



UOHSX00C1V39

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0020,0021/2019/VZ-09011/2019/542/MCi

Brno: 28. března 2019

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve společném správním řízení vedeném pod sp. zn. S0020,0021/2019/VZ, do kterého byla spojena usnesením ze dne 15. 1. 2019, č. j. ÚOHS-S0020,S0021/2019/VZ-01140/2019/542/MCi, správní řízení pod sp. zn. S0020/2019/VZ a S0021/2019/VZ, zahájená dne 14. 1. 2019 z moci úřední, a jehož účastníkem je

- obviněný – statutární město Liberec, IČO 00262978, nám. Dr. E. Beneše 1/1, 460 01 Liberec, zastoupeno na základě plné moci ze dne 24. 1. 2019 společností HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1,

ve věci možného spáchání přestupků podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona obviněným v souvislosti s poptáváním plnění spočívajícím v poskytování právních služeb obviněnému v roce 2016 společností HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 13. 12. 2016, č. j. smlouvy DS201600997, a na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 19. 12. 2016, č. j. smlouvy DS201601005 - 7\_16\_0093, a dále v souvislosti s poptáváním plnění spočívajícím v poskytování právních služeb obviněnému v roce 2017 společností HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0051, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0052, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 4. 7. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0077, a na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 22. 11. 2017, č. j. smlouvy (SM) DS201701331,

rozhodl takto:

I.

**Obviněný** – statutární město Liberec, IČO 00262978, nám. Dr. E. Beneše 1/1, 460 01 Liberec – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění spočívající v poskytování právních služeb obviněnému v roce 2016 společností HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 13.12. 2016, č.j.smlouvy DS201600997, a na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 19.12.2016, č.j. smlouvy DS201601005 - 7\_16\_0093, zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, případně v jiném rovněž zákonem předvídaném postupu, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.**

II.

**Obviněný** – statutární město Liberec, IČO 00262978, nám. Dr. E. Beneše 1/1, 460 01 Liberec – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění spočívající v poskytování právních služeb obviněnému v roce 2017 společností HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0051, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0052, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 4. 7. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0077, a na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 22.11. 2017, č. j. smlouvy (SM) DS201701331, zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, případně v jiném rovněž zákonem předvídaném postupu, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.**

III.

**Za spáchání přestupků** uvedených ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí **se obviněnému** – statutární město Liberec, IČO 00262978, nám. Dr. E. Beneše 1/1, 460 01 Liberec – podle § 269 odst. 3 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

**pokuta ve výši 150.000,- Kč (sto padesát tisíc korun českých).**

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

IV.

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** – statutární město Liberec, IČO 00262978, nám. Dr. E. Beneše 1/1, 460 01 Liberec – **ukládá**:

**uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč** (jeden tisíc korun českých).

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

## ODŮVODNĚNÍ

### I. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) jako orgán příslušný podle ust. § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle ust. § 178, a pro zvláštní postupy podle části šesté, obdržel podnět k přezkoumání postupu obviněného – statutární město Liberec, IČO 00262978, nám. Dr. E. Beneše 1/1, 460 01 Liberec (dále jen „obviněný“ či „zadavatel“) – ve věci jím poptávaného plnění mimo jiné na základě následujících smluv:
  - Smlouva o poskytování právních služeb ze dne 13. 12. 2016, č. j. smlouvy DS201600997, uzavřená mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1 (dále jen „HAVEL & PARTNERS s. r. o.“).
  - Smlouva o poskytování právních služeb ze dne 19. 12. 2016, č. j. smlouvy DS201601005 - 7\_16\_0093, uzavřená mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o.
  - Smlouva o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0051, uzavřená mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o.
  - Smlouva o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0052, uzavřená mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o.
  - Smlouva o poskytování právních služeb ze dne 4. 7. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0077, uzavřená mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o., ve znění dodatku ze dne 22. 2. 2018, č. j. smlouvy (SM) DS201800329.
  - Smlouva o poskytování právních služeb ze dne 22. 11. 2017, č. j. smlouvy (SM) DS201701331, uzavřená mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o.
2. Úřad přípisem ze dne 7. 8. 2018, č. j. ÚOHS-P0298/2018/VZ-22729/2018/542/MCi, vyzval obviněného k vyjádření se k obsahu podnětu, směřovanému mimo jiné vzhledem k výše uvedeným smlouvám. Obviněný ve svém vyjádření ze dne 17. 8. 2018 odmítá, že by při uzavírání předmětných smluv s dodavatelem, společností HAVEL & PARTNERS s. r. o., postupoval v rozporu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a dále uvádí, že jednotlivé smlouvy uzavřel zcela oprávněně v režimu výjimky stanovené v ust. § 31 zákona pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. Tuto konstataci opírá o argument, dle kterého byla jednotlivá plnění u předmětných smluv zadávána na základě jeho aktuálních potřeb, kdy tyto vznikaly neočekávaně a na základě přirozeného vývoje jednotlivých situací. Zadavatel dále

dodává, že předmětná jím požadovaná plnění předem objektivně nemohl předvídat, a že mezi nimi neexistuje žádná funkční a časová souvislost (a tedy že svým charakterem se nejedná o jednu veřejnou zakázku). Dále ve svém vyjádření obviněný tvrdí konkrétní okolnosti ke všem uváděným smlouvám, na jejichž základě vyhodnotil potřebu právního a ekonomického poradenství v jednotlivých situacích. Průsečíkem výkladu obviněného k jednotlivým smlouvám je tvrzení, že se výše uvedené smlouvy vztahují ke zcela samostatným projektům a předmět jednotlivých smluv spolu nikterak nesouvisí, příp. že na základě konkrétních smluv bylo vždy poptáváno samostatné a jedinečné plnění, které nebylo možné předvídat, které je bez časových i věcných souvislostí, či že výstupem těchto jednotlivých smluv je vždy jedinečné dílo.

