



UOHSX00B8PIA

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0297/2017/VZ-16462/2018/511/ŠNo

Brno: 4. června 2018

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném z moci úřední dne 21. 8. 2017, jehož pokračování bylo oznámeno dopisem č. j. ÚOHS S0297/2017/VZ-10449/2018/511/ŠNo ze dne 11. 4. 2018 a jehož účastníkem je

- obviněný – město Mníšek pod Brdy, IČO 00242748, se sídlem Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy, ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 22. 8. 2017 společností Strelička & Partners, advokátní kancelář, s.r.o., IČO 29316 006, se sídlem Veselá 163/12, 602 00 Brno,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů obviněným, tzn. zadavatelem – město Mníšek pod Brdy, IČO 00242748, se sídlem Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy – v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky „Výstavba školního pavilonu, ZŠ Mníšek pod Brdy“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 22. 6. 2016 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 23. 6. 2016 pod ev. č. 371788, ve znění oprav uveřejněných dne 4. 7. 2016, 11. 7. 2016, 19. 7. 2016, 26. 7. 2016, 1. 8. 2016, 5. 8. 2016, 29. 8. 2016, 7. 9. 2016 a 15. 9. 2016 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 28. 6. 2016 pod ev. č. 2016/S 122-2018736 ve znění oprav ze dne 8. 7. 2016, 14. 7. 2016, 23. 7. 2016, 29. 7. 2016, 6. 8. 2016, 10. 8. 2016, 1. 9. 2016, 10. 9. 2016 a 20. 9. 2016,

**rozhodl** takto:

I.

**Správní řízení** vedené pod sp. zn. S0297/2017/VZ **se v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a)** zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, obviněným – město Mníšek pod Brdy, IČO 00242748, se sídlem Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy – tím, že nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 6 odst. 1 citovaného zákona, když transparentně nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v bodě 2. 1. zadávací dokumentace na veřejnou zakázku „Výstavba školního pavilonu, ZŠ Mníšek pod Brdy“ zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 22. 6. 2016 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 23. 6. 2016 pod ev. č. 371788, ve znění oprav uveřejněných dne 4. 7. 2016, 11. 7. 2016, 19. 7. 2016, 26. 7. 2016, 1. 8. 2016, 5. 8. 2016, 29. 8. 2016, 7. 9. 2016 a 15. 9. 2016 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 28. 6. 2016 pod ev. č. 2016/S 122-2018736 ve znění oprav ze dne 8. 7. 2016, 14. 7. 2016, 23. 7. 2016, 29. 7. 2016, 6. 8. 2016, 10. 8. 2016, 1. 9. 2016, 10. 9. 2016 a 20. 9. 2016 stanovil, že „*V rámci realizace předmětu veřejné zakázky musí být dodrženy podmínky stanovené Stavebním povolením...*“, dále v čl. 1. 3. 1. návrhu smlouvy, který tvoří přílohu č. 2 zadávací dokumentace, uvedl, že rozsah předmětu smlouvy je vymezen projektovou dokumentací, jejíž součástí je „*...Stavební povolení...*“, v čl. 1.2.1.17 návrhu smlouvy uvedl, že mimo vlastního provedení stavebních prací je součástí díla zejména, nikoliv však výlučně, „*zajištění a splnění podmínek vyplývajících ... ze stavebního povolení...*“ a v čl. 8.5.1. návrhu smlouvy uvedl, že se zhotovitel „*zavazuje dodržet při provádění Díla veškeré podmínky vyplývající z ... stavebního povolení*“, avšak stavební povolení obviněný uchazečům o veřejnou zakázku neposkytl, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a obviněný uzavřel dne 2. 1. 2017 smlouvu na veřejnou zakázku, podle § 117a písm. d) citovaného zákona **zastavuje, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 120 nebo § 120a citovaného zákona.**

II.

Za spáchání přestupků uvedených ve výroku II. a III. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-00113/2018/511/ŠNo ze dne 3. 1. 2018 **se** podle § 269 odst. 3 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, obviněnému – město Mníšek pod Brdy, IČO 00242748, se sídlem Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy – **ukládá**

**pokuta ve výši 25 000,- Kč (dvacet pět tisíc korun českých).**

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

III.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, 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, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se obviněnému – město Mníšek pod Brdy, IČO 00242748, se sídlem Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy – **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. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Obviněný – město Mníšek pod Brdy, IČO 00242748, se sídlem Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy (dále jen „obviněný“) – zahájil otevřené řízení na veřejnou zakázku s názvem „Výstavba školního pavilonu, ZŠ Mníšek pod Brdy“ odesláním oznámení o zakázce do Věstníku veřejných zakázek dne 22. 6. 2016, které bylo uveřejněno dne 23. 6. 2016 pod ev. č. 371788, ve znění oprav uveřejněných dne 4. 7. 2016, 11. 7. 2016, 19. 7. 2016, 26. 7. 2016, 1. 8. 2016, 5. 8. 2016, 29. 8. 2016, 7. 9. 2016 a 15. 9. 2016 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 28. 6. 2016 pod ev. č. 2016/S 122-2018736 ve znění oprav ze dne 8. 7. 2016, 14. 7. 2016, 23. 7. 2016, 29. 7. 2016, 6. 8. 2016, 10. 8. 2016, 1. 9. 2016, 10. 9. 2016 a 20. 9. 2016 (dále jen „veřejná zakázka“).
2. Předmětem veřejné zakázky bylo dle bodu II. 1.5. formuláře oznámení o zakázce „...zhotovení novostavby školního pavilonu ke stávající ZŠ Komenského s nezbytným příslušenstvím (zjm. napojení na technickou a dopravní infrastrukturu) v Mníšku pod Brdy.“.
3. Dle bodu 10. 1. zadávací dokumentace k veřejné zakázce byla základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky ve smyslu § 78 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“) nejnižší nabídková cena bez DPH.
4. Z Oznámení o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 22. 11. 2016 vyplývá, že zadavatel rozhodl o výběru nabídky uchazeče PKS stavby a.s., IČO 46980059, se sídlem Brněnská 126/38, 591 01 Žďár nad Sázavou (dále jen „vybraný uchazeč“) s nabídkovou cenou 56 141 514, 71 Kč bez DPH.
5. Dne 2. 1. 2017 zadavatel uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu o dílo na plnění veřejné zakázky (dále jen „smlouva“). Cena za plnění veřejné zakázky činí dle čl. 3.1.1. smlouvy částku 56 141 514, 71 Kč bez DPH, tj. 67 931 232,80 Kč s DPH.

### II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

6. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) získal pochybnosti o tom, zda obviněný postupoval v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky v souladu s příslušnými právními předpisy, konkrétně zda se nedopustil spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ tím, že nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 1 ZVZ v návaznosti na § 6 odst. 1 ZVZ, když nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v bodě 2. 1. zadávací dokumentace na veřejnou zakázku stanovil, že „V rámci realizace předmětu veřejné zakázky musí být dodrženy podmínky stanovené Stavebním povolením...“, dále v čl. 1. 3. 1. návrhu smlouvy, který tvoří přílohu č. 2 zadávací dokumentace, uvedl, že rozsah předmětu smlouvy je vymezen projektovou dokumentací, jejíž součástí je „...Stavební povolení...“, v čl. 1.2.1.17 návrhu smlouvy uvedl, že mimo vlastního provedení stavebních prací je součástí díla zejména, nikoliv však výlučně, „zajištění a splnění podmínek vyplývajících ... ze stavebního povolení...“ a v čl. 8.5.1. návrhu smlouvy uvedl, že se zhotovitel „zavazuje dodržet při provádění Díla veškeré podmínky vyplývající z ... stavebního povolení“, avšak stavební povolení obviněný uchazečům o veřejnou zakázku neposkytl, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky,

a obviněný uzavřel dne 2. 1. 2017 smlouvu na veřejnou zakázku, přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), když do 10 dnů ode dne doručení Výzvy Úřadu ze dne 27. 6. 2017, tj. do 10. 7. 2017, neodeslal Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, ale učinil tak až dne 20. 7. 2017, a přestupku podle § 269 odst. 2 ZZVZ, když na svém profilu zadavatele neuveřejnil celé znění smlouvy na veřejnou zakázku, jelikož ve lhůtě dle § 219 odst. 1 ZZVZ, tj. do 17. 1. 2017, neuveřejnil přílohy uvedené v bodech 21.5.2., 21.5.3., 21.5.4. a 21.5.5. článku 21.5. smlouvy. Z toho důvodu Úřad zahájil správní řízení z moci úřední vedené pod sp. zn. S0297/2017/VZ.

### **III. ŘÍZENÍ PŘED SPRÁVNÍM ORGÁNEM PRVNÍHO STUPNĚ**

7. Účastníkem správního řízení je podle § 256 ZZVZ obviněný, tzn. zadavatel.
8. Správní řízení bylo zahájeno dne 21. 8. 2017, kdy bylo obviněného doručeno oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-22088/2017/511/KLi ze dne 18. 8. 2017, ve kterém Úřad seznámil obviněného se zjištěnými skutečnostmi, které budou podkladem pro rozhodnutí.
9. Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-24036/2017/511/KLi ze dne 23. 8. 2017 obviněnému stanovil lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko.
10. Zástupci obviněného bylo dne 28. 8. 2017 umožněno nahlížení do správního spisu vedeného pod sp. zn. S0297/2017/VZ.
11. Dne 30. 8. 2017 obviněný Úřadu doručil své vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení.

#### **Vyjádření obviněného ze dne 30. 8. 2017**

12. Úvodem svého vyjádření obviněný uvedl, že se neztotožňuje se závěry a pochybnostmi Úřadu. Ve všech fázích zadávacího řízení na veřejnou zakázku obviněný dle svého přesvědčení postupoval při zachování zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, přičemž dle obviněného jakákoliv podezření Úřadu týkající se nezachování zákonného rámce v jeho postupu nemohou obstát.
13. K Úřadem uvedenému přestupku dle § 120 odst. 1 písm. a) ZZVZ obviněný uvedl, že rozsah plnění předmětu veřejné zakázky byl jednoznačně specifikován v projektové dokumentaci a dalších částech zadávací dokumentace, která byla poskytnuta všem dodavatelům. Podle obviněného má pro účely zpracování nabídky a zejména pak nabídkové ceny zásadní význam projektová dokumentace a soupisy stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, které jsou součástí zadávací dokumentace. Dle obviněného tak byl předmět veřejné zakázky zcela přesně specifikován v projektové dokumentaci, a to v podobě, která byla shodně poskytnuta všem dodavatelům.
14. Obviněný dále uvedl, že odkaz na stavební povolení nemohl mít pro účely zpracování nabídek jednotlivých dodavatelů žádný význam, jelikož předmět plnění veřejné zakázky není závislý na obsahu stavebního povolení, coby „veřejnoprávního titulu“ umožňujícího provádění stavebních prací. Obsah stavebního povolení se dle obviněného nemůže odchýlovat od specifikace předmětu veřejné zakázky uvedené v projektové dokumentaci.

Podle obviněného stavební povolení nemohlo obsahovat další specifické podmínky, které by nebyly dopředu známy, neboť takové podmínky mohou vyplynout pouze z požadavků dotčených orgánů (nikoli z požadavků ostatních účastníků řízení), přičemž obviněný dle svého vyjádření tato kompletní stanoviska všech dotčených správních orgánů dodavatelům poskytl. Podle obviněného tak uchazeči měli kompletní a zcela úplné informace o předmětu veřejné zakázky.

15. Obviněný Úřadu sdělil, že odkazy na stavební povolení v některých částech zadávací dokumentace vyplývají „z potřeby smluvního zakotvení požadavku zadavatele na zachování ochrany veřejných zájmů, vyplývajících z obecně závazných právních předpisů v rámci realizace Veřejné zakázky“. Dle obviněného stavební povolení jako listina veřejnoprávní povahy nedefinuje povahu a rozsah plnění předmětu veřejné zakázky způsobem, který by dodavatelé museli jakkoliv zohledňovat ve své nabídce nebo který by ovlivnil další parametry jejich nabídky.
16. Obviněný odkázal na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0174/2010/VZ-9961/2011/510/IFa/MG ze dne 7. 10. 2011, v němž je dle jeho názoru zdůrazňováno, že rozhodující pro určení dostatečné určitosti vymezení zadávacích podmínek je obecně vnímaná schopnost dodavatele zpracovat nabídku, a na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0720/2012/VZ-6764/2013/511/MKl ze dne 15. 4. 2013, z něhož dle jeho názoru vyplývá, že způsob stanovení zadávacích podmínek veřejné zakázky legitimně vychází z požadavku na dostatečnou míru odbornosti potenciálních dodavatelů, kteří musí být schopni reagovat na požadavky zadavatele. V této souvislosti obviněný dále uvedl, že ve lhůtě pro podání nabídek v zadávacím řízení na veřejnou zakázku obdržel celkem 9 „vzájemně porovnatelných“ nabídek a současně v zákonné lhůtě nebyly proti zadávacím podmínkám, tj. ani proti způsobu vymezení předmětu veřejné zakázky, uplatněny námitky. Na základě těchto skutečností je dle obviněného zřejmé, že zadávací podmínky byly vymezeny v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky.
17. Obviněný dále odkázal na „zadavatelskou praxi“ jiného zadavatele, která dle jeho názoru potvrzuje jeho závěr, že při zadávání veřejné zakázky postupoval zcela správně. Dle obviněného přílohou zadávací dokumentace veřejné zakázky zadávané zmíněným zadavatelem, ani následně uzavřené smlouvy o dílo není stavební povolení ani „závazná stanoviska, stanoviska, rozhodnutí a vyjádření dotčených orgánů“ či jiné dokumenty, které mají být dodavatelem dodrženy při realizaci díla, což by optikou výkladu Úřadu při zahájení předmětného správního řízení vůči obviněnému znamenalo, že způsob vymezení předmětu veřejné zakázky rovněž neodpovídá požadavku na dostatečnou podrobnost nezbytnou pro zpracování nabídky.
18. V dalších částech svého vyjádření se obviněný vyjádřil k možnému spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) ZZVZ a přestupku podle § 269 odst. 2 ZZVZ.
19. Závěrem svého vyjádření obviněný uvedl, že trvá na tom, že ve všech fázích zadávacího řízení na veřejnou zakázku, jakož i po jeho ukončení postupoval plně v souladu s právní úpravou zadávání veřejných zakázek a jakékoliv pochybnosti o souladu jeho postupu ve smyslu § 120 odst. 1 písm. a) zákona, § 268 odst. 1 písm. e) ZZVZ a § 269 odst. 2 ZZVZ tak dle jeho názoru nemohou obstát. Z těchto důvodů obviněný Úřadu navrhl, aby Úřad usnesením ve smyslu § 257 písm. f) ZZVZ zahájené správní řízení zastavil.

