviněný má za to, že postupuje i u veřejných zakázek malého rozsahu maximálně transparentně a otevřeně, neboť i v rámci poptávkových řízení dbá na oslovení širšího okruhu relevantních dodavatelů. Postup obviněného byl tedy dle jeho názoru zcela v souladu s právním řádem bez dopadů do úrovně hospodářské soutěže. Obviněný tedy žádá, aby Úřad rozhodl tak, že se správní řízení zastavuje podle § 257 písm. f) zákona, neboť ve správním řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 zákona.

VII. KE SPOLEČNÉMU SPRÁVNÍMU ŘÍZENÍ SP. ZN. ÚOHS-S0635/2021/VZ

59. Usnesením č. j. ÚOHS-01928/2022/511 ze dne 18. 1. 2022 Úřad v souladu s § 140 odst. 1 správního řádu správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0635/2022/VZ, které bylo zahájeno dne 16. 12. 2021 z moci úřední, a správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0640/2022/VZ, které bylo zahájeno taktéž dne 16. 12. 2021 z moci úřední, spojil do společného správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0635/2021/VZ, ve kterém je vydáváno toto rozhodnutí.

60. Usnesením č. j. ÚOHS-02492/2022/511 ze dne 21. 1. 2022 Úřad určil obviněnému lhůtu k prokázání tvrzení obviněného uvedeného v doplnění vyjádření k odporu ze dne 4. 1. 2022, podle nějž potřeba úpravy portálu Praha.eu dle smlouvy IT č. 5 reagovala na nepředvídatelnou a nahodilou potřebu v návaznosti na nový jednací řád (a potřebnou úpravu prezentace výsledků hlasování, potažmo videozáznamů z jednání zastupitelstva Hlavního města Prahy), migraci úložiště záznamů do nového datového centra, legislativních změn či změn adres, souhrnně aktualizací reagujících na reálné změny. Současně Úřad určil obviněnému lhůtu ke sdělení, z čeho vycházela a kdy vznikla potřeba obviněného měnit jednací řád a jaké konkrétní legislativní změny či změny adres se dotýkají úpravy portálu Praha.eu dle smlouvy IT č. 5.

61. Obviněný žádostí ze dne 27. 1. 2022 požádal o prodloužení lhůty k provedení úkonů dle usnesení č. j. ÚOHS-02492/2022/511 ze dne 21. 1. 2022. Úřad citované žádosti vyhověl usnesením č. j. ÚOHS-03326/2022/511 ze dne 28. 1. 2022.

62. Obviněný dne 2. 2. 2022 doručil Úřadu reakci na usnesení č. j. ÚOHS-02492/2022/511 ze dne 21. 1. 2022 z téhož dne (dále jen „vyjádření ze dne 2. 2. 2022“).

Vyjádření ze dne 2. 2. 2022

63. Obviněný k okolnostem a důsledkům změny jednacího řádu uvádí, že zastupitelstvo obviněného dne 18.3.2021 přijalo usnesení číslo 25/1, kterým se mění jednací řád zastupitelstva. Důsledkem této změny byla mimo jiné úprava čl. 3a jednacího řádu, který umožňuje zastupitelům účast na zasedání vzdáleným přístupem formou videokonference. Uvedené změny jednacího řádu je dle obviněného nutno vnímat v kontextu změn obecně závazných právních předpisů přijímaných v průběhu pandemie COVID-19, které často reagovaly na potřeby, které byly objektivně nepředvídané v tom smyslu, že nutnost jejich řešení často vyvstávala dodatečně.

64. Dále obviněný uvádí, že Ministerstvo vnitra jako gestor příslušné právní úpravy konstatovalo, že: *„Právní nárok na distanční účast zastupitelů (či veřejnosti) zastupitelé (či veřejnost) nemají. Záleží na rozhodnutí obce, zda takovou možnost umožní (např. s přihlédnutím ke svým technickým možnostem apod.)“*. Předmětné úpravy jednacího řádu byly přijaty s ohledem na potřebu postavit najisto, že je skutečně pro zastupitele možné účastnit se zasedání zastupitelstva distančně a platně hlasovat.

65. Obviněný v této souvislosti zdůrazňuje, že v bezprostřední návaznosti na změnu jednacího řádu systému byla provedena úprava hlasovacího systému, který zahrnuje jak hardware, tak software pro řízení hlasování v průběhu zasedání, včetně úpravy datové struktury. Předmět smlouvy IT č. 5 pak souvisel s takto změněnými výstupy z hlasovacího systému [což je samostatné technologické (hardware a software) řešení]. Tyto výstupy portál Praha.eu transformuje a ukládá do portálové databáze, ze které se výsledky hlasování prezentují. Proceduru pro transformaci a ukládání dat bylo potřeba upravit, aby reflektovala novou strukturu vstupních dat.

66. K dalším důvodům změn portálu Praha.eu dle smlouvy IT č. 5 obviněný uvádí, že úprava prezentace videozáznamů z jednání zastupitelstva, které byly na portálu praha.eu prezentované v zastaralém přehrávači založeném na technologii Silverlight, u kterého bylo nutno zohlednit nemožnost spuštění v moderních prohlížečích, rámcově v roce 2021 z důvodu postupného ukončení podpory. Tento problém se dle obviněného týkal zejména historických záznamů ze zasedání předcházejících aktuálnímu volebnímu období. Bylo potřeba ve výpisu na portálu praha.eu oddělit historické záznamy od záznamů z aktuálního volebního období, které jsou prezentované v novější prohlížeči a historické záznamy prezentovat jinou formou.

67. K dalšímu bodu smlouvy, tj. návrhu úprav přehrávače videozáznamů z jednání zastupitelstva v souvislosti s migrací uložiště záznamů do nového DC, obviněný uvádí, že úložiště videozáznamů a streamovací server byly uložené na serveru v DC NUB v nové úřední budově na Náměstí Franze Kafky. Provoz tohoto datového centra měl být dle obviněného ukončen v roce 2021 a bylo potřeba uvedené technologie přestěhovat do nového datového centra. Technologické standardy nového datového centra neumožňují provozovat starší verze operačních systémů Microsoft Windows než MS Windows 2016. Ke streamování historických záznamů byl používán historický software Microsoft Windows Media Services, který byl součástí předchozích verzí operačního systému Windows, ale poslední podporovanou verzí byl MS Windows Server 2012. Aby bylo možné historické záznamy do budoucna prezentovat ve formě on-line streamu, bylo potřeba navrhnout a posoudit možné varianty postupu při konvertování záznamů z formátu .wmv do novějšího video formátu, zřídit a provozovat streamovací server a upravit komponentu pro přehrávání záznamu v portálu Praha.eu.

68. Bod smlouvy týkající se změny adres mapových služeb v aplikaci mapa sběrných dvorů souvisí dle obviněného s činností provozovatele geoportálu, kterým je Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, tedy subjekt odlišný od příslušného odboru magistrátu Hlavního města Prahy. Na portálu Praha.eu jsou dle obviněného prezentované drobné mapové aplikace, které přebírají geografická data právě z odkazovaného geoportálu. Jelikož provozovatel geoportálu provedl jeho upgrade včetně API na novou verzi a přesun služeb rozhraní na nové URL adresy a zároveň došlo ke zrušení některých funkcí rozhraní a jejich nahrazení novými, bylo potřeba upravit portálové aplikace (portálu Praha.eu), aby přebíraly data z nových adres a nepoužívaly zrušené služby geoportálu.

69. K části plnění dle smlouvy IT č. 5 spočívající v úpravě databáze pro ukládání a prezentaci odpovědí na dotazy občanů podle zákona č. 106/1999 Sb. obviněný uvádí, že vyplývala z požadavků a potřeb zaměstnanců magistrátu Hlavního města Prahy, a spočívala v reindexaci databáze a ořezu historie dat za účelem efektivnější správy uveřejňovaných informací.

70. V poslední řadě k návrhu potřebných úprav servisní a prezentační části portálu praha.eu podle požadavků zákona č. 99/2019 Sb., o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací (dále jen „zákon č. 99/2019 Sb.“) obviněný uvádí, že vycházel z potřeby uvést portál Praha.eu do souladu s odkazovaným zákonem. Identifikovaná potřeba se týkala zohlednění požadavků na „bezbariérovou dostupnost“ internetových stránek povinného subjektu. Požadavky se týkají kontrastů barev písma a pozadí, existence popisků u všech obrázkových objektů apod. Bylo potřeba identifikovat všechna místa, kde se tyto nedostatky vyskytují a nedostatky napravit.

Další průběh řízení o přestupku

71. Usnesením č. j. ÚOHS-04346/2022/511 ze dne 4. 2. 2022 Úřad určil obviněnému lhůtu k doložení dílčích výkazů provedených prací a jim odpovídajících faktur za realizované plnění ke smlouvě IT č. 5 či doložení jiných dokladů, které by prokazovaly, jaké konkrétní činnosti byly vykonány v rámci plnění citované smlouvy.

72. Obviněný dne 9. 2. 2022 doručil Úřadu reakci na usnesení č. j. ÚOHS-04346/2022/511 ze dne 4. 2. 2022 z téhož dne (dále jen „vyjádření ze dne 9. 2. 2022“).

Vyjádření ze dne 9. 2. 2022

73. Obviněný prvně uvádí, že k vyjádření ze dne 9. 2. 2022 přikládá fakturu a akceptační protokol, nicméně pro přesnější zachycení rozložení časové dotace na jednotlivé činnosti obviněný dále přikládá rozpis ve formě přehledu (jedná se o pracovní podklad ze systému společnosti OR-NEXT), který odráží skutečný rozsah poskytnutého plnění. Obviněný předesílá, že podle rozpisu bylo na všech činnostech odpracováno 106 hodin a proplaceno bylo, v souladu se smlouvou IT č. 5 104 hodin (13 MD). Pro přehlednost pak obviněný dále uvádí bližší popis dílčích činností, které byly v rámci řešení jednotlivých požadavků na redakční úpravy v systému jNet Publish ze strany společnosti OR-NEXT vykonány.

74. Z předloženého rozpisu mají být dle obviněného zřejmé dílčí úkony ve vztahu ke všem bodům smlouvy. Ve vztahu k části smlouvy „úprava prezentace výsledků hlasování v souvislosti s novým jednacím řádem“ pak obviněný upřesňuje, že rozsah pracnosti nezbytných úprav v redakčním systému jNet Publish při řešení transformace dat z hlasovacího systému se oproti původnímu očekávání výrazně snížil. Na základě provedené analýzy bylo vyhodnoceno, že nezbytná změna na rozhraní hlasovacího systému a portálu praha.eu bude nejefektivněji implementovatelná na straně hlasovacího systému. S ohledem na časovou úsporu dosaženou uvedeným postupem bylo dle obviněného možné alokovat uvolněné kapacity na náhradní plnění, které spočívalo v řešení dílčích požadavků souvisejících s redakčním systémem jNet Publish. Z přiloženého rozpisu prací obviněného považuje za nezbytné přiblížit, že se jednalo o úpravy týkající se https://portalzp.praha.eu/jnp/, a dále https://etm.praha.eu/jnp/. Náhradní činnosti souvisely dle obviněného s pracemi ve stejném redakčním systému, a spočívaly v řešení nahodilých a nepředvídaných požadavků ve smyslu reaktivnosti na objektivní situace v „reálném světě“. Tyto události pak mají za následek vznik situací, které

nelze ošetřit standardní běžnou údržbou nebo servisní podporou systému. Všechny činnosti dle smlouvy byly spojené primárně s aktualizacemi obsahové vrstvy portálu praha.eu a jednalo se o změny ze strany obviněného z dlouhodobého hlediska nepředvídané.

Další průběh řízení o přestupku

75. Žádostí č. j. ÚOHS-05821/2022/511 ze dne 15. 2. 2022 Úřad požádal společnost Microsoft s.r.o., IČO 47123737, se sídlem Vyskočilova 1561/4a, Michle, 140 00 Praha 4 (dále jen „Microsoft“) o zodpovězení otázky: *„Sdělte, od jakého data je veřejně dostupná informace o konečném ukončení podpory platformy Silverlight“*.

76. Dne 21. 2. 2022 společnost Microsoft s.r.o. odpověděla na žádost č. j. ÚOHS-05821/2022/511 ze dne 15. 2. 2022 sdělením z téhož dne, ve kterém uvedla, že *„informace o konečném ukončení podpory platformy Silverlight byla poprvé veřejně dostupná zde[3] dne 10. července 2019 (níže kopie výřezu obrazovky).“*

77. Žádostí č. j. ÚOHS-07854/2022/511 ze dne 4. 3. 2022 Úřad požádal společnost LinkSoft Technologies a.s., IČO 06612008, se sídlem Praha 5, Smíchov, Na Zatlance 1908/4 (dále jen „LinkSoft Technologies a.s.“) o zodpovězení následujících dotazů:

    1. Sdělte, zda jste v době před podpisem smlouvy věděl, ke kterému konkrétnímu portálu se Vaše práce budou vztahovat. Pokud ano, daný portál identifikujte.
    2. Sdělte, zda jste v daném poptávkovém řízení podal svou nabídku s tím, že se poptávané práce budou týkat portálu praha.eu.

    Reakci na uvedenou žádost Úřad obdržel dne 9. 3. 2022. Společnost LinkSoft Technologies a.s. k otázce č. 1 uvedla „Ano, Praha.eu“ a k otázce č. 2 „Ano“. Dále pak tato společnost uvedla následující: *„Rovněž pro doplnění uvádíme, že jsme byli poptáni po rolích Solution Architekt/Business analytik a Copywriter, jejichž specifikace a náplň práce je uvedena v příloze č.2 dané smlouvy, a tyto obě role lze využít pro přípravu nebo úpravy jakéhokoliv portálového řešení. Tedy i jak portálu Praha.eu, tak i Portálu Pražana, nebo i dalších řešení. Provedení prací a nutná odbornost poskytnutých konzultantů není nijak limitována zaměřením portálového řešení a ani technologickou nebo funkční odlišností.“*

78. Přípisem č. j. ÚOHS-09695/2022/511 ze dne 18. 3. 2022 Úřad seznámil obviněného se skutečnostmi zjištěnými ve správním řízení a se z toho plynoucí změnou vymezení předmětu správního řízení.

79. Usnesením č. j. ÚOHS-09738/2022/511 ze dne 18. 3. 2022 Úřad určil obviněnému lhůtu 7 dnů ode dne doručení usnesení, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhovat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko. Obviněný následně dne 24. 3. 2022 požádal Úřad o prodloužení lhůty určené výše citovaným usnesením a dne 25. 3. 2022 o prominutí zmeškání této lhůty, přičemž Úřad k uvedeným žádostem odeslal obviněnému dne 28. 3. 2022 sdělení, ve kterém uvedl, že v řízení o přestupku se nepoužije koncentrace řízení, a tedy obviněný v tomto řízení může kdykoliv uplatňovat nové skutečnosti, navrhovat nové důkazy či předkládat svá stanoviska, přičemž správní orgán k těmto vždy přihlédne, tzn., že např. správní orgán nemůže odmítnout provést navržené důkazy pouze s poukazem na to, že nebyly navrženy ve lhůtě stanovené

[3] https://docs.microsoft.com/en-us/lifecycle/announcements/silverlight-end-of-support

citovaným usnesením. S ohledem na uvedené Úřad neshledal důvod k prodloužení lhůty stanovené výše uvedeným usnesením Úřadu.

80. Dne 25. 3. 2022 Úřad obdržel vyjádření obviněného z téhož dne (dále jen „vyjádření ze dne 25. 3. 2022“), ve kterém obviněný sděluje svou argumentaci k VZ 1 a VZ 2.

Vyjádření obviněného ze dne 25. 3. 2022

81. Obviněný předně uvádí, že setrvává ve své argumentaci uvedené ve vyjádření ze dne 29. 12. 2021, a nadále tvrdí, že mezi VZ 1 a VZ 2 neexistuje funkční, časová ani věcná souvislost.

82. Obviněný sděluje, že v okamžiku zahájení VZ 1 nepředvídal ani nemohl předvídat, že bude realizovat jakýkoli stavební záměr na základě plnění VZ 1, jelikož se k tomuto rozhodl právě až na základě vyhodnocení plnění VZ 1 a vyjádření orgánů památkové péče. Účelem zadání VZ 1 bylo získat pro potřeby zadavatele studii a účelem zadání VZ 2 bylo získat pro potřeby stavebního úřadu projektovou dokumentaci; tedy účel obou veřejných zakázek je zcela odlišný.

83. Obviněný dále podotýká, že okruh potenciálních dodavatelů VZ 1 a VZ 2 je zcela odlišný, jelikož pro realizaci VZ 2 je třeba autorizované osoby a pro realizaci VZ 1 taková odbornost není třeba; plnění VZ 1 a VZ 2 je tedy realizováno odlišnými osobami s odlišnou odborností. V této souvislosti obviněný dodává, že samotný předmět veřejných zakázek je zcela odlišný, když vypracování studie nepodléhá žádné regulaci z hlediska právních předpisů, může být prakticky zpracována kýmkoli a jakkoli, naproti tomu vypracování projektové dokumentace podléhá právním předpisům z hlediska jejího obsahu a náležitostí.

84. V další části svého vyjádření se obviněný vyjadřuje a brojí proti závěrům Úřadu vysloveným k § 18 odst. 3 zákona, když namítá, že: *„Úřad vychází ze skutečné hodnoty VZ 1 a VZ 2, nikoli z předpokládané hodnoty jednotlivých plnění uvažovaných Zadavatelem při zahájení poptávkových řízení. (…) Úřad v této souvislosti zcela opomíjí fakt, že hodnota plnění vzešla z poptávkového řízení.“*

Další průběh řízení o přestupku

85. Usnesením č. j. ÚOHS-10915/2022/511 ze dne 30. 3. 2022 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

86. Obviněný dne 5. 4. 2022 doručil Úřadu vyjádření k podkladům rozhodnutí z téhož dne (dále jen „vyjádření k podkladům“), ve kterém se vyjadřuje k smlouvám IT č. 1 – 5 s tím, že setrvává na tom, že v rámci těchto smluv nebyly naplněny znaky jediné veřejné zakázky, když plnění uvedených smluv netvoří jeden, potažmo dva funkční celky ve smyslu § 18 odst. 2 zákona.

87. Obviněný reaguje na vyjádření společnosti LinkSoft Technologies a.s., ze kterého vyplývá, že pro její nabídku byla rozhodná příloha č. 2 smlouvy IT č. 4, a ve kterém se uvádí, že provedení prací a nutná odbornost konzultantů LinkSoft Technologies a.s. nejsou nijak limitovány zaměřením portálového řešení a ani technologickou nebo funkční odlišností. Dle obviněného uvedené vyjádření nikterak nevylučuje ani nekomentuje odlišnosti obou portálů, tedy portálu Praha.eu a Portálu Pražana, jejichž funkční zaměření se navzájem liší. Obviněný podotýká, že předmět smlouvy IT č. 4 byl konzumován ve vztahu k Portálu Pražana. Oproti tomu předmět smlouvy IT č. 1 směřoval ke zpracování technické části zadávací dokumentace nadlimitní veřejné zakázky „Vývoj, implementace portálu praha.eu včetně podpory“, přičemž

předmětem smlouvy IT č. 1 bylo zajistit obsazení pozice „Business analytik – architekt“. V uvedeném pak obviněný spatřuje důkaz funkční a věcné odlišnosti smluv IT č. 1 a č. 4, které se dle něj liší zejména cílem, kterého mělo být jejich prostřednictvím dosaženo, když smlouva IT č. 4 sloužila k vlastní implementaci Portálu Pražana a smlouva IT č. 1 měla za cíl analyzovat stávající řešení a vytvořit ucelený soubor podkladových informací v zadávací dokumentaci pro budoucího dodavatele nového portálu Praha.eu.