3. Úřad přípisem ze dne 28. 8. 2018, č. j. ÚOHS-P0298/2018/VZ-24975/2018/542/MCi, vyzval obviněného k doplnění jeho předešlého stanoviska o konkrétní informace týkající se uskutečněných plnění dle výše uvedených smluv, dosažené výše finančního protiplnění ze strany obviněného, a dalších okolností týkajících se postupu zadavatele před uzavřením výše uvedených smluv. Dne 7. 9. 2018 bylo Úřadu doručeno sdělení obviněného k uvedené žádosti. V tomto sdělení obviněný ve vztahu k uváděným smlouvám do jisté míry rozvedl svojí předešlou argumentaci, a nově předložil přehled reálných finančních obnosů vyúčtovaných za jednotlivá plnění. Pro přehlednost Úřad předkládá vzhledem k výše uvedeným smlouvám následující tabulku:

Smlouva	Datum uzavření	Max. odměna (Kč bez DPH)	Vyúčtováno za služby	Náhrada hotových výdajů a nákladů
Smlouva č. DS201600997 (provoz lyžařského areálu Ještěd)	13. 12. 2016	1.990.000	1.781.500	408.050
Smlouva č. DS201601005 - 7_16_0093 (zajištění MHD v Liberci)	19. 12. 2016	1.990.000	1.620.800	22.698
Smlouva č. 4/17/0051 (organizační struktura krematoria a pohřebiště)	11. 05. 2017	150.000	150.000	2.955
Smlouva č. 4/17/0052 (převzetí správy veřejného pohřebiště)	11. 05. 2017	150.000	150.000	3.390
Smlouva č. 4/17/0077 (provoz krematoria a pohřebiště)	04. 07. 2017	1.990.000	166.500	176.962
Smlouva č. DS201701331 (revize zadávacích podmínek VZ)	22. 11. 2017	100.000	100.000	X

4. Po přezkoumání dostupných podkladů získal Úřad pochybnost, zda obviněný v souvislosti s poptáváním plnění spočívajícím v poskytování právních služeb obviněnému v roce 2016 společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 13. 12. 2016, č. j. smlouvy DS201600997, a na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 19. 12. 2016, č. j. smlouvy DS201601005 - 7\_16\_009 (dále jen „právní služby v roce 2016“), a v souvislosti s poptáváním plnění spočívajícím v poskytování právních služeb obviněnému v roce 2017 společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. na základě smlouvy

o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0051, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0052, na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 4. 7. 2017, č. j. smlouvy 4/17/0077, a na základě smlouvy o poskytování právních služeb ze dne 22. 11. 2017, č. j. smlouvy (SM) DS201701331 (dále jen „právní služby v roce 2017“), nepostupoval v rozporu se zákonem a zásadami, jež je zadavatel povinen dodržovat, a z tohoto důvodu zahájil správní řízení z moci úřední.

## II. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

5. Úřad zahájil dne 14. 1. 2019 z moci úřední řízení o přestupcích vedená pod sp. zn. S0020/2019/VZ a S0021/2019/VZ, která byla usnesením ze dne 15. 1. 2019, č. j. ÚOHS-S0020,0021/2019/VZ-01140/2019/542/MCi, spojena do společného správního řízení ve věci obviněným poptávaného plnění spočívajícího v poskytování právních služeb v roce 2016 obviněnému, a v poskytování právních služeb v roce 2017 obviněnému.
6. Účastníkem řízení o přestupku je podle ust. § 256 zákona obviněný.
7. Dne 14. 1. 2019 bylo obviněnému odesláno oznámení o zahájení řízení o přestupku (oznámeno přípisem s č. j. ÚOHS-S0020/2019/VZ-01111/2019/542/MCi z téhož dne) ve věci možného spáchání přestupku ve smyslu ust. § 268 odst. 1 písm. a) zákona v souvislosti s poptáváním plnění spočívajícím v poskytování právních služeb v roce 2016, a oznámení o zahájení řízení o přestupku (oznámeno přípisem s č. j. ÚOHS-S0021/2019/VZ-01116/2019/542/MCi z téhož dne) ve věci možného spáchání přestupku ve smyslu ust. § 268 odst. 1 písm. a) zákona v souvislosti s poptáváním plnění spočívajícím v poskytování právních služeb v roce 2017. Oznámení o zahájení řízení o přestupku byla obviněnému doručena dne 14. 1. 2019 a tímto dnem byla podle ust. § 249 zákona ve spojení s ust. § 78 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) zahájena řízení o přestupku z moci úřední.
8. Usnesením ze dne 15. 1. 2019, č. j. ÚOHS-S0020,0021/2019/VZ/-01133/2019/542/MCi, Úřad obviněnému stanovil lhůtu pro navrhování důkazů, k podávání jiných návrhů a k vyjádření svého stanoviska v rámci řízení.
9. Úřad usnesením ze dne 17. 1. 2019, č. j. ÚOHS-S0020,0021/2019/VZ/-01576/2019/542/MCi, obviněnému, na základě jeho žádosti ze dne 16. 1. 2019, prodloužil dříve stanovenou lhůtu pro vyjádření se v rámci správního řízení.

### *Vyjádření obviněného ze dne 25. 1. 2019*

10. Obviněný doručil dne 25. 1. 2019 Úřadu své vyjádření z téhož dne, v rámci kterého uvádí, že při stanovení předpokládané hodnoty jednotlivých plnění postupoval plně v souladu s pravidly stanovenými v ust. § 16 a násl. zákona a jednotlivé smlouvy uzavřel zcela oprávněně v režimu výjimky stanovené v ust. § 31 zákona. Dle obviněného „[...] jednotlivá plnění představují samostatné veřejné zakázky, které byly zadávány na základě aktuálních potřeb Zadavatele, jež vznikaly neočekávaně na základě přirozeného vývoje jednotlivých situací, Zadavatel je předem objektivně nemohl předvídat a zejména mezi nimi neexistuje žádná věcná, resp. funkční souvislost“, a tudíž se dle obviněného nejedná o jednu veřejnou zakázku.