### **Další průběh správního řízení**

20. Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-26003/2017/511/KLi ze dne 7. 9. 2017 obviněnému opětovně stanovil lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko.
21. Úřad přípisem č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-26034/2017/511/KLi ze dne 7. 9. 2017 obviněného vyrozuměl o tom, že dne 11. 9. 2017 bude v sídle Úřadu proveden důkaz svědeckou výpovědí zaměstnance Úřadu Mgr. Karla Linhartu.
22. Úřad dne 11. 9. 2017 za přítomnosti zástupce obviněného provedl výslech svědka – zaměstnance Úřadu Mgr. Karla Linhartu.
23. Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-25637/2017/511/KLi ze dne 12. 9. 2017 vedené správní řízení přerušil z důvodu potřeby vyžádání si odborného stanoviska.
24. Úřad přípisem č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-25810/2017/511/KLi ze dne 13. 9. 2017 požádal Městský úřad Mníšek pod Brdy – stavební úřad, Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy (dále jen „stavební úřad Mníšek pod Brdy“) o zpracování a zaslání odborného stanoviska. Úřad položil uvedenému stavebnímu úřadu dotaz ve znění: *„Pokud je podána žádost o vydání stavebního povolení, v rámci níž jsou stavebnímu úřadu předložena stanoviska dotčených správních orgánů a správců sítí:*
  1. *Může stavební úřad ve stavebním povolení vydaném na základě této žádosti stanovit podmínky pro provedení stavby odlišně od podmínek uvedených v těchto stanoviscích – tj. může podmínky uvedené ve stanoviscích upravovat (zmírňovat či zpříšňovat), doplňovat, či některou podmínku např. zcela vypustit?*
  2. *Může stavební úřad ve stavebním povolení vydaném na základě této žádosti stanovit další podmínky pro provádění díla nad rámec podmínek uvedených ve stanoviscích, jež jsou přílohou žádosti o stavební povolení? Pokud ano, uveďte, jakého charakteru takové podmínky mohou být a na základě čeho je stavební úřad ve stavebním povolení může stanovit“.*
25. Dne 14. 9. 2017 obviněný Úřadu doručil návrh na provedení důkazu výslechem Ing. Petra Digrina, Ph.D., starosty města Mníšek pod Brdy.
26. Dne 20. 9. 2017 Úřad obdržel sdělení stavebního úřadu Mníšek Pod Brdy týkající se žádosti Úřadu o zpracování a zaslání odborného stanoviska č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-25810/2017/511/KLi ze dne 13. 9. 2017, v němž bylo Úřadu sděleno, že předmětná žádost Úřadu byla postoupena stavebnímu úřadu Městského úřadu Jílové u Prahy.
27. Dne 2. 10. 2017 obdržel Úřad přípis Městského úřadu Jílové u Prahy – stavební úřad, se sídlem Masarykovo náměstí 194, 254 01 Jílové u Prahy (dále jen „stavební úřad Jílové u Prahy“ či „oslovený stavební úřad“), ze dne 26. 9. 2017, jehož obsahem bylo vyjádření k žádosti o zaslání odborného stanoviska ze dne 13. 9. 2017.

### **Vyjádření stavebního úřadu Jílové u Prahy k žádosti o poskytnutí odborného stanoviska ze dne 26. 9. 2017**

28. Stavební úřad předně uvedl, že společné rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení je správním rozhodnutím. Následně vyjmenoval konkrétní ustanovení správního řádu, zákona

č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška ke stavebnímu zákonu“), která upravují náležitosti tohoto rozhodnutí, a uvedl, že obsah předmětných ustanovení *„je ve výsledku odpovědí na dotaz č. 2, neboť stavební úřad má samostatnou výrokovou částí stanovit podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany životního prostředí, popřípadě též podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby, zabezpečit plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány, nejsou-li stanoveny rozhodnutími, případně požadavků vlastníků technické infrastruktury k napojení na ni, dále uloží povinnost oznámit termín zahájení stavby a název a sídlo stavebního podnikatele, který bude stavbu provádět, stanoví termín dokončení stavby, může za podmínek uvedených v § 122 odst. 1 stavebního zákona stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu. Podle potřeby, se v podmínkách stanoví fáze výstavby, které musí být oznámeny stavebnímu úřadu za účelem provedení kontrolní prohlídky stavby, vymezení nezbytného rozsahu staveniště, předložení statických výpočtů, provedení zkušebního provozu a případně podmínky pro jeho provedení.“*

29. Stavební úřad dále uvedl, že *„(p)odmínky stanovené dotčeným orgánem vydané v závazném stanovisku dle § 149 správního řádu stavební úřad zapracuje do podmínek pro realizaci stavby, tímto způsobem zajistí jejich plnění. Pokud podmínky závazného stanoviska jasně stavebník již sám splnil, toto stavební úřad ověří v projektové dokumentaci, která je stavebníkem upravena právě na základě závazného stanoviska, nebude stavební úřad podmínky pro realizaci uvádět. Stavební úřad v odůvodnění rozhodnutí sdělí svůj postup, v případě zpracování podmínek závazného stanoviska dotčeného orgánu i v případě ověření splnění podmínek závazného stanoviska dotčeného orgánu projektovou dokumentací. Podmínky dotčených orgánů uvedené v závazném stanovisku, které je vydáno na základě zákona a není samostatným rozhodnutím, musí stavební úřad respektovat. Připomínky dotčených orgánů uvedené ve vyjádřeních vydaných dle § 154 správního řádu stavební úřad posoudí též, není však jejich obsahem vázán. Pokud může stavební úřad specifikovat charakter těchto připomínek, tyto bývají upozorněními dotčeného orgánu na dodržování konkrétních ustanovení právních předpisů, které se záměrem či realizací stavby souvisí. Právním předpisem danou povinnost není třeba stanovit rozhodnutím stavebního úřadu. V případě vyjádření k ochraně staveb a zařízení inženýrských sítí vydané jejich správcem či vlastníky stavební úřad v projektové dokumentaci ověří, zda-li záměr není s nimi v kolizi a totožně, jako u stanovisek dotčených orgánů, zapracuje případné podmínky do výrokové části, pokud se s nimi však samotná projektová dokumentace nevypořádala, pak by byly nadbytečné.“*

#### **Další průběh správního řízení**

30. Přípisem č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-28699/2017/511/KLi ze dne 6. 10. 2017 Úřad požádal stavební úřad Jílové u Prahy o doplnění jeho odborného stanoviska k dotazu Úřadu uvedenému v žádosti o poskytnutí odborného stanoviska ze dne 13. 9. 2017 pod č. 2, a to následovně:

- „Prosím sdělte, jaké podmínky může stavební úřad z moci úřední stanovit ve stavebním povolení nad rámec podmínek plynoucích ze stanovisek dotčených orgánů a správců či vlastníků sítí, jež jsou přílohou žádosti o vydání stavebního povolení.
- Popište (i uvedením konkrétních příkladů), jakého charakteru tyto podmínky mohou být (zejména jaký mají význam z hlediska vlastního provádění stavby, resp. rozsahu stavby), a na základě jakých skutečností mohou být stanoveny (tj. jaké skutečnosti vedou stavební úřad k tomu, že tyto podmínky ve stavebním povolení stanoví).

Úřad dodává, že účelem uvedených dotazů je zjistit, zda ze stavebního povolení mohou vyplynout nějaké další podmínky (nad rámec podmínek dotčených orgánů a správců sítí), které mohou mít vliv na vlastní provádění díla, resp. na rozsah prací na díle (tj. zda může stavební úřad uložit například povinnost provést určité zabezpečovací práce na sousedních budovách apod.)“.

31. Zmíněným přípisem č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-28699/2017/511/KLi ze dne 6. 10. 2017 Úřad dále požádal stavební úřad Jílové u Prahy o sdělení:

- „jakým způsobem stavební úřad postupuje v případě, kdy zjistí, že stavební záměr je s vyjádřeními k ochraně staveb a zařízení inženýrských sítí vydanými jejich správci či vlastníky v kolizi (zejména sdělte, zda stavební úřad může podmínky uvedené v těchto vyjádřeních sám měnit či upravovat, či jakým jiným způsobem zajistí nápravu nesouladu)“.

32. Přípisem č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-30452/2017/511/KLi ze dne 19. 10. 2017 Úřad svou žádost o doplnění odborného stanoviska ze dne 6. 10. 2017 urgoval.

33. Dne 17. 10. 2017 obdržel Úřad od stavebního úřadu Jílové u Prahy vyjádření k žádosti o doplnění odborného stanoviska z téhož dne.

#### **Vyjádření stavebního úřadu Jílové u Prahy k žádosti o doplnění odborného stanoviska**

34. Ve vyjádření k žádosti o doplnění odborného stanoviska stavební úřad Jílové u Prahy Úřadu sdělil, že jeho předchozí vyjádření ze dne 2. 10. 2017 je z jeho odborného pohledu úplné. Dále stavební úřad uvedl, že: „Konkrétní podmínky stavební úřad stanovuje v rozhodnutí o umístění stavby či stavebním povolení po posouzení konkrétní žádosti s konkrétními podklady rozhodnutí, zejména podle předložené projektové dokumentace zpracované na konkrétní záměr. Podmínky, vyjma již uváděných, jsou tedy vždy stanovovány s ohledem na konkrétní záměr a konkrétní podklady rozhodnutí. Takto je dodržena jedna ze základních zásad správního řízení, a to zásada proporcionality. Z výše uvedeného tedy stavební úřad nemůže zodpovědně uvádět konkrétní podmínky, které by mohl příkladně stanovit v rozhodnutí, bez toho aniž by měl žadatel k dispozici stejné podklady rozhodnutí, které měl stavební úřad a mohl si učinit úsudek, pro který žádá o odborné stanovisko. Podmínky realizace stavby, ke které je žádost o odborné vyjádření stavebního úřadu, žadatelem jasně vázána, budou stavebním úřadem uvedeny nejdříve v samostatném výroku společného územního rozhodnutí o umístění stavby a stavebním povolení“.

#### **Další průběh správního řízení**

35. Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-30697/2017/511/KLi ze dne 20. 10. 2017 vedené správní řízení opětovně přerušil z důvodu potřeby vyžádání si odborného stanoviska ČR –



Ministerstva pro místní rozvoj, IČO 66002222, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 00 Praha (dále jen „MMR“).

36. Přípisem č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-30782/2017/511/KLi ze dne 23. 10. 2017 Úřad požádal MMR o poskytnutí odborného stanoviska spočívajícího v zodpovězení následujících dotazů:

*„V případě, že je podána žádost o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení na určitou stavbu (tj. má být vydáno společné rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení), a v rámci této žádosti jsou stavebnímu úřadu předložena stanoviska dotčených orgánů státní správy a stanoviska vlastníků či správců sítí:*

- 1. Platí obecně závěr, že stavební úřad může ve stavebním povolení vydaném na základě této žádosti stanovit podmínky pro provedení stavby odlišně od podmínek uvedených ve stanoviscích, která byla předložena jako součást žádosti – tj. může podmínky uvedené v předmětných stanoviscích upravovat (zmírňovat či zpříšňovat), doplňovat, či některou podmínku např. zcela vypustit? Pokud ano, uveďte, za jakých okolností, resp. na základě jakých skutečností, k tomu může dojít.*
- 2. Platí obecně závěr, že stavební úřad může ve stavebním povolení vydaném na základě této žádosti stanovit další podmínky pro provádění díla nad rámec podmínek uvedených ve stanoviscích, jež jsou přílohou žádosti o stavební povolení? Jestliže ano, sdělte (pokud možno i uvedením konkrétních příkladů), jakého charakteru takové podmínky mohou být (zejména zda mají význam z hlediska vlastního provádění stavby, resp. z hlediska rozsahu stavebních prací), a na základě čeho je stavební úřad ve stavebním povolení může stanovit (tj. jaké skutečnosti vedou stavební úřad k tomu, že tyto podmínky ve stavebním povolení stanoví). Úřad tímto dotazem míří zejména na možnost stavebního úřadu stanovit v rámci stavebního povolení určité konkrétní podmínky či požadavky plynoucí například z námitek účastníků stavebního řízení (např. povinnost zajistit ochranu sousedních budov či pozemků apod.)“.*

37. Dne 24. 10. 2017 nahlédl do správního spisu zástupce obviněného.
38. Přípisem č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-32791/2017/511/ŠNo ze dne 7. 11. 2017 Úřad opětovně vyzval MMR k zaslání vyžádaného odborného stanoviska.
39. Dne 8. 11. 2017 obdržel Úřad odborné stanovisko MMR datované 26. 10. 2017.

#### **Odborné stanovisko MMR ze dne 26. 10. 2017**

40. V rámci svého odborného stanoviska MMR uvedlo, že v obecné rovině lze k dotazům Úřadu, jež byly obsahem žádosti o odborné stanovisko ze dne 23. 10. 2017 uvést následující:

*„Ad 1) Dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, ochranu veřejných zájmů při územně plánovací činnosti, umístování, povolování, provádění, užívání nebo odstraňování staveb zajišťují orgány územního plánování a stavební úřady v součinnosti s dotčenými orgány, které chrání veřejné zájmy dle zvláštních právních předpisů. Dotčenými orgány jsou dle § 136 správního řádu orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákony a správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření. Dále správní řád stanoví, že závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož*

*obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány (§ 149 správního řádu). Pokud by stavební úřad nesouhlasil se závazným stanoviskem dotčeného orgánu či jeho podmínkami, řeší se tato situace jako rozpor podle § 136 odst. 6 správního řádu. Stavební úřad tedy není kompetentní upravovat či vypouštět podmínky, které jsou obsahem závazného stanoviska dotčeného orgánu.*

*Ad 2) Podmínky pro provedení stavby stanoví stavební úřad v souladu s právní úpravou ve stavebním zákoně a předpisech souvisejících. Pokud je to třeba, stanoví stavební úřad i podmínky pro užívání stavby. Jedná se především o podmínky z hlediska zajištění komplexnosti a plynulosti výstavby, návaznosti na jiné podmiňující stavby a zařízení. Stanovenými podmínkami stavební úřad zabezpečí dodržení obecných požadavků na výstavbu, včetně požadavků na bezbariérové užívání stavby, popřípadě technických norem. Dále zabezpečí ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních zákonů, tedy zohlednění podmínek ze závazných stanovisek dotčených orgánů. (§ 115 stavebního zákona). Stavební úřad pak může stanovit podmínky pro provádění stavby i nad rámec podmínek dotčených orgánů a vlastníků správců sítí. Jako příklad podmínky lze uvést podmínku koordinace stavby se stavbami souvisejícími. Na druhou stranu stavebník je povinen dbát na řádnou přípravu a provádění stavby. Přitom musí mít na zřeteli zejména ochranu života a zdraví osob nebo zvířat, ochranu životního prostředí a majetku, i šetrnost k sousedství (§ 152 stavebního zákona). Veškeré námitky uplatněné v průběhu vedeného řízení ze strany účastníků řízení musí být stavebním úřadem vypořádány.“*

#### **Další průběh správního řízení**

41. Usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-28193/2017/511/ABt ze dne 13. 11. 2017 Úřad určil obviněnému lhůtu, ve které se může vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
42. Dne 14. 11. 2017 nahlédl zástupce obviněného do správního spisu.
43. Přípisem ze dne 15. 11. 2017 doručeným Úřadu téhož dne obviněný požádal o prodloužení stanovené lhůty pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí.
44. Usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-33739/2017/511/ABt Úřad obviněnému prodloužil lhůtu pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí.
45. Dne 21. 11. 2017 Úřad obdržel vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí z téhož dne.