88. K „rozdílnosti“ smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 obviněný sděluje, že smlouva IT č. 3 se vztahuje k základnímu zajištění funkcionality portálu Praha.eu, resp. jeho nezbytné údržbě a podpoře, a smlouvy IT č. 2 a č. 5 jsou uzavřeny za účelem editací obsahové vrstvy portálu Praha.eu, přičemž jejich potřeba vyvstala v důsledku vnějších okolností, jejichž vznik nebylo objektivně možno předvídat. K ukončení podpory technologie Silverlight obviněný dodává, že nemůže doložit, kdy se některý z jeho zaměstnanců poprvé dozvěděl o této skutečnosti, avšak na potřebu vyvolanou vnějšími okolnostmi neměl žádný vliv a nemohl ji předvídat. Obviněný má za to, že smlouvy IT č. 2, č. 3 a č. 5 nepředstavují funkční celek, jelikož každá z uvedených smluv přispívá k optimální funkčnosti portálu Praha.eu z jiného hlediska, jejich naplnění není vzájemně podmíněné, tj. mohlo by být úspěšně realizováno i samostatně, když smlouvou IT č. 3 jsou řešeny každodenní, předvídané, resp. opakující se potřeby a smlouvami IT č. 2 a č. 5 jsou řešeny vnější vlivy, které nešlo objektivně předvídat, a jejichž působení vyvolává potřeby bez předem zřejmého řešení co do věcné podstaty i časové náročnosti prací. Dle obviněného v daném případě nelze hovořit o plnění, které by vykazovalo znaky obdobného věcného charakteru. Stejně tak mezi smlouvou IT č. 3, která vyžaduje kontinuitu plnění, a smlouvami IT č. 2 a č. 5 na realizaci dílčích úprav v obsahových vrstvách informačního portálu, jejichž potřeba vyvstává nepředvídatelně a nepravidelně, bez předem obecně vystihnutelného způsobu řešení, nelze dovozovat funkční souvislost; nejedná se o plnění, které by na sebe navzájem navazovala a přispívala k dosažení jednotného účelu.

Další průběh řízení o přestupku

89. Dne 6. 4. 2022 Úřad obdržel vyjádření zadavatele k podkladům rozhodnutí z téhož dne (dále jen „vyjádření k podkladům ze dne 6. 4. 2022“), v němž obviněný odkazuje na svá vyjádření učiněná dříve v rámci správního řízení týkající se VZ 1 a VZ 2, zejména pak na vyjádření ze dne 29. 12. 2021. Obviněný opakovaně sděluje, že je toho názoru, že plnění VZ 1 a VZ 2 mají odlišnou povahu a funkci, každé plní svou funkci samostatně a nezávisle na sobě, každá z veřejných zakázek má vlastní okruh dodavatelů, a proto se dle něj jedná o dvě různé a samostatné veřejné zakázky. Obviněný svou dosavadní argumentaci doplňuje o tvrzení, že Úřad dle něj neunesl důkazní břemeno ohledně prokázání ovlivnění výběru dodavatelů jeho jednáním, když Úřad v příkazu pouze konstatoval, že *„nelze vyloučit možnost“*, že k ovlivnění výběru dodavatelů mohlo dojít, což obviněný nepovažuje za řádné odůvodnění naplnění druhého znaku skutkové podstaty přestupku.

VIII. ZÁVĚRY ÚŘADU

90. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace související s postupem obviněného při zadávání předmětných plnění, vyjádření a odporů obviněného, a na základě vlastního zjištění konstatuje, že obviněný při zadávání šetřených veřejných

zakázek nepostupoval v souladu se zákonem, a proto rozhodl o uložení pokuty. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení právních předpisů

91. 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.

92. Podle § 2 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3, koncese na služby podle § 174 odst. 3, nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2.

93. Podle § 2 odst. 3 zákona platí, že zadavatel je povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9.

94. 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.

95. Podle § 14 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou na služby veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3.

96. Podle § 14 odst. 3 zákona je veřejnou zakázkou na stavební práce veřejná zakázka, jejímž předmětem je

a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie (dále jen „hlavní slovník jednotného klasifikačního systému“),

b) zhotovení stavby, nebo

c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).

97. Podle § 16 odst. 1 zákona stanoví zadavatel před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 předpokládanou hodnotu veřejné

zakázky. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky je zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty.

98. Podle § 16 odst. 2 zákona se do předpokládané hodnoty veřejné zakázky zahrne hodnota všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku, není-li dále stanoveno jinak.

99. 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.

100. Podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky rozdělené na části stanoví podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních.

101. Podle § 18 odst. 2 zákona musí součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v odstavci 3 musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

102. Podle § 18 odst. 3 zákona jednotlivá část veřejné zakázky může být zadávána postupy odpovídajícími předpokládané hodnotě této části v případě, že celková předpokládaná hodnota všech takto zadávaných částí veřejné zakázky nepřesáhne 20 % souhrnné předpokládané hodnoty a že předpokládaná hodnota jednotlivé části veřejné zakázky je nižší než částka stanovená nařízením vlády.

103. Podle § 25 zákona nadlimitní veřejnou zakázkou je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády zapracovávajícím příslušné předpisy Evropské unie. Nadlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v nadlimitním režimu podle části čtvrté, pokud není zadávána podle části páté až sedmé, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

104. Podle § 26 odst. 1 zákona se podlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.

105. Podle § 26 odst. 2 zákona zadavatel zadává podlimitní veřejnou zakázku v podlimitním režimu podle části třetí, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

106. Podle § 27 písm. a) zákona veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč.

107. Podle § 31 zákona není zadavatel povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6.

108. Podle § 52 zákona pro zadání veřejné zakázky v podlimitním režimu může zadavatel použít

a) zjednodušené podlimitní řízení s výjimkou veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota přesáhne 50 000 000 Kč, nebo

b) druhy zadávacích řízení pro nadlimitní režim; v takovém případě zadavatel postupuje podle části čtvrté obdobně s tím, že

1. jednací řízení s uveřejněním může zadavatel použít i bez splnění podmínek podle § 60,
2. u jednacího řízení bez uveřejnění musí být splněna také podmínka nemožnosti dodržet lhůty pro zjednodušené podlimitní řízení, jde-li o podlimitní veřejnou zakázku, kterou by jinak zadavatel mohl zadat ve zjednodušeném podlimitním řízení,
3. ustanovení části čtvrté se nepoužijí pro lhůty stanovené v § 54.

109. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadávání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

110. Podle § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“), finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na služby pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona činil od 1. 1. 2020 do 31. 12. 2021, tedy v době uzavření smluv 1 a 2 a smluv IT č. 1 – 5, 5 494 000 Kč.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace

111. Dne 28. 7. 2020 obviněný odeslal výzvu 1 třem dodavatelům.

112. Podle čl. II. výzvy 1 je předmětem plnění *„vypracování studie pro halu 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice“.*

113. Z protokolu 1 vyplývá, že obviněný obdržel na plnění VZ 1 celkem tři nabídky.

114. Obviněný uzavřel dne 24. 8. 2020 s dodavatelem studie smlouvu 1.

115. Předmětem plnění podle bodu 1. smlouvy 1 je *„vypracování studie pro halu 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice.*

Požadavky na obsah studie:

1. *Stavba by měla mít univerzálně řešený půdorys tak, aby umožňovala umístění buď jednoho prostoru cca 120 m2 nebo dvou cca 60 m2 v každém vchodu*
2. *V každém bloku bude navrženo zázemí – sociální zařízení, příp. denní kuchyň*
3. *V případě, že bude na základě požadavku prostor ponechán volný, bude provedena příprava na připojení sociálního zařízení*
4. *Stavba by měla být z větší části navržena bezbariérově*
5. *V přízemí bude proveden návrh na umístění toalet pro veřejnost*
6. *V podkroví bude ve snížené původní části bude navržena volná dispozice s případným propojením s 1. N.P.*
7. *Návrh projedná zpracovatel s orgány památkové péče ve zpracování“*

116. Cena díla podle bodu 2.1. smlouvy 1 činí 488 000 Kč. Dle bodu 2.2. smlouvy 1 se DPH neúčtuje.

117. Podle bodu 4.2. smlouvy 1 je dodavatel studie povinen dokončit předmět plnění do 6. 11. 2020.

118. Dne 15. 4. 2021 obviněný odeslal výzvu 2 pěti dodavatelům.

119. Podle čl. II. výzvy 2 je předmětem plnění *„vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24, Pražská tržnice.“*

120. Z protokolu 2 vyplývá, že obviněný obdržel na plnění VZ 2 celkem pět nabídek.

121. Obviněný uzavřel dne 4. 5. 2021 s dodavatelem dokumentace smlouvu 2.

122. Předmětem plnění podle bodu 1. smlouvy 2 je *„vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24, Pražská tržnice.*

    Projektová dokumentace v rozsahu:

    - *Projektová dokumentace pro ohlášení stavby v návaznosti na Studii pro halu 24 Pražské tržnice (Ing. arch. Tereza Vyštejnová 11/2020)*
    - *Proces návrhu bude konzultován se zástupci investora*
    - *Projektová dokumentace bude obsahovat textovou část, situaci, výkresy půdorysů, řezů a pohledů dle vyhlášky 499/20016 Sb., v 1. N.P. (moduly1-12) a v části 2.N.p. (moduly 9,10,11,12) a výkres střešního pláště (moduly 9,10,11,12)*
    - *Projektová dokumentace bude obsahovat stavební část, stavebně konstrukční část, výkresy profesí (ZTI, ÚT, VZT, chlazení, EI silnoproudé a slaboproudé instalace, PBŘ)*
    - *Součástí PD není architektonická část, projekt interiéru a specifikace povrchů vestaveb*
    - *Projekt bude čerpat z Ověřovací studie rozvoje Pražské tržnice (IPR Praha, Ověřovací ekonomická studie Pražské tržnice/JLL + 4Ct a Masterplánu rozvoje pražské tržnice/CMCA)*
    - *Inženýrská činnost – předjednání na DOSS (NPÚ, HS HMP, HZS)*
    - *Shrnutí a celkové zhodnocení“*

123. Cena díla podle bodu 2. smlouvy 2 činí 1 885 000 Kč bez DPH a cena včetně DPH činí 2 280 850 Kč.

124. Podle bodu 4.2. smlouvy 2 je dodavatel dokumentace povinen dokončit předmět plnění do 31. 8. 2021.

125. Obviněný v první polovině roku 2021 postupně uzavřel smlouvy IT č. 1 až č. 5 specifikované v bodě 26. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

126. Obviněný pořizoval v průběhu prvního pololetí roku 2021 na základě výše uvedených smluv IT č. 1 až č. 5 služby od trojice různých dodavatelů, přičemž předměty jednotlivých smluv byly definovány následovně.

    Podle smlouvy IT č. 1 jsou jejím předmětem plnění *„vývoj, implementace a provoz portálu Praha.eu*“. V rámci této smlouvy byly obviněným požadovány následující činnosti Business analytika – architekta:[4]

[4] Srov. čl. 1 smlouvy IT č. 1.

- definování uživatelských požadavků;
- definování požadavků v kontextu legislativních požadavků (zákon o kybernetické bezpečnosti);
- podílení se na zpracování popisu řešení a popisu procesů;
- příprava věcného zadání a požadavků na cílové řešení;
- příprava a sladění architektury;
- podílení se na schvalování návrhu řešení;
- definování rizik navrhovaného řešení;
- koordinace architektonického návrhu s vlastníky (věcnými garanty).

Podle smlouvy č. 2 jsou jejím předmětem plnění *„programátorské a kodérské práce v redakčním systému jNet Publish“*. V rámci této smlouvy byly obviněným požadovány následující činnosti:[5]

- vytvoření interaktivního rozcestníku na webové stránky městských částí z obrázků a dalších podkladů dodaných obviněným;
- rozšíření assetu pro uložení popisů životních situací;
- rozšíření webové služby pro export dat o životních situacích;
- instalaci na infrastrukturu magistrátu a uvedení do produkčního provozu.

Podle smlouvy IT č. 3 jsou jejím předmětem plnění *„spočívající v komplexních činnostech (službách), které jsou nezbytné pro zajištění řádného provozu portálu hl. m. Prahy www.praha.eu“*.[6] V rámci této smlouvy byly obviněným požadovány následující činnosti:[7]

- poskytování služby ServiceDesk;
- údržba, vyhodnocování a optimalizace provozu infrastruktury portálu;
- zajištění provozu CMS;
- udržování aktuální dokumentace portálu;
- tvorba HTML kódu;
- tvorba bannerů a grafické práce;
- provozní podpora CMS (čištění obsahu assetové databáze, optimalizace technických procesu publikace, optimalizace indexů pro vyhledávání obsahu, oprava chyb a instalace opravných balíčků);
- support (helpdesk) pro uživatele CMS a Portálu;
- deploymenty nových aplikací;
- odborné činnosti v oblasti vývoje a podpory CMS jNet Publish[8].

Podle smlouvy IT č. 4 byla tato smlouva uzavřena za účelem *„zajištění návrhu architektury, business analýzy a vytvoření textového obsahu projektu implementace portálu Praha.eu“*.[9] V rámci této smlouvy bylo obviněným požadováno poskytnutí Solution architekta/Business analytika a copywritera[10] s rozsahem následujících činnosti:[11]

[5] Srov. čl. 1 smlouvy IT č. 2.
[6] Srov. čl. 2.1 smlouvy IT č. 3.
[7] Srov. přílohu č. 1 smlouvy IT č. 3.
[8] Srov. přílohu č. 4 smlouvy IT č. 3.
[9] Srov. čl. 1 smlouvy IT č. 4.
[10] Srov. čl. 2 smlouvy IT č. 4
[11] Srov. přílohu č. 2 smlouvy IT č. 4.

- spolupráce při definici uživatelských požadavků;
- analýza a návrh rozsáhlých systémů/řešení podle požadavku zadavatele;
- návrh způsobu propojení jednotlivých systémů;
- návrh způsobu testování a zajištění provozu;
- specifikace funkčních, nefunkčních a technických požadavků na řešení;
- příprava a revidování dokumentace;
- spolupráce na definici akceptačních kritérií;
- spolupráce při návrhu a implementaci celopodnikové architektury;
- komunikace s projektovým manažerem, informovaní o případných rizicích projektu, vč. návrhu opatření;
- spolupráce při prováděni analýzy rizik a zajištění podkladů pro řízení kontinuity činností;
- analýza požadavků na textový obsah portálu;
- provádění interview a rešerše;
- návrh textového obsahu webu portálu (CZ);
- návrh textového obsahu poštovních zpráv el. pošty (CZ);
- návrh textového (obsahu) pro sociální sítě (CZ);
- optimalizace textového obsahu pro vyhledávače (CZ);
- příprava a revidování dokumentace.

Podle čl. 1 smlouvy IT č. 5 jsou jejím předmětem plnění rovněž *„programátorské a kodérské práce v redakčním systému jNet Publish*“. V rámci plnění této smlouvy byly obviněným požadovány následující činnosti: [12]

- úprava prezentace videozáznamů z jednání zastupitelstva hlavního města Prahy;
- návrh úprav přehrávače videozáznamu z jednání zastupitelstva v souvislosti s migrací úložiště záznamu do nového DC;
- úprav v prezentace výsledků hlasování v souvislosti s novým jednacím řádem;
- změna adres mapových služeb v aplikaci mapa sběrných dvoru;
- úprava databáze pro ukládání a prezentaci odpovědí na dotazy občanu podle zákona 106/1999;
- návrh potřebných úprav servisní a prezentační části portálu Praha.eu podle požadavku zákona č. 99/2019 Sb., o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací;
- instalace na infrastrukturu magistrálu a uvedení do produkčního provozu;

(dále jen souhrnně „jednotlivá plnění“ či „předměty smluv“).

127. Z obsahů smluv IT č. 1 až 5 je zřejmé, že obviněný ujednal ceny plnění podle těchto smluv, u nichž předpokládal jejich proplacení jednotlivým dodavatelům, následovně:

- v případě smlouvy IT č. 1 obviněný ujednal cenu za plnění bez DPH ve výši 420 000 Kč,
- v případě smlouvy IT č. 2 obviněný ujednal cenu za plnění bez DPH ve výši 118 080 Kč,
- v případě smlouvy IT č. 3 obviněný ujednal cenu za plnění bez DPH ve výši 1 722 800 Kč,
- v případě smlouvy IT č. 4 obviněný ujednal cenu za plnění bez DPH ve výši 1 870 000 Kč a
- v případě smlouvy IT č. 5 obviněný ujednal cenu za plnění bez DPH ve výši 173 840 Kč.

[12] Srov. čl. 1 smlouvy IT č. 5.

128. Součet cen za plnění smluv IT č. 1 a č. 4 činí částku 2 290 000 Kč bez DPH. Součet cen za plnění smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 činí částku 2 014 720 Kč bez DPH. K tomu Úřad dodává, že všechny uvedené ceny byly vždy smluvně ujednány obviněným, a to s jasně vyjádřenými individuálními smluvními závazky obviněného, že z jeho strany budou (za dodržení ostatních smluvních podmínek) vyplaceny jako protihodnoty jednotlivých nasmlouvaných plnění podle smluv IT č. 1 až č. 5.

129. Dle bodu č. 4.2 smlouvy IT č. 1 předmět plnění dle této smlouvy je dodavatel povinen předat na adresu Jungmannova 35, Praha 1.

130. Dle bodu č. 4.2 smlouvy IT č. 2 předmět plnění dle této smlouvy je dodavatel povinen předat na adresu Jungmannova 29, Praha 1.

131. Dle bodu č. 4.2 smlouvy IT č. 3 místem plnění dle této smlouvy je *„Česká republika, zejména sídlo Objednatele a jeho jednotlivá pracoviště.“*

132. Dle bodu č. 3.2 smlouvy IT č. 1 místem plnění dle této smlouvy jsou *„prostory Objednatele a sídlo Poskytovatele, případně další místa určená Objednatelem“*.

133. Dle bodu č. 4.2 smlouvy IT č. 5 předmět plnění dle této smlouvy je dodavatel povinen předat na adresu Jungmannova 29, Praha 1.

Skutečnosti zjištěné v rámci šetření Úřadu

134. Ve zřizovací listině příspěvkové organizace Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy je v bodě 2 uveden předmět činnosti organizace.

Konkrétně je v bodě 2.2 uvedeno mj. následující: *„poskytování podpory orgánům samosprávy hlavního města Prahy v oblasti strategického plánování a rozvoje (…), poskytování odborné součinnosti orgánům územního plánování a dalším orgánům státní správy na území hlavního města Prahy“*

Dále v bodě 2.8 je uvedeno mj. následující:

„ - koncepce a zajišťování infrastruktury prostorových dat hlavního města Prahy, včetně informačních technologií a datového obsahu, koncepce a správa Centrálního datového skladu GIS dat hlavního města Prahy; zajišťování, vývoj a integrace systémů pro využívání a prezentaci prostorových dat hlavního města Prahy

- vytváření a údržba základního mapového díla hlavního města Prahy a tematických geodat a informací o území hlavního města Prahy a okolním území Středočeského kraje, a jejich poskytování“

a v bodě 2.12 je uvedeno následující *„zajišťování portálu územního plánování a geoportálu hlavního města Prahy“*.