11. Obviněný dále konstatuje, že z obvinění vznesených Úřadem v rámci jednotlivých oznámení o zahájení řízení o přestupku v šetřené věci nevyplývá, zda je mu kladeno za vinu nesprávné stanovení předpokládané hodnoty v důsledku porušení ust. § 18 odst. 2 zákona, anebo v důsledku porušení ust. § 19 odst. 1 zákona, jelikož Úřad v těchto oznámeních cituje obě zákonná ustanovení „[...] *aniž by podrobněji rozvedl bližší souvislosti, zejména konkretizoval, které z těchto ustanovení ZZVZ měl Zadavatel porušit.*“ Vzhledem k uvedenému jsou dle obviněného jednotlivá oznámení o zahájení řízení o přestupku v šetřené věci stížena „závažnou procesní vadou“, a to i s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (obviněný vzhledem k této věci cituje část rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541).
12. Vzhledem ke stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části dle ust. § 18 odst. 2 zákona je obviněný přesvědčen, že jím poskytované plnění – ani právní služby v roce 2016, ani právní služby v roce 2017 – zásadně netvoří jeden funkční celek, přičemž tak není naplněn jeden z obligatorních znaků předpokládaný pro uplatnění pravidla o povinném sčítání jednotlivých plnění dle citovaného ustanovení. Obviněný vzhledem k této věci dále cituje část rozhodnutí Úřadu ze dne 13. 9. 2010, č. j. ÚOHS-R075/2010/VZ-13728/2010/310-ASc, a uvádí na toto téma i další příklady již předestřené odbornou veřejností.
13. Dle obviněného je zcela zřejmé, že ust. § 18 odst. 2 zákona klade při vymezení věcné souvislosti plnění důraz na vzájemnou provázanost plnění z hlediska technického (věcného či logického), či z pohledu společného, jednotícího záměru zadavatele zadat veřejnou zakázku na stejné plnění (příp. plnění ne zcela totožné, které však sleduje stejný cíl). Vzhledem k této skutečnosti je obviněný přesvědčen, že v případě jím poskytovaného plnění dle smluv na právní služby v roce 2016 a na právní služby v roce 2017 není naplněn prvek vzájemné provázanosti tak, jak vyžaduje ustanovení § 18 odst. 2 zákona: *„Jednotlivé Smlouvy se vztahují ke zcela samostatným projektům, jejich předmětem jsou právně nesouvisějící plnění, [...] která nesledují shodný účel, a netvoří tedy v žádném případě jeden funkční celek.“*
14. Obviněný v rámci svého vyjádření dále uvádí, že judikatura správních soudů, na kterou Úřad odkazuje v oznámeních o zahájení řízení o přestupku v šetřené věci, je, vzhledem ke stávajícímu znění zákona, nepřiléhavá a neaplikovatelná: *„Zadavatel k tomu v první řadě uvádí, že rozsudek NSS č. j. 8 Afs 31/2011-252 ze dne 30. 9. 2011 byl vydán před více než 7 lety a jeho závěry byly vysloveny ve vztahu k již neúčinné právní úpravě, konkrétně k zákonu č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Dle názoru Zadavatele proto není důvod na těchto závěrech bez dalšího setrvávat a mechanicky je aplikovat i na stávající právní úpravu, která oproti předchozí právní úpravě zaznamenala výrazný posun v otázce vnímání poskytování některých typů služeb.“*
15. Obviněný Úřadu skrze dle jeho názoru již neaplikovatelnou výše uvedenou judikaturu NSS vytýká, že nelze činit paušální závěr, že veškeré právní služby jsou z věcného hlediska plněním stejného nebo srovnatelného druhu. Takové zobecňování je dle obviněného pro praxi zadavatelů „naprosto nepředstavitelné“ a veřejné zakázky na tyto služby by dle obviněného byly s takovým přístupem „prakticky nezadatelné“: (Zadavatel) *„[...] by musel z důvodu podobnosti či srovnatelnosti společně zadávat veškeré poradenské služby bez ohledu na jejich charakter, ať už se jedná o právní, ekonomické, daňové, účetní poradenství, poradenství v oblasti pojišťovnictví, public relation apod., neboť dle výkladu prezentovaného*

*Úřadem by se mělo jednat o plnění stejného nebo srovnatelného druhu. Takto široké pojetí poradenských služeb by v konečném důsledku znamenalo kolaps ve veřejném zadávání“,* přičemž interpretace předkládaná Úřadem tak dle názoru obviněného odporuje smyslu a účelu zákona, i skutečnému úmyslu zákonodárce.

16. Obviněný ve svém vyjádření s bližším odkazem na důvodovou zprávu k zákonu uvádí, že ani *„[...] stávající právní úprava takto širokému výkladu právních služeb nenasvědčuje. O tom svědčí též skutečnost, že do ZZVZ byla v návaznosti na posun v unijní úpravě zadávacích směrnic promítnuta nová obecná výjimka z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, která se týká některých typů právních služeb“,* a dále pokračuje s víceméně úvah nad praktickými dopady do sféry zadávání veřejných zakázek na právní či jiné poradenství, přičemž, dle jeho slov, by přístup Úřadu vedl k závěrům absurdním, nevhodným a rozporným s dosavadní praxí zadávání veřejných zakázek a se základními zásadami dle zákona. Úmyslem zákonodárce dle názoru obviněného nemohlo být přijetí úpravy, dle které by veškeré právní služby poptávané v určité časové souvislosti měly být považovány za jedinou veřejnou zakázku.
17. Obviněný si dle vlastních slov *„[...] ani nedovede představit, jak by v praktické rovině poptávání veškerých právních služeb v rámci jednoho roku probíhalo. Ad absurdum by to totiž znamenalo, že každý zadavatel by byl povinen na začátku každého účetního období vysoutěžít jednoho či více dodavatelů právních služeb, aniž by přitom dokázal předem konkretizovat předmět jednotlivých plnění“,* přičemž dle jeho názoru je zřejmé, že *„[...] předmět veřejné zakázky by nebylo možné vymezit příliš široce (tj. poskytování veškerého právního, resp. ekonomického poradenství), neboť by tím byli diskriminováni dodavatelé, kteří nedisponují potřebnou specializací ve všech v úvahu přicházejících dílčích právních či ekonomických oborech. Zároveň by nebylo možné stanovit např. požadavky na potřebnou kvalifikaci, která je ve vztahu k příslušnému typu právních služeb objektivně odlišná.“*
18. Řešení dle obviněného nelze hledat ani v rámci vhodného nastavení zadávací dokumentace tak, aby účastník zadávacího řízení v nabídce určil části veřejné zakázky, které hodlá plnit prostřednictvím poddodavatelů. Zcela nezbytným předpokladem pro takový postup by dle obviněného bylo *“[...] předcházející řádné a dostatečně určité vymezení předmětu veřejné zakázky (tzn., že předmět by nemohl být definován jako generální právní poradenství)“,* kdy jedinou možností by dle obviněného bylo poptávat právní služby jakožto veřejnou zakázku rozdělenou na desítky částí dle jednotlivých specializací právních služeb, což by dle obviněného přinášelo velmi vysokou administrativní, finanční a časovou zátěž.
19. Obviněný dále dodává, že i v případě rozdělení veřejné zakázky na části by zároveň bylo vysoce pravděpodobné, že i přes zodpovědné vymezení předmětů jednotlivých částí veřejných zakázek se následně v praxi objeví případ, který bude vyžadovat takovou specializaci (či dokonce kombinaci specializací), které nebude žádná z částí veřejné zakázky pokrývat, přičemž by dle obviněného bylo nutné kombinovat specializace z několika částí veřejných zakázek současně. Pokud by příslušná kauza vyžadovala kombinaci jednotlivých druhů právních služeb nebo specializací, bylo by dle obviněného zadání takových služeb prakticky nemožné v situacích, kdy by byl pro každou část veřejné zakázky vybrán jiný dodavatel.