#### **Vyjádření obviněného ze dne 21. 11. 2017**

46. K přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ obviněný zopakoval svou argumentaci uvedenou ve vyjádření ze dne 30. 8. 2017. Dále se obviněný vyjádřil k odborným stanoviskům stavebního úřadu Jílové u Prahy a MMR, s nimiž se seznámil při nahlížení do správního spisu. Dle obviněného z odborných vyjádření vyplývá, že jeho tvrzení, že stavební povolení nemůže obsahovat „další specifické podmínky“, neboť ty mohou vyplynout pouze z požadavků dotčených orgánů, je správné. Obviněný uvádí, že stavební úřad nemůže vydat stavební povolení v rozporu s projektovou dokumentací předloženou žadatelem. Současně dle obviněného nemůže stavební úřad z vlastní iniciativy stanovit podmínky překračující závazná stanoviska dotčených správních orgánů a nemůže jít ve svém rozhodnutí nad rámec žádosti o stavební povolení a uložit žadateli povinnosti, které například není schopen splnit či

kteřé nejsou stanoveny v předložené projektové dokumentaci. Toto dle obviněného vyplývá jak z odborného vyjádření stavebního úřadu Jílové u Prahy, tak i z odborného vyjádření MMR.

47. K části odborného stanoviska MMR, v níž je uvedeno, že stavební úřad může nad rámec podmínek plynoucích ze stanovisek dotčených správních orgánů či správců nebo vlastníků sítí stanovit například podmínku „*koordinace stavby se stavbami souvisejícími*“, obviněný uvádí, že podmínka tohoto typu je pouze výsledkem obecného požadavku na určitý základní standard provádění stavebních prací, taková podmínka však dle obviněného nemůže vést k rozšíření či zúžení předmětu stavebních prací o další či jiné plnění.
48. Podle obviněného z odborných stanovisek vyplývá, že stavební úřad nemůže výrokem stavebního povolení měnit projektovou dokumentaci ani závazná stanoviska dotčených správních orgánů, když žádosti o vydání stavebního povolení může buď vyhovět, tj. schválit projektovou dokumentaci, nebo žádosti nevyhovět (stavební povolení nevydat). Z toho obviněný dovozuje správnost svého tvrzení, že stavební povolení z povahy věci nemůže definovat povahu a rozsah plnění předmětu veřejné zakázky způsobem, který by dodavatelé museli jakkoli zohledňovat ve své nabídce či který by ovlivňoval jakýkoli parametr jejich nabídky. Opačné tvrzení by dle obviněného vedlo k absurdnímu závěru, že součástí zadávací dokumentace by musely být například i všechny v úvahu připadající normy ČSN, ačkoliv odborně způsobilý dodavatel má tyto normy znát a nese odpovědnost za jejich případné nedodržení. Současně by dle obviněného *»na základě této argumentace ad absurdum bylo vyloučeno, aby ve fázi před dokončením stavby došlo k „povolení změny stavby“ postupem výslovně předvídaným stavebním zákonem, tj. aby došlo ke změně pravomocného stavebního povolení, a to jen z důvodu domnělého rizika zásahu do „rozsahu“ stavebních prací z hlediska právní úpravy zadávání veřejných zakázek.«*
49. Obviněný dále znovu odkazuje na zadavatelskou praxi jiného zadavatele, jehož zmínil již ve svém vyjádření ze dne 30. 8. 2017, která podle něj svědčí závěru, že obviněný při zadávání veřejné zakázky postupoval správně. Obviněný zmiňuje dvě konkrétní veřejné zakázky na stavební práce, v rámci nichž tento jiný zadavatel dle obviněného taktéž neposkytl v rámci zadávacích podmínek stavební povolení. Obviněný dále *„s ohledem na absenci jakýchkoliv podkladů pro rozhodnutí ve správním spisu ve vztahu k této části argumentace Zadavatele“* navrhuje s odkazem na *„§ 251 odst. 1 části věty první za středníkem ZZVZ a § 261 odst. 3 ZZVZ“* provedení důkazu listinou, a to zadávací dokumentací, resp. výzvou k podání nabídek vztahujícími se k veřejným zakázkám jiného zadavatele, na něž obviněný poukazuje. Dle obviněného je cílem provedení těchto důkazů ověření skutkových okolností uvedených obviněným v jeho vyjádření ze dne 30. 8. 2017 a současně prokázání závěru, že způsob vymezení šetřené veřejné zakázky je v souladu s právní úpravou veřejných zakázek.
50. V dalších částech svého vyjádření se obviněný vyjádřil k přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) ZZVZ a přestupku podle § 269 odst. 2 ZZVZ.
51. Závěrem svého vyjádření obviněný zopakoval, že se přestupků, pro něž je řízení vedeno, nedopustil, a navrhuje, aby Úřad usnesením podle § 257 písm. f) ZZVZ řízení zastavil.

### **Další průběh správního řízení**

52. Usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-35792/2017/511/ŠNo ze dne 7. 12. 2017 Úřad obviněnému stanovil lhůtu k provedení úkonu – zaslání dokumentu „Projektová dokumentace pro realizaci stavby vč. veškerých součástí“, který tvoří přílohu smlouvy na veřejnou zakázku.
53. Usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-36708/2017/ŠNo ze dne 14. 12. 2017 Úřad obviněnému v návaznosti na doplnění správního spisu o další podklady rozhodnutí stanovil lhůtu, v níž se může vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
54. Dne 18. 12. 2017 nahlédl zástupce obviněného do správního spisu.
55. Dne 21. 12. 2017 obdržel Úřad vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí, v němž obviněný uvádí, že setrvává na svém dosavadním stanovisku, uvedeném v jeho vyjádření ze dne 21. 11. 2017, a že trvá na tom, že v souvislosti s veřejnou zakázkou postupoval plně v souladu s právní úpravou zadávání veřejných zakázek. Obviněný navrhuje, aby Úřad usnesením podle § 257 písm. f) ZZVZ správní řízení zastavil.

### **Rozhodnutí Úřadu ze dne 3. 1. 2018**

56. Po přezkoumání všech skutečností vydal Úřad dne 3. 1. 2018 rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-00113/2018/511/ŠNo (dále jen „napadené rozhodnutí“).
57. Ve výroku I. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ tím, že nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 1 ZVZ v návaznosti na § 6 odst. 1 ZVZ, když transparentně nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v bodě 2. 1. zadávací dokumentace na veřejnou zakázku stanovil, že „V rámci realizace předmětu veřejné zakázky musí být dodrženy podmínky stanovené Stavebním povolením...“, dále v čl. 1. 3. 1. návrhu smlouvy, který tvoří přílohu č. 2 zadávací dokumentace, uvedl, že rozsah předmětu smlouvy je vymezen projektovou dokumentací, jejíž součástí je „...Stavební povolení...“, v čl. 1.2.1.17 návrhu smlouvy uvedl, že mimo vlastního provedení stavebních prací je součástí díla zejména, nikoliv však výlučně, „zajištění a splnění podmínek vyplývajících ... ze stavebního povolení...“ a v čl. 8.5.1. návrhu smlouvy uvedl, že se zhotovitel „zavazuje dodržet při provádění Díla veškeré podmínky vyplývající z ... stavebního povolení“, avšak stavební povolení obviněný uchazečem o veřejnou zakázku neposkytl, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a obviněný uzavřel dne 2. 1. 2017 smlouvu na veřejnou zakázku (dále jen „přestupek I.“).
58. Ve výroku II. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona ZZVZ tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 258 odst. 1 ZZVZ, když do 10 dnů ode dne doručení Výzvy Úřadu ze dne 27. 6. 2017, tj. do 10. 7. 2017, neodeslal Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, ale učinil tak až dne 20. 7. 2017 (dále je „přestupek II.“).
59. Ve výroku III. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 ZZVZ tím, že na svém profilu zadavatele neuveřejnil celé znění smlouvy na veřejnou zakázku, kterou uzavřel dne 2. 1. 2017 s vybraným uchazečem, jelikož ve lhůtě dle § 219 odst. 1 ZZVZ, tj. do 17. 1. 2017, neuveřejnil přílohy uvedené v bodech 21.5.2., 21.5.3., 21.5.4. a 21.5.5. článku 21.5. uzavřené smlouvy (dále jen „přestupek III.“).

60. Ve výroku IV. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se správní řízení v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 269 odst. 2 ZZVZ obviněným tím, že na svém profilu zadavatele neuveřejnil celé znění smlouvy na veřejnou zakázku, kterou uzavřel dne 2. 1. 2017 s vybraným uchazečem, jelikož ve lhůtě dle § 219 odst. 1 ZZVZ, tj. do 17. 1. 2017, neuveřejnil přílohu uvedenou v bodě 21.5.1. článku 21.5. uzavřené smlouvy, podle § 257 písm. f) zastavuje, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 nebo § 269 citovaného zákona.
61. Ve výroku V. napadeného rozhodnutí Úřad uložil obviněnému za spáchání přestupků uvedených ve výroku I. až III. napadeného rozhodnutí podle § 120 odst. 2 písm. a) ZVZ pokutu ve výši 150 000,- Kč (dále jen „pokuta“).
62. Ve výroku VI. Úřad uložil obviněnému podle § 79 odst. 5 správního řádu, v návaznosti na § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
63. Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí ve věci přestupku I. uzavřel, že obviněný nevymezil transparentně předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když podmínkou pro provedení díla ve smlouvě na realizaci veřejné zakázky bylo splnění veškerých podmínek stavebního povolení, přičemž toto stavební povolení nebylo součástí zadávacích podmínek. Úřad si na základě vyjádření MMR potvrdil svůj závěr, že ve stavebním povolení může stavební úřad uložit podmínky provádění stavby odlišně, než jak jsou uvedeny v projektové dokumentaci nebo stanoviscích dotčených správních orgánů a správců či vlastníků sítí. Úřad tak uzavřel, že předmět veřejné zakázky nebyl vymezen v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídek, jelikož skutečnost, že stavební povolení nebylo součástí zadávací dokumentace, přitom uchazeči byli povinni jeho podmínky dodržet v rámci realizace veřejné zakázky, mohla podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Podle Úřadu totiž uchazeči museli při kalkulaci ceny vzít v potaz skutečnost, že může dojít k modifikaci předmětu plnění na základě podmínek stavebního povolení, přičemž nelze ani vyloučit, že by zadavatel v případě řádného vymezení předmětu veřejné zakázky obdržel nabídek více.
64. K přestupku II. Úřad uvedl, že případné námitky obviněného, že nebyl schopen objektivně splnit lhůtu k dodání dokumentace o zadávacím řízení na veřejnou zakázku z důvodu státních svátků a dále z důvodu dovolených a uložení dokumentace u jiného subjektu, přičemž byl dle jeho tvrzení ujištěn pracovníkem Úřadu o prodloužení lhůty, nemohou mít vliv na skutečnost, že došlo k spáchání předmětného přestupku. Lhůtu stanovenou v § 258 odst. 1 zákona totiž nelze ani rozhodnutím Úřadu prodloužit, přičemž o této skutečnosti byl obviněný Úřadem informován ještě poslední den stanovené lhůty.
65. Přestupek III. pak Úřad odůvodnil skutečností, že pokud smlouva o dílo definuje určité své přílohy jako nedílnou součást smlouvy, musí se i na tyto přílohy vztahovat povinnost uveřejnit je na profilu zadavatele současně se smlouvou dle § 219 odst. 1 zákona. Obviněný přitom dle zjištění Úřadu uveřejnil ve stanovené lhůtě pouze znění samotné smlouvy o dílo, přílohy ve stanovené lhůtě uveřejněny nebyly. V části týkající se přílohy uvedené v čl. 21.5.1. smlouvy (projektová dokumentace) pak Úřad řízení o přestupku zastavil, neboť projektová dokumentace byla na profilu zadavatele uveřejněna již v rámci zadávací dokumentace.

66. Úřad pak stanovil výši pokuty dle sazby nejpřísněji trestaného přestupku I. s ohledem na povahu a závažnost tohoto přestupku s přihlédnutím k polehčujícím (dodržení poměrně vysoké úrovně hospodářské soutěže) a přitěžujícím okolnostem (spáchání více přestupků), přičemž bylo přihlédnuto i k ekonomické situaci obviněného.

#### **Rozklad zadavatele ze dne 18. 1. 2018**

67. Obviněný proti napadenému rozhodnutí podal rozklad ze dne 18. 1. 2018 (dále jen „rozklad“), který byl Úřadu doručen téhož dne.
68. Obviněný v rozkladu namítá zejména to, že se nedopustil spáchání přestupku I., neboť odkaz na povinnost dodržet náležitosti stavebního povolení nemohl mít vliv na rozsah předmětu veřejné zakázky a na kalkulaci nabídkové ceny. Obviněný setrvává na svém stanovisku, že použitý odkaz na stavební povolení ve smlouvě o dílo vyplýval toliko z potřeby obviněného smluvně zakotvit svůj logický požadavek na zachování ochrany veřejných zájmů vyplývajících z obecně závazných právních předpisů v rámci realizace veřejné zakázky. Obviněný rozporuje i závěry učiněné Úřadem na základě vyjádření MMR, když z tohoto vyjádření dle jeho názoru neplyne, že by stavební povolení mohlo ovlivnit rozsah plnění veřejné zakázky. Podle obviněného Úřad naopak vůbec nevycházel z protichůdného stanoviska Městského úřadu Jílové u Prahy, což je dle obviněného samo o sobě výrazem netransparentního přístupu samotného Úřadu a rovněž se jedná o postup rozporný s § 3 správního řádu a zásadou volného hodnocení důkazů.
69. Obviněný považuje za nezákonný také výrok týkající se přestupku II., neboť je dle obviněného založen na vadném posouzení skutkového stavu a nesprávném právním posouzení věci. Závěry Úřadu považuje za vnitřně rozporné a založené na jeho nesprávném procesním postupu.
70. Ve vztahu k přestupku III. obviněný opětovně namítá rozpornost argumentace Úřadu. Obviněný uvádí, že pouze jazykový výklad smlouvy o dílo je nepřípustný, neboť smlouvu (právní jednání), je vždy nutno vykládat s ohledem na vůli jednajících stran. Výklad předmětného ustanovení smlouvy tak Úřad dle názoru obviněného učinil pouze z textu nadpisu čl. 21.5. smlouvy a nijak nereflekoval jeho skutečný význam daný vůlí stran.
71. S ohledem na obviněným tvrzenou nezákonnost výroků I. – III. napadeného rozhodnutí jsou dle obviněného rovněž nezákonné výroky V. a VI. týkající se pokuty a náhrady nákladů řízení.
72. Závěrem rozkladu obviněný shrnuje, že napadené rozhodnutí je věcně nesprávné, nezákonné a nepřezkoumatelné, když Úřad v jeho souvislosti porušil základní zásady činnosti správního orgánu a průběhu správního řízení, a to zejména zásady materiální pravdy a volného hodnocení důkazů, a dále zásady proporcionality, souladu přijatého řešení s veřejným zájmem a zákazu zneužití správního uvážení. Proto obviněný navrhuje předsedovi Úřadu, aby napadené výroky I., II., III., V. a VI. zrušil a věc vrátil k novému projednání dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu.

#### **IV. ROZHODNUTÍ PŘEDSEDY ÚŘADU ZE DNE 3. 4. 2018**

73. Rozhodnutím č. j. ÚOHS-R0014/2018/VZ-09831/2018/322/HSc ze dne 3. 4. 2018 (dále jen „druhostupňové rozhodnutí“) předseda Úřadu výroky II. a III. napadeného rozhodnutí potvrdil a rozklad v tomto rozsahu zamítl a výroky I., V. a VI. napadeného rozhodnutí zrušil

a věc vrátil Úřadu k novému projednání. Vyslovil přitom závazný právní názor, kterým je Úřad při dalším projednání věci vázán.