135. Na portále Praha.eu je k příspěvkové organizaci Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy uvedeno následující: *„S účinností od 1. dubna 2005 bylo schváleno usnesením Rady HMP č. 0252 ze dne 1. 3. 205 zrušení odboru urbanistické koncepce MHMP (URB), odboru strategické koncepce MHMP (STR), odboru informací o územní MHMP (OIU) a odboru provozu sekce MHMP (OPE), zařazených do sekce Útvar rozvoje hlavního města Prahy a delimitace jejich činnosti včetně zaměstnanců do příspěvkové organizace Útvar rozvoje hlavního města Prahy (ÚRM), která přejímá práva a závazky zrušených odborů URB, STR, OIU a OPE, které*

nejsou výkonem státní správy v oblasti pořizování a územního plánování. Nyní se organizace nazývá institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy (IPR Praha).“

136. K vyjádření ze dne 9. 2. 2022 obviněný připojil dokument „přehled_prací.pdf“ obsahující dílčí úkony ve vztahu ke všem částem smlouvy IT č. 5. Rozpis obsahuje následující rozložení hodin:

Činnost	Počet hodin
MHMP - Na portálu portalzp.praha.eu u všech odkazů směřujících na doménu envis.praha-mesto.cz změnit doménu na envis.praha.eu	6
MHMP - jNP - vytvoření speciální role pro správu subpage	2
ETM - úpravy a publikace	7
Úprava prezentace videozáznamů z jednání ZHMP	12
návrh úprav přehrávače videozáznamů z jednání zastupitelstva v souvislosti s migrací uložiště záznamů do nového DC	21
úpravy prezentace výsledků hlasování v souvislosti s novým jednacím řádem	2
změna adres mapových služeb v aplikaci mapa sběrných dvorů	6
úprava databáze pro ukládání a prezentaci odpovědi na dotazy občanů podle zákona 106/1999	15
návrh potřebných úprav servisní a prezentační části portálu praha.eu podle požadavků zákona č. 99/2019 Sb., o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací	25
instalace na infrastrukturu magistrátu a uvedení do produkčního provozu	10
Celkem hodin	106

Právní posouzení

137. 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 úvahu přicházejících druhů zadávacího řízení podle zákona, pokud se neuplatní některá z výjimek, proto je třeba vymezit, co je možné považovat za jedinou veřejnou zakázku.

Obecně k rozdělení veřejné zakázky na části

138. Úřad v obecné rovině dále uvádí, že zadavatel má právo vymezit předmět veřejné zakázky podle vlastního uvážení, čemuž odpovídá také možnost rozdělení jejího předmětu na vícero částí. Při uvažovaném rozdělení veřejné zakázky je však zadavatel vždy limitován dotčenými zákonnými pravidly, ke kterým se mj. řadí pravidlo o stanovování předpokládané hodnoty veřejné zakázky vyjádřené v § 18 zákona. Obsahem citovaného ustanovení je pravidlo pro stanovení součtu předpokládaných hodnot všech rozdělených částí veřejné zakázky, jejichž plnění společně tvoří jeden funkční celek a které jsou zadávány v časové souvislosti, kdy každá takto oddělená část veřejné zakázky se musí zadávat postupy odpovídajícími výši tohoto součtu (tj. celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky). K platné právní úpravě obsažené v zákoně lze konstatovat, že pojem funkční celek je pojmem, který v sobě zahrnuje věcnou, místní a funkční (technologickou) souvislost.

139. 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 směrnicemi spíše podporováno. Nesmí však dojít k situaci, že by zadavatel rozdělením předmětu veřejné zakázky postupoval v mírnějším režimu, což je vyjádřeno v § 18 odst. 2. Do předpokládané hodnoty se tak musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti. Koncept jedné veřejné zakázky vychází z dosavadní judikatury, dle které je za jednu veřejnou zakázku považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních (věcných a místních) a časových hledisek. Podle § 18 odst. 1 a 2 je tedy nadále zakázáno věcně rozdělit předmět veřejné zakázky za účelem obcházení zákonem stanovených limitů (zejména pro nadlimitní veřejnou zakázku, podlimitní veřejnou zakázku, veřejnou zakázku malého rozsahu). Jedinou výjimkou je situace uvedená v § 18 odst. 3, kdy za splnění zde stanovených podmínek může být část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími předpokládané hodnotě této části. Takovým postupem může být i zadání veřejné zakázky malého rozsahu nebo výjimky platné pro podlimitní veřejné zakázky“.*

140. K výši předpokládaných hodnot, resp. režimu veřejných zakázek, Úřad v obecné rovině dále uvádí, že podle § 27 písm. a) zákona je veřejná zakázka na služby, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší částce 2 000 000 Kč bez DPH, veřejnou zakázkou malého rozsahu. Takovou zakázku pak zadavatel není podle § 31 zákona povinen zadat v zadávacím řízení, je však povinen dodržet zásady stanovené v § 6 zákona. V případě, že předpokládaná hodnota veřejné

zakázky na služby částku 2 000 000 Kč bez DPH přesáhne, jedná se podle § 26 odst. 1 zákona o podlimitní veřejnou zakázku, kterou zadavatel musí podle § 26 odst. 2 zákona zadávat v některém z druhů zadávacích řízení podle části třetí zákona, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení. V případě, kdy předpokládaná hodnota veřejné zakázky na služby je rovna nebo přesáhne limit stanovený nařízením vlády, jedná se o nadlimitní veřejnou zakázku podle § 25 zákona, kterou je zadavatel povinen zadávat v nadlimitním režimu podle části čtvrté (s určitými výjimkami). V případě veřejných zakázek na služby se jedná o limit podle § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády, jenž ke dni uzavření řešených smluv činil 5 494 000 Kč.

141. V souladu s výše uvedenými obecnými východisky se Úřad bude dále zabývat posouzením charakteru obviněným pořizovaného plnění z hlediska jeho možné vzájemné souvislosti (srov. § 18 zákona) a následně i jeho finanční hodnotou (srov. § 26 zákona).

142. Otázkou, kdy je nutné poptávaný předmět plnění zadat jako jedinou veřejnou zakázku a kdy je naopak možné poptávat plnění ve více veřejných zakázkách, se již vedle rozhodovací praxe Úřadu opakovaně zabývaly jak Krajský soud v Brně (dále jen „KS v Brně“), tak i Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“). Úřad podotýká, že ačkoliv některé závěry Úřadu či soudů byly přijaty za účinnosti zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze je využít i na postup podle zákona, neboť koncept právní úpravy obsažený v zákoně v určitých základních principech vychází i z rozhodovací praxe k zákonu č. 137/2006 Sb.

143. Z rozhodnutí Úřadu, v nichž je vyjádřen přístup Úřadu mj. k posuzování a určování plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti, lze uvést např. rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0325/2019/VZ-29121/2019/542/MCi ze dne 23. 10. 2019 (potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0203/2019/VZ-01249/2020/322/JSr ze dne 13. 1. 2020), rozhodnutí č. j. ÚOHS-07299/2021/500/AIv ze dne 26. 2. 2021, rozhodnutí č. j. ÚOHS-11264/2021/500/AIv ze dne 31. 3. 2021 a rozhodnutí č. j. ÚOHS-21304/2021/510/MKo ze dne 24. 6. 2021 (potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-29781/2021/161/HBa ze dne 6. 9. 2021).

144. K otázce vymezení předmětu plnění veřejné zakázky z hlediska toho, zda se jedná o veřejnou zakázku jedinou, nebo jde o více samostatných veřejných zakázek, se vyslovil např. KS v Brně ve svém rozsudku ze dne 9. 4. 2015, č. j. 62 Af 123/2013-85, v němž uvedl, že *„je zapotřebí vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné, obdobné či založené společnými jednotícími souvislostmi, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou.“* (obdobně judikováno též v rozsudcích KS v Brně sp. zn. 62 Ca 44/2009, sp. zn. 62 Af 44/2010 či sp. zn. 62 Af 68/2011).

145. NSS pak v rozsudku ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku KS v Brně ze dne 2. 3. 2010, č. j. 62 Ca 72/2008-114, uvedl: *„Pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je totiž dle krajského soudu rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako*

jedinou veřejnou zakázku podle zákona o veřejných zakázkách. Není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části. (…) zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických".

146. 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 výroku I. tohoto rozhodnutí

147. V projednávaném případě není pochyb, že obviněný na základě smlouvy 1 a smlouvy 2 pořizoval určité služby, za které se zavázal dodavatelům zaplatit cenu v nich sjednanou. Předmět této části správního řízení spočívá primárně v posouzení toho, zda zadavatel byl povinen hodnotu plnění dle obou těchto smluv sčítat, jelikož tvoří jeden funkční celek a jsou zadána v časové souvislosti ve smyslu § 18 odst. 2 zákona, či naopak mohl dotčené služby zadat jako samostatné veřejné zakázky malého rozsahu.

148. Ze shora uvedené judikatury vyplývá, že rozhodujícím pro zjištění, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou, nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je věcný charakter plnění, resp. **věcná souvislost**. Jinak řečeno, aby se jednalo o jedinou veřejnou zakázku, musí předmět plnění vykazovat znaky totožnosti, či alespoň obdobnosti (tj. věcná souvislost musí být přítomna vždy).

149. Úřad z předložené dokumentace seznal, že předmětem plnění VZ 1 je vypracování studie pro halu č. 24 a předmětem plnění VZ 2 je vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24. Úřad shledal, že obviněný vymezil předmět plnění ve výzvě 1, resp. ve smlouvě 1 velice podrobně, když v jednotlivostech specifikoval své požadavky na konkrétní stavební úpravy na hale č. 24, které má poptávaná studie obsahovat, z čehož lze dovodit, že obviněný měl již v době zahájení výběru dodavatele na VZ 1 konkrétní věcnou představu o tom, jakým směrem by se rekonstrukce haly č. 24 měla ubírat (viz bod 115. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Z předložené dokumentace Úřad dále seznal, že obviněný vymezil předmět plnění ve výzvě VZ 2, resp. ve smlouvě 2 tak, že projektová dokumentace pro ohlášení stavby má být vypracována v návaznosti na předmět plnění VZ 1, tzn., že věcně navazoval na vypracovanou studii pro halu č. 24 (viz bod 122. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

150. Při posouzení, zda obviněný poptával v případě VZ 1 a VZ 2 plnění svým charakterem obdobná, Úřad seznal, že obviněný prostřednictvím obou plnění požadoval vypracování dokumentace v různém stupni rozpracovanosti k jednomu svému investičnímu záměru (projektu), a to k rekonstrukci haly č. 24. Dle Úřadu obviněný v předmětu plnění VZ 1 věcně definoval klíčové stavební parametry, které požaduje vypracovat do podoby studie pro rekonstrukci haly č. 24, přičemž následně předmětem plnění VZ 2, kterým je vypracování projektové dokumentace pro ohlášení stavby, na plnění dle VZ 1 navázal. O tom, že předmět plnění VZ 1 je „dílčí aktivitou" na jednom projektu obviněného, kterým je získání dokumentace pro provedení

rekonstrukce haly č. 24, svědčí i fakt, že předmět plnění VZ 2 sám obviněný požadoval vypracovat v návaznosti na předmět plnění VZ 1.

151. Jelikož je tedy předmětem plnění obou smluv vypracování dokumentace k jednomu investičnímu záměru obviněného, kterým je rekonstrukce haly č. 24, Úřad konstatuje, že šetřené VZ 1 a VZ 2 spolu souvisí z hlediska věcného.

152. Na uvedeném závěru ničeho nemůže měnit skutečnost, kterou uvádí obviněný ve svých vyjádřeních, a to, že *„studie dle VZ 1 není, na rozdíl od projektu dle VZ 4, dokumentací, která musí být zpracována v souladu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů“*, jelikož věcně se jedná o obdobná plnění spočívající ve vyhotovení podkladů pro provedení rekonstrukce jednoho a téhož objektu. Z pohledu věcné souvislosti není dle Úřadu rozhodné, zda obviněným požadovaná dokumentace má či nemá být vypracována v souladu s vyhláškou, když věcně obě plnění směřují ke stejnému cíli, kterým je bezesporu zdokumentování stavebních úprav, které mají být na daném objektu provedeny, tak, aby byl naplněn investiční záměr obviněného, kterým je rekonstrukce haly č. 24.

153. Pokud jde o další námitku obviněného uvedenou ve vyjádření ze dne 29. 12. 2021, podle níž *„studii vypracovávají architekti, kdežto projektovou dokumentaci vypracovávají zásadně projektanti*. *VZ 1 a VZ 2 tak měly dokonce odlišný okruh potenciálních dodavatelů“*, kterou obdobně vyslovil i ve vyjádření ze dne 25. 3. 2022 (viz body 22. a 83. odůvodnění tohoto rozhodnutí), Úřad uvádí, že podle § 17 písm. b) zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autorizační zákon), ve znění pozdějších předpisů, je autorizovaný architekt oprávněn v rozsahu oboru, popřípadě specializace, pro kterou mu byla udělena autorizace, vypracovávat mj. projektovou dokumentaci staveb (včetně příslušných územně plánovacích podkladů), s výjimkou staveb inženýrských. Tvrzení obviněného, že předmět VZ 2 vypracovávají *„zásadně projektanti“* nikoliv architekti, tedy není pravdivé, neboť z citovaného ustanovení autorizačního zákona jasně plyne, že projektovou dokumentaci staveb, tedy i projektovou dokumentaci pro stavební povolení, resp. pro ohlášení stavby, jsou oprávněni vypracovávat i autorizovaní architekti. Výjimkou je pouze projektová dokumentace pro inženýrské stavby, o kterou se však v šetřeném případě nejedná.

154. Úřad se v rámci posuzování, zda se v daném případě jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek, zabýval rovněž **místní souvislostí**. Pro posouzení její existence či neexistence je třeba, a to vždy v závislosti na individuální povahu veřejných zakázek, vzít v potaz větší množství faktorů. Rozhodné mohou být, vedle prosté vzdálenosti mezi místy plnění, také okolnosti týkající se předmětu plnění, konkrétního subjektu vystupujícího v postavení zadavatele, budoucí funkce výsledků plnění, eventuálních objektivních překážek mezi místy, na kterých má plnění probíhat apod. (srov. rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R270/2014/VZ-03137/2016/322/PSe ze dne 29. 1. 2016). V šetřeném případě je dle Úřadu místní souvislost veřejných zakázek zjevná, jelikož se jedná o plnění týkající se vypracování dokumentace pro rekonstrukci téhož stavebního objektu, tj. haly č. 24. S ohledem na uvedené Úřad tedy konstatuje, že šetřené VZ 1 a VZ 2 spolu souvisí i z hlediska místního.

155. Jde-li o **funkční souvislost**, jejíž (ne)existence se dovozuje zejména na základě účelu/jednotného cíle, pro který jsou veřejné zakázky zadávány (k tomu srov. např. rozsudek NSS č. j. 7 As 211/2015-31 ze dne 17. 9. 2015), ta je v šetřeném případě dána skutečností, že

obviněný měl investiční záměr rekonstruovat halu č. 24, přičemž zpracování dokumentace k této obviněným plánované rekonstrukci je předmětem plnění obou veřejných zakázek. Obě veřejné zakázky tedy přímo souvisí s tímtéž investičním záměrem, tj. jejich společným cílem je realizace samotné rekonstrukce haly č. 24.

156. Úřad v souvislosti s funkční souvislostí dále uvádí, že otázka návaznosti jednotlivých předmětů plnění hraje v určení, zda se jedná o samostatné veřejné zakázky, či o veřejnou zakázku dělenou, pomocnou roli. Naopak žádnou váhu nelze přikládat skutečnostem, které veřejné zakázky „oddělují“ pouze zdánlivě, (např. že zadavatel provedl samostatná výběrová řízení na dodavatele, či že způsob financování jednotlivých plnění nebo plnění z veřejných zakázek je fyzicky, technicky či organizačně rozdílný, oddělený či oddělitelný). Úřad na tomto místě odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R457/2014/VZ-08304/2016/322/LKo ze dne 3. 3. 2016, ve kterém předseda Úřadu uvedl, že *„plnění nemusí být plněními totožnými nebo vzájemně absolutně podmíněnými (tj. jedno plnění nemůže existovat bez plnění druhého), ani není vyloučeno, aby při těchto dílčích činnostech byla využívána odlišná technická zázemí či odlišné technologie*.“ V kontextu právě obecně uvedeného Úřad konstatuje, že při dovození funkční souvislosti VZ 1 a VZ 2 nelze odhlížet od faktu, že předmět plnění VZ 2 byl samotným obviněným navázán na předmět plnění VZ 1, když při realizaci předmětu plnění VZ 2 musel být zohledněn předmět plnění VZ 1, tudíž i z tohoto pohledu oba předměty plnění spolu naplňují obviněnému jím sledovaný záměr (účel), když o jednotlivých plněních lze totiž uvažovat jako o jednotlivých na sebe navazujících „etapách“ zastřešujícího cíle, a to získání dokumentace pro provedení rekonstrukce haly č. 24.

157. Jak již bylo dovozeno výše, obviněným pořizované předměty plnění VZ 1 a VZ 2 směřovaly k jednomu společnému účelu, a to získat dokumentaci pro provedení rekonstrukce haly č. 24, což bezesporu dokládá, že společně (tedy jako celek) plnily stejnou předvídanou funkci.

158. V projednávaném případě lze tedy na základě všeho shora uvedeného konstatovat, že obě šetřené veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, když jednotícím účelem poptávaných služeb bylo zajištění dokumentace pro provedení rekonstrukce haly č. 24, tj. obviněný pořizoval plnění, která z věcného, místního a funkčního hlediska tvoří předmět jedné veřejné zakázky na zhotovení dokumentace pro provedení rekonstrukce stavby.

159. Argumentaci obviněného uvedenou ve vyjádření ze dne 29. 12. 2021 a ze dne 25. 3. 2022, že studie je určena pro potřeby obviněného a projektová dokumentace je pro potřeby stavebního úřadu (viz body 23. a 82. odůvodnění tohoto rozhodnutí), Úřad odmítá. Úřad konstatuje, že oba předměty plnění veřejných zakázek, tedy jak VZ 1, tak VZ 2, jsou zpracovány bezpochyby pro potřeby obviněného, když jak studie, tak projektová dokumentace pro ohlášení stavby představují podklady pro realizaci rekonstrukce haly č. 24, a to, že projektová dokumentace musí být v rámci ohlašovacího procesu předložena stavebnímu úřadu, který na základě ní uděluje souhlas s plánovanou stavební činností, nelze rozhodně vykládat tak, že tato dokumentace je určena pro potřeby stavebního úřadu. Ostatně o tom, že je projektová dokumentace zpracovávána pro potřeby obviněného, jednoznačně svědčí i fakt, že je to právě obviněný, kdo si její zpracování objednal a zaplatil za ně dodavateli sjednanou cenu.