20. Celkově obviněný uvádí, že přístup Úřadu v této věci je pro veřejné zakázky na právní služby naprosto nevhodný, a že neodpovídá dosavadní praxi postupů ústředních orgánů státní správy, které dle obviněného „[...] běžně zveřejňují na svých profilech poptávku právních služeb týkajících se konkrétní oblasti práva či poradenství v režimu veřejné zakázky malého rozsahu“, ani praktiky dalších zadavatelů tak, jak lze dle obviněného doložit z Věstníku veřejných zakázek, kdy se „[...] standardně poptávají právní služby v rozsahu a zaměření, které odpovídají jejich konkrétním aktuálním potřebám.“
21. Dílčí část svého vyjádření (výklad vzhledem k aplikovatelnosti ust. § 18 odst. 2 zákona na šetřený případ) obviněný uzavírá s odkazem na závěry vyslovené v rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 2. 11. 2009, č. j. R94/2009/VZ-14854/2009/310-JHR, které lze, dle jeho názoru, přiměřeně aplikovat i na šetřený případ: „při bližším posouzení staveb (tedy samotného předmětu veřejných zakázek) je však dle mého názoru potřebné zohlednit charakteristiku prováděných stavebních prací. V případě obou uvedených veřejných zakázek se nejedná o naprosto shodný druh prací, což vyplývá ze skutečnosti, že při jejich provádění jsou používány jiné pracovní a technické postupy, které vyžadují odlišnou kvalifikaci pracovníků a jiné pracovní a technologické vybavení“, a s opětovným poukazem na svůj zásadní nesouhlas s možností posuzování jím poskytnutého plnění – právní služby v roce 2016 a právní služby v roce 2017 – jakožto služeb z věcného hlediska stejného či srovnatelného druhu, kdy ze smluv na toto plnění dle obviněného jednoznačně vyplývá, že každá má jiné věcné zaměření, a že každá vyžaduje odlišnou kvalifikaci, zkušenosti, znalosti i specializaci.
22. Vzhledem k možnosti posuzování porušení zákona v dané věci optikou ust. § 19 odst. 1 zákona obviněný uvádí, že je v první řadě stěžejní výklad pojmu „veřejná zakázka pravidelné povahy“, kdy obviněný má zato, že poskytování právních služeb nelze za veřejnou zakázku pravidelné povahy v žádném případě považovat. Dle obviněného se totiž naopak jedná o „[...] typický příklad služby, která má svá svébytná specifika znemožňující její pravidelné opakování, jejíž potřeba se objevuje neočekávaně a nahodile, vždy v návaznosti na konkrétní ‚životní situaci‘“, kdy tento názor je dovozován i v rámci komentářové literatury k zákonu, kterou obviněný spolu se svým shrnutím ve svém vyjádření předkládá.
23. Dále je dle obviněného třeba zohlednit předvídatelnost plnění při sčítání věcně souvisejících předmětů plnění, což dle obviněného potvrdil také Úřad ve svém rozhodnutí ze dne 21. 1. 2010, č. j. ÚOHS-S40/2010/VZ-6872/2010/540/KKo. Obviněný, opět s odkazem na komentářovou literaturu k zákonu, dovozuje, že pokud vzniká potřeba věcně souvisejícího plnění nepředvídaně, případně zadavatel nepředvídal potřebu plnění v rámci záměru na realizaci určitého projektu či časově rozvrženého plánu, nelze takové plnění považovat za samostatnou zakázku, jelikož není naplněna podmínka časové souvislosti, resp. předvídatelnosti (dle obviněného zde chybí prvek plánování).
24. Vzhledem k rozhodovací praxi orgánů aplikujících právo obviněný dále, na podporu svých konstatací zmiňuje rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 1. 2010, č. j. 62 Af 44/2010-69 v němž soud dle obviněného potvrdil existenci místní, časové a věcné souvislosti veřejných zakázek, avšak pro nepředvídatelnost potřeby dodávek přístrojů místo vyřazených přístrojů v důsledku jejich havarijního stavu dále konstatoval, že tyto dodávky tvoří samostatné veřejné zakázky, a rovněž rozhodnutí Úřadu ze dne 8. 8. 2008, č. j. S182/2008/VZ-14263/2008/540-Zaj, o nezákonném rozdělení veřejných zakázek. Z uváděné rozhodovací praxe dle obviněného vyplývá, že „[...] je vždy nezbytné vzít v úvahu,



*zda lze na zadavateli objektivně požadovat, aby prokazatelně předvídal, jaké plnění a v jakém objemu bude v určitém časovém horizontu pořizovat.“*