74. V odůvodnění druhostupňového rozhodnutí předseda Úřadu uvedl, že ke zrušení výroku I. napadeného rozhodnutí přistoupil zejména z důvodu nedostatečného odůvodnění závěru, dle kterého skutečnost, že součástí zadávací dokumentace nebylo stavební povolení, na jehož obsah je však v jednotlivých částech zadávací dokumentace odkazováno, mohla způsobit nejasnosti v předmětu veřejné zakázky a tudíž porušení postupu dle § 44 odst. 1 ZVZ, a v důsledku toho porušení zásady transparentnosti dle § 6 odst. 1 ZVZ.
75. Podle předsedy Úřadu Úřad k tomuto závěru dospěl v podstatě výlučně na základě odborného stanoviska MMR ze dne 26. 10. 2017, z něhož se podává, že stavební úřad na základě úpravy obsažené v § 115 stavebního zákona může stanovit podmínky provádění stavby i nad rámec podmínek dotčených orgánů, vlastníků a správců sítí. Tato argumentace je však dle předsedy Úřadu s ohledem na závěry o řádném odůvodnění rozhodnutí, s ohledem na dosavadní rozhodovací praxi Úřadu a s ohledem na další aspekty týkající se zavedené praxe při realizaci stavebních prací nedostatečná. Úřad proto dle předsedy Úřadu musí v novém projednání zvážit následující skutečnosti.
76. Předseda Úřadu v první řadě uvedl, že *„proces zadávání veřejné zakázky v případě rozsáhlejších stavebních prací, které podléhají stavebnímu povolení, je poměrně komplikovaný a zdouhavý, kdy od počátečního záměru provést určitou stavbu až do doby její realizace uplyne často i několik let. Za tuto dobu musí zadavatelé mnohdy absolvovat veřejnou diskusi o projektu, pořídit projektovou dokumentaci, získat vyjádření dotčených správních orgánů, vlastníků a správců sítí a absolvovat proces zadávání veřejné zakázky. Případný záměr provést určitou stavbu tak bývá již dopředu dostatečně dlouhou dobu znám širokému okruhu osob. Získání stavebního povolení je pak s ohledem na přípravnou fázi projektů často již pouze rutinní záležitostí, kdy se neočekává jakýkoliv zásadní zásah do již připraveného projektu. Stavební povolení pak má omezenou platnost a navíc možnosti stavebního úřadu zasáhnout do podmínek realizace stavby jsou pouze omezené a závislé na okolnostech, které je možno zjistit dopředu (právě například existence či příprava souvisejících staveb), jak ostatně vyplývá i z vyjádření stavebního úřadu Městského úřadu Jílové u Prahy ze dne 26. 9. 2017, které si jako odborné stanovisko vyžádal Úřad. Jeví se tedy krajně nepraktické, aby zadavatelé museli vždy před zadáním veřejné zakázky na stavební práce vyčkat vydání stavebního povolení, když navíc mohou i v případě proběhlého zadávacího řízení od záměru realizovat stavbu upustit nebo tento odložit, například v případě nedostatku financí.“*
77. Předseda Úřadu dále poukázal na to, že stavební povolení zavazuje stavebníka, nikoliv přímo zhotovitele, a je to stavebník, který rovněž odpovídá za škodu vzniklou v důsledku porušení povinností uložených ve stavebním povolení, a to bez ohledu na to, zda stavební práce prováděl sám nebo prostřednictvím svého smluvního partnera. Proto v naprosté většině smluv, jejímž předmětem je zhotovení stavby podléhající stavebnímu povolení, lze dle předsedy Úřadu najít přenesení závazků ze stavebníka (objednatele) jakožto laika pro oblast stavebnictví na zhotovitele.
78. V souladu se závěry plynoucími z rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 3. 5. 2010, sp. zn. 62 Ca 91/2008, v němž soud deklaroval, že u uchazečů, kteří se hodlají ucházet

o získání veřejné zakázky, je důvodné předpokládat dostatečnou odbornou úroveň, lze dle předsedy Úřadu uzavřít, že uchazeči o stavební zakázky většího rozsahu proces získávání stavebního povolení dobře znají a je jim také znám případný rozsah změn, které mohou ze stavebního povolení pro realizaci stavby vyplývat. Dle předsedy Úřadu tak lze předpokládat, že uchazeči s uvedenou praxí počítají, mají nebo mohou získat znalost o poměrech v okolí stavby (například zda v okolí probíhá jiná stavba, se kterou by bylo nutno stávající stavbu koordinovat) a objektivně vyhodnotit, zda případné podmínky obsažené ve stavebním povolení mohou mít na realizaci veřejné zakázky vliv (když v zásadě platí, že takový vliv bude spíše marginální a srovnatelný s jinými vlivy na průběh stavebních prací, se kterými se běžně počítá, jako např. nepřízeň počasí).

79. Úřad dle jeho předsedy v prvostupňovém rozhodnutí nezohlednil zavedenou praxi, odbornou úroveň uchazečů o veřejné zakázky spočívající ve stavebních pracích podléhajících stavebnímu povolení ani skutečnost, že doposud nebyla uvedená praxe ze strany Úřadu rozporována.
80. Podle předsedy Úřadu je třeba zohlednit i obsah a účel stavebního povolení dle § 115 stavebního zákona a dále dle § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Dle této úpravy podle předsedy Úřadu platí, že ve stavebním povolení stavební úřad stanoví podmínky pro provedení stavby, a pokud je to třeba, i pro její užívání. Podmínkami zabezpečí ochranu veřejných zájmů a stanoví zejména návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, včetně požadavků na bezbariérové užívání stavby, popřípadě technických norem. Dle citované vyhlášky stavební povolení obsahuje podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany životního prostředí, popřípadě též podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby. Ve stavebním povolení se zabezpečí plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány, nejsou-li stanoveny rozhodnutími, případně požadavků vlastníků technické infrastruktury k napojení na ni. Z uvedené úpravy je dle předsedy Úřadu zjevné, že v případě vydání stavebního povolení je stavební úřad vázán poměrně striktními pravidly a nemá žádný zásadní prostor pro uložení případných neočekávaných podmínek provádění stavby. S ohledem na odbornou úroveň uchazečů tak lze dle předsedy Úřadu předpokládat, že je jim rutina stavebních úřadů známa a obsah stavebního povolení pro ně nebude zásadně překvapivý.
81. Předseda Úřadu shrnul, že Úřad při posouzení vlivu absence stavebního povolení na vymezení předmětu veřejné zakázky nezážil shora uvedená specifika veřejných zakázek na stavební práce podléhající stavebnímu povolení, a naopak vyšel v podstatě výhradně z jediného vyjádření MMR ze dne 26. 10. 2017, když se současně nevypořádal v podstatě s protichůdným názorem stavebního úřadu Městského úřadu Jílové u Prahy, ani si neučinil vlastní závěry v oblasti právní úpravy stavebního povolení, a z tohoto důvodu nelze dle předsedy Úřadu odůvodnění přestupku I. považovat za řádné.
82. Předseda Úřadu dále uvedl, že je v dané věci třeba opětovně zvážit i možný dopad absence stavebního povolení v zadávací dokumentaci na zadávací proces, konkrétně zda případné nejasnosti v zadávacích podmínkách nebudou mít vliv na konstrukci nabídkové ceny a následnou porovnatelnost nabídek. Úřad se těmito úvahami zabýval v bodě 141. odůvodnění napadeného rozhodnutí, avšak dle předsedy Úřadu pouze subsidiárně



s ohledem na závěr o neurčitosti předmětu veřejné zakázky. Nicméně předseda Úřadu se domnívá, že vymezení předmětu veřejné zakázky bylo v tomto ohledu spíše dostatečné, uchazečům byla známa projektová dokumentace, vyjádření dotčených orgánů i skutečnost, že budou vázáni i následně vydaným stavebním povolením. Podle předsedy Úřadu je tedy primární otázkou, zda a jak možný vliv stavebního povolení zohlednili v případě koncipování nabídkové ceny.

83. V odůvodnění zrušení výroku V. a VI. napadeného rozhodnutí předseda Úřadu uvedl, že s ohledem na zrušení výroku I. napadeného rozhodnutí pro nedostatek odůvodnění musel přikročit i ke zrušení výroku V., neboť výše pokuty byla stanovena v závislosti na přestupku I., který byl ze spáchaných přestupků nej přísněji trestný. Vzhledem k tomu, že k úhradě nákladů řízení má dojít až po právní moci napadeného rozhodnutí, které však bylo částečně rušeno, předseda Úřadu přistoupil také ke zrušení výroku VI. napadeného rozhodnutí. V novém rozhodnutí tak bude opětovně rozhodnuto i o nákladech celého řízení.
84. Předseda Úřadu dále upozornil na to, že Úřad musí v novém rozhodnutí o výši pokuty vyhodnotit tuto výši podle počtu spáchaných přestupků, jejich povahy a jejich závažnosti, přičemž přihlédne i k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem. V odůvodnění nového rozhodnutí o výši pokuty pak Úřad musí respektovat závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že: *„jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53, nebo ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007-68, oba dostupné na www.nssoud.cz). Mezi tyto principy pak jistě patří i úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, která v konečném důsledku vyvolá i jeho přesvědčivost. Správní orgán tak při rozhodování o výši pokuty musí zohlednit všechny skutečnosti, které výši pokuty mohou v konkrétním případě ovlivnit, řádně se s nimi v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat a přesvědčivě odůvodnit, ke které okolnosti přihlédl, a jaký vliv měla na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, který nepřipouští rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.“*
85. Závěrem předseda Úřadu shrnul, že je Úřad v dalším řízení povinen zabývat se všemi specifiky zadávacích řízení veřejných zakázek na stavební práce podléhající stavebnímu povolení a možnému vlivu absence stavebního povolení v zadávací dokumentaci na koncipování nabídkové ceny a případně i na určitost stanovení předmětu veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Bude-li toho třeba, doplní Úřad dokazování a učiní patřičná skutková zjištění. V novém rozhodnutí je pak Úřad povinen ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zohlednit závazné právní názory vyslovené v druhostupňovém rozhodnutí.

## **V. NOVÉ PROJEDNÁNÍ VĚCI PŘED SPRÁVNÍM ORGÁNEM PRVNÍHO STUPNĚ**

86. Úřad přípisem č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-10449/2018/511/ŠNo ze dne 11. 4. 2018 účastníkům řízení oznámil, že ve správním řízení, vedeném Úřadem ve věci přezkoumání úkonů zadavatele pod sp. zn. S0297/2017/VZ, se pokračuje.
87. Usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-10493/2018/511/ŠNo ze dne 11. 4. 2018 Úřad stanovil obviněnému lhůtu, v níž mohl navrhopvat důkazy či činit jiné návrhy, a lhůtu, ve které mohl vyjádřit v řízení své stanovisko.

88. Dne 17. 4. 2018 Úřad obdržel vyjádření obviněného datované „18. 4. 2018“.
89. Usnesením č. j. ÚOHS-S0297/2017/VZ-13542/2018/511/ŠNo ze dne 9. 5. 2018 Úřad obviněnému stanovil lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
90. Dne 14. 5. 2018 Úřad obdržel vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí z téhož dne.

#### **Vyjádření obviněného doručené Úřadu dne 17. 4. 2018**

91. Obviněný k údajnému přestupku I. uvedl, že zadávací podmínky v části specifikující předmět veřejné zakázky v plné míře odpovídají požadavkům na dostatečnou určitost a podrobnost ve smyslu § 44 odst. 1 ZVZ v návaznosti na § 6 odst. 1 ZVZ. Dále obviněný ve vztahu k přestupku I. odkazuje na svou argumentaci uvedenou v rozkladu.
92. Obviněný odkazuje na druhostupňové rozhodnutí, ve kterém podle něj předseda Úřadu uvedl, že *»„proces zadávání veřejné zakázky v případě rozsáhlejších stavebních prací, které podléhají stavebnímu povolení, je poměrně komplikovaný a zdlouhavý, kdy... případný záměr provést určitou stavbu tak bývá již dopředu dostatečně dlouhou dobu znám širokému okruhu osob. Získání stavebního povolení je pak... často již pouze rutinní záležitostí, kdy se neočekává jakýkoliv zásadní zásah do již připraveného projektu“«* a dále, že *»„možnosti stavebního úřadu zasáhnout do podmínek realizace stavby jsou pouze omezené a závislé na okolnostech, které je možno zjistit dopředu“«*.
93. Z výše uvedeného je dle obviněného možno dovodit, že podmínky formulované ve stavebním povolení nemění samotný rozsah předmětu veřejné zakázky, tedy předem známý a očekávaný rozsah veřejné zakázky. Závěr Úřadu uvedený v napadeném rozhodnutí, že stavební povolení může teoreticky ovlivnit předmět (jakékoliv) veřejné zakázky, a z toho důvodu by mělo být součástí zadávací dokumentace, je tak dle obviněného mylný.
94. Obviněný dále poukázal na to, že žádný uchazeč o veřejnou zakázku ani jiná třetí osoba neprojevila pochybnosti o úplnosti a správnosti vymezení předmětu veřejné zakázky, a stejně jako v rozkladu odkázal na závěry komentářové literatury k otázce určitosti a podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky.
95. Podle obviněného stavební úřad nemůže vydat stavební povolení na podkladě neúplné či jinak nevyhovující projektové dokumentace, ani by nemohl žadateli předat ověřenou projektovou dokumentaci ve smyslu § 115 odst. 3 stavebního zákona, podle které mají být prováděny stavební práce, a rovněž nemůže jít ve svém rozhodnutí nad rámec předložené žádosti o stavební povolení a uložit žadateli povinnosti, které žadatel není schopen zabezpečit či které nejsou stanoveny v předložené projektové dokumentaci. Shodný závěr dle obviněného vyplývá i ze stanoviska Městského úřadu Jílové u Prahy.
96. Dále obviněný uvedl, že se plně shoduje s argumentací předsedy Úřadu, který v druhostupňovém rozhodnutí uvedl, že se jeví *»„krajně nepraktické, aby zadavatelé museli vždy před zadáním veřejné zakázky na stavební práce vyčkat vydání stavebního povolení, když navíc mohou i v případě proběhlého zadávacího řízení od záměru realizovat stavbu upustit nebo tento odložit, například v případě nedostatku financí“«*. Obviněný dále uvedl, že zhotovitelům zakázek většího rozsahu je přitom postup získání stavebního povolení s jeho podmínkami dobře znám a jeho obsah pro ně *»„nebude zásadně překvapivý“«*.