160. K námitce obviněného ohledně cíle vypracování studie podle smlouvy 1, kterým *„bylo zejména ověření realizovatelnosti různých variant stavebního záměru, včetně zjištění bližších podmínek*

pro jeho realizaci. (…) Až na základě vypracované studie Zadavatel zjistil, že s ohledem na rozsah prací nezbytných k realizaci záměru bude zapotřebí vyhotovit i projektovou dokumentaci", kterou uvádí ve vyjádření ze dne 29. 12. 2021, Úřad sděluje, že ani tato argumentace nemění ničeho na závěru Úřadu, že obviněný již v okamžiku zadávání VZ 1 nepochybně věděl, že k realizaci zamýšleného záměru (tj. k rekonstrukci haly č. 24) může dojít, a že tedy bude nezbytné poptat/realizovat projektovou dokumentaci.

161. Ve vztahu k **časové souvislosti** Úřad předně obecně odkazuje na komentářovou literaturu[13], v níž se k pojmu „časová souvislost" (srov. § 18 odst. 2 zákona) uvádí: *„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)."*. Časovou souvislost tak vykazují jak veřejné zakázky, jejichž doba plnění je časově obdobná, tak i veřejné zakázky, jež na sebe časově navazují.

162. Pro naplnění časové souvislosti jsou obecně směrodatné především dohodnuté lhůty, např. lhůty stanovené v zadávací dokumentaci, termín zahájení výběrových řízení, termíny uzavření smluv či termíny plnění. K tomu Úřad doplňuje, že pro shledání časové souvislosti není nezbytné, aby se jednotlivé termíny plnění či termíny uzavření smluv shodovaly; časovou souvislost lze totiž dovodit i při jejich odstupu nejen v řádu dnů či týdnů, ale v odůvodněných případech i v rámci měsíců. Je tedy nutné zdůraznit, že na časovou souvislost nelze pohlížet mechanicky a určit pevné hranice, kdy určitý počet dnů/týdnů/měsíců je chápán jako časová souvislost a cokoliv nad tuto hranici již lze označit jako časově nesouvisející plnění. Každý případ je specifický, a proto se časová souvislost musí zkoumat vždy individuálně (k tomu srov. rozsudek KS v Brně č. j. 30 Af 53/2015-184 ze dne 26. 7. 2017).

163. Úřad obecně dodává, že důležitým aspektem je také předvídatelnost jednotlivých veřejných zakázek ze strany zadavatele. Pokud má zadavatel záměr provést rekonstrukci stavebního objektu, pak bezesporu počítá s tím, že tento záměr bude realizován na základě „nějaké" dokumentace pro provedení rekonstrukce objektu. Pak není rozhodná skutečnost, že záměr vyhotovení relevantní dokumentace pro provedení rekonstrukce stavby je rozložený do několika let, a je třeba takovou veřejnou zakázku zadávat jako jeden celek (případně rozdělenou na části). Zadavatel by v takovém případě stěží odůvodnil rozdělení dvou veřejných zakázek tím, že nevěděl, že v dohledné době bude muset zadat i tu druhou, neboť ve svém záměru musel počítat s časově navazujícími zakázkami. Tedy zadavatel musí časovou souvislost posuzovat s ohledem na své záměry, nikoliv čistě formálně pouze vzhledem k předpokládané době jednotlivého plnění, které je třeba rozloženo do více týdnů/měsíců/let.

[13] Pozn. Úřadu: DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol:. *Zákon o zadávání veřejných zakázek.* 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 112

164. K tomu Úřad uvádí, že to byl sám obviněný, kdo o úmyslu zpracovat studii a následně projektovou dokumentaci pro ohlášení stavby rozhodl, přičemž již v rámci požadavků na zpracování studie uvedl konkrétní parametry, které mají být v rámci studie dodrženy, a též požadoval, aby dodavatel studie návrh projednal s orgány památkové péče; z toho lze dle Úřadu dovodit, že obviněný již v momentě odeslání výzvy 1, resp. v momentě uzavření smlouvy 1, musel reálně zamýšlet, že rekonstrukci haly č. 24 v budoucnu skutečně provede (a že tedy bude potřebovat i dokumentaci pro ohlášení stavby, tedy plnění dle VZ 2). Obviněný ve svém vyjádření ze dne 10. 11. 2021 uvádí, že *„VZ 1 byla pouze podkladovým materiálem pro rozhodnutí, zda a v jakém rozsahu realizovat VZ 4“*, nicméně z toho, že obviněný v rámci výzvy 1 a smlouvy 1 stanovil konkrétní parametry, které měl dodavatel studie respektovat, je zřejmé, že měl konkrétní představu o tom, jak má rekonstrukce haly č. 24 vypadat, a že tedy s její realizací (a tedy i s nutností projektové dokumentace pro ohlášení stavby) počítal, nebo ji přinejmenším považoval za možnou. Dle Úřadu tedy obviněný již v době uzavření smlouvy 1 předvídal, že bude potřebovat plnění dle smlouvy 2.

165. Úřad dále shrnuje dotčené časové údaje týkající se odeslání obou výzev a uzavření jednotlivých smluv:

- výzva 1 odeslána dne 28. 7. 2020,
- smlouva 1 uzavřena dne 24. 8. 2020,
- termín plnění VZ 1 stanoven do 6. 11. 2020,
- výzva 2 odeslána dne 15. 4. 2021,
- smlouva 2 uzavřena dne 4. 5. 2021,
- termín plnění VZ 2 stanoven do 31. 8. 2021.

166. Na základě datací uvedených v předchozím bodu Úřad konstatuje, že obviněný zahájil postup k zadání předmětných veřejných zakázek v rozmezí cca 9 měsíců a uzavřel smlouvy na plnění těchto veřejných zakázek taktéž v rozmezí cca 9 měsíců. Úřad dále poukazuje na časovou souslednost poptávaných plnění, když obviněný uzavřel smlouvu 2 v době, kdy již disponoval plněním ze smlouvy 1, přičemž z uvedených datací vyplývá, že termín plnění VZ 1 a odeslání výzvy 2 od sebe dělilo cca 5 měsíců. Tři zde uvedené časové úseky se Úřadu nejeví jako natolik dlouhá doba, aby měla být rozlišovacím znakem v tom, že by časová souvislost šetřených veřejných zakázek nebyla naplněna, a to s ohledem na charakter předmětů plnění obou šetřených veřejných zakázek, které na sebe vzájemně navazují, a na jejich předvídatelnost již v době zadání VZ 1.

167. K argumentaci obviněného ve vyjádření ze dne 11. 10. 2021, že k zadání obou veřejných zakázek došlo bez časové souvislosti, když VZ 1 byla zadána v roce 2020 a VZ 2 v roce 2021, což jsou dle obviněného různá časová období (viz bod 13. odůvodnění tohoto rozhodnutí), Úřad konstatuje, že časovou souvislostí se dle zákona, na rozdíl od dříve platného zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (srov. § 13 odst. 8) nerozumí toliko zadávání veřejných zakázek v průběhu jednoho účetního období (kalendářního roku). Skutečnost, že jednotlivé veřejné zakázky byly zadány v různých kalendářních letech, resp. účetních obdobích, tedy při posouzení existence časové souvislosti sama o sobě nehraje roli. Jak bylo uvedeno výše, v šetřeném případě je pro vyslovení závěru o časové souvislosti VZ 1 a VZ 2 stěžejní to, že již při zadávání VZ 1 obviněný předvídal, že mu

vznikne potřeba realizace VZ 1, nebo si byl přinejmenším vědom toho, že taková potřeba vzniknout může. Potřeba zajištění dokumentace pro ohlášení stavby tedy byla obviněnému známa už při zadávání VZ 1. Pokud obviněný rozdělil zpracování dokumentace týkající se jedné stavby a tyto části zadával s určitým časovým odstupem jako samostatné veřejné zakázky, pak stále postupoval s jediným cílem, kterým bylo naplnění konkrétního záměru, a to zajištění dokumentace pro provedení rekonstrukce haly č. 24. Obviněný přitom bezpochyby při zajištění studie pro halu č. 24 věděl, že bude k dosažení svého záměru (realizace rekonstrukce haly č. 24) potřebovat též dokumentaci pro ohlášení stavby, protože k naplnění jeho záměru není dostačující pouze dokumentace v rozsahu předmětu plnění VZ 1, tj. studie.

168. Úřad shrnuje a uzavírá, že z pohledu časové souvislosti obou veřejných zakázek je rozhodující, že na předmět plnění VZ 1 (studie) navazoval předmět plnění VZ 2 (dokumentace pro ohlášení stavby), a že již v době zadávání VZ 1 obviněný předvídal, že mu vznikne potřeba realizace VZ 2, resp. byl si vědom toho, že taková potřeba vzniknout může. Časová prodleva několika měsíců mezi zpracováním obou částí dokumentace pak s ohledem na okolnosti zjištěné v tomto správním řízení časovou souvislost nevylučuje.

169. K námitce obviněného ohledně toho, že realizace stavebního záměru *„podléhá schválení orgánům památkové péče. (…) Zadavatel (…) nemohl předvídat závěry orgánů památkové péče či jejich případné požadavky na realizaci záměru. (…) Teprve na základě vypracované studie Zadavatel mohl posoudit, zda má smysl realizovat zamýšlený stavební záměr nebo nikoliv.“*, a k jeho tvrzení, že *„dopředu nevěděl a nemohl vědět, zda záměr dle studie skutečně bude realizovatelný, resp. zda bude účelné ho realizovat. (…) Teprve na základě vypracované studie Zadavatel mohl posoudit, zda má smysl realizovat zamýšlený stavební záměr či nikoliv“* Úřad konstatuje, že pro posouzení, zda VZ 1 a VZ 2 tvoří dohromady jedinou veřejnou zakázku, resp. při dovození časové souvislosti, není to, že zadavatel nemohl předvídat stanovisko „orgánů památkové péče“, či to, že s jistotou nevěděl, zda bude stavební záměr realizovat, rozhodné, neboť stále platí to, co Úřad uvedl výše, tedy že podstatné je, že obviněný již v okamžiku zadávání VZ 1 nepochybně věděl, že k realizaci zamýšleného záměru (tj. k rekonstrukci haly č. 24) může dojít, a že tedy bude nezbytné poptat/realizovat projektovou dokumentaci. V této souvislosti Úřad nerozporuje, že ta je zpracována na základě „výsledků“ VZ 1, to však ničeho nemění na tom, že potřeba jejího budoucího vyhotovení je obviněnému známa, resp. tuto potřebu obviněný nemohl zcela vyloučit. Jestliže tedy obviněný uvažoval o tom, že možná v budoucnu provede rekonstrukci haly č. 24, o čemž svědčí zadávání VZ 1, musel logicky počítat s variantou, že vyvstane také potřeba zadat projektovou dokumentaci.

170. K další námitce obviněného uvedené ve vyjádření ze dne 29. 12. 2021, v níž namítá, že Úřad nesprávně dovodil časovou souvislost VZ 1 a VZ 2, *„když tuto dovozoval z okamžiku splnění Smlouvy 1 a okamžiku vyhotovení výzvy k předložení nabídek na VZ 2“* (viz bod 24. odůvodnění tohoto rozhodnutí), Úřad sděluje, že z bodů 161. až 168. odůvodnění tohoto rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že citované tvrzení obviněného se nezakládá na pravdě, jelikož Úřad v uvedených bodech mj. konstatoval, že obviněný (i) zahájil postup k zadání předmětných veřejných zakázek v rozmezí cca 9 měsíců a (ii) uzavřel dotčené smlouvy na plnění veřejných zakázek v rozmezí cca 9 měsíců. Současně Úřad poukázal na skutečnost, že obviněný uzavřel smlouvu 2 v době, kdy již disponoval plněním ze smlouvy 1, přičemž termín plnění VZ 1 a odeslání výzvy 2 od sebe dělilo cca 5 měsíců. Úřad tedy hodnotil časovou souvislost k okamžiku zahájení postupu k zadání VZ 1 a VZ 2, a to s ohledem na charakter předmětů

plnění obou šetřených veřejných zakázek, které na sebe vzájemně navazují, a na jejich předvídatelnost již v době zadání VZ 1, ale současně zohlednil i další časové úseky směrodatné v rámci šetřených veřejných zakázek. Pro úplnost Úřad podotýká, že argumentace obviněného, kterou staví na skutečnosti, že dotčené veřejné zakázky byly zadávány v různých účetních období, je irelevantní, neboť pro shledání časové souvislosti není nezbytné, aby jednotlivé termíny zahájení postupu k zadání veřejných zakázek, plnění veřejných zakázek či termíny uzavření smluv spadaly do jednoho účetního období.

171. S ohledem na shora uvedené má Úřad za to, že předmětné veřejné zakázky spolu souvisí také z hlediska časového.

172. Úřad na základě shora popsaných skutečností prokázal a odůvodnil, že VZ 1 a VZ 2 byly zadávány ve vzájemné časové souvislosti a že tvoří jeden funkční celek (souvislost věcná, místní a funkční), když šetřená plnění byla obviněným prováděna se záměrem získat dokumentaci pro provedení rekonstrukce haly č. 24.

173. Jelikož spolu VZ 1 a VZ 2 úzce souvisí, měla být předpokládaná hodnota obou těchto poptávaných plnění sečtena a obviněný měl povinnost zadat tyto služby v odpovídajícím zadávacím řízení dle tohoto součtu. Dle smlouvy 1 činila celková cena 488 000 Kč a dle smlouvy 2 činila celková cena 1 885 000 Kč bez DPH, tzn., že předpokládaná hodnota činila v součtu částku 2 373 000 Kč bez DPH (srov. § 16 odst. 5 zákona).

174. Podle § 27 písm. a) zákona je veřejná zakázka na služby zakázkou malého rozsahu, pokud její předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší částce 2 000 000 Kč. Pouze v takovém případě, v souladu s § 31 zákona, není zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení a je povinen pouze dodržovat zásady stanovené v § 6 zákona. V šetřeném případě však částka dle smlouvy 1 a smlouvy 2 přesáhla tento zákonem stanovený limit a obviněný byl tedy povinen požadované služby poptat v odpovídajícím typu zadávacího řízení. Veřejná zakázka na služby v hodnotě 2 373 000 Kč bez DPH je podle § 26 odst. 1 zákona podlimitní veřejnou zakázkou, neboť její hodnota přesahuje hodnotu veřejné zakázky malého rozsahu [2 000 000 Kč bez DPH, srov. § 27 písm. a) zákona] a zároveň nedosahuje hodnoty stanovené pro nadlimitní veřejnou zakázku na služby [5 494 000 Kč bez DPH, srov. § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády]. Podle § 26 odst. 2 zákona je třeba takovou veřejnou zakázku zadávat v zadávacím řízení v příslušném režimu, tj. obviněný mohl volit z více zákonných možností zadání veřejné zakázky.

175. Úřad na tomto místě akcentuje, že neopomenul § 18 odst. 3 zákona, podle kterého jednotlivá část veřejné zakázky může být zadávána postupy odpovídajícími předpokládané hodnotě této části v případě, že celková předpokládaná hodnota všech takto zadávaných částí veřejné zakázky nepřesáhne 20 % souhrnné předpokládané hodnoty a že předpokládaná hodnota jednotlivé části veřejné zakázky je nižší než částka stanovená nařízením vlády. V šetřeném případě částka dle smlouvy 1 nesplňuje první zákonnou podmínku stanovenou § 18 odst. 3 zákona (nepřesáhnutí 20 % předpokládané hodnoty celé zakázky), když částka 488 000 Kč tvoří cca 20,56 % souhrnné předpokládané hodnoty (2 373 000 Kč). Obdobný závěr lze učinit i ve vztahu VZ 2, když částka dle smlouvy 2 činí 1 885 000 Kč, tedy cca 79,44 % souhrnné předpokládané hodnoty (2 373 000 Kč). Jelikož platí, že zákonem stanovené podmínky musejí být při zadávání částí veřejné zakázky podle § 18 odst. 3 zákona splněny kumulativně, pak Úřad konstatuje, že obviněný nemohl v šetřeném případě aplikovat výjimku z obecné povinnosti

zadavatele zadávat jednotlivé části veřejné zakázky podle pravidel odpovídajících předpokládané hodnotě celé veřejné zakázky.

176. Obviněný v předchozím odstavci uvedený závěr Úřadu napadá ve svém vyjádření ze dne 25. 3. 2022 jako nesprávný, jelikož Úřad procentuální poměr stanovuje *„ze skutečné hodnoty VZ 1 a VZ 2, nikoliv z předpokládané hodnoty jednotlivých plnění uvažovaných Zadavatelem při zahájení poptávkových řízení“* (viz bod 84. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Citované tvrzení Úřad s odkazem na § 16 odst. 5 zákona odmítá a v této souvislosti akcentuje, že předpokládané hodnoty veřejných zakázek se v šetřeném případě stanoví k okamžiku zadání veřejné zakázky, tj. uzavření jednotlivých smluv, pročež jsou závěry v předchozím odstavci odůvodnění tohoto rozhodnutí správné a procentuální poměr dotčených veřejných zakázek je vypočten správně.

177. Současně Úřad podotýká, že v šetřeném případě se při stanovení předpokládané hodnoty neužije § 19 zákona (týkající se předpokládané hodnoty veřejných zakázek pravidelné povahy), neboť v případě plnění dle smlouvy 1 a smlouvy 2 se dle Úřadu nejedná o pravidelně pořizované nebo trvající služby, které by byly trvale či opakovaně nezbytné pro činnost obviněného, ale jedná se o služby související s konkrétní jednorázovou akcí, a to rekonstrukcí haly č. 24 v areálu Pražské tržnice.

178. Úřad shledal, že v šetřeném případě tedy obviněný zadáním veřejných zakázek mimo zadávací řízení postupoval v rozporu se zákonem. Tímto svým jednáním obviněný naplnil první ze znaků skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, neboť nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je vypracování studie pro halu č. 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice a projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen.

179. Pokud jde o druhý ze znaků skutkové podstaty přestupku, tedy ovlivnění či možné ovlivnění výběru dodavatele, Úřad konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný předmětnou veřejnou zakázku zadával v zadávacím řízení, mohl obdržet další (a event. i výhodnější) nabídky od jiných dodavatelů. Obviněný se „rozdělením“ veřejné zakázky a jejím zadáním mimo zadávací řízení vyhnul obsáhlejším povinnostem pro zadávání veřejné zakázky podle zákona, čímž narušil hospodářskou soutěž (ať již potenciálně, či reálně), a to bez ohledu na to, zda k tomuto došlo úmyslně či nikoliv. Při využití postupu dle zákona by obviněný měl pro zadání veřejné zakázky na výběr z použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení definovaných v § 52 zákona. Se zahájením těchto druhů zadávacích řízení je pak spojena 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 zvolená poptávková řízení mimo režim zákona, kdy výzvu k podání nabídek zaslal pouze jím zvoleným dodavatelům.

180. K tvrzení obviněného uvedenému ve vyjádření k podkladům ze dne 6. 4. 2022, že Úřad ve vztahu k VZ 1 a VZ 2 neunesl důkazní břemeno ohledně prokázání ovlivnění výběru

dodavatelů jednáním obviněného (viz bod 89. odůvodnění tohoto rozhodnutí), Úřad předně obecně konstatuje, že znakem skutkové podstaty předmětného přestupku je ovlivnění výběru dodavatele, nebo **možnost ovlivnění výběru** dodavatele [srov. § 268 odst. 1 písm. a) zákona].

