



UOHSX006231G

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S410/2014/VZ-14900/2014/511/MOn

Brno: 15. července 2014

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném z moci úřední dne 19.5.2014, jehož účastníkem je

- zadavatel – Hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2/2, 110 01 Praha 1,

ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zadavatelem při zadávání veřejných zakázek

- „Pilotní implementace Informačního systému pro Městskou část Praha 3“, zadaná ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 2.6.2008, na jejíž plnění byla dne 4.8.2008 uzavřena smlouva č. DIL/40/01/001637/2008 s MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň,
- „Implementace agendového systému a evidencí na platformě PROXIO pro vzdálené poskytování funkcionality malým MČ a pilotní připojení vybrané MČ“, zadaná ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 1.7.2008, na jejíž plnění byla dne 2.9.2008 uzavřena smlouva č. DIL/40/01/001668/2008 s MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň,
- „Implementace centralizovaných registrů na Magistrátu hlavního města Prahy“, zadaná ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 1.7.2008, na jejíž plnění byla dne 2.9.2008 uzavřena smlouva č. DIL/40/01/001669/2008 s MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň,

- „Implementace PROXIO – správní řízení pro ÚMČ Praha 3“, zadaná ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 19.6.2009, na jejíž plnění byla dne 12.8.2009 uzavřena smlouva č. DIL/40/01/002001/2009 s MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň,
- „Poskytování služeb podpory pracovníkům MHMP a implementovaných MČ – IS PROXIO“, zadaná ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 19.6.2009, na jejíž plnění byla dne 13.8.2009 uzavřena smlouva č. DIL/40/01/002003/2009 s MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň,
- „Rozšířené rozhraní systému PROXIO-AGENDIO s ekonomickým systémem GINIS v prostředí MHMP“, zadaná ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 4.11.2009, na jejíž plnění byla dne 12.1.2010 uzavřena smlouva č. DIL/40/01/002254/2010 s MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň,

rozhodl takto:

I.

Zadavatel – Hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2/2, 110 01 Praha – **se dopustil správního deliktu** podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel postup stanovený v ustanovení § 13 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, když rozdělil předmět veřejné zakázky, kterým byla implementace systému PROXIO, na šest podlimitních veřejných zakázek, a to:

- veřejnou zakázku „Pilotní implementace Informačního systému pro Městskou část Praha 3“ zadanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 2.6.2008,
- veřejnou zakázku „Implementace agendového systému a evidencí na platformě PROXIO pro vzdálené poskytování funkcionality malým MČ a pilotní připojení vybrané MČ“ zadanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 1.7.2008,
- veřejnou zakázku „Implementace centralizovaných registrů na Magistrátu hlavního města Prahy“ zadanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 1.7.2008,
- veřejnou zakázku „Implementace PROXIO – správní řízení pro ÚMČ Praha 3“ zadanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 19.6.2009,
- veřejnou zakázku „Poskytování služeb podpory pracovníkům MHMP a implementovaných MČ – IS PROXIO“ zadanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 19.6.2009,
- veřejnou zakázku „Rozšířené rozhraní systému PROXIO-AGENDIO s ekonomickým systémem GINIS v prostředí MHMP“ zadanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 4.11.2009,

čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 12 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a v důsledku toho zadavatel

veřejnou zakázku zadal v rozporu s § 21 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a zadavatel

- dne 4.8.2008 uzavřel se společností MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň, na veřejnou zakázku „Pilotní implementace Informačního systému pro Městskou část Praha 3“ smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001637/2008,
- dne 2.9.2008 uzavřel s vybraným uchazečem MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň, na veřejnou zakázku „Implementace agendového systému a evidencí na platformě PROXIO pro vzdálené poskytování funkcionality malým MČ a pilotní připojení vybrané MČ“ smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001668/2008,
- dne 2.9.2008 uzavřel s vybraným uchazečem MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň, na veřejnou zakázku „Implementace centralizovaných registrů na Magistrátu hlavního města Prahy“ smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001669/2008,
- dne 12.8.2009 uzavřel s vybraným uchazečem MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň, na veřejnou zakázku „Implementace PROXIO – správní řízení pro ÚMČ Praha 3“ smlouvu o dílo č. DIL/40/01/002001/2009,
- dne 13.8.2009 uzavřel s vybraným uchazečem MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň, na veřejnou zakázku „Poskytování služeb podpory pracovníkům MHMP a implementovaných MČ – IS PROXIO“ smlouvu o poskytování služeb č. DIL/40/01/002003/2009,
- dne 12.1.2010 uzavřel s vybraným uchazečem MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň, na veřejnou zakázku „Rozšířené rozhraní systému PROXIO-AGENDIO s ekonomických systémem GINIS v prostředí MHMP“ smlouvu o dílo č. DIL/40/01/002254/2010.

II.

Za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů zadavateli – Hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2/2, 110 01 Praha 1 – ukládá, **pokuta ve výši 200 000 Kč** (dvě stě tisíc korun českých).

Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. Uzavření smluv

Veřejná zakázka „Pilotní implementace Informačního systému pro Městskou část Praha 3“

1. Zadavatel – Hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2/2, 110 01 Praha 1 (dále jen „zadavatel“) – dne 2.6.2008 zahájil zadávací řízení na veřejnou zakázku „Pilotní implementace Informačního systému pro Městskou část Praha 3“ zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě písemné výzvy ze dne 2.6.2008 k podání

nabídky a prokázání splnění kvalifikace učiněné podle § 38 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“) ¹. Výzvu zadavatel zaslal pěti zájemcům a dne 3.6.2008 byla výzva rovněž uveřejněna na internetových stránkách zadavatele www.praha-mesto.cz.

2. Zadavatel v zadávací dokumentaci (viz článek 2 zadávací dokumentace) uvedl, že *„předmětem veřejné zakázky je realizace informačního systému pro Městskou část Praha 3 na bázi řešení PROXIO zahrnující systém registrů a evidencí a agendový systém na platformě Frame Work AGENDIO včetně rozhraní na spolupracující systémy“*. V rámci vymezení plnění veřejné zakázky zadavatel mj. uvedl, že *„cílem veřejné zakázky je vytvoření jednotného agendového systému, který bude komplexně podporovat administrativní procesy integrovaných agend od zaevidování případu až po jeho úplné vyřízení. Dalším cílem je sjednocení objektů, subjektů a organizační struktury úřadu MČ Praha 3“*. Předpokládaný termín zahájení plnění je 1.7.2008 a předání do 28.2.2009. Lhůtu pro podání nabídek zadavatel stanovil na 17.6.2008. Zadavatel jako základní hodnotící kritérium stanovil nejnižší nabídkovou cenu. V článku 8 zadávací dokumentace zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši 5 700 000,- Kč bez DPH.
3. Jak vyplývá z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 23.6.2008 zadavatel ve stanovené lhůtě obdržel celkem 3 nabídky. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, která byla zadavateli předána dne 27.6.2008, vyplývá, že nabídku s nejnižší nabídkovou cenou podal uchazeč MARBES CONSULTING s.r.o., IČO 25212079, se sídlem Brojova 2113/16, 326 00 Plzeň (dále jen „MARBES“), a to ve výši 5 568 000,- Kč bez DPH. Dne 4.8.2008 zadavatel uzavřel s uchazečem MARBES smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001637/2008. Dodatkem č. 1 ke smlouvě o dílo ze dne 23.2.2009 došlo ke změně časového harmonogramu plnění veřejné zakázky, kdy byl mj. posunut termín předání díla z 28.2.2009 na 24.4.2009.