97. Z výše uvedeného dle obviněného vyplývá, že tvrzení Úřadu, že stavební povolení má stanovovat podstatné informace pro plnění veřejné zakázky, nemá oporu v provedeném dokazování a je z povahy věci nesprávné. Závěr Úřadu o dopadu stavebního povolení na rozsah předmětu veřejné zakázky je tak dle obviněného zcela zavádějící a ničím nepodložený. Na základě výše uvedeného a dle všech předchozích vyjádření obviněného přednesených v průběhu tohoto správního řízení, jakož i s ohledem na právní názor předsedy Úřadu uvedený v druhostupňovém rozhodnutí, je dle obviněného zřejmé, že jakákoliv podezření na spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ ze strany obviněného jsou zcela neopodstatněná a nemohou obstát.
98. Obviněný pro úplnost připomíná, že v rámci šetřeného zadávacího řízení obdržel celkem 9 nabídek, což dle obviněného dokládá otevřenost, transparentnost a férovost zadávacího řízení.
99. Podle obviněného by měl Úřad při dalším projednání této věci a při rozhodování přihlídnout k předložené argumentaci obviněného v celém jejím komplexu a zohlednit závěry správní rozhodovací praxe, na které obviněný výslovně odkazoval ve svých vyjádřeních, a řádně tento svůj závěr odůvodnit.
100. K pokutě uložené ve výroku V. napadeného rozhodnutí obviněný uvedl, že jelikož byla výše pokuty stanovena na základě závěru o spáchání přestupku I. a jelikož obviněný dle svého přesvědčení přestupek I. nespáchal, úvahy Úřadu týkající se výše uložené pokuty dle obviněného nemohou obstát.
101. Obviněný dále odkázal na § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“) a uvedl, že podle tohoto ustanovení zákona o přestupcích *„se správní trest uloží podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. V případě, že jsou horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. Stanovení výše pokuty je přitom správním uvážením Úřadu.“*
102. Obviněný se dále zabýval otázkou uložení pokuty za spáchání přestupku II. a přestupku III. dle již pravomocných výroků II. a III. napadeného rozhodnutí.
103. Ve vztahu k přestupku II. obviněný uvedl, že mu nelze klást k tíži to, že z ryze formálního hlediska nepředložil Úřadu dokumentaci o veřejné zakázce „do 10. 7. 2017“. Obviněný dle svého vyjádření bezodkladně reagoval na výzvu Úřadu k zaslání dokumentace ze dne 27. 6. 2017, a to svojí písemnou žádostí o prodloužení termínu pro odeslání dokumentace o veřejné zakázce, ve které dle svého vyjádření Úřadu sdělil, že je připraven předložit veškeré potřebné dokumenty a poskytnout součinnost nezbytnou pro šetření podnětu. Jak obviněný dále uvedl, po předchozím ujištění ze strany odpovědné úřední osoby Úřadu vyhověl a předložil mu kompletní zadávací dokumentaci a veškerou „procesní dokumentaci“ o veřejné zakázce společně se svým podrobným vyjádřením k podnětu.
104. Podle obviněného nemůže být význam a rozsah Úřadem dovozovaného nedodržení 10-ti denní lhůty k odeslání zadávací dokumentace veřejné zakázky „ani myslitelný“, jelikož obviněný dle svého vyjádření neprodleně, jak mu to bylo umožněno, tento úkon učinil a Úřadu poskytl veškerou součinnost tak, aby nebyl ohrožen další postup a průběh správního řízení.

105. Ve vztahu k přestupku III. obviněný uvedl, že na jeho profilu zadavatele byla uveřejněna předmětná smlouva o dílo včetně všech jejích příloh. Podle obviněného mu nelze z hlediska správně-právního klást k tíži, že interpretaci povahy dokumentů citovaných v článku 21.5. smlouvy o dílo, kterou zastává obviněný i vybraný dodavatel, sám Úřad neakceptuje. Z tohoto důvodu pak není dle obviněného na místě, aby z důvodu odlišného soukromoprávního výkladu ustanovení smlouvy o dílo Úřad obviněného jakkoliv postihoval v rámci jím dovozovaného porušení § 219 odst. 1 ZZVZ ve vztahu k některým přílohám smlouvy o dílo.
106. Obviněný dále odkázal na § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého dle obviněného platí, že správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.
107. Obviněný zdůraznil, že *„pochybnosti o souladu jeho postupu v Zadávacím řízení a v následně vedeném správním řízení pojímá pouze sám Úřad, a to v řízení, které zahájil z vlastní iniciativy. Zadavatel neviduje, že by jakýkoliv dodavatel či jiná třetí osoba pochybovala o souladu postupu Zadavatele s platnou a účinnou právní úpravou. Za těchto okolností proto řešením odpovídajícím okolnostem postupu Zadavatele nemůže být uložení sankce či jakéhokoliv jiného finančního postihu, byť i ve formě povinnosti nahradit náklady Úřadem iniciovaného správního řízení“*. Proto jsou dle obviněného naplněny podmínky pro upuštění od potrestání. Dále obviněný uvedl, že pokud by přesto Úřad zvažoval uložení pokuty, pak je nutné kromě zcela výjimečných okolností případu rovněž zohlednit postavení obviněného jako obce, která hospodaří s velmi omezenými finančními prostředky a jakýkoliv, byť i symbolický, postih by měl zásadní a nepřiměřeně negativní dopad do majetkové sféry obviněného.
108. Závěrem svého vyjádření obviněný uvedl, že s ohledem na výše uvedené trvá na tom, že jakékoliv pochybnosti Úřadu o zákonnosti postupu obviněného a podezření Úřadu ze spáchání přestupku I. nemohou obstát. Obviněný s odkazem na výše uvedené a na svá dřívější tvrzení a závěry předsedy Úřadu uvedené v druhostupňovém rozhodnutí navrhuje, aby Úřad usnesením podle § 257 písm. f) ZZVZ zahájené řízení v rozsahu výroků I., V. a VI. prvostupňového rozhodnutí zastavil.

#### **Vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí ze dne 14. 5. 2018**

109. K údajnému přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ obviněný ve svém vyjádření odkazuje na svá předchozí vyjádření. Obviněný trvá na tom, že zadávací podmínky v části specifikující předmět veřejné zakázky v plné míře odpovídají požadavkům na dostatečnou určitost a podrobnost ve smyslu § 44 odst. 1 ZVZ v návaznosti na § 6 odst. 1 ZVZ.
110. Podle obviněného závěry Úřadu údajně identifikované na základě stanoviska MMR nemají v tomto stanovisku oporu. Obviněný dále odkazuje na svou argumentaci uvedenou v rozkladu, s níž se dle obviněného ztotožnil i předseda, a rovněž na svou argumentaci uvedenou v předchozím vyjádření.
111. Obviněný dále cituje druhostupňové rozhodnutí, ze kterého dle obviněného vyplývá, že podmínky formulované ve stavebním povolení nemění samotný rozsah předmětu veřejné zakázky, tedy předem známý a očekávaný rozsah veřejné zakázky. Shodný závěr vyplývá dle

obviněného i ze stanoviska městského úřadu Jílové u Prahy ze dne 26. 9. 2017 a z jeho doplnění ze dne 17. 10. 2017, kde se dle obviněného uvádí, že stavební úřad nemůže postupovat svévolně, ale musí respektovat stanovené podmínky, přičemž podmínky jsou vždy stanovovány s ohledem na konkrétní záměr a podklady rozhodnutí, čímž je dodržena jedna ze základních zásad správního řízení, a to zásada proporcionality.

112. Podle obviněného je na základě výše uvedeného a všech jeho předchozích vyjádření, jakož i s ohledem na právní názor předsedy Úřadu uvedený ve druhostupňovém rozhodnutí, zřejmé, že jakákoliv podezření na spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ ze strany obviněného jsou zcela neopodstatněná a nemohou obstát.
113. K uložení pokuty ve výroku V. napadeného rozhodnutí obviněný uvedl, že se nedopustil přestupku I., a proto úvahy Úřadu týkající se stanovení výše pokuty nemohou dle obviněného obstát.
114. Při úvahách o uložení sankce za spáchání přestupků podle pravomocných výroků II. a III. napadeného rozhodnutí je dle obviněného nutné zohlednit závěry o spáchání těchto přestupků podle všech okolností daného případu. Podle obviněného jsou proto naplněny podmínky pro upuštění od potrestání. Dále obviněný uvedl, že pokud by Úřad přesto měl zvažovat uložení pokuty, je nutné vedle zcela výjimečných okolností případu zohlednit také postavení obviněného jako obce, která hospodaří s velmi omezenými finančními prostředky, které jsou přitom rozpočtově vázané na přesně stanovený účel a mají své přesné určení a využití při výkonu veřejné správy. Jakýkoliv, byť i symbolický, postih by proto měl dle obviněného zásadní a nepřiměřeně negativní dopad do jeho majetkové sféry.
115. Závěrem vyjádření obviněný s odkazem na výše uvedené a na svá dřívější tvrzení a závěry předsedy Úřadu ve druhostupňovém rozhodnutí navrhuje, aby Úřad svým usnesením podle § 257 písm. f) ZZVZ zahájené řízení v rozsahu výroků I., V. a VI. prvostupňového rozhodnutí zastavil.

## **VI. ZÁVĚRY ÚŘADU**

116. Úřad vázán právním názorem předsedy Úřadu vysloveným ve druhostupňovém rozhodnutí přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení ZZVZ případ ve všech vzájemných souvislostech a po novém zhodnocení všech podkladů, zejména na základě vlastních zjištění nově učiněných v souladu s rozhodnutím předsedy Úřadu, rozhodl podle § 117a písm. d) ZVZ o zastavení správního řízení v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ obviněným, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 120 nebo § 120a ZVZ, a podle § 269 odst. 3 písm. a) ZZVZ o uložení pokuty za spáchání přestupků uvedených ve výroku II. a III. napadeného rozhodnutí. Současně Úřad ve výroku III. tohoto rozhodnutí rozhodl o uložení povinnosti obviněného uhradit náklady řízení.
117. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

### **K výroku I. rozhodnutí**

#### ***Relevantní ustanovení právních předpisů***

118. Podle § 6 odst. 1 ZVZ je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

119. Podle § 17 písm. l) ZVZ jsou zadávacími podmínkami veškeré požadavky zadavatele uvedené v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zadávací dokumentací či jiných dokumentech obsahujících vymezení předmětu veřejné zakázky.
120. Podle § 44 odst. 1 ZVZ je zadávací dokumentace soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel.
121. Podle § 44 odst. 4 ZVZ zadávací dokumentace veřejných zakázek na stavební práce musí kromě náležitostí uvedených v odstavci 3 obsahovat:
- a) příslušnou dokumentaci v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem zpracovanou do podrobností, které specifikují předmět veřejné zakázky v rozsahu nezbytném pro zpracování nabídky,
  - b) soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, a to rovněž v elektronické podobě.
122. Podle § 1 odst. 3 vyhlášky č. 230/2012 Sb., podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška k ZVZ“), je pro všechny stavby příslušnou dokumentací projektová dokumentace pro provádění stavby.
123. Podle § 115 stavebního zákona stavební úřad ve stavebním povolení stanoví podmínky pro provedení stavby, a pokud je to třeba, i pro její užívání. Podmínkami zabezpečí ochranu veřejných zájmů a stanoví zejména návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, včetně požadavků na bezbariérové užívání stavby, popřípadě technických norem. Podle potřeby stanoví, které fáze výstavby mu stavebník oznámí za účelem provedení kontrolních prohlídek stavby; může též stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu.
124. Podle § 18c odst. 1 prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu stavební povolení kromě obecných náležitostí rozhodnutí obsahuje
- a) druh a účel povolované stavby nebo její změny, u dočasné stavby dobu jejího trvání,
  - b) katastrální území, parcelní čísla pozemků podle katastru nemovitostí, na kterých se stavba povoluje, popřípadě číslo popisné či evidenční stavby, jejíž změna se povoluje,
  - c) podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany životního prostředí, popřípadě též podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby.
125. Podle § 18c odst. 2 prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu ve stavebním povolení se
- a) zabezpečí plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány, nejsou-li stanoveny rozhodnutími, případně požadavků vlastníků technické infrastruktury k napojení na ni,
  - b) uloží povinnost oznámit termín zahájení stavby a název a sídlo stavebního podnikatele, který bude stavbu provádět,
  - c) stanoví termín dokončení stavby,

d) může za podmínek uvedených v § 119 odst. 1 stavebního zákona stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu.

126. Podle § 117a písm. d) ZVZ Úřad zahájené řízení zastaví, jestliže v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření dle § 118 nebo pro uložení sankce podle § 120 nebo § 120a.
127. Dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon o přestupcích, přičemž s ohledem na § 112 odst. 1 zákona o přestupcích je třeba na dosavadní správní delikty, tedy i na správní delikty upravené zákonem, hledět jako na přestupky podle zákona o přestupcích. Z uvedeného důvodu Úřad nadále neužívá pojem správní delikt, ale přestupek (pro úplnost Úřad uvádí, že v tomto ohledu došlo pouze ke změně odborného názvosloví, kdy pojem „správní delikt“ byl nahrazen pojmem „přestupek“, pozn. Úřadu). Tatáž argumentace se pak vztahuje i k pojmu „obviněný“, kdy podle § 69 zákona o přestupcích se podezřelý z přestupku stává obviněným, jakmile vůči němu správní orgán učiní první úkon v řízení. Vzhledem ke skutečnosti, že předmětné správní řízení je vedeno ve věci podezření ze spáchání přestupku, je zadavatel v tomto rozhodnutí označován v souladu se zákonem o přestupcích jako obviněný (i v tomto případě se jedná pouze o změnu odborného názvosloví nemající vliv na hmotněprávní posouzení jednání obviněného, resp. zadavatele, pozn. Úřadu).

#### **Skutečnosti zjištěné z dokumentace o veřejné zakázce**

128. Podle bodu 2.1. „Předmět veřejné zakázky a technické podmínky“ zadávací dokumentace je předmětem veřejné zakázky zhotovení novostavby školního pavilonu ke stávající ZŠ Komenského s nezbytným příslušenstvím (zjm. napojení na technickou a dopravní infrastrukturu) v Mníšku pod Brdy. V citovaném bodě zadávací dokumentace je dále uvedeno: *„V rámci realizace předmětu veřejné zakázky musí být dodrženy podmínky stanovené Stavebním povolením a závazná stanoviska, vyjádření, rozhodnutí dotčených orgánů, jež jsou součástí technické části zadávací dokumentace (Projektové dokumentace). Podrobnou definici předmětu veřejné zakázky stanovuje Projektová dokumentace vypracovaná projekční společností SANTIS a.s., Brněnská 126/38, 591 39 Žďár nad Sázavou, jejíž součástí jsou soupisy stavebních prací, dodávek a služeb s výkazy výměr a technické podmínky (specifikace).“*
129. V bodě 16.1. „Obchodní podmínky“ zadávací dokumentace je uvedeno, že nedílnou součástí zadávací dokumentace k veřejné zakázce je příloha č. 2 „Obchodní podmínky – závazný návrh Smlouvy o dílo“, příloha č. 3 „Soupisy stavebních prací, dodávek a služeb s výkazy výměr“ a příloha č. 5 „Projektová dokumentace vč. technických specifikací“.
130. V čl. 1.3.1. „Podklady pro vymezení předmětu Smlouvy“ návrhu smlouvy o dílo, který je součástí zadávací dokumentace k veřejné zakázce (dále jen „návrh smlouvy“), je uvedeno, že: *„Rozsah předmětu Smlouvy – Díla je vymezen projektovou dokumentací pro realizaci stavby zpracovanou projekční společností SANTIS a.s., Brněnská 126/38, 591 39 Žďár nad Sázavou, předanou Objednatelem Zhotoviteli, jejíž součástí jsou výkazy výměr, technické podmínky, Stavební povolení a další rozhodnutí vydaná věcně a místně příslušnými správními úřady.“* V citovaném článku návrhu smlouvy o dílo je dále uvedeno, že projektová dokumentace včetně veškerých součástí (příloh) je nedílnou součástí smlouvy jako její příloha.