181. Úřad se s otázkou možnosti ovlivnění výběru dodavatele vypořádal v příkazu, když konstatoval, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, protože nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný nezadal veřejnou zakázku mimo zadávací řízení, ale naopak ji zadával v zadávacím řízení, mohl obdržet další, a to i eventuálně výhodnější nabídky od jiných dodavatelů. Tímto „rozdělením" veřejné zakázky a jejím zadáním mimo zadávací se obviněný vyhnul obsáhlejším povinnostem pro zadávání veřejné zakázky dle zákona, čímž narušil hospodářskou soutěž (ať už potenciálně nebo reálně), a to bez ohledu na to, zda tak učinil úmyslně či nikoliv.

182. Úřad k tomu obecně dodává, že otázkou odůvodnění potenciality vlivu na výběr dodavatele se zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí sp. zn. 4 As 61/2016-34 ze dne 28. 6. 2016, v němž se vyjádřil, že *„nelze přisvědčit požadavku krajského soudu, aby stěžovatel zevrubně prokazoval, že v inkriminované době existoval konkrétní dodavatel, který se předmětného výběrového řízení nemohl zúčastnit (…) V takovém případě by totiž stěžovatel fakticky neprokazoval ohrožení výběru nejvhodnější nabídky, ale již samotné v reálu skutečné porušení povinnosti vybrat nejvhodnější nabídku (…) V případě, že správní orgán, tedy stěžovatel, shledá, že se v daném případě jedná o ohrožovací formu správního deliktu, nelze faktický vznik škody z logiky věci nijak prokazovat. Pokud by totiž správní orgán toto ohrožení právem chráněného zájmu blíže prokazoval, ve skutečnosti by jeho dokazování směřovalo k tomu, do jaké míry došlo ke skutečné poruše u tohoto právem chráněného zájmu, v konkrétní věci, zda tu skutečně byla výhodnější nabídka jiného dodavatele, který od jejího podání ustoupil pouze z důvodu chybného stanovení kvalifikačních předpokladů. Nejvyšší správní soud se v tomto směru ztotožňuje s názorem stěžovatele, že takové dokazování by bylo nepřiměřeně obtížné či přímo někdy i nemožné, neboť by bylo nutné oslovit blíže neurčený okruh jiných dodavatelů nacházejících se často na velkém území."* V dalším rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 63/2016 ze dne 18. srpna 2016 je stran této věci judikováno, že *„stěžovatel není u ohrožovací formy správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách (nezákonným postupem zadavatele mohl být ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky) povinen prokazovat, že zde existoval konkrétní dodavatel, který by se, nebýt pochybení zadavatele, zadávacího řízení zúčastnil a mohl podat výhodnější nabídku. Postačí, aby stěžovatel v rozhodnutí učinil kvalifikovanou úvahu, z níž bude logickým a srozumitelným způsobem vyplývat, proč v důsledku pochybení zadavatele mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, tj. k ohrožení soutěže o veřejnou zakázku."*

183. Ve světle shora citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu lze seznat, že bylo/je naprosto dostačující odůvodnění Úřadu uvedené v bodu 179. odůvodnění tohoto rozhodnutí, a to, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, když nelze z logiky věci vyloučit možnost, že pokud by zadavatel provedl zadávací řízení podle zákona, mohl obdržet i jiné nabídky od dalších dodavatelů (když další potenciální dodavatelé se z povahy věci nemohli dozvědět o možnosti ucházet se o realizaci plnění VZ 1 a VZ 2, neboť obviněný oslovil pouze jím vybrané dodavatele, viz body 1. a 6. odůvodnění tohoto rozhodnutí), kteří mohli nabídnout výhodnější podmínky plnění pro obviněného, než tomu bylo v případě dodavatelů, s nimiž zadavatel uzavřel smlouvy na plnění VZ 1 a VZ 2. V důsledku toho pak nelze ani vyloučit, že mohlo dojít

k úspoře financí z veřejných zdrojů, což je ostatně základním účelem a cílem zákona. Obviněný svým jednáním do určité míry bezesporu omezil hospodářskou soutěž, jelikož v případě, že by postupoval v rámci VZ 1 a VZ 2 podle zákona, tj. použil by pro zadání veřejné zakázky některý z v úvahu připadající druh zadávacího řízení definovaný v § 52 zákona, mohla být hospodářská soutěž širší, jelikož např. uveřejňovací povinnost nabývá různých podob v závislosti na konkrétním druhu zadávacího řízení (uveřejnění umožňuje širokému okruhu dodavatelů na trhu zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku, což má za následek vyšší míru konkurence než obviněným zvolená poptávková řízení mimo režim zákona).

184. Na základě výše uvedeného tudíž Úřad odmítá tvrzení obviněného, že Úřad neunesl důkazní břemeno ohledně prokázání ovlivnění výběru dodavatelů, jelikož závěr, dle nějž nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný nezadal zakázku mimo zadávací řízení, mohl obdržet další nabídky od jiných dodavatelů, je logickým a srozumitelným vyústěním úvahy Úřadu k naplnění druhého znaku skutkové podstaty přestupku obviněného podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona; jak již bylo uvedeno výše, Úřad není povinen prokazovat existenci konkrétního dodavatele, který by se do případného zadávacího řízení přihlásil, když podstatu kvalifikované úvahy splňuje již odůvodněná potencialita toho, že se tak mohlo stát.

185. Úřad proto konstatuje, že dovodil rovněž naplnění druhého znaku skutkové podstaty přestupku obviněného podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy že uvedený postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele.

186. Rovněž poslední znak skutkové podstaty přestupku je naplněn, neboť obviněný veřejnou zakázku zadal, když s dodavatelem studie uzavřel smlouvu 1 a s dodavatelem dokumentace smlouvu 2.

187. V návaznosti na výše uvedené Úřad dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je vypracování studie pro halu č. 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice a projektové dokumentace pro ohlášení stavby – rekonstrukce haly č. 24 v areálu Pražské tržnice, k. ú. Holešovice, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a citovaný obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když uzavřel

- dne 24. 8. 2020 smlouvu 1 s dodavatelem studie a
- dne 4. 5. 2021 smlouvu 2 s dodavatelem dokumentace.

188. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. tohoto rozhodnutí

189. V případě poptávání předmětného plnění podle smluv IT č. 1 a č. 4 se tedy Úřad zabýval skutečností, zda byla naplněna konkrétní hlediska, tj. zda se v daném případě jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek a byla zadávána v časové souvislosti, tedy zda se v šetřeném případě jedná toliko o jedinou veřejnou zakázku či nikoli.

190. Co se týče **věcné souvislosti**, rozhodujícím pro zjištění, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou, nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami,

je věcný charakter plnění. Jinými slovy řečeno, aby se 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.

191. Podle čl. 1 smlouvy IT č. 1 jsou jejím předmětem plnění *„vývoj, implementace a provoz portálu Praha.eu*“. Podle bodu 21. vyjádření obviněného k podnětu ze dne 26. 8. 2021 bylo účelem uzavření této smlouvy *„zajištění nezbytné personální kapacity nezbytné pro vývoj, implementaci a provoz portálu Praha.eu*“. V bodě 12. vyjádření ze dne 4. 1. 2022 následně obviněný uvedl, že *„z vymezení předmětu plnění dle čl. 1 Smlouvy č. 1 je patrné, že aktuální portál praha.eu již nemůže být předmětem tam uvedených činností, ale že se jedná o přípravu (resp. analýzu pro přípravu) zcela nového řešení, které stávající portál nahradí“*. Současně v bodě 17. vyjádření ze dne 4. 1. 2022 obviněný uvedl, že *„předmět plnění zahrnoval a měl za účel připravit požadavky na výsledek činnosti budoucího zhotovitele nového portálu“*.

192. Podle čl. 1 smlouvy IT č. 4 byla tato smlouva uzavřena za účelem *„zajištění návrhu architektury, business analýzy a vytvoření textového obsahu projektu implementace portálu Praha.eu*“. Podle bodu 53. vyjádření obviněného k podnětu má smlouva IT č. 4 za cíl *„naplnění potřeby návrhu architektury, business analýzy a vytvoření textového obsahu projektu implementace portálu Praha.eu*“. Podle bodu 17. vyjádření obviněného ze dne 4. 1. 2022: *„Zatímco v případě Smlouvy č. 1 předmět plnění zahrnoval a měl za účel připravit požadavky na výsledek činnosti budoucího zhotovitele nového portálu, Smlouva č. 4 oproti tomu zahrnovala činnosti vztahující se již k vlastní implementační fázi, tj. zahrnovala činnost architekta, vystupujícího na straně objednatele, realizovanou společně s, resp. vedle zhotovitele portálu).“*.

193. Z předmětů jednotlivých smluv IT č. 1 a č. 4 a také z jednotlivých vyjádření obviněného tedy vyplývá, že plnění daných smluv spočívala v poskytování IT služeb. Dané IT služby se pak v případě uvedených smluv vždy věcně týkaly „nového“ portálu Praha.eu, konkrétně pak návrhu architektury, business analýzy, vytvoření textového obsahu projektu implementace a taktéž zajištění jeho vývoje a provozu. Lze tedy uvést, že plnění obou smluv byla z hlediska jejich věcného charakteru obdobná, jelikož všechna spočívala v činnostech věcně se týkajících vývoje, implementace a následného provozu nového portálu Praha.eu. Z uvedeného je také dle Úřadu zřejmé, že plnit dané smlouvy s ohledem na jejich věcnou obdobnost by byl schopen určitý ustálený okruh dodavatelů.

194. K tvrzení obviněného, že se realizované činnosti dle smlouvy IT č. 4 vztahovaly ke zcela odlišnému systému, a sice k portálu Pražana (viz body 46. a 47. odůvodnění tohoto rozhodnutí), Úřad předně uvádí, že obviněný argumentuje mj. tím, že *„již v době zadávání VZMR, před uzavřením Smlouvy č. 4, bylo zřejmé, že není z časového hlediska reálné, aby byl v době uzavření této Smlouvy č. 4 již vybrán zhotovitel nového portálu Praha.eu. Odkaz na tento portál tak představuje spíše reziduum, bez souvislosti s podstatou vlastního předmětu plnění dle Smlouvy č. 4“*, přičemž z uvedené citace je dle Úřadu patrno, že i když obviněný dle svých slov již před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku věděl, že účel smlouvy specifikovaný v čl. I smlouvy IT č. 4, tj. „zajištění návrhu architektury, business analýzy a vytvoření textového obsahu projektu implementace nového portálu Praha.eu“ nebude možné plnit, ale bude plněno zcela něco jiného (byť předmět plnění dle čl. 2 smlouvy IT č. 4 je definován velmi obecně), přesto danou smlouvu uzavřel ve znění, které odkazuje na nový portál Praha.eu. Dále Úřad uvádí, že na základě posouzení textu dané smlouvy seznal, že název portálu Praha.eu je uveden pouze v názvu/nadpisu dané smlouvy, přičemž v dalším textu

smlouvy se již nikde nevyskytuje, a zároveň je předmět plnění dle čl. 2 smlouvy IT č. 4 definován natolik obecně, že z něj není možné vyvodit souvislost ani s novým portálem Praha.eu a ani s portálem Pražan.

195. S ohledem na výše uvedené Úřad požádal dodavatele, se kterým byla uzavřena smlouva IT č. 4, tj. společnost LinkSoft Technologies a.s., o zodpovězení, zda v době před podpisem smlouvy věděl, ke kterému konkrétnímu portálu se jeho práce budou vztahovat a zda v daném poptávkovém řízení podal svou nabídku s tím, že se poptávané práce budou týkat portálu Praha.eu. V obou případech společnost LinkSoft Technologies a.s. uvedla, že počítala s tím, že práce dle smlouvy IT č. 4 se budou týkat portálu Praha.eu (viz bod 77. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad tak má za to, že smlouva IT č. 4 dle svého textu byla poptávána a následně uzavřena s úmyslem zajistit návrh architektury, business analýzy a vytvoření textového obsahu projektu implementace nového portálu Praha.eu, přičemž takto k této veřejné zakázce přistupoval i dodavatel, se kterým byla samotná smlouva uzavřena. Dle Úřadu z výše uvedeného nijak nevyplývá, že by se smlouva IT č. 4 měla týkat portálu Pražana tak, jak tvrdí obviněný. Skutečnost, že reálné plnění dle smlouvy IT č. 4 bylo v konečném důsledku použito úplně k jinému portálu (neboť obecné vymezení poptávaných činností dle smlouvy IT č. 4 bylo možné „napasovat“ i na práce související s jiným webovým portálem), nemá z hlediska dovození věcné souvislosti žádný vliv. Dle Úřadu tak v předmětném případě není relevantní, že portál Pražana je svou povahou odlišný od portálu Praha.eu., neboť smlouva IT č. 4 byla uzavírána ve vztahu k novému portálu Praha.eu. Pro úplnost Úřad doplňuje, že z fakturace předložené obviněným vyplynulo, že se reálné plnění dle smlouvy IT č. 4 nevztahovalo pouze k portálu Pražan, jak tvrdí obviněný, ale některé faktury se prokazatelně vztahují také k portálu Praha.eu.

196. V šetřeném případě tedy Úřad dovozuje věcnou souvislost na základě věcných souvislostí předmětů plnění jednotlivých šetřených smluv IT č. 1 a č. 4 k novému portálu Praha.eu. Na základě uvedeného lze u všech předmětných plnění bez pochyb konstatovat věcnou souvislost.

197. K **funkční souvislosti** Úřad v obecnosti opětovně uvádí, že její existence, či naopak absence, se dovozuje zejména na základě účelů a cílů, pro které jsou veřejné zakázky zadávány. Otázka návaznosti jednotlivých plnění veřejných zakázek je pouze jedním (nikoliv však jediným) z hledisek, na základě kterého se dá určit, zda se jedná o samostatné veřejné zakázky, či o veřejnou zakázku rozdělenou na dílčí plnění. Stejně tak nehraje roli, zda došlo k samostatným výběrovým řízením na dodavatele, zda byly vydány k veřejným zakázkám samostatné dokumenty orgánů veřejné správy opravňující započetí plnění podle smluv či zda je plnění na základě smluv fyzicky, technicky či organizačně rozdílné, oddělené či oddělitelné, jak se uvádí v rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R457/2014/VZ-08304/2016/322/LKo ze dne 3. 3. 2016, tj. že *„plnění nemusí být plněními totožnými nebo vzájemně absolutně podmíněnými (tj. jedno plnění nemůže existovat bez plnění druhého), ani není vyloučeno, aby při těchto dílčích činnostech byla využívána odlišná technická zázemí či odlišné technologie.“.*

198. Úřad v prvé řadě k řešenému případu opakuje, že společným jmenovatelem obou šetřených smluv je zajištění vývoje, implementace a provozu nového portálu Praha.eu, který, jak uvádí obviněný ve svém vyjádření k podnětu, je jedinečným systémem v rámci IT struktury obviněného, neboť jeho účelem není naplňování konkrétní zákonem stanovené agendy

Magistrátu Hlavního města Prahy, či řešení jeho interních potřeb, ale výlučně poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti (viz bod 28. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Cílem šetřených smluv pak nepochybně bylo docílení takového stavu nového portálu Praha.eu (resp. vytvoření zcela nové funkční verze portálu Praha.eu), aby byl schopný naplňovat svůj hlavní účel, tj. poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti ze strany obviněného. K tomu Úřad dále uvádí, že z šetřených smluv ve spojení s vyjádřeními obviněného lze vyčíst určitá posloupnost na sebe navazujících činností od analytické činnosti, jejímž výsledkem bylo dle obviněného zpracování technické části zadávací dokumentace, přes činnosti vztahující se již k vlastní implementační fázi nového portálu Praha.eu, tj. činnost architekta, vystupujícího na straně objednatele, realizované společně s, resp. vedle zhotovitele samotného nového portálu, až po návrhy textového obsahu portálu. Dle Úřadu z předmětných smluv tedy vyplývá, že obviněný měl za cíl vytvořit návrh nového portálu Praha.eu dle svých aktuálních požadavků a současně zajistit vývoj, implementaci a provoz dle vytvořeného návrhu.

199. Dále Úřad uvádí, že z funkčního hlediska má za to, že v případě smluv IT č. 1 a č. 4 nejde o úpravu portálu Praha.eu ad hoc, ale jde o určitou plánovanou aktualizaci tohoto portálu (resp. vytvoření jeho nové verze) tak, aby tento portál naplňoval svůj účel, tj. poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti ze strany obviněného. Současně Úřad podotýká, že obviněný v rámci podnětového šetření či v průběhu řízení o přestupku u těchto konkrétních smluv ani netvrdil, že by se mělo jednat o ad hoc potřeby obviněného a ani to nelze seznat z textu samotných smluv.

200. Z uvedeného je tedy zřejmé, že cílem smluv IT č. 1 a č. 4 byla realizace vývoje, implementace a provozu nového portálu Praha.eu, tak aby tento portál byl schopný naplňovat svůj hlavní účel, tj. poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti ze strany obviněného. Úřad v tomto bodě podotýká, že ve smyslu výše uvedené judikatury správních soudů nezkoumal totožnost či podobnost zcela konkrétní obsahové náplně jednotlivých činností prováděných v rámci předmětu plnění šetřených smluv, nýbrž jejich obecné funkční souvislosti (tu se významně odvíjející se od souvislosti věcné). Přitom tak Úřad činil z pohledu možného předpokladu mj. funkční provázanosti plnění, ke kterému mohl obviněný dospět v rámci svého rozhodování (byť třeba postupného – v závislosti na postupném poptávání jednotlivých plnění) při určení předpokládané hodnoty všech těchto poptávaných plnění. V tomto ohledu dle Úřadu není podstatné, že v případě smlouvy IT č. 1 se dle obviněného jednalo o analýzu za účelem specifikace požadavků na řešení (technická specifikace) a v případě smlouvy IT č. 4 se jednalo o činnosti ve vytváření obsahu portálu, neboť se v obou případech stále jedná o IT služby vztahující se k jednomu konkrétnímu projektu a z hlediska funkční souvislosti není dle Úřadu podstatné, do jaké fáze realizace tohoto projektu daná činnost spadá.

201. K **místní souvislosti** Úřad předně obecně uvádí, že 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, či místní odlišnosti, které by měly vliv na to, že poptávané plnění by nebylo možné považovat za shodné.

202. Ve vztahu k místní souvislosti tedy Úřad konstatuje, že místem plnění smlouvy IT č. 4 bylo zejména sídlo zadavatele, přičemž v případě smlouvy IT č. 1 je místem převzetí jedno

z pracovišť zadavatele. Současně Úřad uvádí, že s ohledem na předměty daných smluv, jimiž byly IT služby spočívající v realizaci vývoje, implementace a provozu portálu Praha.eu, z logiky věci vyplývá, že tyto služby se vztahují pouze k jedné internetové doméně, která je umístěna na webové adrese Praha.eu. Z uvedeného důvodu je dána i místní souvislost.

203. Ve vztahu **k časové souvislosti** Úřad uvádí, že obecně jsou stěžejním ukazatelem pro její naplnění především dohodnuté lhůty plnění a dále další časové souvislosti spojené s plněním či s jednáním stran obecně.

204. Předmětem šetřených smluv IT č. 1 a č. 4 byly jednotlivé služby, které byly zadavatelem poptávány a následně na jejich plnění uzavírány dané smlouvy v průběhu první poloviny roku 2021. Konkrétně smlouva IT č. 1 byla uzavřena dne 11. 2. 2021 a smlouva IT č. 4 dne 28. 4. 2021 a jedná se tedy pouze o odstup cca dvou měsíců. Rovněž je pro posouzení časové souvislosti významné, že jednotlivá plnění těchto jednotlivých služeb byla nasmlouvána na období roku 2021.