25. Dílčí část svého vyjádření (výklad vzhledem k aplikovatelnosti ust. § 19 odst. 1 zákona na šetřený případ) obviněný uzavírá s odkazem na textaci ustanovení ust. § 19 odst. 1 zákona, které dle obviněného vzhledem ke stanovení předpokládané hodnoty počítá přímo s úpravou ceny uhrazené během předcházejícího relevantního období o změny v množství nebo cenách, které lze v následujícím období očekávat, nebo se sčítáním hodnot jednotlivých služeb, které mají být zadány. Pro kvalifikované stanovení předpokládané hodnoty však v obou případech musí dle obviněného zadavatel disponovat reálným odhadem očekávaných budoucích plnění, což v případě právních služeb není dle obviněného možné (následuje výčet příkladů plnění, u kterých takový postup naopak připadá v možnost – kancelářské potřeby, spotřební materiál, energie, ostraha, úklid či telekomunikace), kdy potřeba právních služeb specifického charakteru vznikala dle obviněného v dané věci zcela nečekaně, dle přirozeného vývoje a různosti situací, které mohou při výkonu působnosti územního samosprávních celku nastat.
26. V závěrečné části svého vyjádření obviněný vzhledem ke smlouvě ze dne 4. 7. 2017, č. 4/17/0077, upřesňuje celkovou výši jím poskytnutého protiplnění za služby poskytované na jejím základě s uvedením částky 1.300.000,- Kč, a dále předkládá výklad, vztahující se k „nenaplnění prvku jednoho funkčního celku a prvku časové souvislosti (resp. předvídatelnosti plnění)“ v případě jednotlivých smluv na všechna šetřená plnění – právní služby v roce 2016 a právní služby v roce 2017 – který se obsahově shoduje s již dříve vyjádřenými podrobnostmi, na jejichž základě vznikla potřeba poptávání předmětného plnění v jednotlivých situacích (viz bod 2. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

#### *Další průběh správního řízení*

27. Usnesením ze dne 5. 2. 2019, č. j. UOHS-S0020,0021/2019/VZ-03586/2019/542/MCI, byl obviněný informován o tom, že ve správním řízení bylo ukončeno shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí ve smyslu ust. § 50 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zároveň mu byla stanovena lhůta pro vyjádření se k těmto podkladům.
28. Obviněný doručil dne 7. 9. 2019 Úřadu své vyjádření k podkladům rozhodnutí z téhož dne, v rámci kterého uvádí, že se již „[...] vyčerpávajícím způsobem vyjádřil ve svém vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení ze dne 25. 1. 2019 [...]“, na které v plném rozsahu odkazuje.

### **III. ZÁVĚRY ÚŘADU**

29. Úřad přezkoumal na základě ust. § 248 a násl. ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů a na základě vlastního zjištění konstatuje, že obviněný nepostupoval v souladu se zákonem, k čemuž uvádí následující skutečnosti.

#### **Posouzení právního postavení obviněného jako zadavatele**

30. Před zkoumáním samotného postupu obviněného se Úřad zabýval otázkou, zda obviněný naplňuje definici veřejného zadavatele podle zákona.

31. Podle čl. 99 ústavního zákona č. 1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.
32. Podle ust. § 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), je obec základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce
33. Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o obcích, je obec veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající.
34. Podle Administrativního registru ekonomických subjektů (ARES) je obviněný, tj. statutární město Liberec, obcí ve smyslu ust. § 1 zákona o obcích.
35. Podle ust. § 4 odst. 1 písm. d) zákona je veřejným zadavatelem územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek.
36. S ohledem na výše uvedené skutečnosti Úřad konstatuje, že obviněný, tj. statutární město Liberec, jakožto obec ve smyslu ust. § 1 zákona o obcích, je veřejným zadavatelem ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. d) zákona, protože se na něj vztahuje zákon o veřejných zakázkách, podle kterého je povinna postupovat při zadávání veřejných zakázek podle zákona.

#### **Společně k výroku I. a výroku II. rozhodnutí**

##### *Relevantní ustanovení zákona*

37. Podle ust. § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky pro účely citovaného zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo jiný obdobný vztah, nebo smlouvy upravující spolupráci zadavatele při zadávání veřejné zakázky podle ustanovení § 7 až 12, § 155, § 156, § 189 a § 190.
38. Podle ust. § 2 odst. 2 je veřejnou zakázkou veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1 zákona, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2 zákona, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3 zákona, koncese na služby podle § 174 odst. 3 zákona nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2 zákona.
39. Podle ust. § 2 odst. 3 zákona je zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.
40. Podle ust. § 3 zákona upravuje tento zákon tyto druhy zadávacích řízení:
  - a) zjednodušené podlimitní řízení (§ 53),
  - b) otevřené řízení (§ 56),
  - c) užší řízení (§ 58),
  - d) jednací řízení s uveřejněním (§ 60),
  - e) jednací řízení bez uveřejnění (§ 63),

- f) řízení se soutěžním dialogem (§ 68),
  - g) řízení o inovačním partnerství (§ 70),
  - h) koncesní řízení (§ 180), nebo
  - i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu (§ 129).
41. Podle ust. § 6 odst. 2 zákona musí zadavatel ve vztahu k dodavatelům dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
  42. Podle ust. § 14 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou na služby veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3 citovaného ustanovení.
  43. Podle ust. § 16 odst. 1 zákona stanoví zadavatel před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky je zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty.
  44. Podle ust. § 16 odst. 5 zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.
  45. Podle ust. § 18 odst. 1 zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky rozdělené na části stanoví podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána
    - a) v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo
    - b) zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.
  46. Podle ust. § 18 odst. 2 zákona musí součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v odstavci 3 musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.
  47. Podle ust. § 26 odst. 1 zákona se podlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.
  48. Podle ust. § 27 písm. b) zákona se veřejnou zakázkou malého rozsahu rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na stavební práce částce 6.000.000 Kč.
  49. Podle ust. § 35 zákona může zadavatel rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem. Pokud zadavatel zadává více částí veřejné zakázky v jednom zadávacím řízení, vymezí rozsah těchto částí a stanoví pravidla pro účast dodavatele v jednotlivých částech a pro zadání těchto částí.
  50. Podle ust. § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy

podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

51. Podle ust. § 268 odst. 2 písm. a) zákona se za přestupek podle odstavce 1, nepoužije-li se postup podle odstavce 3, uloží pokuta do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20.000.000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až c) zákona.