Veřejná zakázka „Implementace agendového systému a evidencí na platformě PROXIO pro vzdálené poskytování funkcionality malým MČ a pilotní připojení vybrané MČ“

4. Zadavatel dne 1.7.2008 zahájil zadávací řízení na veřejnou zakázku *„Implementace agendového systému a evidencí na platformě PROXIO pro vzdálené poskytování funkcionality malým MČ a pilotní připojení vybrané MČ“* zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě písemné výzvy ze dne 1.7.2008 k podání nabídky a prokázání splnění kvalifikace učiněné podle § 38 odst. 1 zákona. Výzvu zadavatel zaslal pěti zájemcům a dne 2.7.2008 byla výzva rovněž uveřejněna na internetových stránkách zadavatele www.praha-mesto.cz.
5. Zadavatel v zadávací dokumentaci (viz článek 2.1 zadávací dokumentace) uvedl, že *„předmětem veřejné zakázky je realizace agendového systému a evidencí na platformě PROXIO pro vzdálené poskytování funkcionality malým MČ a pilotní připojení vybrané MČ“*. V rámci vymezení plnění veřejné zakázky zadavatel mj. uvedl, že *„cílem veřejné zakázky je vytvořit pro vybranou malou MČ dostupné řešení integrovaného, jednotného agendového systému, který bude podporovat komplexně administrativní procesy všech integrovaných agend od zaevidování konkrétního případu až po jeho úplné vyřízení, včetně vystavení*

¹ Pozn. Pokud je v textu rozhodnutí uveden odkaz na zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení (ustanovení § 26 zákona ve spojení s § 158 odst. 1 a 2 zákona).

příslušných dokumentů“. Předpokládaný termín zahájení plnění je 1.8.2008 a předání do 28.2.2009. Lhůtu pro podání nabídek zadavatel stanovil na 18.7.2008. Zadavatel jako základní hodnotící kritérium stanovil nejnižší nabídkovou cenu. V článku 2.8 zadávací dokumentace zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši 5 750 000,- Kč bez DPH.

6. Jak vyplývá z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 22.7.2008 zadavatel ve stanovené lhůtě obdržel celkem 3 nabídky. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, která byla zadavateli předána dne 25.7.2008, vyplývá, že nabídku s nejnižší nabídkovou cenou podal uchazeč MARBES, a to ve výši 5 498 000,- Kč bez DPH. Dne 2.9.2008 zadavatel uzavřel s uchazečem MARBES smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001668/2008. Dodatkem č. 1 ke smlouvě o dílo ze dne 23.2.2009 došlo ke změně časového harmonogramu plnění veřejné zakázky a ke změně na pozici vedoucího projektu.

Veřejná zakázka „Implementace centralizovaných registrů na Magistrátu hlavního města Prahy“

7. Zadavatel dne 1.7.2008 zahájil zadávací řízení na veřejnou zakázku „Implementace centralizovaných registrů na Magistrátu hlavního města Prahy“ zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě písemné výzvy ze dne 1.7.2008 k podání nabídky a prokázání splnění kvalifikace učiněné podle § 38 odst. 1 zákona. Výzvu zadavatel zaslal pěti zájemcům a dne 2.7.2008 byla výzva rovněž uveřejněna na internetových stránkách zadavatele www.praha-mesto.cz.
8. Zadavatel v zadávací dokumentaci (viz článek 2.1 zadávací dokumentace) uvedl, že *„předmětem veřejné zakázky je implementace centralizovaných registrů na bázi SW produktu PROXIO za účelem jejich využití na Magistrátu hlavního města Prahy, městských částech a městských organizacích. Jedná se o registr nemovitostí (REN), registr budov (RB), registr ekonomických subjektů (RES) a registr obyvatel (ROB). Předmět plnění je součástí realizace řešení Centralizované registry a evidence“*. Předpokládaný termín zahájení plnění je 1.8.2008 a předání do 1.1.2009. Lhůtu pro podání nabídek zadavatel stanovil na 18.7.2008. Zadavatel jako základní hodnotící kritérium stanovil nejnižší nabídkovou cenu. V článku 2.8 zadávací dokumentace zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši 5 750 000,- Kč bez DPH.
9. Jak vyplývá z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 22.7.2008 zadavatel ve stanovené lhůtě obdržel celkem 3 nabídky. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, která byla zadavateli předána dne 25.7.2008, vyplývá, že nabídku s nejnižší nabídkovou cenou podal uchazeč MARBES, a to ve výši 4 950 000,- Kč bez DPH. Dne 2.9.2008 zadavatel uzavřel s uchazečem MARBES smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001669/2008. Dodatkem č. 1 ke smlouvě o dílo ze dne 23.2.2009 došlo ke změně časového harmonogramu plnění veřejné zakázky.

Veřejná zakázka „Implementace PROXIO – správní řízení pro ÚMČ Praha 3“

10. Zadavatel dne 19.6.2009 zahájil zadávací řízení na veřejnou zakázku „Implementace PROXIO – správní řízení pro ÚMČ Praha 3“ zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě písemné výzvy ze dne 19.6.2009 k podání nabídky a prokázání splnění kvalifikace učiněné podle § 38 odst. 1 zákona. Výzvu zadavatel zaslal pěti zájemcům a dne 22.6.2009 byla výzva rovněž uveřejněna na internetových stránkách zadavatele www.praha-mesto.cz.