205. Úřad tedy konstatuje, že z hlediska časového existuje u smluv IT č. 1 a č. 4 vzájemná blízká časová souvislost jejich předmětů, a to jak z pohledu jednotlivých zadání jednotlivých dílčích plnění, tak z pohledu jednotlivých termínů poskytování jednotlivých plnění ze strany různých dodavatelů.

K nezadání veřejné zakázky v zadávacím řízení

206. Na základě shora popsaných skutečností Úřad tedy seznal, že plnění jednotlivých výše uvedených smluv vykazují časovou souvislost, jelikož jednotlivé služby byly obviněným poptávány a následně na jejich plnění uzavírány dané smlouvy v průběhu první poloviny roku 2021, zároveň vykazují souvislost místní, protože daná plnění jednotlivých smluv s ohledem na jejich věcný charakter, tj. IT služby spočívající ve vývoji, implementaci a provozu nového portálu Praha.eu, byla realizována v prostorech obviněného, a zároveň vykazují souvislost věcnou a funkční, jelikož daná plnění představují IT služby, jež se věcně týkají nového portálu Praha.eu, přičemž jejich cílem byl návrh, vývoj, implementace a provoz nového portálu Praha.eu. za účelem poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti ze strany obviněného. Jinými slovy tedy Úřad dospěl k závěru, že u zkoumaných plnění jednotlivých výše uvedených smluv lze v důsledku existence místní, věcné a funkční souvislosti dovodit, že tvoří funkční celek a současně vykazují časovou souvislost, a že se tedy v šetřeném případě jedná o jednu veřejnou zakázku, jejímž předmětem je poskytování IT služeb spočívajících konkrétně ve vývoji, implementaci a provozu nového portálu Praha.eu.

207. Pokud tedy jednotlivá plnění tvořila jednu veřejnou zakázku, jak Úřad vyvodil výše dovozením věcné, funkční, místní a časové souvislosti jednotlivých plnění, považuje Úřad za nutné vyvodit, jaký druh veřejné zakázky jednotlivá plnění ve svém souhrnu v posuzovaném případě představují. K otázce charakteru veřejné zakázky v rámci zde přezkoumávaného případu Úřad tedy s odkazem na bod 126. odůvodnění tohoto rozhodnutí uvádí, že dle jednotlivých plnění specifikovaných v citovaném bodě odůvodnění tohoto rozhodnutí se v daném případě zjevně jedná o veřejnou zakázku podle § 14 odst. 2 zákona, tzn. o veřejnou zakázku na služby, jelikož její předmět, resp. jednotlivá plnění daných smluv se týkají poskytování IT služeb spočívajících v návrhu, vývoji, implementaci a provozu nového portálu Praha.eu, které svou charakteristikou neodpovídají činnostem uvedeným v § 14 odst. 3 zákona. Předmětem dané

veřejné zakázky je tedy poskytování jiných činností než těch, jež jsou uvedeny v § 14 odst. 3 zákona.

208. S ohledem na druh veřejné zakázky pak zákonodárce stanovuje konkrétní finanční limity a rozděluje veřejné zakázky podle jejich hodnoty na veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní a nadlimitní. S rozdělením veřejných zakázek podle jejich hodnoty se pak váže institut tzv. předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

209. S ohledem na celkový charakter věci a na okolnosti s ní spojené tak vyvstává otázka, zda se obviněný při poptávání plnění na šetřenou veřejnou zakázku uchýlil k řádnému stanovení předpokládané hodnoty. Danou problematiku, jak již bylo uvedeno výše, upravuje v obecnosti ustanovení § 16 zákona, ze kterého mj. vyplývá, že zadavatel musí vždy stanovit předpokládanou hodnotu jím zadávané veřejné zakázky, přičemž tato je stanovena k okamžiku zahájení předmětného zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení. Dále s konkrétnějšími požadavky přichází ustanovení § 18 zákona (určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části) a eventuálně ustanovení § 19 zákona (určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, v rámci které je poptáváno plnění pravidelné povahy).

210. Úřad uvádí, že význam stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky je pro zadavatele zcela zásadní, neboť výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky určuje režim, resp. postup, jejího zadání, tj. určuje, za jakých podmínek je možné (následně) uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku.

211. Podle součtu hodnot jednotlivých plnění realizovaných na základě smluv IT č. 1 a č. 4 lze uvést, že celková cena všech těchto plnění činila 2 290 000 Kč bez DPH. Vzhledem k tomu, že celková cena všech těchto plnění nedosahuje limitu podle § 25 zákona, který podle § 3 odst. 1 písm. b) bodu 1. nařízení vlády o stanovení finančních limitů (týkajícího se stanovení finančních limitů pro služby) ke dni uzavření smluv činil 5 494 000 Kč a zároveň přesahuje hodnotu stanovenou v § 27 písm. a) zákona, tj. 2 000 000 Kč, jedná se v souladu s § 26 odst. 1 zákona o podlimitní veřejnou zakázku.

212. Úřad dále konstatuje, že zadavatel byl v souladu s § 26 odst. 2 zákona tedy povinen požadovaná plnění poptávat v některém z příslušných druhů zadávacího řízení dle zákona, buď v rámci jednoho nebo více zadávacích řízeních (ať již v rámci veřejné zakázky rozdělené na části, či nikoliv), tak, aby postup zadavatele odpovídal v souladu s § 18 odst. 1 a 2 zákona předpokládané hodnotě stanovené podle součtu předpokládaných hodnot jednotlivých plnění realizovaných na základě smluv IT č. 1 a č. 4, která, jak Úřad dovodil v předcházejících bodech odůvodnění tohoto rozhodnutí, tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Zadavatel byl tudíž ve vztahu k dané veřejné zakázce povinen zadat ji v odpovídajícím druhu zadávacího řízení v podlimitním režimu podle části třetí zákona, a nikoliv ji zadat, resp. jednotlivá plnění tvořící předměty smluv IT č. 1 a č. 4 v rozporu s § 2 odst. 3 zákona mimo zadávací řízení jako jednotlivé veřejné zakázky malého rozsahu. Současně Úřad uvádí, že v šetřeném případě se při stanovení předpokládané hodnoty neužije § 19 zákona (týkající se předpokládané hodnoty veřejných zakázek pravidelné povahy), neboť v případě plnění dle smluv IT č. 1 a č. 4 se dle Úřadu nejedná o pravidelně pořizované nebo trvající služby, které by svou povahou byly obsahově totožné a byly by prakticky trvale či opakovaně nezbytné pro činnost obviněného. Z praxe obviněného nelze seznat žádná pravidelnost těchto

poptávaných služeb, ale jedná se o specifický požadavek obviněného na vytvoření nového portálu Praha.eu a s tím souvisejících činností, a tedy dle názoru Úřadu se v šetřeném případě při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky neuplatní § 19 zákona.

213. Jak je zřejmé z výše uvedených skutečností, obviněný tedy odebíral plnění od více dodavatelů bez toho, že by šetřenou veřejnou zakázku zadal v některém z druhů zadávacích řízení. Postupem obviněného tak došlo k rozdělení předmětu dané podlimitní veřejné zakázky, která měla být zadána v některém z druhů zadávacích řízení v podlimitním režimu podle části třetí zákona, kdy obviněný jednotlivé části plnění dané veřejné zakázky, resp. jednotlivá plnění tvořící předměty smluv IT č. 1 a č. 4 zadal jako veřejné zakázky malého rozsahu mimo zadávací řízení, ačkoliv plnění, jak Úřad vyvodil v předcházejících bodech odůvodnění tohoto rozhodnutí, tvořila jeden funkční celek a byla zadávána v časové souvislosti. Skutečnost, že zadavatel nezná přesný objem odebíraného plnění, nemůže vést ke zkratkovitému závěru, že každé plnění bude zadáváno ad hoc, bez zohlednění dalšího obdobného plnění, jako veřejná zakázka malého rozsahu. Zákon zná mechanismy, jak v těchto situacích postupovat, a to ať již např. institutem rámcové dohody, či postupem podle § 35 zákona, kdy lze rozdělit veřejnou zakázku na části, které mohou být zadávány v samostatných zadávacích řízeních.

214. Úřad proto shledává, že obviněný naplnil první ze znaků skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je realizace vývoje, implementace a provoz nového portálu Praha.eu, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen.

215. Úřad se dále podrobně zabýval posouzením naplnění druhého ze dvou znaků skutkové podstaty přestupku, tedy vlivem či potencialitou vlivu tohoto postupu obviněného na výběr dodavatele.

216. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit, že pokud by obviněný dodržel pravidlo stanovené zákonem, tj. zadal veřejnou zakázku v odpovídajícím druhu zadávacího řízení, mohl obdržet nabídky i od jiných dodavatelů, kteří mohli obviněnému nabídnout výhodnější podmínky plnění. Při využití postupu podle zákona by obviněný mohl pro zadání veřejné zakázky použít zjednodušené podlimitní řízení, nebo vhodné druhy zadávacích řízení pro nadlimitní režim. Se zahájením těchto řízení je pak spojená mimo jiné i uveřejňovaní povinnost, která je prostředkem k tomu, aby bylo umožněno zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku předem ničím neomezenému okruhu dodavatelů a umožňuje tak existenci hospodářské soutěže mezi dodavateli o veřejnou zakázku, což se nestalo, když obviněný zvolil přímé zadání mimo režim zákona. Není tedy vyloučeno, že z takto v souladu se zákonem provedeným zadávacím řízením by vzešel jako vítěz jiný dodavatel než výše zmínění vybraní dodavatelé.

217. Úřad proto konstatuje, že dovodil rovněž naplnění druhého znaku skutkové podstaty přestupku obviněného podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy že uvedený postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele.

218. Úřad rovněž konstatuje, že je z obsahů jednotlivých smluv IT č. 1 a č. 4 nepochybné, že obě smluvní strany vždy projevily vůli zřídit mezi sebou závazek, kterým se každý z dodavatelů zavázal, že obviněnému poskytne plnění a obviněný se zavázal, že za poskytnuté plnění,

tj. za jeho realizaci zaplatí vždy příslušnému dodavateli cenu. Tím obviněný vždy naplnil znak uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. V šetřeném případě byl tedy naplněn i třetí znak skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy zadání veřejné zakázky (tj. s odkazem na § 2 odst. 1 zákona uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout v daném případě sjednané služby), když obviněný uzavřel ve dnech 11. 2. 2021 a 28. 4. 2021 smlouvy uvedené v bodě 26. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

219. Vzhledem k výše konstatovanému Úřad uzavírá, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je realizace vývoje, implementace a provozu nového portálu Praha.eu, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když uzavřel smlouvy IT č. 1 a č. 4 uvedené v bodě 26. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

K výroku III. tohoto rozhodnutí

220. V případě poptávání předmětného plnění podle smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 se tedy Úřad zabýval skutečností, zda byla naplněna konkrétní hlediska, tj. zda se v daném případě jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek a byla zadávána v časové souvislosti, tedy zda se v šetřeném případě jedná toliko o jedinou veřejnou zakázku či nikoli.

221. Co se týče **věcné souvislosti**, Úřad opětovně opakuje, že rozhodujícím pro zjištění, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou, nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je věcný charakter plnění. Jinými slovy řečeno, aby se 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.

222. Podle čl. 1 smlouvy IT č. 2 jsou jejím předmětem plnění *„programátorské a kodérské práce v redakčním systému jNet Publish“*. Podle bodu 33. vyjádření obviněného k podnětu ze dne 26. 8. 2021 *„jde rovněž o dílčí obsahovou úpravu portálu [Praha.eu]“*.

223. Podle čl. 2.1 smlouvy IT č. 3 jsou jejím předmětem plnění práce *„spočívající v komplexních činnostech (službách), které jsou nezbytné pro zajištění řádného provozu portálu hl. m. Prahy www.praha.eu“*. Podle bodu 31. vyjádření obviněného k podnětu ze dne 26. 8. 2021 má smlouva č. 3 za cíl *„zajistit poskytování plnění spočívajícího v komplexních činnostech (službách), které jsou nezbytné pro zajištění řádného provozu portálu hl. m. Prahy www.praha.eu, konkrétně provozní podpory a služby ServiceDesk“*.

224. Podle čl. 1 smlouvy IT č. 5 jsou jejím předmětem plnění rovněž *„programátorské a kodérské práce v redakčním systému jNet Publish“*. Podle bodu 33. vyjádření obviněného k podnětu ze dne 26. 8. 2021 spočívá předmět plnění dané smlouvy *„v úpravách obsahu publikovaného na webovém portále [Praha.eu]“*.

225. Z předmětů jednotlivých smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 a také z jednotlivých vyjádření obviněného tedy vyplývá, že plnění daných smluv spočívala v poskytování IT služeb. Dané IT služby se pak v případě uvedených smluv vždy věcně týkaly „současného“ portálu Praha.eu, konkrétně pak

jeho vývoje, implementace, následného zajištění jeho chodu včetně průběžného odstraňování jeho vad a průběžných úprav včetně úprav funkcionalit a obsahu. Lze tedy uvést, že plnění jednotlivých smluv byla z hlediska jejich věcného charakteru obdobná, jelikož všechna spočívala v činnostech věcně se týkajících vývoje, implementace a následného provozu portálu Praha.eu. Z uvedeného je také dle Úřadu zřejmé, že plnit dané smlouvy s ohledem na jejich věcnou obdobnost by byl schopen určitý ustálený okruh dodavatelů.

226. V šetřeném případě tedy Úřad dovozuje věcnou souvislost na základě věcných souvislostí předmětů plnění jednotlivých šetřených smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 k portálu Praha.eu. Na základě uvedeného lze u všech předmětných plnění bez pochyb konstatovat věcnou souvislost.

227. K **funkční souvislosti** Úřad v obecnosti opětovně uvádí, že její existence, či naopak absence, se dovozuje zejména na základě účelů a cílů, pro které jsou veřejné zakázky zadávány. Otázka návaznosti jednotlivých plnění veřejných zakázek je pouze jedním (nikoliv však jediným) z hledisek, na základě kterého se dá určit, zda se jedná o samostatné veřejné zakázky, či o veřejnou zakázku rozdělenou na dílčí plnění. Stejně tak nehraje roli, zda došlo k samostatným výběrovým řízením na dodavatele, zda byly vydány k veřejným zakázkám samostatné dokumenty orgánů veřejné správy opravňující započetí plnění podle smluv či zda je plnění na základě smluv fyzicky, technicky či organizačně rozdílné, oddělené či oddělitelné.

228. Úřad v prvé řadě k řešenému případu opakuje, že společným jmenovatelem šetřených smluv je zajištění vývoje, implementace a provozu portálu Praha.eu, který, jak uvádí obviněný ve svém vyjádření k podnětu ze dne 26. 8. 2021, je jedinečným systémem v rámci IT struktury obviněného, neboť jeho účelem není naplňování konkrétní zákonem stanovené agendy Magistrátu Hlavního města Prahy, či řešení jeho interních potřeb, ale výlučně poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti (viz bod 28. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Cílem šetřených smluv pak nepochybně bylo docílení takového stavu portálu Praha.eu, aby byl schopný naplňovat svůj hlavní účel, tj. poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti ze strany obviněného. Dle Úřadu z předmětných smluv tedy vyplývá, že obviněný měl za cíl zajištění vývoje, implementace a provozu portálu Praha.eu včetně dílčích úprav portálu dle svých aktuálních požadavků.

229. K argumentaci obviněného, že potřeba úpravy portálu dle smlouvy IT č. 5 *„reagovala na nepředvídatelnou a nahodilou potřebu v návaznosti na nový jednací řád (a potřebnou úpravu prezentace výsledků hlasování, potažmo videozáznamů z jednání Zastupitelstva HMP), migraci úložiště záznamů do nového datového centra, legislativních změn či změn adres, souhrnně aktualizací reagujících na reálné změny“*, Úřad uvádí, že s ohledem na uvedenou argumentaci vyzval dne 21. 1. 2022 obviněného k doložení svých tvrzení a sdělení, z čeho vycházela a kdy vznikla potřeba obviněného měnit jednací řád a jaké konkrétní legislativní změny či změny adres se dotýkají úpravy portálu Praha.eu dle smlouvy IT č. 5.

230. Z vyjádření obviněného ze dne 2. 2. 2022 vyplynulo, že potřeba změny jednacího řádu vyplynula v průběhu pandemie COVID-19, v jejímž důsledku se výrazněji projevila potřeba videokonferenční účasti pro zastupitele (viz body 63. a 64. odůvodnění tohoto rozhodnutí). K uvedenému Úřad uvádí, že situaci kolem pandemie COVID-19 obviněný skutečně ovlivnit, resp. předvídat nemohl, přičemž potřeba videokonferenční účasti pro zastupitele s ohledem na pandemii se Úřadu jeví jako oprávněný požadavek. Předmětnou část smlouvy je tedy možné vidět jako ad hoc potřebu obviněného.

231. Ke změně týkající se „úpravy prezentace videozáznamů z jednání Zastupitelstva HMP“ obviněný ve vyjádření ze dne 2. 2. 2022 uvedl, že byly na portálu Praha.eu prezentované v zastaralém přehrávači založeném na technologii Silverlight, u kterého bylo nutno zohlednit nemožnost spuštění v moderních prohlížečích, rámcově v roce 2021 z důvodu postupného ukončení podpory (viz bod 66. odůvodnění tohoto rozhodnutí). S ohledem na výše uvedenou argumentaci obviněného Úřad požádal společnost Microsoft s.r.o., jakožto provozovatele platformy Silverlight o sdělení, od jakého data je veřejně dostupná informace o konečném ukončení podpory platformy Silverlight (viz bod 75. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Společnost Microsoft s.r.o. dne 21. 2. 2022 doručila Úřadu odpověď na výše uvedenou žádost, kde uvedla, že informace o ukončení podpory platformy Silverlight byla poprvé veřejně dostupná dne 10. 7. 2019 (viz bod 76. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Z uvedeného vyjádření společnosti Microsoft s.r.o. je dle Úřadu nepochybné, že předmětné ukončení podpory platformy Silverlight nebylo věcí nahodilou, ale jednalo se o dlouhodobě plánovanou a veřejně známou skutečnost, tudíž obviněný mohl změnu týkající se „úpravy prezentace videozáznamů z jednání Zastupitelstva HMP“ plánovat již delší dobu a nemohlo se tedy jednat o ad hoc potřebu. K argumentaci obviněného, že nemůže doložit, kdy se některý z jeho zaměstnanců poprvé dozvěděl o této skutečnosti, přičemž i kdyby se tak stalo v dřívějším období, samotné přizpůsobení informační infrastruktury této změně by dle jeho názoru nezakládalo natolik významný požadavek, aby bylo možné učinit jej samostatně předmětem nadlimitní, nebo podlimitní veřejné zakázky, Úřad uvádí, že obviněný není nucen zadávat tuto úpravu jako „čistě“ samostatnou podlimitní či nadlimitní veřejnou zakázku, ale právě s ohledem na to, že se jedná o jednu z mnoha dílčích úprav portálu Praha.eu, je dle zákona nutné tyto úpravy zadat dohromady v rámci jedné veřejné zakázky, byť by tato veřejná zakázka mohla být rozdělena na části ke každé jednotlivé úpravě samostatně.