*K otázce právní kvalifikace v rámci šetřené věci*

52. Než Úřad přistoupí k odůvodnění meritu šetřené věci, vyjádří se zde k obviněným tvrzené „závažné procesní vadě“, které se měl dopustit tím, že obě oznámení o zahájení řízení o přestupku, vydaná dne 14. 1. 2019 pod č. j. ÚOHS-S0020/2019/VZ-01111/2019/542/MCi, a pod č. j. ÚOHS-S0021/2019/VZ-01116/2019/542/MCi, vyhotovil tak, že jsou dle názoru obviněného po obsahové stránce nedostatečná, a že „[...] neobstojí z hlediska požadavků, které na ně klade judikatura Nejvyššího správního soudu („NSS“): „předmět jakéhokoliv zahajovaného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit.“
53. Úřad předně uvádí, že uvedená oznámení o zahájení řízení o přestupku jsou zcela srozumitelná a určitá, a že jejich obsah nemohl v obviněném vzbudit žádných pochyb o věci, která mu je ze strany Úřadu vyčítána (přičemž Úřad postupoval zcela v souladu s obviněným uváděným závěrem Nejvyššího správního soudu<sup>1</sup>). Z předmětných oznámení je zcela zřejmé jaký orgán je činí, jaká konkrétní jednání jsou zdrojem pochybností pro tento orgán vzhledem k možnému porušení zákona, a proč jsou předmětná řízení zahajována, přičemž Úřad konkrétně uvádí, že získal „[...] pochybnost, zda obviněný neporušil pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je **poskytování právních služeb během roku 2016** od dodavatele Havel & Partners s. r. o. na základě smlouvy ze dne 13. 12. 2016, č. j. DS201600997, a na základě smlouvy ze dne 19. 12. 2016, č. j. DS201601005 - 7\_16\_0093, zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy, čímž se obviněný mohl dopustit přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona“, resp. že získal „[...] pochybnost, zda obviněný neporušil pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je **poskytování právních služeb během roku 2017** dodavatelem Havel & Partners s. r. o. na základě smlouvy ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0051, na základě smlouvy ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0052, na základě smlouvy ze dne 4. 7. 2017, č. j. 4/17/0077, a na základě smlouvy ze dne 22. 11. 2017, č. j. DS201701331, zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele,

---

<sup>1</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, dostupný z veřejně přístupného zdroje na adrese [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0058\\_1Afs\\_0900\\_6657346f\\_7b5d\\_466f\\_95ea\\_ecaa480c21aa\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0058_1Afs_0900_6657346f_7b5d_466f_95ea_ecaa480c21aa_prevedeno.pdf).

*a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy, čímž se obviněný mohl dopustit přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.“*

54. K otázce právní kvalifikace Úřad konstatuje, že v souladu s ust. § 78 odst. 3 zákona o přestupcích musí oznámení o zahájení řízení o přestupku obsahovat pouze předběžnou kvalifikaci skutku, kdy z dostupných podkladů v okamžiku vydání oznámení nemusí být kvalifikace zřejmá a během shromažďování dokumentace k šetřené věci může být teprve formulována či upravována.<sup>2</sup> Úřad v předmětných oznámeních o zahájení řízení o přestupku zcela srozumitelně uvedl zákonné pravidlo, které mohlo být ze strany obviněného jeho jednáním dotčeno – v obou případech ust. § 2 odst. 3 zákona, a dále obecný právní okruh, který se v šetřené věci s citovaným ustanovením vzhledem k jeho možnému porušení pojí. Co se týče obviněným naznačovaného, tedy vzhledem k uvedení jak ust. § 18 odst. 2 zákona, tak i ust. § 19 odst. 1 zákona v „relevantních ustanoveních právních předpisů“ v rámci předmětných oznámení, Úřad uvádí, že ne zcela zacílené uvedení okruhu dotčených právních otázek nezakládá obviněnému žádnou procesní újmu, a že obviněným uváděná argumentace na toto téma je tak bezpředmětná.

*K posouzení služeb na právní poradenství s ohledem na jejich možné „dělení“*

55. Úřad k meritu věci nejprve v obecné rovině uvádí, že zadavatel má právo vymežit předmět veřejné zakázky podle vlastního uvážení, včetně práva na rozdělení jejího předmětu na více částí. Pokud se však zadavatel pro rozdělení předmětné veřejné zakázky rozhodne, je vždy povinen dodržet zákonná pravidla pro stanovení předpokládané hodnoty předmětu veřejné zakázky.
56. S ohledem na celkový charakter věci a na okolnosti s ní spojené vyvstává otázka, zda se obviněný při poptávání plnění na právní služby v rámci šetřeného případu uchýlil k řádnému stanovení předpokládané hodnoty tohoto plnění. Danou problematiku upravuje v obecnosti ust. § 16 zákona, ze kterého mj. vyplývá, že zadavatel musí vždy stanovit předpokládanou hodnotu jím zadávané veřejné zakázky, přičemž tato je stanovena k okamžiku zahájení předmětného zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení. Dále s konkrétnějšími požadavky přichází ust. § 18 zákona, které řeší předpokládanou hodnotu veřejných zakázek rozdělených na části s ohledem na jejich vzájemnou časovou souvislost a na existenci funkčního celku, a ust. § 19 zákona, které řeší předpokládanou hodnotu veřejných zakázek pravidelné povahy. Úřad se tedy předně zabýval posouzením, zda předmět plnění vyplývající z předmětných smluv má určité společné znaky, resp. zda tvoří jeden funkční celek ve smyslu ust. § 18 odst. 2 zákona.
57. V obecnosti výše rozvržená problematika dělení veřejných zakázek patří mezi právní otázky, které Úřad řeší opakovaně. Ani s příchodem nové právní úpravy (zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů; s nabytím účinnosti dne 1. 10. 2016) nezaznamenala otázka dělení veřejných zakázek, ať již doktrinálně, či v praktické rovině přístupu Úřadu při řešení konkrétních případů, zásadních změn. Koncepce právní úpravy obsažená v zákoně jednoznačně vychází z dosavadní „starší“ rozhodovací praxe

---

<sup>2</sup> K definitivnímu ustálení právní kvalifikace může dojít až v rozhodnutí správního orgánu. Pokud je v rámci oznámení o zahájení řízení o přestupku uvedena právní kvalifikace a později při šetření případu dojde k překvalifikování věci, není to vůči předmětnému správnímu řízení ke škodě.