11. Zadavatel v zadávací dokumentaci (viz článek 2 zadávací dokumentace) uvedl, že *„předmětem veřejné zakázky je realizace rozšíření agendového systému PROXIO – AGENDIO pro Městskou část Praha 3 o agendy správních řízení“*. V rámci vymezení plnění veřejné zakázky zadavatel uvedl, že *„cílem této veřejné zakázky je rozšíření jednotného agendového systému PROXIO – AGENDIO o agendy správních řízení a jejich implementace do informačního prostředí Úřadu Městské části Praha 3 v souladu se schváleným dokumentem „Koncept agendového systému pro MČ“*. Předpokládaný termín zahájení plnění je 20.7.2009 a předání do 28.2.2010. Lhůtu pro podání nabídek zadavatel stanovil na 8.7.2009. Zadavatel jako základní hodnotící kritérium stanovil nejnižší nabídkovou cenu. V článku 2.1 zadávací dokumentace zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši 5 800 000,- Kč bez DPH.
12. Jak vyplývá z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 15.7.2009 zadavatel ve stanovené lhůtě obdržel celkem 3 nabídky. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, která byla zadavateli předána dne 21.7.2009, vyplývá, že nabídku s nejnižší nabídkovou cenou podal uchazeč MARBES, a to ve výši 5 664 000,- Kč bez DPH. Dne 12.8.2009 zadavatel uzavřel s uchazečem MARBES smlouvu o dílo č. DIL/40/01/002001/2009.

Veřejná zakázka „Poskytování služeb podpory pracovníkům MHMP a implementovaných MČ – IS PROXIO“

13. Zadavatel dne 19.6.2009 zahájil zadávací řízení na veřejnou zakázku *„Poskytování služeb podpory pracovníkům MHMP a implementovaných MČ – IS PROXIO“* zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě písemné výzvy ze dne 19.6.2009 k podání nabídky a prokázání splnění kvalifikace učiněné podle § 38 odst. 1 zákona. Výzvu zadavatel zaslal pěti zájemcům a dne 22.6.2009 byla výzva rovněž uveřejněna na internetových stránkách zadavatele www.praha-mesto.cz.
14. Zadavatel v zadávací dokumentaci (viz článek 2.1 zadávací dokumentace) uvedl, že *„předmětem plnění této veřejné zakázky je poskytování konzultací koncovým uživatelům, poskytování konzultací pro správu a podporu aplikací, poskytování konzultací pro zjištění součinnosti, koordinace a spolupráce při rozvoji ISHMP“*. V rámci vymezení plnění veřejné zakázky zadavatel uvedl, že *„chce zadáním veřejné zakázky zajistit podporu pracovníků zadavatele a příslušných městských částí – uživatelů, pracovníků spravujících systém i pracovníků zodpovědných za rozvoj ISHMP – s cílem optimalizovat užívání tohoto systému zadavatelem“*. Předpokládaný termín zahájení plnění je červenec 2009 a ukončení plnění 31.12.2009. Lhůtu pro podání nabídek zadavatel stanovil na 8.7.2009. Zadavatel jako základní hodnotící kritérium stanovil nejnižší nabídkovou cenu. V článku 2.1 zadávací dokumentace zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši 5 600 000,- Kč bez DPH.
15. Jak vyplývá z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 15.7.2009 zadavatel ve stanovené lhůtě obdržel celkem 4 nabídky. Ze zprávy o posouzení a hodnocení, která byla zadavateli předána dne 21.7.2009, vyplývá, že nabídku s nejnižší nabídkovou cenou podal uchazeč MARBES, a to ve výši 5 000 000,- Kč bez DPH. Dne 12.8.2009 zadavatel uzavřel s uchazečem MARBES smlouvu o poskytování služeb č. DIL/40/01/002003/2009.

Veřejná zakázka „Rozšířené rozhraní systému PROXIO-AGENDIO s ekonomickým systémem GINIS v prostředí MHMP“

16. Zadavatel dne 4.11.2009 zahájil zadávací řízení na veřejnou zakázku „Rozšířené rozhraní systému PROXIO-AGENDIO s ekonomickým systémem GINIS v prostředí MHMP“ zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě písemné výzvy ze dne 4.11.2009 k podání nabídky a prokázání splnění kvalifikace učiněné podle § 38 odst. 1 zákona. Výzvu zadavatel zaslal pěti zájemcům a dne 5.11.2009 byla výzva rovněž uveřejněna na internetových stránkách zadavatele www.praha-mesto.cz.
17. Zadavatel v zadávací dokumentaci (viz článek 2 zadávací dokumentace) uvedl, že *„předmětem projektu je implementace nových integračních můstků resp. rozhraní mezi aplikacemi ESP a AGENDIO systému PROXIO a ekonomickým systémem GINIS, které jsou výsledkem příslušných integračních projektů do prostředí IS MHMP. Implementace v rámci tohoto projektu se týká těchto integračních můstků: oblast subjektů, oblast pohledávek - příjmy a oblast závazků - výdaje“*. Předpokládaný termín zahájení plnění je dnem podpisu smlouvy a ukončení do osmi měsíců ode dne zahájení plnění. Lhůtu pro podání nabídek zadavatel stanovil na 23.11.2009. Zadavatel jako základní hodnotící kritérium stanovil nejnižší nabídkovou cenu. V článku 2.1 zadávací dokumentace zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši 5 800 000,- Kč bez DPH.
18. Jak vyplývá z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 24.11.2009 zadavatel ve stanovené lhůtě obdržel celkem 3 nabídky. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, která byla zadavateli předána dne 16.12.2009, vyplývá, že nabídku s nejnižší nabídkovou cenou podal uchazeč MARBES, a to ve výši 5 760 000,- Kč bez DPH. Dne 12.1.2010 zadavatel uzavřel s uchazečem MARBES smlouvu o dílo č. DIL/40/01/002254/2010. Dodatkem č. 1 ke smlouvě o dílo ze dne 10.12.2010 došlo ke změně časového harmonogramu plnění veřejné zakázky a ke změně platebního kalendáře.

II. Podnět

19. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) jako orgán příslušný podle § 112 zákona, obdržel dne 13.6.2012 podnět k prošetření postupu zadavatele při zadání předmětných veřejných zakázek. Úřad s obsahem podnětu vedeným pod sp. zn. P518/2012 seznámil zadavatele a současně si vyžádal příslušné dokumentace o veřejných zakázkách (dále jen „dokumentace“).

III. Průběh správního řízení

20. Úřad na základě obdrženého podnětu po přezkoumání dokumentací získal pochybnost o tom, zda zadavatel při zadání předmětných veřejných zakázek neporušil zákaz rozdělit předmět veřejné zakázky stanovený v § 13 odst. 3 zákona, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na implementaci systému PROXIO pod finanční limity stanovené v § 12 odst. 1 zákona, což mohlo mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky.
21. Z uvedeného důvodu Úřad zahájil správní řízení z moci úřední ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona zadavatelem.
22. Účastníkem správního řízení podle § 116 zákona je zadavatel.