131. V průvodní zprávě, která je součástí přílohy č. 5 „Projektová dokumentace vč. technických specifikací“ zadávací dokumentace je uvedeno: *„Stupeň PD – dokumentace pro provedení stavby (DPS)“*.
132. V čl. 1.2.1.17 návrhu smlouvy je uvedeno, že mimo vlastního provedení stavebních prací je součástí díla zejména, nikoliv však výlučně: *„zajištění a splnění podmínek vyplývajících z územního rozhodnutí a ze stavebního povolení nebo jiných dokladů“* a v čl. 8.5.1. návrhu smlouvy je uvedeno: *„Zhotovitel se zavazuje dodržet při provádění Díla veškeré podmínky vyplývající z územního rozhodnutí a stavebního povolení.“*
133. Jako přílohu dodatečných informací č. 3 ze dne 4. 7. 2016 obviněný poskytl dodavatelům stanoviska k záměru realizace stavby, jež je předmětem veřejné zakázky, vydaná orgány státní správy (Městský úřad Černošice – odbor územního plánování, Městský úřad Černošice – odbor životního prostředí, Krajská hygienická stanice Středočeského kraje, ČR – Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje, Krajské ředitelství Policie Středočeského kraje), dále poskytl vyjádření a stanoviska správců či vlastníků sítí, případně smlouvy uzavřené s těmito subjekty, a vyjádření vlastníka sousedního pozemku.
134. Obviněný v dodatečných informacích k zadávacím podmínkám veřejné zakázky č. 12 ze dne 26. 8. 2016 (dále jen „dodatečné informace č. 12“) v odpovědi k dotazu č. 2 uvedl, že: *„Zadavatel poskytl již všechna vyjádření dotčených orgánů v průběhu zadávacího řízení. V současné době nemá ještě stavební povolení a předpokládá, že stavební povolení bude předáno zhotoviteli při podpisu smlouvy o dílo. V případě, že stavební povolení nebude k dispozici, pak tato situace bude posuzována a dále postupováno podle čl. 2 odstav. 2.2.3. návrhu smlouvy o dílo jako prodlení Objednatele s poskytnutím dohodnutých součinností.“*
135. V bodě 8.1. „Požadavky na zpracování jednotných nabídkových cen“ zadávací dokumentace je uvedeno, že *„Nabídkovou cenou se pro účely zadávacího řízení rozumí celková cena za splnění předmětu veřejné zakázky bez daně z přidané hodnoty. Nabídková cena musí obsahovat zisk a veškeré náklady k realizaci předmětu veřejné zakázky včetně nákladů souvisejících (např. na zařízení staveniště, provoz objednatel, daně, pojištění, veškeré dopravní náklady, zajištění všech zkoušek, měření a atestů a ostatních dokladů nezbytných pro řádné splnění předmětu veřejné zakázky, dále certifikáty o původu a vlastnostech zabudovaných materiálů, likvidaci odpadů, zvýšené náklady vyplývající z obchodních podmínek apod.). Uchazeč je povinen tyto náklady zahrnout (kalkulovat) do jednotlivých položek a tedy i do celkové nabídkové ceny“*.

### **Právní posouzení**

136. Úřad se v souladu se závěry vyslovenými v druhostupňovém rozhodnutí zabýval otázkou, zda obviněný tím, že uchazečům o veřejnou zakázku v rámci zadávacích podmínek neposkytl stavební povolení, porušil postup stanovený v § 44 odst. 1 ZVZ v návaznosti na § 6 odst. 1 ZVZ, tj. zda obviněný transparentně vymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Jak uvedl předseda Úřadu v druhostupňovém rozhodnutí, Úřad byl při novém projednání věci povinen zabývat se všemi specifiky zadávacích řízení veřejných zakázek na stavební práce podléhající stavebnímu povolení a možnému vlivu absence stavebního povolení v zadávací dokumentaci na koncipování nabídkové ceny a na určitost stanovení předmětu veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky.



137. Z dokumentace o veřejné zakázce Úřad zjistil, že obviněný v rámci zadávacích podmínek veřejné zakázky na jednu stranu stanovil:

1. v bodě 2.1. zadávací dokumentace, že *„V rámci realizace předmětu veřejné zakázky musí být dodrženy podmínky stanovené Stavebním povolením...“*,
2. v čl. 1.3.1. návrhu smlouvy, že rozsah předmětu smlouvy je vymezen projektovou dokumentací, jejíž součástí je *„...Stavební povolení...“*,
3. v čl. 1.2.1.17 návrhu smlouvy, že mimo vlastního provedení stavebních prací je součástí díla zejména, nikoliv však výlučně, *„zajištění a splnění podmínek vyplývajících ... ze stavebního povolení...“* a
4. v čl. 8.5.1. návrhu smlouvy, že se zhotovitel *„zavazuje dodržet při provádění Díla veškeré podmínky vyplývající z ... stavebního povolení“*,

na druhou stranu však předmětné stavební povolení součástí zadávacích podmínek veřejné zakázky neučinil.

138. Podle § 44 odst. 1 ZVZ má zadavatel povinnost vymežit předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, tzn. nastavit takové zadávací podmínky, aby všichni potenciální dodavatelé měli jasnou představu o tom, co je předmětem veřejné zakázky, jaké jsou požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky, jak mají připravit své nabídky a jak bude předmětné zadávací řízení probíhat.

139. Obviněný ve svém vyjádření ze dne 30. 8. 2017 uvedl, že předmět veřejné zakázky byl zcela přesně specifikován v projektové dokumentaci, a to v podobě, která byla shodně poskytnuta všem dodavatelům. Dále obviněný v citovaném vyjádření poukázal na to, že dodavatelům poskytl kompletní stanoviska všech dotčených orgánů státní správy relevantních pro realizaci veřejné zakázky, přičemž dle obviněného nemohlo stavební povolení obsahovat „další specifické podmínky“ nad rámec podmínek plynoucích právě ze stanovisek těchto dotčených orgánů.

140. Jak vyplývá z § 115 stavebního zákona, obsahem stavebního povolení jsou především podmínky pro provádění stavby, a je-li to třeba, i pro její užívání. Tyto podmínky přitom musí zabezpečit ochranu veřejných zájmů a stanovit návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, popřípadě technických norem. Podle § 18c prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu stavební povolení obsahuje mj. podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany životního prostředí, popřípadě též podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby. Ve stavebním povolení se v souladu s § 18c odst. 2 prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu zabezpečí plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány, nejsou-li stanoveny rozhodnutími, případně požadavků vlastníků technické infrastruktury k napojení na ni.

141. Z právní úpravy stavebního povolení ve stavebním zákoně i prováděcí vyhlášce k tomuto zákonu je zřejmé, že v případě vydávání stavebního povolení je stavební úřad vázán poměrně striktními pravidly, která určují, co vše musí (a současně může) stavební povolení obsahovat a co musí být stavebním povolením zabezpečeno. Ustanovení § 18c odst. 2 písm. a) prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu přitom stanoví, že stavební úřad musí ve stavebním povolení zabezpečit plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány, nejsou-li

stanoveny rozhodnutími, případně požadavků vlastníků technické infrastruktury k napojení na ni. Z toho dle Úřadu vyplývá, že stavební povolení musí obsahovat takové podmínky provádění stavby, které jsou v souladu s požadavky dotčených orgánů a vlastníků technické infrastruktury. Stavební úřad tedy tyto požadavky nemůže ve stavebním povolení upravovat či je vypouštět.

142. Za účelem ověření tvrzení obviněného, že stavební povolení nemůže obsahovat další specifické podmínky ve smyslu dalších podmínek pro realizaci veřejné zakázky nad rámec podmínek uvedených ve stanoviscích dotčených orgánů státní správy, a za účelem ověření, zda stavební úřad může upravovat či vypouštět požadavky dotčených orgánů státní správy a vlastníků či správců technické infrastruktury (dále jen „správci sítí“), Úřad požádal o odborné stanovisko nejdříve stavební úřad v Mníšku pod Brdy, který žádost postoupil stavebnímu úřadu v Jílovém u Prahy. Konkrétně se Úřad dotazoval jednak na to, zda stavební úřad může ve stavebním povolení stanovit podmínky odlišně od podmínek uvedených ve stanoviscích dotčených správních orgánů a správců sítí, a dále na to, zda stavební úřad může ve stavebním povolení stanovit další podmínky pro provedení díla nad rámec podmínek uvedených ve stanoviscích dotčených správních orgánů a správců sítí.
143. Oslovený stavební úřad k prvnímu dotazu uvedl, že podmínky dotčených orgánů uvedené v závazném stanovisku, které je vydáno na základě zákona a není samostatným rozhodnutím, musí stavební úřad respektovat. Stavební úřad má dle osloveného stavebního úřadu zabezpečit plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány. Podle osloveného stavebního úřadu podmínky stanovené dotčeným orgánem vydané v závazném stanovisku dle § 149 správního řádu stavební úřad zapracuje do podmínek pro realizaci stavby, a tímto způsobem zajistí jejich plnění.
144. Ve věci druhého dotazu oslovený stavební úřad odkázal na ustanovení § 68 správního řádu, § 94a odst. 7 stavebního zákona a § 13a prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu a uvedl, že obsah uvedených ustanovení prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu je ve výsledku odpovědí na tento dotaz, neboť stavební úřad má samostatnou výrokovou částí stanovit podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany životního prostředí, popřípadě též podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby, zabezpečit plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány, nejsou-li stanoveny rozhodnutími, případně požadavků vlastníků technické infrastruktury k napojení na ni. Dle vyjádření osloveného stavebního úřadu stavební úřad dále uloží povinnost oznámit termín zahájení stavby a název a sídlo stavebního podnikatele, který bude stavbu provádět, stanoví termín dokončení stavby nebo může za podmínek uvedených v § 122 odst. 1 stavebního zákona stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu. Dále oslovený stavební úřad uvedl, že podle potřeby se v podmínkách stavebního povolení stanoví fáze výstavby, které musí být oznámeny stavebnímu úřadu za účelem provedení kontrolní prohlídky stavby, vymezení nezbytného rozsahu staveniště, předložení statických výpočtů, provedení zkušebního provozu a případně podmínky pro jeho provedení.
145. Úřad se následně s žádostí o poskytnutí odborného stanoviska obrátil na MMR jakožto ústřední orgán státní správy ve věcech územního plánování a stavebního řádu.

146. MMR ve svém stanovisku ze dne 26. 10. 2017 k dotazu Úřadu, zda může stavební úřad ve stavebním povolení stanovit podmínky odlišně od podmínek uvedených ve stanoviscích, uvedlo, že: „(...) *závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány (§149 správního řádu). Pokud by stavební úřad nesouhlasil se závazným stanoviskem dotčeného orgánu či jeho podmínkami, řeší se tato situace jako rozpor podle § 136 odst. 6 správního řádu. Stavební úřad tedy není kompetentní upravovat či vypouštět podmínky, které jsou obsahem závazného stanoviska dotčeného orgánu.*“
147. K dotazu Úřadu, zda může stavební úřad ve stavebním povolení stanovit další podmínky pro provádění stavby nad rámec podmínek uvedených ve stanoviscích dotčených správních orgánů, MMR uvedlo, že: „*Stavební úřad pak může stanovit podmínky pro provádění stavby i nad rámec podmínek dotčených orgánů a vlastníků správců sítí. Jako příklad podmínky lze uvést podmínku koordinace stavby se stavbami souvisejícími. Na druhou stranu stavebník je povinen dbát na řádnou přípravu a provádění stavby. Přitom musí mít na zřeteli zejména ochranu života a zdraví osob nebo zvířat, ochranu životního prostředí a majetku, i šetrnost k sousedství (§ 152 stavebního zákona). Veškeré námitky uplatněné v průběhu vedeného řízení ze strany účastníků řízení musí být stavebním úřadem vypořádány.*“
148. Ze stanovisek osloveného stavebního úřadu i MMR shodně vyplývá, že stavební povolení nemůže stanovit podmínky odlišně od podmínek uvedených v závazných stanoviscích, která dotčené orgány vydávají podle § 149 správního řádu. Shodný závěr vyplývá i z právní úpravy stavebního povolení ve stavebním zákoně a jeho prováděcí vyhlášce. Podle Úřadu tedy lze uzavřít, že stavební úřad nemůže ve stavebním povolení upravovat či vypouštět podmínky uvedené v závazných stanoviscích dotčených správních orgánů. Co se týče požadavků správců sítí, z právní úpravy stavebního povolení vyplývá, že ani ty stavební úřad nemůže ve stavebním povolení upravovat či vypouštět (viz bod 141. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
149. V šetřeném případě obviněný dodavatelům v rámci zadávací dokumentace poskytl stanoviska dotčených orgánů a správců sítí. Dodavatelé tak byli s podmínkami plynoucími z těchto stanovisek srozuměni a stavební povolení by jim v oblastech, jichž se tato stanoviska týkají, nemohlo stanovit požadavky odlišné od těchto stanovisek.
150. Co se týče případných dalších podmínek pro realizaci veřejné zakázky nad rámec podmínek uvedených ve stanoviscích dotčených orgánů a správců sítí, ze stanoviska MMR vyplývá, že stavební povolení může obsahovat podmínky pro provádění stavby i nad rámec podmínek dotčených orgánů a správců sítí (např. podmínku koordinace stavby se stavbami souvisejícími). Nicméně, jak uvedlo MMR ve svém stanovisku, ustanovení § 152 stavebního zákona stavebníkovi ukládá, že musí dbát mj. na řádnou přípravu stavby, v rámci níž musí zohlednit požadavky na ochranu života a zdraví osob nebo zvířat, na ochranu životního prostředí a majetku, i šetrnost k sousedství. Aby byla stavba řádně připravena a zohledňovala veškeré výše uvedené požadavky (a stavební úřad mohl pro stavbu vydat stavební povolení), dle Úřadu musí stavebník v rámci přípravy stavby učinit celou řadu úkonů (zpracování projektové dokumentace, získání vyjádření dotčených správních orgánů, vlastníků, správců sítí apod.), v rámci kterých projekt představí širokému okruhu osob, které mohou při jeho přípravné fázi uplatňovat své připomínky a požadavky.