a proto i dříve vyvozené závěry správních soudů a Úřadu, tj. právní závěry učiněné ve vztahu k nyní již neúčinnému zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze vztáhnout na postup nynější. Rozhodovací praxe Úřadu ve výše uvedených ohledech přejímá své dřívější závěry ohledně věcné a místní souvislosti, a společně s funkční souvislostí tyto dohromady podřazuje pod zákonný termín „funkční celek“. Takto zařazená kritéria pro posuzování charakteru veřejných zakázek jsou dále ve svém původním rozsahu užívána i u posuzování případů dle nové právní úpravy. Shodně se k této otázce staví také důvodová zpráva k zákonu, dle které *„[k]oncept jedné veřejné zakázky vychází z dosavadní judikatury, dle které je za jednu veřejnou zakázku považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních (věcných a místních) a časových hledisek.“*

58. Předkládané hledisko se vzhledem k použitelnosti dosavadní rozhodovací praxe opírá také o právní závěr uvedený v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 1. 2018, č. j. 29 Af 141/2016-56, ve kterém soud uvádí, že *„[...] [k]rajský soud, po prostudování změn v relevantní právní úpravě, dospěl k závěru, že v mezidobí nedošlo k přijetí příznivější právní úpravy pro žalobce, byť s účinností od 1. 10. 2016 byla přijata nová právní úprava veřejných zakázek (zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek). Tato nová právní úprava totiž obsahuje obdobné ustanovení, jako citovaná ustanovení § 12 odst. 2 a § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, a to § 18 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek [...] § 18 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek [...] § 18 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Za situace, kdy se tedy nezměnily stanovené výše finančních limitů pro rozlišení veřejných zakázek, žalobce by ani za nové právní úpravy v zákoně o zadávání veřejných zakázek nebyl oprávněn zadávat obě veřejné zakázky samostatně jako zakázky malého rozsahu, když jejich souhrnná hodnota přesáhla limit 2 000 000 Kč [...].“*
59. K problematice „dělení“ veřejných zakázek se v obecnosti již dříve vícekrát vyjádřil Nejvyšší správní soud, např. ve svém rozsudku ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006-69 uvádí, že *„[z]adáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je totiž nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických.“* V dalším ze svých rozsudků ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173, Nejvyšší správní soud, souladně s jeho výše citovaným závěrem, uvádí, že *„[p]ro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (např. plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jedinou veřejnou zakázku [...]. Není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části.“*
60. Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 7. 3. 2013, č. j. 62 Af 68/2011-50, uvedl, že: *„Při tomto určování (posuzování existence dělení veřejné zakázky; pozn. Úřadu) je zapotřebí vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné či obdobné, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou.“*

61. Z novějších rozhodnutí Úřadu lze uvést např. rozhodnutí ze dne 25. 4. 2017, č. j. ÚOHS-S0079/2017/VZ-12296/2017/551/DBo, rozhodnutí ze dne 20. 4. 2018, č. j. ÚOHS-S0048/2018/VZ-11879/2018/523/GHo, či již výše citované rozhodnutí ze dne 22. 10. 2018, č. j. ÚOHS-S0293,0294,0295,0296,0297,0298,0299,0300,0301,0302/2018/VZ-30858/2018/542/MCI, která se zaměřují především na posouzení časových souvislostí, a dále místními, věcnými a funkčními vazbami (existencí funkčního celku) u konkrétních veřejných zakázek.
62. Úřad s ohledem na šetřený případ považuje na tomto místě za nutné dále rozvést problematiku legálního „dělení“ veřejných zakázek ve vztahu k veřejným zakázkám na služby právního poradenství.
63. Obviněný se ve svém vyjádření ze dne 25. 1. 2019, ve vztahu k ust. § 18 odst. 2 zákona, důkladně zabývá otázkou, zda jednotlivá plnění, která jím byla poptávána, tvoří jeden funkční celek, a zda byla zadávána ve vzájemné časové souvislosti. Argumentaci obviněného, doplněnou o odkazy na již dříve šetřené případy ze strany správního soudnictví i ze strany Úřadu, však chybí zásadní rozměr, a to **řádné zohlednění povahy poptávaných služeb v šetřené věci**, na jehož základě je v dané věci třeba provádět výklad a aplikaci dotčených zákonných ustanovení.
64. Plnění spočívající v právním poradenství totiž z pohledu problematiky „dělení“ veřejných zakázek není „obyčejnou“ veřejnou zakázkou na služby, na kterou by při posuzování, zda se jedná o více na sobě neodvislých veřejných zakázek, či o jednu dělenou veřejnou zakázku, šlo mechanicky aplikovat doktrinální a judikované závěry způsobem, který obviněný provádí. V tomto kontextu je třeba přistupovat k této výseči služeb především s ohledem na zájmy, které právní úprava veřejných zakázek chrání, a na cíl kterého chce dosahovat, tj. především z hlediska ochrany soutěže jako takové (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 1. 2016, č. j. 31 Af 202/2013-137).
65. Jako zásadní se Úřadu při posuzování dané otázky jeví fakt, že opačný přístup, tj. akceptace prostého posouzení existence časové souvislosti a existence funkčního celku mezi jednotlivým plněním bez širšího kontextu (bez zohlednění uváděných cílů právní úpravy vzhledem k povaze služeb na právní poradenství), by vedl k rezignaci na možnost kontroly zadávání veřejných zakázek na právní poradenství a skrze ni k vážnému ohrožení hospodářské soutěže na relevantním soutěžním trhu.
66. K obdobným závěrům došel i Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 13. 1. 2011, č. j. 62 Ca 86/2008-161, ve kterém soud uvádí: *„Jestliže by soud přisvědčil opačnému názoru, tedy že každá ze smluv tvoří zakázku samostatnou, umožnil by tak uzavírání smluv na právní služby mimo jakoukoli kontrolu. Téměř vždy by totiž bylo možné poptávané právní služby atomizovat na jednotlivé dílčí případy nebo dokonce na jednotlivé úkony či poradenské kroky ve vztahu k potřebám zadavatele, uměle tak konstruovat jednotlivé dílčí zakázky, jejichž podstatou by bylo poskytování věcně týchž (právních) služeb týměž dodavatelem ve prospěch téhož zadavatele - a tím tak snížit předpokládanou hodnotu zakázky a všechny smlouvy uzavírat mimo režim a kontrolu ZVZ,“* přičemž tento závěr potvrdil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 9. 2011, č. j. 8 Afs 31/2011-255.
67. Vzhledem k uvedenému je, z hlediska posuzování jednotlivých plnění na právní poradenství, nezbytné najít specifickou hranici, která vytyčuje existenci funkčního celku (především atribut věcné souvislosti, který je jeho součástí) mezi jednotlivým plněním na právní