23. Správní řízení z moci úřední bylo zahájeno dne 19.5.2014, přičemž zahájení správního řízení Úřad účastníku řízení oznámil dopisem č. j. ÚOHS-S410/2014/VZ-10292/2014/511/MOn ze dne 16.5.2014.
24. Usnesením č. j. ÚOHS-S410/2014/VZ-10306/2014/511/MOn ze dne 16.5.2014 Úřad účastníku řízení stanovil lhůty, ve kterých byl oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, vyjádřit své stanovisko v řízení, resp. vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí.
25. Zadavatel se k zahájenému správnímu řízení ve stanovené lhůtě, ani později nevyjádřil.

IV. Závěry Úřadu

26. Úřad přezkoumal na základě ust. § 112 a násl. zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o veřejné zakázce, a na základě vlastního zjištění konstatuje, že zadavatel pro zadání šetřené veřejné zakázky nedodržel postup stanovený zákonem a dopustil se správního deliktu. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

27. Podle § 6 zákona je zadavatel povinen při postupu podle zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
28. Podle § 13 odst. 1 zákona se předpokládanou hodnotou veřejné zakázky pro účely zákona rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením. Při stanovení předpokládané hodnoty je vždy rozhodná cena bez DPH.
29. Podle § 13 odst. 2 zákona předpokládanou hodnotu stanoví zadavatel v souladu s pravidly stanovenými v zákoně a na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění; nemá-li zadavatel k dispozici takové údaje, stanoví předpokládanou hodnotu na základě údajů a informací získaných průzkumem trhu s požadovaným plněním, popřípadě na základě údajů a informací získaných jiným vhodným způsobem. Pro stanovení výše předpokládané hodnoty je rozhodný den odeslání oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění.
30. Podle § 13 odst. 3 zákona zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 12 zákona.
31. Podle § 12 odst. 1 zákona se nadlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota podle § 13 zákona bez daně z přidané hodnoty dosáhne nejméně finančního limitu stanoveného prováděcím právním předpisem pro jednotlivé kategorie zadavatelů a druhy veřejných zakázek, případně kategorie dodávek nebo služeb. Tento prováděcí právní předpis stanoví rovněž seznam zboží pořizovaného Českou republikou - Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a výši tohoto limitu.
32. Podle § 12 odst. 2 zákona se podlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 mil. Kč bez DPH nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 mil. Kč bez DPH a nedosáhne finančního limitu podle § 12 odst. 1 zákona. Podle

§ 2 odst. 2 nařízení vlády č. 77/2008 Sb. výše limitu pro nadlimitní veřejnou zakázku na služby činí 5 857 000,- Kč bez DPH.

33. Podle § 21 odst. 1 zákona zákon upravuje tyto druhy zadávacích řízení
 - a) otevřené řízení (§ 27 zákona),
 - b) užší řízení (§ 28 zákona),
 - c) jednací řízení s uveřejněním (§ 29 zákona),
 - d) jednací řízení bez uveřejnění (§ 34 zákona),
 - e) soutěžní dialog (§ 35 zákona),
 - f) zjednodušené podlimitní řízení (§ 38 zákona).
34. Podle § 21 odst. 2 zákona zadavatel může pro zadání veřejné zakázky použít otevřené řízení nebo užší řízení a za podmínek stanovených v § 22 a 23 zákona rovněž jednací řízení s uveřejněním nebo jednací řízení bez uveřejnění.
35. Podle § 25 zákona veřejný zadavatel může použít zjednodušené podlimitní řízení pro zadání
 - a) podlimitní veřejné zakázky na dodávky nebo podlimitní veřejné zakázky na služby, nebo
 - b) podlimitní veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota nepřesáhne 20 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty.
36. Podle § 21 odst. 3 zákona veřejný zadavatel může pro zadání veřejné zakázky použít za podmínek stanovených v § 24 zákona soutěžní dialog a za podmínek podle § 25 zákona zjednodušené podlimitní řízení.
37. Podle § 14 odst. 1 písm. a) zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky na dodávky stanoví na základě předpokládané výše celkového peněžitého závazku zadavatele za dobu účinnosti smlouvy na dodávky, má-li být smlouva uzavřena na dobu určitou.
38. Podle § 15 odst. 1 zákona se ustanovení § 14 odst. 1, 3 a 4 zákona pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na služby použijí obdobně.
39. Podle § 98 odst. 1 zákona zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na části, připouští-li to povaha předmětu veřejné zakázky.
40. Podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu s uchazečem podle § 82 zákona.

Posouzení věci

41. Úřad v obecné rovině uvádí, že každý zadavatel je před pořizováním zboží, služeb či stavebních prací povinen stanovit jejich předpokládanou hodnotu, a to v souladu s ustanoveními § 13 až § 16 zákona. Na základě stanovené předpokládané hodnoty veřejné zakázky zadavatel postupuje v zadávacím řízení podle ustanovení platných pro zadávání nadlimitních či podlimitních veřejných zakázek (kromě výjimek uvedených v § 18 a § 19 zákona). Před stanovením předpokládané hodnoty veřejné zakázky však musí zadavatel nejprve určit, co je vlastně předmětem veřejné zakázky. Tato skutečnost je nezbytná

zejména s ohledem na to, zda se v konkrétním případě jedná o jedinou veřejnou zakázku či několik samostatných veřejných zakázek. Při zadávání veřejné zakázky je zadavatel vždy mj. povinen dodržet i pravidlo zákazu dělení předmětu veřejné zakázky, pokud by v důsledku tohoto došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 12 zákona.