232. Dále k problematice potřeby týkající se „návrhu úprav přehrávače videozáznamů z jednání zastupitelstva v souvislosti s migrací uložiště záznamů do nového DC“ obviněný uvedl, že v roce 2021 měl být ukončen provoz datového centra, kde byly uloženy servery s uložištěm videozáznamů a streamovací server a bylo potřeba uvedené technologie přestěhovat do nového datového centra. Technologické standardy nového datového centra však neumožňují provozovat starší verze operačních systémů Microsoft Windows než MS Windows 2016. S ohledem na výše uvedené bylo potřeba navrhnout a posoudit možné varianty postupu při konvertování záznamů z formátu .wmv do novějšího video formátu, zřídit a provozovat streamovací server a upravit komponentu pro přehrávání záznamu v portálu Praha.eu (viz bod 67. odůvodnění tohoto rozhodnutí). K tomu Úřad uvádí, že obviněný nijak netvrdí, že by ukončení provozu datového centra bylo nepředvídanou událostí, o které nemohl dříve vědět. Skutečnost, že následně na základě této události vznikla potřeba navrhnout a posoudit možné varianty postupu při konvertování záznamů z formátu .wmv do novějšího video formátu, tak obviněný mohl dle Úřadu předpokládat a plánovat. Dle Úřadu se tak nejednalo o ad hoc potřebu obviněného, kterou by nešlo připojit k ostatním obdobným IT činnostem.

233. K bodu smlouvy týkající se „změny adres mapových služeb v aplikaci mapa sběrných dvorů souvisící s činností provozovatele geoportálu“, kterým je Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, obviněný uvedl, že mapové aplikace uveřejněné na portálu Praha.eu přebírají geografická data právě z odkazovaného geoportálu. Jelikož provozovatel geoportálu provedl jeho upgrade včetně API na novou verzi a přesun služeb rozhraní na nové URL adresy a zároveň došlo ke zrušení některých funkcí rozhraní a jejich nahrazení novými, bylo potřeba upravit

portálové aplikace (portálu Praha.eu), aby přebíraly data z nových adres a nepoužívaly zrušené služby geoportálu. K tomu Úřad uvádí, že provozovatel geoportálu, tj. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, který měl dle obviněného upravit přístup ke geografickým datům, které využívá obviněný na portále Praha.eu, je příspěvkovou organizací obviněného, jejímž předmětem činnosti je mj. poskytování podpory orgánům samosprávy hlavního města Prahy v oblasti strategického plánování a rozvoje a zajišťování portálu územního plánování a geoportálu hlavního města Prahy (viz bod 134. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Současně z portálu Praha.eu vyplývá, že Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy vznikl dřívějším zrušením odborů v rámci obviněného a de facto přebral jejich agendu (viz bod 134. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad s ohledem na výše uvedené uvádí, že byť Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy je příspěvkovou organizací (tj. samostatnou právnickou osobu), jedná se stále o příspěvkovou organizaci zřízenou právě obviněným. Současně z výše uvedeného vyplývá, že tato příspěvková organizace vznikla z „vyčlenění“ organizačních složek obviněného, přičemž příspěvková organizace de facto přebrala agendu těchto organizačních složek a svou činnost stále provádí primárně pro účely obviněného. S ohledem na uvedené má Úřad za to, že povaha předmětných úprav portálu Praha.eu ve spojení se skutečností, že předmětná příspěvková organizace provádí svou činnost v úzké spolupráci s obviněným, je pouze běžnou dílčí úpravou portálu Praha.eu, kterou nelze považovat za nahodilou potřebu ad hoc, naopak byla dle Úřadu s ohledem na uvedené skutečnosti předvídatelná, tudíž ji jistě šlo připojit k ostatním obdobným IT činnostem.

234. K části plnění smlouvy spočívající v „úpravě databáze pro ukládání a prezentaci odpovědi na dotazy občanů podle zákona 106/1999 Sb.“ obviněný uvedl, že tato změna vyplývala z požadavků a potřeb zaměstnanců obviněného, a spočívala v reindexaci databáze a ořezu historie dat za účelem efektivnější správy uveřejňovaných informací. Z uvedeného tedy vyplývá, že obviněný argumentuje pouze tím, že daná změna vyplynula z požadavků a potřeb zaměstnanců obviněného, přičemž žádné další konkrétní okolnosti, které by měly naznačovat nahodilost, resp. nepředvídatelnost dané potřeby, obviněný neuvádí. Požadavky a potřeby zaměstnanců obviněného přitom dle Úřadu nelze považovat za nepředvídatelnou skutečnost, jelikož z logiky věci tyto musely být po určitou dobu obviněným někde shromažďovány a pak také vyhodnocovány, tudíž o nich obviněný musel předtím, než na jejich základě přistoupil k úpravě dané databáze, již určitou dobu vědět. Nelze tedy přisvědčit argumentaci obviněného, že se jednalo o nahodilou, resp. nepředvídatelnou potřebu. Pokud tedy daná potřeba/změna spočívající v úpravě uvedené databáze vyvstala z požadavků zaměstnanců obviněného, jedná se dle Úřadu pouze o dílčí rozvoj portálu.

235. Co se týče poslední části plnění předmětné smlouvy, tj. „návrh potřebných úprav servisní a prezentační části portálu praha.eu podle požadavků zákona č. 99/2019 Sb., o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací“, tak dle obviněného tato část vycházela z potřeby uvést portál Praha.eu do souladu s odkazovaným zákonem. Identifikovaná potřeba se týkala zohlednění požadavků na „bezbariérovou dostupnost“ internetových stránek povinného subjektu (srov. § 4 zákona č. 99/2019 Sb. a v podrobnosti důvodovou zprávu k tomuto zákonu). Bylo potřeba identifikovat všechna místa, kde se tyto nedostatky vyskytují a nedostatky napravit. K tomu Úřad uvádí, že z výše uvedeného vyplývá, že předmětná potřeba změny portálu Praha.eu vznikla na základě zákona č. 99/2019 Sb., přičemž se obviněný konkrétně odkazuje především na § 4 tohoto zákona. Úřad k tomu dále uvádí, že platnost a účinnost tohoto zákona je již od 9. 4. 2019, a tedy obviněný musel s potřebou úpravy portálu podle

tohoto zákona počítat již od tohoto data. Tato úprava se tak Úřadu jeví jako dlouhodobě plánovaná, a nikoliv jako nahodilá, resp. z uvedeného vyplývá, že tuto úpravu bylo lze dlouhodobě plánovat.

236. Úřad dále za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, ve smyslu § 3 správního řádu vyzval usnesením č. j. ÚOHS-04346/2022/511 ze dne 4. 2. 2022 obviněného k doložení dílčích výkazů provedených prací a jim odpovídajících faktur za realizované plnění ke smlouvě IT č. 5 či doložení jiných dokladů, které by prokazovaly, jaké konkrétní činnosti byly vykonány v rámci plnění citované smlouvy. Obviněný dne 9. 2. 2022 doručil Úřadu vyjádření z téhož dne, ve kterém v prvé řadě uvedl, že ve vztahu k „úpravě prezentace výsledků hlasování v souvislosti s novým jednacím řádem“ obviněný upřesňuje, že rozsah pracnosti nezbytných úprav v redakčním systému jNP při řešení transformace dat z hlasovacího systému se oproti původnímu očekávání výrazně snížil, a tudíž časovou úsporu dosaženou uvedeným postupem bylo možné alokovat uvolněné kapacity na náhradní plnění, které spočívalo v řešení dílčích požadavků souvisejících s redakčním systémem jNP (viz body 73. a 74. odůvodnění tohoto rozhodnutí). K uvedenému Úřad v prvé řadě uvádí, že tyto „nově“ dodané služby ve formě úprav v redakčním systému jNP nebyly předmětem smlouvy IT č. 5, která měla jasně stanovený předmět plnění (viz bod 126. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Dle Úřadu je pro posouzení předmětné smlouvy IT č. 5 podstatné to, v jakém znění byla uzavřena a nikoliv to, jaké další služby obviněný pod tuto smlouvu dodatečně zařadil. Současně Úřad uvádí, že obviněný ani nijak konkrétně nezdůvodnil, z jakých důvodů by se mělo jednat o potřebu tohoto plnění ad hoc a proč nešlo úpravy v redakčním systému jNP předvídat, a tedy poptávat spolu s ostatními IT službami na úpravy portálu Praha.eu.

237. K samotným částem plnění dle smlouvy IT č. 5 pak zadavatel předložil dokument „přehled_praci.pdf“ obsahující rozdělení počtu hodin k jednotlivým činnostem (viz bod 134. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Z uvedeného přehledu prací pak vyplývá, že část smlouvy IT č. 5 týkající se „úpravy prezentace výsledků hlasování v souvislosti s novým jednacím řádem“ byla plněna pouze v rozsahu 2 hodin. K tomu Úřad dále uvádí, že i v situaci, kdy by tuto předmětnou část vyňal ze smlouvy IT č. 5 jako celku, stále by daná smlouva v součtu se smlouvou IT č. 2 a č. 3 přesahovala limit určený pro veřejné zakázky malého rozsahu (dále viz bod 250. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

238. Ve vyjádření k pokladům obviněný ke smlouvě IT č. 2 uvádí, že všechny činnosti byly spojené primárně s aktualizacemi obsahové vrstvy portálu Praha.eu a jednalo se o změny ze strany zadavatele z dlouhodobého hlediska nepředvídatelné. Byť tedy obviněný nijak konkrétněji svou argumentaci nerozvádí, Úřad má za to, že není možné přijmout argumentaci obviněného, že jakákoliv aktualizace obsahové vrstvy webového portálu je úpravou ad hoc a nejde ji ošetřit zákonem předpokládanými mechanismy, jak v těchto situacích postupovat, a to ať již např. institutem rámcové dohody, či postupem podle § 35 zákona, kdy lze rozdělit veřejnou zakázku na části, které mohou být zadávány v samostatných zadávacích řízeních. Úřad opětovně konstatuje, že obviněný v žádném ze svých vyjádření nepředložil Úřadu důvody, které by měly značit zvláštnost této konkrétní obsahové úpravy oproti jiným „standardním“ obsahovým úpravám předmětného portálu. Dále Úřad uvádí, že co se týče smlouvy IT č. 3, tak zde obviněný žádnou konkrétní argumentaci týkající se toho, že by se mělo jednat o smlouvy ad hoc, ve svých vyjádřeních neuvádí. Úřad má tak s ohledem na obsah těchto smluv za to, že jde

v rámci plnění těchto smluv o zajištění vývoje, implementace a provozu portálu Praha.eu včetně jeho dílčích obsahových úprav.

239. Dále obviněný ve vyjádření k podkladům argumentuje tím, že u smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 nelze hovořit o plnění, které by vykazovalo znaky byť jen obdobného věcného charakteru, ale naopak vykazuje odlišnosti spočívající v povaze technických požadavků, k jejichž řešení byly jednotlivé smlouvy uzavřeny, přičemž obviněný má za to, že mezi smlouvou, která vyžaduje kontinuitu plnění (provozní podpora a ServiceDesk), a smlouvami na realizaci dílčích úprav v obsahových vrstvách informačního portálu, jejichž potřeba vyvstává nepředvídatelně a nepravidelně, ovšem s nižší naléhavostí a bez předem obecně vystihnutelného způsobu řešení, nelze dovozovat ani funkční souvislost; nejedná se o plnění, které by na sebe navzájem navazovala a přispívala k dosažení jednotného účelu. K tomu Úřad uvádí, že funkční souvislost Úřad dovozuje především ze společného účelu a cíle smluv, tj. zajištění provozu portálu Praha.eu včetně určité plánované aktualizace tak, aby tento portál naplňoval svůj účel, tj. poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti ze strany obviněného. Skutečnost, že každá z šetřených smluv má i svůj vlastní dílčí cíl a účel reagující na konkrétní potřebu obviněného, není dle Úřadu z hlediska funkční souvislosti relevantní, neboť v šetřeném případě stále existuje i výše uvedený hlavní cíl a účel předmětných úprav.

240. K **místní souvislosti** Úřad předně obecně uvádí, že 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, či místní odlišnosti, které by měly vliv na to, že poptávané plnění by nebylo možné považovat za shodné.

241. Ve vztahu k místní souvislosti tedy Úřad konstatuje, že místem plnění smlouvy IT č. 3 bylo zejména sídlo zadavatele a jeho jednotlivých pracovišť, přičemž v případě smluv IT č. 2 a č. 5 je místem převzetí jedno z pracovišť zadavatele. Současně Úřad uvádí, že s ohledem na předměty daných smluv, jimiž byly IT služby spočívající v realizaci vývoje, implementace a provozu portálu Praha.eu, z logiky věci vyplývá, že tyto služby se vztahují pouze k jedné internetové doméně, která je umístěna na webové adrese Praha.eu. Z uvedeného důvodu je dána i místní souvislost. Z uvedeného důvodu je dána i místní souvislost.

242. Ve vztahu **k časové souvislosti** Úřad uvádí, že obecně jsou stěžejním ukazatelem pro její naplnění především dohodnuté lhůty plnění a dále další časové souvislosti spojené s plněním či s jednáním stran obecně.

243. Předmětem šetřených smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 byly jednotlivé služby, které byly zadavatelem poptávány a následně na jejich plnění uzavírány dané smlouvy v průběhu první poloviny roku 2021. Konkrétně smlouva IT č. 2 byla uzavřena dne 3. 3. 2021, smlouva IT č. 3 dne 25. 3. 2021 a smlouva IT č. 5 dne 20. 5. 2021. Jedná se tedy pouze o odstup cca dvou měsíců. Rovněž je pro posouzení časové souvislosti významné, že jednotlivá plnění těchto jednotlivých služeb byla nasmlouvána na období roku 2021.

244. Úřad tedy konstatuje, že z hlediska časového existuje u smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 vzájemná blízká časová souvislost jejich předmětů, a to jak z pohledu jednotlivých zadání jednotlivých dílčích plnění, tak z pohledu jednotlivých termínů poskytování jednotlivých plnění.

K nezadání veřejné zakázky v zadávacím řízení

245. Na základě shora popsaných skutečností Úřad tedy seznal, že plnění jednotlivých výše uvedených smluv vykazují časovou souvislost, jelikož jednotlivé služby byly obviněným poptávány a následně na jejich plnění uzavírány dané smlouvy v průběhu první poloviny roku 2021, zároveň vykazují souvislost místní, protože daná plnění jednotlivých smluv s ohledem na jejich věcný charakter, tj. IT služby spočívající ve vývoji, implementaci a provozu portálu Praha.eu, byla realizována v prostorech obviněného, a zároveň vykazují souvislost věcnou a funkční, jelikož daná plnění představují IT služby, jež se věcně týkají portálu Praha.eu, přičemž jejich cílem byl vývoj, implementace a provoz portálu Praha.eu, za účelem poskytování informací a doplňkových služeb veřejnosti ze strany obviněného. Jinými slovy tedy Úřad dospěl k závěru, že u zkoumaných plnění jednotlivých výše uvedených smluv lze v důsledku existence místní, věcné a funkční souvislosti dovodit, že tvoří funkční celek a současně vykazují časovou souvislost, a že se tedy v šetřeném případě jedná o jednu veřejnou zakázku, jejímž předmětem je poskytování IT služeb spočívajících konkrétně ve vývoji, implementaci a provozu portálu Praha.eu.

246. Pokud tedy jednotlivá plnění tvořila jednu veřejnou zakázku, jak Úřad vyvodil výše dovozením věcné, funkční, místní a časové souvislosti jednotlivých plnění, považuje Úřad za nutné vyvodit, jaký druh veřejné zakázky jednotlivá plnění ve svém souhrnu v posuzovaném případě představují. K otázce charakteru veřejné zakázky v rámci zde přezkoumávaného případu Úřad tedy s odkazem na bod 126. odůvodnění tohoto rozhodnutí uvádí, že dle jednotlivých plnění smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 specifikovaných v citovaném bodě odůvodnění tohoto rozhodnutí se v daném případě zjevně jedná o veřejnou zakázku podle § 14 odst. 2 zákona, tzn. o veřejnou zakázku na služby, jelikož její předmět, resp. jednotlivá plnění daných smluv se týkají poskytování IT služeb spočívajících v návrhu, vývoji, implementaci a provozu portálu Praha.eu, které svou charakteristikou neodpovídají činnostem uvedeným v § 14 odst. 3 zákona. Předmětem dané veřejné zakázky je tedy poskytování jiných činností než těch, jež jsou uvedeny v § 14 odst. 3 zákona.

247. S ohledem na druh veřejné zakázky pak zákonodárce stanovuje konkrétní finanční limity a rozděluje veřejné zakázky podle jejich hodnoty na veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní a nadlimitní. S rozdělením veřejných zakázek podle jejich hodnoty se pak váže institut tzv. předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

248. S ohledem na celkový charakter věci a na okolnosti s ní spojené tak vyvstává otázka, zda se obviněný při poptávání plnění na šetřenou veřejnou zakázku uchýlil k řádnému stanovení předpokládané hodnoty. Danou problematiku, jak již bylo uvedeno výše, upravuje v obecnosti ustanovení § 16 zákona, ze kterého mj. vyplývá, že zadavatel musí vždy stanovit předpokládanou hodnotu jím zadávané veřejné zakázky, přičemž tato je stanovena k okamžiku zahájení předmětného zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení. Dále s konkrétnějšími požadavky přichází ustanovení § 18 zákona (určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části) a eventuálně ustanovení § 19 zákona (určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, v rámci které je poptáváno plnění pravidelné povahy).

249. Úřad uvádí, že význam stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky je pro zadavatele zcela zásadní, neboť výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky určuje režim, resp. postup,

jejího zadání, tj. určuje, za jakých podmínek je možné (následně) uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku.

250. Podle součtu hodnot jednotlivých plnění realizovaných na základě smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 lze uvést, že celková cena všech těchto plnění činila 2 014 720 Kč bez DPH. Zde Úřad opětovně opakuje, že i pokud by do součtu těchto plnění nebyly započítány „změny vzniklé v důsledku změny jednacího řádu“ dle smlouvy IT č. 5, jednalo by se o odečet pouze cca 3343 Kč [Při výpočtu (celkové hodnoty smlouvy IT č. 5 - 173 840 Kč/maximální počet člověkohodin – 104h)*počet hodin předmětné činnosti – 2h], a tedy stále by celková hodnota plnění uvedených smluv přesahovala částku 2 mil. Kč. Úřad tak dále uvádí, že vzhledem k tomu, že celková cena všech těchto plnění nedosahuje limitu podle § 25 zákona, který podle § 3 odst. 1 písm. b) bodu 1. nařízení vlády o stanovení finančních limitů (týkajícího se stanovení finančních limitů pro služby), jenž ke dni uzavření smluv činil 5 494 000 Kč a zároveň přesahuje hodnotu stanovenou v § 27 písm. a) zákona, tj. 2 000 000 Kč, jedná se v souladu s § 26 odst. 1 zákona o podlimitní veřejnou zakázku.