151. Proces zadávání veřejné zakázky v případě rozsáhlejších stavebních prací, které podléhají stavebnímu povolení, je tedy poměrně komplikovaný a zdouhavý, kdy od počátečního záměru provést určitou stavbu až do doby její realizace uplyne často i několik let. Za tuto dobu musí zadavatelé mnohdy absolvovat veřejnou diskusi o projektu, pořídit projektovou dokumentaci, získat vyjádření dotčených správních orgánů, vlastníků a správců sítí a absolvovat proces zadávání veřejné zakázky. Případný záměr provést určitou stavbu tak bývá již dopředu dostatečně dlouhou dobu znám širokému okruhu osob. Získání stavebního povolení je pak s ohledem na přípravnou fázi projektů často již pouze rutinní záležitostí, kdy se neočekává jakýkoliv zásadní zásah do již připraveného projektu. Stavební povolení má omezenou platnost a navíc možnosti stavebního úřadu zasáhnout do podmínek realizace stavby jsou pouze omezené a závislé na okolnostech, které je možno zjistit dopředu (například existence či příprava souvisejících staveb).
152. Lze navíc konstatovat, že uchazeči o stavební zakázky většího rozsahu proces získávání stavebního povolení dobře znají a je jim také znám případný rozsah změn, které mohou ze stavebního povolení pro realizaci stavby vyplývat (k předpokladu dostatečné odborné úrovně dodavatelů viz rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 91/2008 ze dne 3. 5. 2010). Lze tak usuzovat, že uchazeči s takovou praxí počítají, mají nebo mohou získat znalost o poměrech v okolí stavby (například zda v okolí probíhá jiná stavba, se kterou by bylo nutno stávající stavbu koordinovat) a objektivně vyhodnotit, zda případné podmínky obsažené ve stavebním povolení mohou mít na realizaci veřejné zakázky vliv.
153. Z výše uvedeného vyplývá, že stavební úřad nemá při rozhodování o stavebním povolení žádný zásadní prostor pro stanovení případných podmínek provádění stavby. Ze stanoviska MMR sice vyplynulo, že stavební povolení může obsahovat další podmínky pro provádění stavby nad rámec podmínek dotčených orgánů a vlastníků správců sítí, ale vzhledem k přípravné fázi projektu a vzhledem k odborné praxi dodavatelů nelze tyto podmínky považovat z pohledu dodavatelů za nepředvídatelné. Podle Úřadu se navíc jedná o podmínky, které mají na realizaci veřejné zakázky spíše marginální vliv srovnatelný s jinými vlivy na průběh stavebních prací, se kterými dodavatelé stavby běžně počítají, jako např. nepřízeň počasí. Zásadnější podmínky pro realizaci veřejné zakázky jsou totiž obsaženy v podmínkách dotčených orgánů státní správy a správců sítí.
154. Úřad se v souladu s druhostupňovým rozhodnutím zabýval také tím, zda nemohla mít absence stavebního povolení v zadávací dokumentaci vliv na koncipování nabídkové ceny a následnou porovnatelnost nabídek.
155. V obecné rovině platí, že zadavatel je povinen prostřednictvím zadávací dokumentace poskytnout dodavatelům veškeré informace potřebné pro zpracování nabídky a řádné nacenění předmětu plnění. Jinými slovy je nezbytné, aby zadavatel dostatečně vymezil předmět veřejné zakázky, neboť pouze takovým způsobem může docílit toho, že obdrží vzájemně porovnatelné nabídky. Stejně závěry vyplývají také z rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 19/2011-116 ze dne 2. 8. 2012, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Afs 72/2012-45 ze dne 22. 11. 2012 a ve kterém Krajský soud uvedl: *„Základem zadávací dokumentace je tedy co nejpřesnější vymezení předmětu veřejné zakázky, provedené natolik podrobným, srozumitelným a co do významu jednotlivých údajů jednoznačným způsobem, který umožní samotné sestavení nabídky, její následné transparentní hodnocení zadavatelem a poté i následné objektivní přezkoumání toho, zda*

*zadavatel hodnotil nabídky takovým způsobem, jakým měl*". Z citovaného rozsudku tedy vyplývá, že zadávací podmínky musejí obsahovat takové informace, na základě kterých budou dodavatelé schopni určit nabídkovou cenu předmětu veřejné zakázky. Dodavatelé totiž musí mít možnost učinit si jasnou a konkrétní představu o požadovaném plnění, které by měli pro zadavatele realizovat, a to právě zejména s ohledem na řádné a úplné nacenění nabídek.

156. Obviněný je přesvědčen, že předmět veřejné zakázky byl zcela jasně specifikován v projektové dokumentaci a v dalších částech zadávací dokumentace.
157. V souladu s § 44 odst. 4 ZVZ a § 1 odst. 3 prováděcí vyhlášky k ZVZ je předmět veřejné zakázky na stavební práce specifikován mj. projektovou dokumentací pro provádění stavby a soupisem stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr. Z dokumentace o veřejné zakázce Úřad zjistil, že přílohou č. 5 zadávací dokumentace byla projektová dokumentace, ve které je uvedeno, že se jedná o projektovou dokumentaci pro provedení stavby, a přílohou č. 3 zadávací dokumentace byly soupisy stavebních prací, dodávek a služeb s výkazy výměr. Podle Úřadu obviněný tím, že učinil součástí zadávacích podmínek projektovou dokumentaci pro provedení stavby i soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr specifikoval předmět veřejné zakázky v souladu s § 44 odst. 4 ZVZ. Úřad nicméně dodává, že pokud obviněný vymezil předmět veřejné zakázky v souladu s § 44 odst. 4 ZVZ, ještě to neznamena, že předmět veřejné zakázky je vymezen v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, jak ukládá ustanovení § 44 odst. 1 ZVZ, tj. že měli všichni potenciální dodavatelé jasnou představu o tom, co je předmětem veřejné zakázky, jaké jsou požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky, jak mají připravit své nabídky a jak bude předmětné zadávací řízení probíhat.
158. V bodě 8.1. „Požadavky na zpracování jednotných nabídkových cen“ zadávací dokumentace obviněný stanovil, že nabídkovou cenou se pro účely zadávacího řízení rozumí celková cena za splnění předmětu veřejné zakázky bez daně z přidané hodnoty, přičemž nabídková cena musí obsahovat zisk a veškeré náklady k realizaci předmětu veřejné zakázky včetně nákladů souvisejících (např. na zařízení stavenišť, provoz objednatele, daně, pojištění, veškeré dopravní náklady, zajištění všech zkoušek, měření a atestů a ostatních dokladů nezbytných pro řádné splnění předmětu veřejné zakázky, dále certifikáty o původu a vlastnostech zabudovaných materiálů, likvidaci odpadů, zvýšené náklady vyplývající z obchodních podmínek apod.). Obviněný v předmětném bodě zadávací dokumentace přímo stanovil, že uchazeč je povinen tyto náklady zahrnout (kalkulovat) do jednotlivých položek a tedy i do celkové nabídkové ceny.
159. V bodě 2.1. „Předmět veřejné zakázky a technické podmínky“ zadávací dokumentace obviněný stanovil, že v rámci realizace předmětu veřejné zakázky musí být dodrženy mj. podmínky stanovené stavebním povolením.
160. Z výše uvedeného je zřejmé, že při realizaci předmětu plnění musí dodavatelé kromě jiného dodržovat podmínky stanovené stavebním povolením. Nabídková cena za předmět plnění přitom musí obsahovat veškeré náklady související s realizací veřejné zakázky včetně nákladů souvisejících, mezi které mohou bezesporu patřit i náklady související právě s dodržováním podmínek stavebního povolení. Přitom platí, jak Úřad uvedl výše, že stavební povolení musí zajistit plnění podmínek dotčených orgánů a správců sítí. Jelikož obviněný dodavatelům

poskytl stanoviska dotčených orgánů a správců sítí, dodavatelům byly v nich obsažené podmínky známy a znali tak i podmínky, které bude v oblastech, jichž se stanoviska týkají, obsahovat stavební povolení.

161. Ohledně dalších podmínek stavebního povolení nad rámec podmínek dotčených správních orgánů a správců sítí Úřad uvádí, jak dovodil výše, že uchazeči o stavební zakázky většího rozsahu potenciální další podmínky, které mohou být stanoveny ve stavebním povolení a které tedy budou muset následně při realizaci veřejné zakázky dodržovat, dokážou s ohledem na svou praxi odhadnout a dokáží též objektivně vyhodnotit, jaký mohou mít vliv na realizaci veřejné zakázky. Ve většině případů se navíc při získávání stavebního povolení neočekává jakýkoliv zásadní zásah do již připraveného projektu.
162. K požadavku na vymezení předmětu veřejné zakázky v souladu s § 44 odst. 1 ZVZ tak lze dle Úřadu na základě výše učiněných závěrů konstatovat, že předmět veřejné zakázky byl v zadávací dokumentaci vymezen v projektové dokumentaci včetně soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, současně dodavatelé měli k dispozici vyjádření dotčených orgánů státní správy a správců sítí, a případné další podmínky, které mohou plynout ze stavebního povolení, byli dodavatelé vzhledem k jejich odborné praxi schopni předvídat a zohlednit je ve své nabídkové ceně.
163. Podle Úřadu tedy lze uzavřít, že obviněný tým, že dodavatelům poskytl projektovou dokumentaci pro provedení stavby včetně soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr i stanoviska dotčených orgánů a správců sítí, a tím, že dodavatele seznámil se skutečností, že budou vázáni i následně vydaným stavebním povolením a mají tak náklady související s dodržováním podmínek plynoucích ze stavebního povolení do nabídkové ceny zahrnout, specifikoval předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, jak ukládá § 44 odst. 1 ZVZ. Dodavatelé tak měli na základě zadávacích podmínek jasnou představu o tom, co je předmětem veřejné zakázky, jaké jsou požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky a jak mají připravit své nabídky. Absence stavebního povolení v zadávacích podmínkách tak neměla vliv na určitost zadávacích podmínek ani na koncipování nabídkové ceny.
164. Podle Úřadu lze po zohlednění všech výše popsaných skutečností uzavřít, že obviněný tým, že neučinil stavební povolení součástí zadávacích podmínek veřejné zakázky, ačkoliv v zadávací dokumentaci uvedl v souvislosti s vymezením předmětu veřejné zakázky odkaz na stavební povolení, neporušil § 44 odst. 1 ZVZ ve spojení s § 6 odst. 1 ZVZ, neboť v šetřeném případě absence stavebního povolení neměla vliv na určitost vymezení předmětu veřejné zakázky ani na koncipování nabídkové ceny.
165. K návrhu obviněného, aby Úřad provedl důkaz listinou, a to zadávací dokumentací, resp. výzvou k podání nabídek k veřejným zakázkám jiného zadavatele, na něž obviněný ve svých vyjádřeních poukazuje, Úřad uvádí, že v tomto správním řízení přezkoumává konkrétní postup obviněného v konkrétní veřejné zakázce a zohledňuje konkrétní skutkové okolnosti a zjištění související právě s přezkoumávanou veřejnou zakázkou. Postup jiného zadavatele v souvislosti s jinými veřejnými zakázkami je pro posouzení zákonnosti postupu obviněného v šetřené veřejné zakázce irelevantní. Z toho důvodu Úřad obviněným navržený důkaz neprovedl.

166. Jelikož Úřad dospěl k závěru, že postup obviněného, pro nějž bylo správní řízení v této části zahájeno, byl v souladu se zákonem, nedošlo k naplnění znaků skutkové podstaty přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ a nebyly tudíž ani zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 120 odst. 2 písm. a) ZVZ. Z tohoto důvodu Úřad rozhodl, že v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ obviněným tím, že nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 1 zákona ZVZ v návaznosti na § 6 odst. 1 ZVZ, když transparentně nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v zadávací dokumentaci uvedl v souvislosti s vymezením předmětu veřejné zakázky odkaz na stavební povolení, které však součástí zadávacích podmínek neučinil, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a obviněný uzavřel dne 2. 1. 2017 smlouvu na veřejnou zakázku, se správní řízení podle § 117a písm. d) ZVZ zastavuje, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

167. Pro úplnost Úřad dodává, že v šetřeném případě nebyl (a ani nemohl být) zjištěn ani důvod pro uložení sankce podle § 120a ZVZ, neboť subjektem podezřelým ze spáchání přestupku nebyl dodavatel, nýbrž zadavatel.

#### **K výroku II. – uložení pokuty**

168. Úřad ve výroku II. napadeného rozhodnutí rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) ZZVZ tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 258 odst. 1 ZZVZ, když do 10 dnů ode dne doručení výzvy Úřadu ze dne 27. 6. 2017, tj. do 10. 7. 2017, neodeslal Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, ale učinil tak až dne 20. 7. 2017. Úřad ve výroku III. napadeného rozhodnutí rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 269 odst. 2 ZZVZ tím, že na svém profilu zadavatele neuveřejnil celé znění smlouvy na veřejnou zakázku, kterou uzavřel dne 2. 1. 2017 s vybraným uchazečem, jelikož ve lhůtě podle § 219 odst. 1 ZZVZ, tj. do 17. 1. 2017, neuveřejnil přílohy uvedené v bodech 21.5.2., 21.5.3., 21.5.4. a 21.5.5 článku 21.5. uzavřené smlouvy. Výroky II. a III. napadeného rozhodnutí předseda Úřadu potvrdil a ty nabyly právní moci dne 4. 4. 2018.

169. Ve výroku V. napadeného rozhodnutí uložil Úřad obviněnému za spáchání přestupků uvedených ve výroku I. až III. napadeného rozhodnutí podle § 120 odst. 2 písm. a) ZVZ pokutu ve výši 150 000,- Kč. Jelikož předseda Úřadu druhostupňovým rozhodnutím zrušil výrok I. napadeného rozhodnutí, musel zrušit také výrok V. napadeného rozhodnutí, neboť výše pokuty byla stanovena v závislosti na přestupku I., který byl ze spáchaných přestupků nejpřísněji trestný. V souladu s druhostupňovým rozhodnutím má Úřad nyní určit výši pokuty podle počtu spáchaných přestupků, jejich povahy a jejich závažnosti.

170. Úřad ve výroku I. tohoto rozhodnutí rozhodl o tom, že se správní řízení v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 ZVZ obviněným tím, že nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 1 ZVZ v návaznosti na § 6 odst. 1 ZVZ, když transparentně nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v zadávací dokumentaci uvedl v souvislosti s vymezením předmětu veřejné zakázky odkaz na stavební povolení, které však součástí zadávacích podmínek neučinil, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a obviněný uzavřel dne 2. 1. 2017 smlouvu na veřejnou zakázku, podle 117a písm. d) ZVZ zastavuje, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 120 nebo § 120a ZVZ. Úřadu se tedy nepodařilo prokázat, že by se obviněný dopustil přestupku I. a pokuta uložená ve výroku II. tohoto rozhodnutí je

tak pokutou za přestupky uvedené ve výrocích II. a III. napadeného rozhodnutí.