42. K této problematice se vyjadřuje např. Krajský soud v Brně v rozsudku sp. zn. 62 Af 68/2011 ze dne 7.3.2013, kde soud uvádí, že *„postup při určení toho, co je v konkrétním případě jedinou veřejnou zakázkou a jaká plnění již představují více samostatných veřejných zakázek, musí zohledňovat účel a smysl právní úpravy, nesmí atakovat zásady, na nichž je zákon vystavěn, a nesmí být nástrojem k obcházení zákona. Při tomto určování je třeba vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné či obdobné, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou. O jedinou veřejnou zakázku se tedy jedná tehdy, pokud plnění, jež v ní byla zahrnuta, jsou plněními svým charakterem vzájemně neodlišujícími se – stejného nebo srovnatelného druhu, tedy co do jejich skutečného obsahu totožnými, obdobnými. Zde lze využít prejudikatury Nejvyššího správního soudu, který ve věci sp. zn. 2 Afs 198/2006 (ve vztahu k § 67 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů) rozhodl, že zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání »...plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických...«. Z téhož pojetí pak vyšel Nejvyšší správní soud i ve svém pozdějším rozsudku ve věci sp. zn. 2 Afs 55/2010, zde již k právě účinnému zákonu. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud odkázal na svůj výše uvedený rozsudek a zobecnil, že pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je rozhodující věcný charakter takového plnění. Poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (např. plnění stejného nebo srovnatelného druhu, uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jednu veřejnou zakázku podle zákona, není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části“.*
43. Úřad k problematice dělení veřejných zakázek konstatuje, že hodlá-li zadavatel předmět veřejné zakázky rozdělit a zadávat jej samostatně, musí dbát na omezující opatření uvedené v § 13 odst. 3 zákona tak, aby rozdělením předmětu veřejné zakázky nebyla snížena předpokládaná hodnota pod zákonné limity stanovené v § 12 zákona. Účelem předmětných ustanovení zákona je, aby se zadavatelé nemohli dělením předmětu veřejné zakázky vyhýbat zákonným postupům pro zadání veřejné zakázky.
44. Úřad na základě zjištění získaných při posouzení dokumentací, z výše citovaných ustanovení zákona (viz kapitola „Relevantní ustanovení zákona“ odůvodnění tohoto rozhodnutí) a s přihlédnutím k judikátům zmiňovaným v bodu 42. odůvodnění tohoto rozhodnutí, dospěl k závěru, že záměrem zadavatele, a tedy i předmětem šetřené veřejné zakázky, byla od počátku, a to ve smyslu věcném, technologickém, místním, časovém i funkčním implementace systému PROXIO, který pro zadavatele představuje ucelené centralizované plnohodnotné integrované řešení, které bude schopno poskytnout jeho uživatelům

plnohodnotné funkce jednotného informačního systému, která je protkána právě i místní a časovou souvislostí, a tedy se v daném případě jedná o jedinou veřejnou zakázku.

45. Jako argumenty pro své tvrzení Úřad uvádí následující skutečnosti, ve kterých spatřuje vzájemné souvislosti šetřených veřejných zakázek, tedy plnění stejného nebo srovnatelného druhu ve smyslu citovaného judikátu.
46. Na základě předložených dokumentací o veřejných zakázkách souvisejících s implementací systému PROXIO a na základě dokumentů „Unifikace systému registrů, evidencí a agendového systému HMP“, „Koncept řešení IS HMP vize PROXIO“ a „Koncept řešení IS HMP na bázi produktů PROXIO“ zveřejněných zadavatelem na jeho internetových stránkách Úřad zjistil, že zadavatel představil koncepci systému PROXIO, kterým je ucelené centralizované plnohodnotné integrované řešení, které bude schopno poskytnout jeho uživatelům plnohodnotné funkce jednotného informačního systému.
47. Věcnou souvislost tedy Úřad spatřuje v tom, že předmětem všech výše uvedených veřejných zakázek, které zadavatel zadával jednotlivě, je implementace a rozšiřování informačního systému PROXIO pro potřeby zadavatele a jeho městských částí. Předmětem každé z výše uvedených veřejných zakázek je implementace nebo rozšíření funkcí jednoho a téhož informačního systému pracujícího na jedné konkrétní bázi PROXIO. Předmětem všech výše uvedených služeb je poskytnutí IT služeb souvisejících s implementací a rozšiřováním jediného informačního systému, a to pro potřeby zadavatele a jeho městských částí. Zadavatel již před zahájením zadávacích řízení měl pořízeny licence na systém PROXIO, přičemž z výše uvedených bodů odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že zadavatel měl dlouhodobou koncepci implementace a rozšiřování systému PROXIO, a tedy šetřené veřejné zakázky na poskytnutí IT služeb souvisejících se systémem PROXIO nelze z věcného hlediska považovat za samostatné veřejné zakázky, které spolu věcně nesouvisejí, nýbrž o jedinou veřejnou zakázku na implementaci a rozšiřování systému PROXIO pro potřeby zadavatele a jeho městských částí.
48. Místní souvislosti mezi jednotlivými veřejnými zakázkami spatřuje Úřad v tom, že v případě všech šesti veřejných zakázek je místem plnění podle předložených zadávacích dokumentací hlavní město Praha, a to v přesně vymezených částech, resp. sídle zadavatele, či sídlech jednotlivých městských částí.
49. Technologické souvislosti mezi předmětnými veřejnými zakázkami spatřuje Úřad ve skutečnosti, že ve všech šesti případech je předmětem veřejných zakázek poskytnutí IT služeb při implementaci a rozšiřování jednotného informačního systému zadavatele PROXIO. O skutečnosti, že se u všech výše uvedených veřejných zakázek jedná o plnění stejného nebo srovnatelného charakteru svědčí jednak vymezení jednotlivých předmětů v zadávacích dokumentacích (viz body 1. až 18. odůvodnění tohoto rozhodnutí) a i ta skutečnost, že zadavatel k podání nabídky vyzýval obdobný okruh dodavatelů, přičemž ve všech šesti případech byla veřejná zakázka přidělena jednomu a témuž dodavateli MARBES.
50. Za zcela zásadní pro posouzení případu Úřad považuje skutečnost, že dlouhodobým záměrem zadavatele bylo vytvoření jednotného informačního systému založeného na bázi PROXIO, jehož licence měl zadavatel zakoupeny ještě před započítáním zadávání šetřených veřejných zakázek. V této souvislosti Úřad odkazuje např. na článek 2 „Vymezení plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace k veřejné zakázce „Pilotní implementace

Informačního systému pro Městskou část Praha 3“, kde zadavatel výslovně uvádí: „Magistrát hl. m. Prahy nakoupil v roce 2007 pro svoji potřebu a pro potřebu městských částí licence k informačnímu systému PROXIO. Pro pilotní implementaci řešení PROXIO byla vybrána i městská část Praha 3...“.