251. Úřad dále konstatuje, že zadavatel byl v souladu s § 26 odst. 2 zákona tedy povinen požadovaná plnění poptávat v některém z příslušných druhů zadávacího řízení dle zákona, buď v rámci jednoho nebo více zadávacích řízeních (ať již v rámci veřejné zakázky rozdělené na části, či nikoliv), tak, aby postup zadavatele odpovídal v souladu s § 18 odst. 1 a 2 zákona předpokládané hodnotě stanovené podle součtu předpokládaných hodnot jednotlivých plnění realizovaných na základě smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5, která, jak Úřad dovodil v předcházejících bodech odůvodnění tohoto rozhodnutí, tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Zadavatel byl tudíž ve vztahu k dané veřejné zakázce povinen zadávat ji v odpovídajícím druhu zadávacího řízení v podlimitním režimu podle části třetí zákona, a nikoliv zadat ji, resp. jednotlivá plnění tvořící předměty smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 v rozporu s § 2 odst. 3 zákona mimo zadávací řízení jako jednotlivé veřejné zakázky malého rozsahu. Současně Úřad uvádí, že v šetřeném případě se při stanovení předpokládané hodnoty neužije § 19 zákona (týkající se předpokládané hodnoty veřejných zakázek pravidelné povahy), neboť v případě plnění dle smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 se dle Úřadu nejedná o pravidelně pořizované nebo trvající služby, které by svou povahou byly obsahově totožné a byly by prakticky trvale či opakovaně nezbytné pro činnost obviněného. Z praxe obviněného nelze seznat žádná pravidelnost těchto poptávaných služeb, ale jedná se o specifický požadavek obviněného na návrh, vývoj, implementaci a provoz portálu Praha.eu a s tím souvisejících činností, a tedy dle názoru Úřadu se v šetřeném případě při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky neuplatní § 19 zákona.

252. Jak je zřejmé z výše uvedených skutečností, obviněný tedy odebíral více plnění od jednoho dodavatele bez toho, že by šetřenou veřejnou zakázku zadal v některém z druhů zadávacích řízení. Postupem obviněného tak došlo k rozdělení předmětu dané podlimitní veřejné zakázky, která měla být zadávána v některém z druhů zadávacích řízení v podlimitním režimu podle části třetí zákona, kdy obviněný jednotlivé části plnění dané veřejné zakázky, resp. jednotlivá plnění tvořící předměty smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 zadal jako veřejné zakázky malého rozsahu mimo zadávací řízení, ačkoliv plnění, jak Úřad vyvodil v předcházejících bodech odůvodnění tohoto rozhodnutí, tvořila jeden funkční celek a byla zadávána v časové souvislosti. Skutečnost, že zadavatel nezná přesný objem odebíraného plnění, nemůže vést ke zkratkovitému závěru, že každé plnění bude zadáváno ad hoc, bez zohlednění dalšího

obdobného plnění, jako veřejná zakázka malého rozsahu. Zákon zná mechanismy, jak v těchto situacích postupovat, a to ať již např. institutem rámcové dohody, či postupem podle § 35 zákona, kdy lze rozdělit veřejnou zakázku na části, které mohou být zadávány v samostatných zadávacích řízeních.

253. K argumentaci obviněného uvedené ve vyjádření k podkladům, kde uvádí, že použití některého z druhů zadávacích řízení dle § 3 zákona se pojí s principiálně vyššími administrativními náklady spojenými s vyšším počtem obligatorních úkonů a povinností zadavatele, přičemž obviněný i v případě tzv. poptávkových řízení s nižší hodnotou zásadně postupuje tak, aby byla zajištěna publicita a transparentnost jeho postupu a aby umožnilo jejich zadání v konkurenčním prostředí mezi dodavateli, v souladu s vlastními pravidly pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, Úřad uvádí, že zákonodárce v zákoně jasně stanovil hranici, ve které zadavatel již musí přistoupit k administrativně náročnějšímu zadávacímu řízení dle zákona, a to konkrétně limit 2 mil. Kč, který je hranicí pro veřejné zakázky malého rozsahu. Pakliže tedy Úřad dovodil, že předmětné smlouvy tvoří funkční celek, byly zadávány v časové souvislosti a taktéž předpokládaná hodnota těchto smluv přesáhla zmíněný limit 2 mil. Kč, musí obviněný zadat veřejnou zakázku v „administrativně náročnějším“ zadávacím řízení dle zákona.

254. Úřad proto shledává, že obviněný naplnil první ze znaků skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je realizace vývoje, implementace a provoz portálu Praha.eu, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen.

255. Úřad se dále podrobně zabýval posouzením naplnění druhého ze dvou znaků skutkové podstaty přestupku, tedy vlivem či potencialitou vlivu tohoto postupu obviněného na výběr dodavatele.

256. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit, že pokud by obviněný dodržel pravidlo stanovené zákonem, tj. zadal veřejnou zakázku v odpovídajícím druhu zadávacího řízení, mohl obdržet nabídky i od jiných dodavatelů, kteří mohli obviněnému nabídnout výhodnější podmínky plnění. Při využití postupu podle zákona by obviněný mohl pro zadání veřejné zakázky použít zjednodušené podlimitní řízení, nebo vhodné druhy zadávacích řízení pro nadlimitní režim. Se zahájením těchto řízení je pak spojená mimo jiné i povinnost uveřejňování, která je prostředkem k tomu, aby bylo umožněno zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku předem ničím neomezenému okruhu dodavatelů a umožňuje tak existenci hospodářské soutěže mezi dodavateli o veřejnou zakázku, což se nestalo, když obviněný zvolil přímé zadání mimo režim zákona. Není tedy vyloučeno, že z takto v souladu se zákonem provedeným zadávacím řízením by vzešel jako vítěz jiný dodavatel než výše zmínění vybraní dodavatelé. Uvedené Úřad uvádí i k argumentaci obviněného týkající se toho, že Úřad nezohlednil v dostatečné míře, nebo vůbec, okolnosti, které svědčí o absenci společenské škodlivosti jeho jednání ve vztahu ke smlouvám s předmětem plnění vztahujícím se k portálu Praha.eu, přičemž obviněný dále uvádí, že tyto tři smlouvy svou kumulativní a maximální hodnotou jen o pouhých 14 tisíc Kč, překračují částku 2 mil. Kč. K tomu Úřad uvádí, že i minimální přesáhnutí limitu 2 mil. Kč způsobí zadání veřejné zakázky ve zcela jiném režimu zákona, přičemž režim veřejné zakázky

má mj. vliv i na výše uvedenou povinnost uveřejňování, která je prostředkem k tomu, aby bylo umožněno zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku předem ničím neomezenému okruhu dodavatelů a bylo tak umožněno zajistit existenci hospodářské soutěže mezi dodavateli o veřejnou zakázku, což se nestalo.

257. Úřad proto konstatuje, že dovodil rovněž naplnění druhého znaku skutkové podstaty přestupku obviněného podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy že uvedený postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele.

258. Úřad rovněž konstatuje, že je z obsahů jednotlivých smluv IT č. 2, č. 3 a č. 5 nepochybné, že obě smluvní strany vždy projevily vůli zřídit mezi sebou závazek, kterým se každý z dodavatelů zavázal, že obviněnému poskytne plnění a obviněný se zavázal, že za poskytnuté plnění, tj. za jeho realizaci zaplatí vždy příslušnému dodavateli cenu. Tím obviněný vždy naplnil znak uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. V šetřeném případě byl tedy naplněn i třetí znak skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy zadání veřejné zakázky (tj. s odkazem na § 2 odst. 1 zákona uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout v daném případě sjednané služby), když obviněný uzavřel ve dnech 3. 3. 2021, 25. 3. 2021 a 20. 5. 2021 smlouvy uvedené v bodě 26. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

259. Vzhledem k výše konstatovanému Úřad uzavírá, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je realizace vývoje, implementace a provozu portálu Praha.eu, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když uzavřel smlouvy IT č. 2, č. 3 a č. 5 uvedené v bodě 26. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

K výroku IV. tohoto rozhodnutí

260. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty podle §268 odst. 2 písm. a) zákona, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupků podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výrocích I., II. a III. tohoto rozhodnutí.

261. Před vlastním uložením pokuty se však Úřad nejprve zabýval tím, zda v šetřeném případě nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek, a to především z hlediska posouzení promlčecí doby, neboť odpovědnost za přestupek zaniká jejím uplynutím.

262. Podle § 270 odst. 5 zákona promlčecí doba činí 5 let.

263. Podle § 31 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.

264. Úřad před uložením pokuty ověřil, zda ve vztahu k přestupkům neuplynula promlčecí doba podle § 270 odst. 5 zákona. Smlouva 1 byla uzavřena mimo zadávací řízení dne 24. 8. 2020. Smlouva 2 byla uzavřena mimo zadávací řízení dne 4. 5. 2021. Ke spáchání přestupku

uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí došlo dne 4. 5. 2021, kdy obviněný uzavřel smlouvu 2, tj. smlouvu na plnění v pořadí poslední z přezkoumávaných veřejných zakázek. Smlouva IT č. 1 byla uzavřena mimo zadávací řízení dne 11. 2. 2021. Smlouva IT č. 4 byla uzavřena mimo zadávací řízení dne 28. 4. 2021. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku II. tohoto rozhodnutí došlo dne 28. 4. 2021, kdy obviněný uzavřel smlouvu IT č. 4, tj. smlouvu na plnění v pořadí poslední z přezkoumávaných veřejných zakázek. Smlouva IT č. 2 byla uzavřena mimo zadávací řízení dne 3. 3. 2021. Smlouva IT č. 3 byla uzavřena mimo zadávací řízení dne 25. 3. 2021. Smlouva IT č. 5 byla uzavřena mimo zadávací řízení dne 20. 5. 2021. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku III. tohoto rozhodnutí došlo dne 20. 5. 2021, kdy obviněný uzavřel smlouvu IT č. 5, tj. smlouvu na plnění v pořadí poslední z přezkoumávaných veřejných zakázek. Úřad konstatuje, že k uplynutí promlčecí doby stanovené v § 270 odst. 5 zákona ve vztahu k přestupkům uvedeným ve výrocích I., II. a III. tohoto rozhodnutí dosud nedošlo; odpovědnost obviněného za dané přestupky ke dni vydání tohoto rozhodnutí tedy uplynutím promlčecí doby nezanikla.

265. Podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.

266. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona lze za přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, uložit pokutu do 10 % z předpokládané ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit.

267. Úřad uvádí, že za přestupky uvedené ve výroku I., II. a III. tohoto rozhodnutí lze obviněnému uložit správní trest pokuty na základě stejného mechanismu výpočtu výše pokuty [horní hranice pokut dle § 268 odst. 2 písm. a) zákona], a je tedy nutné uložit podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích pokutu podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější; v daném případě nezadanou veřejnou zakázku v režimu zákona, jejíž hodnota je nejvyšší. Úřad tak ve světle výše uvedeného uložil pokutu za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí, který posoudil jako nejzávažnější. K přestupkům uvedeným ve výroku II. a III. tohoto rozhodnutí Úřad přihlédne v rámci přitěžujících okolností v souladu s § 40 písm. b) v návaznosti na § 37 písm. c) zákona o přestupcích.

268. Úřad konstatuje, že celková cena veřejné zakázky, při jejímž zadávání se obviněný dopustil přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí, činí 2 768 850 Kč s DPH, když obviněný uzavřel na předmět plnění veřejné zakázky smlouvu 1 na částku 488 000 Kč a smlouvu 2 na částku 2 280 850 Kč s DPH (v podrobnostech viz bod 173. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Horní hranice možné výše pokuty tedy v šetřeném případě činí 276 885 Kč (10 % ceny veřejné zakázky).

269. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.

270. Podle § 38 písm. a), b) a d) zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad

zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).

271. Hlavním kritériem rozhodným pro určení výměry pokuty je závažnost přestupku. Jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního přestupku na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen to, jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek NSS sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013). Při zvažování závažnosti přestupku Úřad zohlednil následující skutečnosti.

272. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku Úřad konstatuje, že v šetřeném případě nedošlo k zákonem předvídanému postupu spočívajícímu v zadání veřejné zakázky v zadávacím řízení dle zákona, čímž došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v zachování efektivní hospodářské soutěže při zadávání veřejných zakázek. Právě tento právem chráněný zájem lze považovat za podstatný předpoklad hospodárného vynakládání veřejných prostředků, jelikož jak vyplývá z konstantní judikatury správních soudů či rozhodovací praxe Úřadu, prostřednictvím férové hospodářské soutěže je dosahováno cíle a smyslu úpravy práva veřejných zakázek, tedy efektivního vynakládání veřejných prostředků. Jinými slovy, jestliže je cílem zákona zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky a jestliže zákon tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli, je třeba jednání obviněného, který na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel dvě samostatné smlouvy, jejichž hodnota odpovídá veřejným zakázkám malého rozsahu, a při jejím zadávání nepostupoval v zadávacím řízení dle zákona, obecně označit za typově jedno z vůbec nejzávažnějších.

273. Úřad dále při zvažování výše pokuty přihlédl k následkům spáchání přestupku. Obviněný v daném případě nezákonným postupem omezil okruh potenciálních dodavatelů veřejné zakázky, resp. negativně zasáhl do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví. Přitom nelze vyloučit, že nabídka jiného dodavatele mohla být pro obviněného z pohledu množství vynaložených finančních prostředků výhodnější, a tudíž že nedošlo k nehospodárnému výdeji veřejných prostředků.

274. Jako polehčující okolnost Úřad dále zohlednil fakt, že postup obviněného nevedl k úplnému vyloučení hospodářské soutěže, neboť obviněný výzvu 1 zaslal třem dodavatelům a výzvu 2 pěti dodavatelům, tj. jednotlivých „poptávkových řízení“ na šetřené plnění se účastnilo více subjektů s různými nabídkami (jak vyplývá z protokolu 1 a protokolu 2), a obviněný tak zajistil alespoň určitou míru hospodářské soutěže (i tak však nelze vyloučit, že při postupu souladném se zákonem mohla být její míra vyšší). Z obdržených dokladů tak vyplývá, že ze strany obviněného byl realizován alespoň určitý druh dílčích poptávkových řízení, byť mimo zákon, jež nesly znaky nasvědčující snaze učinit výběr dodavatele v rozsahu předem definovaných soutěžních podmínek.

275. Co se týká dalších okolností, za kterých byl přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí spáchán, Úřad shledal ve smyslu § 40 písm. b) zákona o přestupcích jako přitěžující okolnost spáchání přestupků uvedených ve výroku II. a III. tohoto rozhodnutí.

276. Úřad neshledal žádné další polehčující ani žádné další přitěžující okolnosti případu.

277. Úřad se dále zabýval skutečností, zda přestupek, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalším přestupkem (správním deliktem) obviněného. Tento postup Úřadu vychází z konstantní rozhodovací praxe správních soudů, kdy je možné uvést rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 – 62 popřípadě rozsudek NSS ze dne 16. 9. 2016 č. j. 6 As 245/2015 – 33. V prvně uvedeném rozsudku NSS konstatoval, že soud dovodil, že při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. K této zásadě se již NSS vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 – 67, dle něhož *„použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.“* Soud dále pokračuje tak, že trestněprávní doktrína uvádí, že souběh *„je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce 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 přestupky.

278. S ohledem na výše uvedené Úřad zhodnotil, zda je v daném případě na místě zohlednit jiné sbíhající přestupky, za které již obviněnému byla uložena pokuta podle zákona. Jak již bylo uvedeno výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí došlo dne 4. 5. 2021. Úřad ověřil, že v právě projednávaném případě není přestupek obviněného v souběhu s žádným dalším přestupkem.

279. Při určení výše pokuty Úřad přihlédl k majetkovým poměrům obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pak takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Dle rozpočtu obviněného na rok 2022 (dostupný z https://www.praha.eu/file/3366155/Z_9892_Usneseni_Zastupitelstva_HMP.pdf) činí objem příjmů obviněného 82 938 825,60 tis. Kč. Úřad proto tyto skutečnosti při stanovení výše pokuty rovněž zohlednil, aby ji nebylo možno považovat vůči obviněnému za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující do ekonomické podstaty obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).

280. Pokuta uložená obviněnému za spáchání přestupku dle zákona má 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 tohoto zákona, resp. k jednání, které je s citovaným zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností

případu Úřad uložil v tomto společném řízení, i přes vysokou závažnost přestupku, pokutu ve výši 110 000 Kč (tj. nedosahující ani 40 % z maximální možné výše pokuty), která dle jeho názoru naplňuje dostatečně vzhledem k okolnostem případu obě funkce právní odpovědnosti.

281. Stran námitky obviněného uvedené ve vyjádření obviněného ze dne 29. 12. 2021, že *„pokuta uložená Úřadem v Příkazu nebyla stanovena v přiměřené výši“*, k níž dále podotýká, že v obdobných případech Úřad ukládá pokutu *„ve výši kolem 1 % z ceny jím posuzované veřejné zakázky“*, Úřad primárně uvádí, že nelze porovnávat výši uložených pokut bez dalšího, tj. aniž by současně byly zkoumány i konkrétní okolnosti jednotlivých případů (zejm. polehčující a přitěžující okolnosti, zohlednění doby uplynuvší od spáchání přestupku apod.). Dále Úřad konstatuje, že není pravdou, že pokuty ukládané Úřadem se pohybují toliko ve výši cca 1 % z ceny posuzovaných veřejných zakázek, např. v rámci správního řízení vedeného pod (1) sp. zn. ÚOHS-S0048/2021 byla uložena pokuta ve výši 1,2 mil. Kč, tedy 3,56 % celkové výše uhrazené za realizaci zde šetřených smluv s dodavateli, (2) sp. zn. ÚOHS-S0257/2021/VZ byla uložena pokuta ve výši 70 tis. Kč, tedy 2,23 % celkové výše uhrazené za realizaci zde šetřených veřejných zakázek, (3) sp. zn. ÚOHS-S0220/2021/VZ byla uložena pokuta ve výši 80 tis. Kč, tedy 2,01 % celkové výše uhrazené za realizaci zde šetřených veřejných zakázek, (4) sp. zn. ÚOHS-S0180/2021/VZ (následně ÚOHS-R0114/2021/VZ) byla uložena pokuta ve výši 200 tis. Kč, tedy 3,96 % celkové výše uhrazené za realizaci zde šetřených veřejných zakázek a (5) sp. zn. ÚOHS-S0165/2020/VZ byla uložena pokuta ve výši 95 tis. Kč, tedy 2,33 % celkové výše uhrazené za realizaci zde šetřených veřejných zakázek. Úřad svůj postup a své úvahy k výši pokuty považuje za správné a zákonné, když zcela správně stanovuje výši pokuty z hodnoty šetřených veřejných zakázek s tím, že přestupek obviněného hodnotí jako v podstatě nejzávažnější porušení zákona, neboť obviněný v daném případě nezákonným postupem omezil okruh potenciálních dodavatelů, resp. negativně zasáhl do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví, navíc Úřad jako přitěžující okolnost posoudil fakt, že obviněný se dopustil dalších dvou přestupků stejného charakteru a stejné závažnosti. Úřad akcentuje, že ukládá pokutu ve výši cca 4 % z celkové ceny veřejné zakázky dle smlouvy 1 a 2, ve vztahu k dosavadní rozhodovací praxi Úřadu tedy tuto pokutu nelze považovat za jakkoli excesivní či nepřiměřenou. Současně vzhledem k rozpočtu zadavatele nepředstavuje pokuta ani sankci likvidační.

282. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

283. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

K výroku V. rozhodnutí

284. Podle § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.

285. Správní orgán podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.

286. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel Úřad vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.

287. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), která v § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000,- Kč.

288. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku V. tohoto rozhodnutí.

289. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2021000640.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona činí výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží
hlavní město Praha, Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1

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