171. Úřad se v souvislosti s rozhodováním o uložení pokuty nejprve zabýval tím, zda nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupky, resp. k promlčení přestupků.
172. Podle § 112 odst. 2 věta první zákona o přestupcích ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Pro posouzení zániku odpovědnosti za přestupek a zániku jeho trestnosti se tedy dosavadní právní úprava zákona nepoužije ani ve vztahu k přestupkům spáchaným před 1. 7. 2017. S účinností od 1. 7. 2017 Úřad posuzuje zánik odpovědnosti za přestupek a zánik trestnosti přestupku podle § 270 ZZVZ ve znění účinném od 1. 7. 2017 (v souvislosti s nabytím účinnosti doprovodného změnového zákona). V otázkách touto speciální právní úpravou neřešených pak Úřad subsidiárně aplikuje jednotlivá ustanovení zákona o přestupcích jakožto obecnějšího právního předpisu.
173. Podle § 29 písm. a) zákona o přestupcích odpovědnost za přestupek zaniká uplynutím promlčecí doby. Podle § 270 odst. 5 ZZVZ promlčecí doba činí 5 let. Podle § 31 odst. 1 zákona 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.
174. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku II. napadeného rozhodnutí došlo dne 11. 7. 2017 (marným uplynutím lhůty k odeslání dokumentace o zadávacím řízení Úřadu), ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku III. napadeného rozhodnutí dne 18. 1. 2017 (marným uplynutím lhůty k uveřejnění smlouvy na veřejnou zakázku). Z uvedeného je zřejmé, že pětiletá promlčecí doba dosud ve vztahu k přestupkům uvedeným ve výrocích II. a III. napadeného rozhodnutí dosud neuplynula a odpovědnost obviněného za tyto přestupky tudíž nezanikla.
175. K uložení pokuty za spáchání přestupků uvedených ve výrocích II. a III. napadeného rozhodnutí Úřad uvádí, že při stanovení výše sankce je nutné postupovat podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích, podle něhož za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se 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.
176. Úřad se proto nejprve zabýval tím, jaké jsou horní hranice sazeb pokut za spáchání přestupků II. a III., a uvádí, že:
- za přestupek uvedený ve výroku II. napadeného rozhodnutí lze dle § 268 odst. 2 písm. c) ZZVZ uložit pokutu do 1 000 000 Kč.
  - za přestupek uvedený ve výroku III. napadeného rozhodnutí lze dle § 269 odst. 3 ZZVZ uložit pokutu do 1 000 000 Kč.
177. Z uvedeného vyplývá, že horní hranice sazeb pokut za přestupek II. a přestupek III. jsou stejné a Úřad proto musí posoudit, který z přestupků II. a III. je závažnější.



178. V šetřeném případě považuje Úřad za závažnější přestupek uvedený ve výroku III. napadeného rozhodnutí, neboť v důsledku jeho spáchání byla omezena kontrola ze strany široké veřejnosti, která tak neměla možnost seznámit se s kompletním zněním uzavřené smlouvy na veřejnou zakázku včetně všech jejích příloh. Spácháním přestupku III. tak byl ohrožen zájem společnosti spočívající v možnosti zpětné kontroly zadávání veřejných zakázek, došlo k porušení principu veřejné publicity výsledku zadávacího řízení, přičemž platí, že uveřejnění výsledku zadávacího řízení je v širším smyslu projevem zásady transparentnosti zadávacího řízení. Úřad tedy přistoupil k uložení pokuty za spáchání přestupku podle § 269 odst. 2 ZZVZ uvedeného ve výroku III. napadeného rozhodnutí. Úřad opakuje, že horní hranice pokuty v tomto případě činí částku ve výši 1 000 000 Kč.
179. Podle § 37 zákona o přestupcích při určení druhu a výměry správního trestu se přihlídně zejména k povaze a závažnosti přestupku, dále k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky nebylo rozhodnuto ve společném řízení a dále k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Podle § 38 zákona o přestupcích povaha a závažnost přestupku je dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku, způsobem spáchání přestupku a okolnostmi jeho spáchání.
180. Podle § 40 písm. b) zákona o přestupcích se jako k přitěžující okolnosti přihlídně zejména k tomu, že pachatel spáchal více přestupků.
181. Při stanovení výše pokuty Úřad zohlednil pouze ta z kritérií vyjmenovaných v § 37 zákona o přestupcích, která mají význam ve vztahu k projednávanému přestupku. Za takováto kritéria Úřad považoval s ohledem na okolnosti konkrétního případu kritérium uvedené pod písm. a) citovaného ustanovení zákona o přestupcích (povaha a závažnost přestupku) a kritérium uvedené pod písm. c) citovaného ustanovení zákona o přestupcích (pritěžující a polehčující okolnosti).
182. V souvislosti s posouzením povahy a závažnosti přestupku Úřad předně odkazuje na ustanovení § 270 odst. 1 ZZVZ, podle něhož se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle zákona, je společensky škodlivý. Přestupek obviněný spáchal tím, že na svém profilu zadavatele neuveřejnil celé znění smlouvy na veřejnou zakázku, jelikož ve lhůtě podle § 219 odst. 1 ZZVZ neuveřejnil veškeré přílohy smlouvy uvedené v čl. 21.5. smlouvy, tj. položkový rozpočet (oceněné soupisy stavebních prací, dodávek a služeb s výkazy výměrem), harmonogram postupu realizace díla vč. postupových bodů (termínů) realizace díla, kopii pojistné smlouvy a protokol o předání a převzetí staveniště. Co se týče stupně závažnosti, je vždy nutné zhodnotit, nakolik konkrétní nezákonný postup obviněného ohrozil právem chráněný zájem. V šetřeném případě je tímto objektem ochrany zájem spočívající v možnosti zpětné kontroly zadávání veřejných zakázek a postupu obviněného jak ze strany příslušných státních orgánů a institucí, tak i ze strany veřejnosti, jenž přispívá k hospodárnému vynakládání veřejných prostředků. Obviněný uveřejnil ve lhůtě podle § 219 odst. 1 ZZVZ text samotné smlouvy, ke zveřejnění příloh smlouvy uvedených v čl. 21.5. smlouvy s výjimkou projektové dokumentace pro realizaci stavby však ve lhůtě podle § 219 odst. 1 ZZVZ nedošlo. Obviněný tak omezil možnost veřejnosti dozvědět se veškeré údaje o tom, za jakých podmínek mají být veřejné prostředky vynakládány. Veřejnosti byla upřena mimo jiné informace o datu předání a převzetí staveniště a též informace o harmonogramu realizace prací; byla tedy znemožněna následná kontrola nad tím, že realizace veřejné

zakázky byla započata v souladu s tím, jak zadavatel deklaroval v zadávacích podmínkách, a že realizace veřejné zakázky probíhá v souladu s tím, co bylo stanoveno v harmonogramu prací. V šetřeném případě nicméně závažnost přestupku výrazně snižuje skutečnost, že obviněný ve lhůtě podle § 219 odst. 1 ZZVZ uveřejnil text samotné smlouvy, neboť právě text smlouvy obsahuje stěžejní informace vztahující se k realizaci veřejné zakázky a podmínky, za jakých má být veřejná zakázka plněna. Dále byla na profilu zadavatele v rámci zadávací dokumentace uveřejněna jedna z příloh smlouvy, a to projektová dokumentace pro realizaci stavby, a veřejnosti tak byla přístupná podrobná specifikace předmětu plnění veřejné zakázky. Lze tedy konstatovat, že veřejnost se s většinou důležitých informací souvisejících s realizací veřejné zakázky seznámit mohla.

183. Úřad dále konstatuje, že neshledal žádné polehčující okolnosti, které by měly vliv na uloženou výši pokuty. Pro úplnost Úřad dodává, že nepřehlédl, že přílohy smlouvy, které nebyly uveřejněny ve lhůtě podle § 219 odst. 1 ZZVZ, obviněný na svém profilu dodatečně uveřejnil dne 29. 8. 2017. K uveřejnění kompletní smlouvy tedy došlo, ale stalo se tak až více než 7 měsíců po uplynutí k tomu určené zákonné lhůty, a navíc až poté, co byl obviněný seznámen s podezřením Úřadu na možné spáchání přestupku. Vzhledem k tomu nemůže být dodatečné uveřejnění příloh smlouvy zohledněno jako polehčující okolnost při určování výše pokuty.
184. V souladu s § 40 písm. b) zákona o přestupcích Úřad jako přitěžující okolnost hodnotí fakt, že se obviněný kromě přestupku uvedeného ve výroku III. napadeného rozhodnutí dopustil dalšího přestupku, vymezeného ve výroku II. napadeného rozhodnutí.
185. Při určení výše pokuty se Úřad zabýval i ekonomickou situací obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako nespravedlivá. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 1 As 135/2017 – 34 ze dne 28. 6. 2017, Ústavní soud zapovídá odnětí majetku v důsledku pokuty, která „*majetkové vztahy dotčeného subjektu zásadně mění, tj. tak, že mění jeho celkovou majetkovou pozici ‚zmařením‘ samé podstaty majetku*“. Nepřípustné jsou tedy takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Z internetové stránky <http://monitor.statnipokladna.cz/2017/obce/detail/00242748#prehled> vyplývá, že příjmy obviněného za rok 2017 dosahovaly celkové výše 129 862 tis. Kč. Vzhledem k této skutečnosti Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž obviněný v rámci svého rozpočtu disponuje, považovat za likvidační, ani za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou). K námitce obviněného, že jakýkoliv, byť i jen symbolický, postih by měl zásadní a nepřiměřeně negativní dopad do jeho majetkové sféry, Úřad uvádí, že u pokuty ve výši 25.000 Kč nelze vůbec uvažovat, že by mohla u subjektu hospodařícího s příjmy ve výši 129 862 tis. Kč za rok způsobit účinky popsané ve výše citované části rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 135/2017 – 34 ze dne 28. 6. 2017. Námitka obviněného je proto vzhledem k výši uložené pokuty ve výroku II. tohoto rozhodnutí nedůvodná.
186. Při posuzování výše uložené pokuty vycházel Úřad z premisy, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, jež nelze oddělit, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Uložená pokuta musí být natolik intenzivní,

aby byla obviněným pocíťována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání.

187. K části vyjádření obviněného ze dne 18. 4. 2018, ve které obviněný ve vztahu k přestupku II. uvádí, že mu nelze klást k tíži to, že z ryze formálního hlediska nepředložil Úřadu dokumentaci o veřejné zakázce „*do 10. 7. 2017*“, a že rozsah a význam následku přestupku II. nemůže být myslitelný, jelikož obviněný neprodleně, jak mu to bylo umožněno, tento úkon učinil, Úřad uvádí, že není pochyb o tom, že obviněný přestupek spáchal, neboť výrok o spáchání přestupku II. napadeného rozhodnutí předseda Úřadu potvrdil a ten se stal pravomocným. Úřad má nyní v souladu s druhostupňovým rozhodnutím za spáchání přestupku II. pouze uložit sankci (stejně jako v případě přestupku III.). Sankce uložená ve výroku II. tohoto rozhodnutí je přitom sankcí za spáchání přestupku III., neboť ho Úřad vyhodnotil jako přestupek závažnější (viz bod 178. odůvodnění tohoto rozhodnutí), přičemž k přestupku II. Úřad přihlédl jen jako k přitěžující okolnosti. Při stanovení výše pokuty se tak Úřad zabýval primárně okolnostmi spáchání přestupku III. a to, že obviněný spáchal i přestupek II., Úřad posoudil v souladu s § 40 písm. b) zákona o přestupcích jako přitěžující okolnost.
188. Obviněný ve svém vyjádření k přestupku III. dále uvedl, že mu nelze z hlediska správně-právního klást k tíži, že Úřad neakceptuje jeho interpretaci povahy dokumentů citovaných v čl. 21.5. smlouvy, a proto není na místě, aby z důvodu odlišného soukromoprávního výkladu ustanovení smlouvy Úřad obviněného jakkoliv postihoval. Obviněný také uvedl, že pochybnosti o souladu jeho postupu při zadávání veřejné zakázky a v následně vedeném správním řízení pojímá pouze Úřad, navíc v řízení, které zahájil z vlastní iniciativy, z čehož obviněný dovozuje, že řešením odpovídajícím okolnostem postupu obviněného nemůže být uložena sankce či jakéhokoliv jiného finančního postihu. K tomu Úřad opětovně uvádí, že nyní nerozhoduje o tom, zda se obviněný přestupku III. (stejně jako přestupku II.) dopustil či nikoliv. Výrok o spáchání přestupku III. obviněným byl potvrzen předsedou Úřadu a nabyl právní moci dne 4. 4. 2018. Úřad má nyní v souladu s druhostupňovým rozhodnutím za spáchání přestupku II. a přestupku III. uložit sankci tak, jak mu ukládá zákon.
189. K části vyjádření obviněného ze dne 17. 4. 2018 a k části vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí ze dne 14. 5. 2018, v nichž obviněný uvádí, že dle jeho názoru jsou „*naplněny podmínky pro upuštění od potrestání*“, Úřad uvádí, že podmínky, za nichž lze upustit od uložení správního trestu upravuje § 43 zákona o přestupcích. Úřad nicméně v případě zjištění, že byl spáchán přestupek podle ZZVZ, nemá možnost od uložení pokuty upustit, neboť podle § 270 odst. 11 ZZVZ ve znění účinném od 1. 7. 2017 se na postup Úřadu podle tohoto zákona ustanovení § 43 zákona o přestupcích nepoužije. Úřad tak pokutu za spáchání přestupku obviněnému uložit musí. Úřad zdůrazňuje, že za přestupek podle § 269 odst. 2 ZZVZ lze uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč a obviněnému byla za spáchaný přestupek uložena pokuta ve výši 25 000 Kč. Pokuta uložená obviněnému tak představuje 2,5 % z maximální možné výše pokuty.
190. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výměry uložené pokuty dospěl k závěru, že výše pokuty stanovená v hodnotě 25 000,- Kč naplňuje dostatečně obě shora uvedené funkce právní odpovědnosti (viz bod 186. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

191. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti přistoupil Úřadu k uložení pokuty obviněnému ve výši uvedené ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
192. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

#### **K výroku III. rozhodnutí – náklady řízení**

193. Ve výroku VI. napadeného rozhodnutí uložil Úřad obviněnému podle § 79 odst. 5 správního řádu v návaznosti na § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Jelikož předseda Úřadu druhostupňovým rozhodnutím zrušil výrok I. napadeného rozhodnutí, musel zrušit také výrok VI. napadeného rozhodnutí, neboť k úhradě nákladů řízení má dojít až po právní moci napadeného rozhodnutí, které však bylo částečně zrušeno. V souladu s druhostupňovým rozhodnutím má Úřad nyní rozhodnout i o nákladech celého řízení.
194. 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 výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (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.
195. K námitce obviněného, že pochybnosti o souladu jeho postupu při zadávání veřejné zakázky a v následně vedeném správním řízení pojímá pouze Úřad, navíc v řízení, které zahájil z vlastní iniciativy, z čehož obviněný dovozuje, že řešením odpovídajícím okolnostem postupu obviněného nemůže být uložení jakéhokoliv finančního postihu, včetně povinnosti nahradit náklady Úřadem iniciovaného správního řízení, Úřad uvádí, že v daném případě jsou pro uložení povinnosti uhradit náklady řízení dle § 79 odst. 5 správního řádu naplněny veškeré podmínky. Povinnost správního orgánu uložit účastníkovi řízení uhradit náklady řízení vzniká v případě, kdy tento účastník vyvolal řízení jednáním porušující zákon. Není přitom důležité, zda bylo správní řízení zahájeno z moci úřední či jiným způsobem. Zásadní je skutečnost, že správní řízení bylo zahájeno v důsledku porušení právní povinnosti účastníka řízení.
196. Jelikož v daném případě Úřad zahájil správní řízení z moci úřední, neboť získal podezření, že se obviněný dopustil přestupků, a v řízení bylo prokázáno, že se přestupku II. a přestupku III. dopustil, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy podle § 77 odst. 5 správního řádu povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
197. 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 2017000297.

## POUČENÍ

Proti výroku I. tohoto 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. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Podle § 117c odst. 1 písm. b) ZVZ se rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu činí v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem.

Proti výroku II. a III. tohoto 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. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) ZZVZ činí výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová  
místopředsedkyně

### **Obdrží:**

Strelička & Partners, advokátní kancelář, s.r.o., Veselá 163/12, 602 00 Brno

### **Vypraveno dne:**

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