51. Z předložených zadávacích dokumentací a z dokumentů „Unifikace systému registrů, evidencí a agendového systému HMP“, „Koncept řešení IS HMP vize PROXIO“ a „Koncept řešení IS HMP na bázi produktů PROXIO“ zveřejněných zadavatelem na jeho internetových stránkách Úřad zjistil, že zadavatel dlouhodobě hodlal vytvořit informační systém na bázi PROXIO, přičemž zadání předmětných veřejných zakázek předcházelo dlouhodobý záměr zadavatele na pořízení a budování jednotného informačního systému na bázi PROXIO, což vyplývá i ze skutečnosti, že zadavatel již v roce 2007 pro svoji potřebu zakoupil licence k informačnímu systému PROXIO.
52. Úřad má tedy za prokázané, že zadavatel již v okamžiku započetí zadávání každé z šetřených veřejných zakázek věděl, že jeho záměrem je pořízení komplexního jednotného informačního systému na bázi PROXIO a nikoliv zadání šesti soliterních vzájemně nesouvisejících veřejných zakázek na poskytnutí IT služeb.
53. K časové souvislosti mezi jednotlivými veřejnými zakázkami Úřad uvádí, že výzvy k podání nabídek u šetřených veřejných zakázek byly učiněny v rozmezí od 2.6.2008 do 4.11.2009, přičemž tři ze šesti veřejných zakázek byly zadávány v roce 2008 a tři veřejné zakázky v roce 2009.
54. Ačkoliv byly veřejné zakázky zadavatelem zadávány ve dvou po sobě následujících rozpočtových rocích, má Úřad za to, že pro stanovení postupu podle zákona je v šetřeném případě rozhodná celková zadavatelem stanovená předpokládaná hodnota všech poptávaných plnění, neboť předmětem výše uvedených plní je implementace, budování a rozvoj jediného komplexního informačního systému zadavatele, který je založen na bázi PROXIO. V šetřeném případě celková předpokládaná hodnota všech uvedených plnění činí 34 400 000,- Kč bez DPH, což přesahuje limit 5 857 000,- Kč stanovený zákonem pro nadlimitní veřejnou zakázku na služby.
55. Pokud by Úřad v čistě teoretické rovině připustil, že je nutno jednotlivá plnění posuzovat striktně s ohledem na to, ve kterém rozpočtovém roce je zahájeno zadávání konkrétní veřejné zakázky (a to bez ohledu na ostatní souvislosti zadávané veřejné zakázky), je nutné dodat, že zadavatel v šetřeném případě v roce 2008 stanovil předpokládanou hodnotu obdobného plnění ve výši 17 200 000,- Kč bez DPH, přičemž z toho předpokládaná hodnota 11 500 000,- Kč připadá na 1.7.2008, kdy zadavatel v jediný den zahájil zadávací řízení na veřejné zakázky „Implementace agendového systému a evidencí na platformě PROXIO pro vzdálené poskytování funkcionality malým MČ a pilotní připojení vybrané MČ“ a veřejné zakázky „Implementace centralizovaných registrů na Magistrátu hlavního města Prahy“. V roce 2009 předpokládaná hodnota obdobného plnění činí rovněž 17 200 000,- Kč bez DPH, přičemž z toho předpokládaná hodnota ve výši 11 400 000,- Kč připadá na 19.6.2008, kdy zadavatel v jediný den zahájil zadávací řízení na veřejné zakázky „Implementace PROXIO – správní řízení pro ÚMČ Praha 3“ a „Poskytování služeb podpory pracovníkům MHMP a implementovaných MČ – IS PROXIO“.

56. Na základě výše uvedeného je zcela nepochybné, že v daném případě je splněna i podmínka časové souvislosti mezi posuzovanými veřejnými zakázkami, neboť jak celková předpokládaná hodnota všech veřejných zakázek se stejným nebo obdobným plněním, tak i celková předpokládaná hodnota veřejných zakázek se stejným nebo obdobným plněním zadávaných v rozpočtovém roce 2008 i 2009 přesáhla zákonný limit pro nadlimitní veřejné zakázky. Zákonný limit pro nadlimitní veřejné zakázky byl v šetřeném případě dokonce překročen i v jediných dnech roku 2008 i 2009 (konkrétně 1.7.2008 a 19.6.2009) – viz bod 55. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

57. Pro úplnost Úřad uvádí, že harmonogram plnění veřejných zakázek dle jednotlivých uzavřených smluv je následující:

a) veřejná zakázka „Pilotní implementace Informačního systému pro Městskou část Praha 3“: zahájení plnění 1.7.2008, ukončení plnění 24.4.2009 (pozn. Úřadu zahájení plnění uvedené ve smlouvě je 1.7.2008, ačkoliv samotná smlouva byla uzavřena až dne 4.8.2008),

b) veřejná zakázka „Implementace agendového systému a evidencí na platformě PROXIO pro vzdálené poskytování funkcionality malým MČ a pilotní připojení vybrané MČ“: zahájení plnění 2.9.2008, ukončení plnění 27.2.2009 (pozn. Úřadu termín ukončení plnění dodatkem ke smlouvě č. 1 ze dne 23.2.2009 posunut; konkrétní termín však nestanoven, termín ukončení vázán na splnění dalších dílčích podmínek plnění),

c) veřejná zakázka „Implementace centralizovaných registrů na Magistrátu hlavního města Prahy“: zahájení plnění 1.8.2008, ukončení plnění 28.11.2008 (pozn. Úřadu termín ukončení plnění dodatkem ke smlouvě č. 1 ze dne 22.10.2008 posunut; konkrétní termín však nestanoven, termín ukončení vázán na splnění dalších dílčích podmínek plnění; zahájení plnění uvedené ve smlouvě je 1.8.2008, ačkoliv samotná smlouva byla uzavřena až dne 22.10.2008),

d) veřejná zakázka „Implementace PROXIO – správní řízení pro ÚMČ Praha 3“: zahájení plnění 20.7.2009, ukončení plnění 26.2.2010 (pozn. Úřadu zahájení plnění uvedené ve smlouvě je 20.7.2009, ačkoliv samotná smlouva byla uzavřena až dne 12.8.2009),

e) veřejná zakázka „Poskytování služeb podpory pracovníkům MHMP a implementovaných MČ – IS PROXIO“: zahájení plnění 13.8.2009, ukončení plnění 31.12.2009,

f) veřejná zakázka „Rozšířené rozhraní systému PROXIO-AGENDIO s ekonomickým systémem GINIS v prostředí MHMP“ : zahájení plnění 12.1.2010, ukončení plnění 31.7.2010 (pozn. Úřadu termín ukončení plnění dodatkem ke smlouvě č. 1 ze dne 10.12.2010 posunut; konkrétní termín však nestanoven, termín ukončení vázán na splnění dalších dílčích podmínek plnění),

Z časových harmonogramů obsažených ve smlouvách tedy plyne, že doba plnění uvedená u veřejných zakázek pod písmeny a), b) a c) se z větší části navzájem shoduje, obdobně se doba plnění z větší části shoduje u veřejných zakázek uvedených pod písmeny d) a e). Doba plnění veřejné zakázky uvedené pod písmenem f) se částečně shoduje s dobou plnění veřejné zakázky s dobou veřejné zakázky uvedenou pod písmenem d). Časová souvislost mezi jednotlivými šetřenými veřejnými zakázkami je tedy nepochybná, a to i z toho důvodu, že zadavatel ve dvou případech zahájil zadávací řízení vždy u dvou veřejných zakázek v tentýž den (viz body 2., 5., 8., 11., 14. a 17. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

58. Poněvadž celkový součet předpokládaných hodnot dílčích veřejných zakázek se stejným nebo obdobným plněním činí 34 400 000,- Kč bez DPH (pozn. Úřadu celková výše peněžitého závazku obsažená ve výše uvedených smlouvách činí 32 440 000,- Kč bez DPH), přesahuje finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku na služby vyplývající z § 12 odst. 1 zákona a příslušného prováděcího předpisu.
59. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že se v šetřeném případě jedná o jedinou veřejnou zakázku, která je s ohledem na předmět plnění veřejnou zakázkou na služby ve smyslu § 10 zákona a svým rozsahem se jedná o veřejnou zakázku nadlimitní ve smyslu § 12 odst. 1 zákona.
60. Zadavatel tak nedodržel postup stanovený v ustanovení § 13 odst. 3 zákona, když předmět veřejné zakázky, kterým byla implementace systému PROXIO rozdělil na šest dílčích veřejných zakázek, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovený v § 12 odst. 1 zákona a v důsledku toho veřejnou zakázku zadal v rozporu s § 21 zákona.
61. V šetřeném případě měl zadavatel povinnost veřejnou zakázku zadat jako veřejnou zakázku nadlimitní, a to v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v § 21 odst. 1 zákona, přičemž s ohledem na její předpokládanou hodnotu však nemohl využít zjednodušené podlimitní řízení, neboť podle § 25 zákona je zadavatel oprávněn v případě veřejné zakázky na služby použít zjednodušené podlimitní řízení toliko pro veřejné zakázky podlimitní a nikoliv nadlimitní.
62. V případě, že zadavatel hodlal předmět plnění šetřené veřejné zakázky zadat na části, mohl využít možnosti dané mu ustanovením § 98 zákona, podle něhož lze rozdělit předmět plnění veřejné zakázky na části, pokud to s ohledem na povahu předmětu plnění lze a následně mohl umožnit podávání nabídek do jednotlivých částí. Takový postup zadavatele by byl souladný se zákonem. Další varianta plnění veřejné zakázky v režimu zákona spočívala v umožnění uchazečům předložit nabídky, ve kterých by byla předem specifikovaná část veřejné zakázky, popř. části zadány jednomu či více subdodavatelům. Zadavatel žádné z možností nabízených zákonem při zadávání šetřených veřejných zakázek nevyužil.
63. Úřad uvádí, že účelnost a hospodárnost vynakládání veřejných finančních prostředků souvisí s vytvářením soutěžního prostředí v procesu zadávání veřejných zakázek. Pokud objektivně neexistují překážky pro vytváření soutěžního prostředí, tzn. v případě, kdy se o veřejnou zakázku může ucházet více zájemců, je povinností zadavatele rozhodnout o výběru nejvhodnější nabídky pro zabezpečení svých potřeb při zachování základních principů zákona. Nelze tedy akceptovat omezování přístupu zájemců o veřejnou zakázku např. tím, že veřejná zakázka není zadána v příslušném druhu zadávacího řízení, které zákon spojuje s daným druhem veřejné zakázky. V šetřeném případě se prokazatelně (jak ostatně vyplývá z odůvodnění tohoto rozhodnutí) jednalo o nadlimitní veřejnou zakázku na služby a jak vyplývá z bodu 61. odůvodnění tohoto rozhodnutí, pro nadlimitní veřejnou zakázku není zákonem aprobovaným zadávacím řízením zjednodušené podlimitní řízení.
64. Zadavatel musel tedy šetřenou veřejnou zakázku zadávat v příslušném druhu zadávacího řízení s ohledem na finanční rozsah požadovaného plnění, a to v takovém, kdy zadavateli vyvstane povinnost zakotvená v § 26 odst. 4 zákona, tj. uveřejnit údaje a informace

o veřejných zakázkách v informačním systému způsobem uvedeným v § 146 a v § 147 zákona.

65. Pokud by zadavatel údaje a informace o veřejné zakázce uveřejnil v informačním systému, informace o zadávacím řízení by se tím dostala k podstatně širšímu okruhu potenciálních dodavatelů a není tudíž vyloučeno, že by obdržel nabídky i od dalších dodavatelů, které by obsahovaly pro něj výhodnější podmínky, než jaké vyplynuly z podaných nabídek.
66. Z uvedeného důvodu Úřad konstatuje, že postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a vzhledem ke skutečnosti, že uzavřením smluv uvedených v bodech 3., 6., 9., 12., 15. a 18. odůvodnění tohoto rozhodnutí postupem, při kterém zadavatel porušil zákaz rozdělit předmět veřejné zakázky stanovený zákonem, byla tak naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona.

V. Uložení pokuty

67. Podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu na veřejnou zakázku.
68. V šetřeném případě zadavatel nedodržel postup stanovený v § 13 odst. 3 zákona tím, že porušil zákaz rozdělit předmět veřejné zakázky, přičemž tato skutečnost mohla podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Tím, že zadavatel uzavřel dne 4.8.2008 smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001637/2008, dne 2.9.2008 smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001668/2008, dne 2.9.2008 smlouvu o dílo č. DIL/40/01/001669/2008, dne 12.8.2009 smlouvu o dílo č. DIL/40/01/002001/2009, dne 13.8.2009 smlouvu o poskytování služeb č. DIL/40/01/002003/2009 a dne 12.1.2010 smlouvu o dílo č. DIL/40/01/002254/2010, naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona.
69. Vzhledem ke zjištěnému správnímu deliktu Úřad přistoupil k uložení pokuty, neboť veřejné zakázky již byly zadány a realizovány a nápravy tak nelze dosáhnout.
70. Podle § 121 odst. 3 zákona odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže Úřad o něm nezažádal řízení do 5 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán.
71. V návaznosti na posledně citované ustanovení zákona Úřad před uložení pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 121 odst. 3 zákona. V šetřené veřejné zakázce se Úřad o spáchání správního deliktu dozvěděl na základě podnětu, který obdržel dne 13.6.2012. K uzavření smlouvy s uchazečem MARBES došlo v rozmezí od 4.8.2008 do 12.1.2010. Je tedy zřejmé, že v šetřeném případě odpovědnost zadavatele za správní delikt nezanikla.
72. Podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona se za správní delikt uloží pokuta do 5 % ceny zakázky, nebo do 10 mil. Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o správní delikt podle odst. 1 písm. a), c) nebo d).
73. Cena veřejné zakázky, při jejímž zadání se zadavatel dopustil správního deliktu, a za kterou může být zadavateli uložena pokuta, v šetřeném případě činí 32 440 000,- Kč bez DPH, tj. 38 661 200,- Kč vč. DPH. Jedná se o celkovou cenu veřejné zakázky podle smlouvy o dílo č. DIL/40/01/001637/2008 ze dne 4.8.2008, smlouvy o dílo č. DIL/40/01/001668/2008 ze dne 2.9.2008, smlouvy o dílo č. DIL/40/01/001669/2008 ze dne 2.9.2008, smlouvy o dílo

č. DIL/40/01/002001/2009 ze dne 12.8.2009, smlouvy o poskytování služeb č. DIL/40/01/002003/2009 ze dne 13.8.2009 a smlouvu o dílo č. DIL/40/01/002254/2010 ze dne 12.1.2010. Horní hranice možné pokuty (5 % z ceny veřejné zakázky) tedy činí částku ve výši 1 933 060,- Kč.

74. Podle § 121 odst. 2 zákona při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Byl-li uložen zákaz plnění smlouvy podle § 118 odst. 2 zákona, přihlédne se rovněž k tomu, v jakém rozsahu bylo již ze smlouvy plněno.
75. Z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 46/2011-78 ze dne 6.12.2012 vyplývá, že je-li výše uložené pokuty výsledkem správního uvážení Úřadu a rozhodnutí je vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece je povinností Úřadu zabývat se všemi hledisky, která jsou pro posouzení výše pokuty nezbytná, nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti. S požadavky soudu na řádné odůvodnění pokuty, obsaženými ve výše citovaném rozsudku, se Úřad vypořádává následujícím způsobem.
76. Při stanovení výše pokuty vzal Úřad v úvahu způsob, resp. okolnosti, za kterých byl správní delikt spáchán. Úřad v tomto rozhodnutí konstatoval, že zadavatel nepostupoval v souladu se zákonem, když při zadávání veřejné zakázky došlo dělením jejího předmětu k dílčímu zadání jednotlivých částí předmětu veřejné zakázky jednodušším postupem (zjednodušené podlimitní řízení). Tato skutečnost podle výkladové praxe Úřadu dosahuje nejzávažnějšího stupně intenzity porušení zákona, neboť je tak výrazně omezen jeden ze základních principů zadávání veřejných zakázek, kterým je otevřená soutěž o veřejnou zakázku, do které se může přihlásit jakýkoliv dodavatel, a která je základním předpokladem dosažení efektivního vynakládání veřejných prostředků a prostředkem k realizaci základních atributů uvedených v § 6 zákona.
77. Zadavatel svým postupem zásadním způsobem omezil okruh dodavatelů a omezil tak soutěž mezi uchazeči, neboť při zadávání veřejné zakázky postupoval jednodušším postupem, než mu ukládá zákon, kdy k podání nabídek vyzýval pět dodavatelů, přičemž oznámení o zahájení neuveřejňoval, a tudíž se o zadávání předmětných veřejných zakázek případně další potenciální dodavatelé ani nemohli dozvědět. Nezákonné vyloučení nebo omezení principu soutěže, na němž je zadávání veřejných zakázek založeno, je jedním z vůbec nejzávažnějších porušení zákona, neboť zadavatel tím v rozporu se zákonem omezuje soutěžní prostředí, které je jedním ze základních předpokladů hospodárného vynakládání veřejných prostředků. Následkem postupu zadavatele fakticky bylo, že zadavatel mohl obdržet nabídky pouze od dodavatelů, které k podání nabídek sám písemně vyzval. V důsledku uvedených skutečností nelze vyloučit, že pokud by zadavatel postupoval v souladu se zákonem, mohl obdržet nabídky i od dalších dodavatelů, kteří by mu mohli nabídnout výhodnější nabídku než uchazeč MARBES.
78. Při stanovení výše pokuty Úřad ve prospěch zadavatele zohlednil fakt, že ačkoliv zadavatel soutěž mezi dodavateli zásadním způsobem omezil, zcela ji nevyločil, neboť předmět veřejné zakázky zadal v šesti zjednodušených podlimitních řízeních.

79. Naopak v neprospěch zadavatel zohlednil tu skutečnost, že v každém z rozpočtových let 2008 a 2009 (kdy zadavatel veřejné zakázky zadával) zadavatel k podání nabídek vyzýval zcela identický okruh dodavatelů, čímž výrazně narušil soutěžní prostředí.
80. Úřad při stanovení výše pokuty přihlédl i k ekonomické situaci zadavatele, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“ a v případě ukládání pokut je vyloučen takový zásah do majetku, v důsledku kterého by byla „zničena“ majetková základna pro další činnost zadavatele. Nepřípustné jsou takové pokuty, jež mají likvidační charakter.
81. Z návrhu rozpočtu zadavatele na rok 2012 a na rok 2013 vyplývá, že zadavatel za rok 2012 hospodařil s rozpočtovými příjmy přesahujícími 37 mld. Kč a v roce 2012 hospodařil s rozpočtovými příjmy výrazně přesahujícími 35 mld. Kč, blízcími se 36 mld. Kč. Vzhledem k této skutečnosti Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž zadavatel v rámci svého rozpočtu disponuje, považovat za likvidační, neboť uložená sankce je více než o pět řádů nižší než činily rozpočtové příjmy zadavatele v každém z posuzovaných předchozích let.
82. Vzhledem k nutnosti naplnění sankčních účinků, zejména předcházení budoucího porušování zákona, má Úřad za to, že nelze zcela minimalizovat výši sankčního postihu. Úřad při stanovení výše pokuty dále zohlednil skutečnost, že uložená pokuta musí být natolik intenzivní, aby byla zadavatelem pocitována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání.
83. Pokuta uložená zadavateli za nedodržení postupu stanoveného zákonem 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 zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu a uvážení všech argumentů Úřad při určení výměry uložené pokuty posoudil stanovenou výši pokuty vzhledem k souvislostem případu jako dostačující. Proto Úřad zadavateli uložil pokutu ve výši 200 000,- Kč. Uložená pokuta plní zejména preventivní funkci. Je však současně třeba mít na paměti, že uložená pokuta musí být natolik intenzivní, aby byla zadavatelem pocitována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu. Peněžitá sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do sféry porušitele, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinam.
84. Úřad posoudil postup zadavatele ze všech hledisek a vzhledem ke spáchání správního deliktu zadavatele přistoupil k uložení pokuty, neboť tím, že zadavatel již uzavřel s uchazečem MARBES předmětné smlouvy, nelze v šetřeném případě dosáhnout nápravy jinak. Z uvedeného důvodu uložil Úřad pokutu, tak jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
85. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO zadavatele.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, tř. Kpt. Jaroše 7, Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každému účastníku řízení mohl Úřad zaslat jeden stejnopis.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží:

Hlavní město Praha, Mariánské nám. 2/2, 110 01 Praha 1

Vypraveno dne:

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