poradenství v obecnější rovině tak, aby nedocházelo k ohrožení či přímo narušení hospodářské soutěže znemožněním zákonné kontroly dělení veřejných zakázek pod finanční limit uvedený v ust. § 27 písm. a) zákona (při motivaci vyhnout se jejich řádnému zadání v zadávacím řízení). Z výše uvedeného vyplývá, že touto hranicí nemůže být pouze věcná souvislost předmětu plnění z hlediska **konkrétní náplně** právních služeb, nýbrž že řešení musí spočívat v širším pojetí, a to v hledisku poskytování poradenství **v obecně vytyčeném oboru (obor právo), profesi**, případně v širším poradenském zaměření ohraničeném jinou **jasně identifikovatelnou a nespornou společnou proměnnou**, a to v rámci určitého časového horizontu (Úřad po vzoru soudní praxe dovozuje časový horizont jednoho roku; srov. rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 13. 1. 2011, č. j. 62 Ca 86/2008-161). Blíže v této věci Úřad odkazuje také na své předešlé závěry, obsažené např. v rozhodnutí Úřadu ze dne 24. 6. 2014, č. j. ÚOHS-S174/2014/VZ-13396/2014/522/JCh, dle kterého *„[...] není podstatné, jakých konkrétních otázek či problémů se právní poradenství má týkat, ale rozhodné je, zda se tyto právní služby týkají právního poradenství pro zadavatele a jsou uzavírány v časově blízkém období [...] za předmět veřejné zakázky je třeba považovat v případě smluv o poskytování právních služeb právě ‚poskytování právních služeb‘. V případě uzavírání smluv, u nichž má být poskytována tatáž činnost – právní poradenství, ať už ve formě tvorby právních analýz, posouzení, návrhů smluv či účasti na jednání je právní poradenství [...] plněním svým charakterem ‚totožným či obdobným‘, a tedy plněním stejného nebo srovnatelného druhu“*, či rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 13. 2. 2017, č. j. ÚOHS-R237/2016/VZ-05447/2017/323/KKř, ve kterém předseda Úřadu uvádí, že *„[...] v případě posuzování dělení předmětu veřejné zakázky na poskytování právních služeb po určité časové období zadavateli ‚odpadla‘ jakási nutnost komparovat shody a rozdíly jednotlivých poptávaných plnění, neboť [...] se bude jednat o plnění stejného či srovnatelného druhu, kteréžto má být poptáváno jakožto jedna veřejná zakázka.“*

68. Vzhledem k nutnosti konkrétně posoudit časovou souvislost a existenci funkčního celku mezi jednotlivým plněním v nyní šetřeném případě Úřad dále své závěry (jednotlivě k výrokům I. a II. tohoto rozhodnutí) staví na výše obsažené konkluzi.
69. Pro úplnost Úřad již na tomto místě reaguje na část vyjádření obviněného ze dne 25. 1. 2019, konkrétně na jeho tvrzení, že právní služby nemohou z věcného hlediska být paušálně plněním zásadně stejného nebo srovnatelného druhu, že opačný přístup je pro praxi zcela nepředstavitelný a absurdní, a že Úřadem uváděná judikatura správních soudů v předmětné věci je s ohledem na novou právní úpravu překonaná (blíže body 14. a 15. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Dále dodává, že *„[...] (zadavatel) by musel z důvodu podobnosti či srovnatelnosti společně zadávat veškeré poradenské služby bez ohledu na jejich charakter, ať už se jedná o právní, ekonomické, daňové, účetní poradenství, poradenství v oblasti pojišťovnictví, public relation apod., neboť dle výkladu prezentovaného Úřadem by se mělo jednat o plnění stejného nebo srovnatelného druhu. Takto široké pojetí poradenských služeb by v konečném důsledku znamenalo kolaps ve veřejném zadávání“*
70. Úřad k tomuto uvádí, že obviněný svojí argumentací zcela nevhodně zavádí řešenou problematiku do všeobjímající roviny, kdy jím předkládaná indukce ohledně zadávání veškerých poradenských služeb bez ohledu na jejich charakter ze závěrů Úřadu nikde nevyplývá. Není pravdou, že by Úřad po zadavatelích požadoval, aby poptávaly všechny poradenské služby dohromady, tedy, s ohledem na šetřený případ, služby spočívající



v právním poradenství společně např. s poradenstvím ekonomickým, či poradenstvím v rámci účetnictví, strategického plánování, řešení krizových situací, hospodaření s majetkem apod. tak, jak účelově dovozuje obviněný.

71. K poznámce obviněného směřující na tvrzenou překonanost Úřadem přikládané judikatury správních soudů<sup>3</sup> Úřad dodává, že obviněný nijak blíže nepodložil své tvrzení o „výrazném posunu v otázce vnímání poskytování některých typů služeb“, resp. mimo toto holé tvrzení nepředkládá žádnou konkrétní argumentaci, která by předmětné závěry správních soudů jakkoliv konfrontovala. Fakt, že zmiňovaná judikatura byla vyhotovena ve vztahu k již neúčinné právní úpravě (k zákonu č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů) a že byla vydána „před více než 7 lety“ je sám o sobě bezpředmětný (přičemž opětovně absentuje bližší argumentace, která by tvrzení obviněného v tomto směru podporovala).
72. Obviněný dále ve svém vyjádření připomíná, že do zákona byla z unijní úpravy<sup>4</sup> promítnuta nová obecná výjimka z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, týkající se některých typů právních služeb, čímž se snad snaží poukázat na fakt, že v otázce posuzování veřejných zakázek na právní služby mělo celkově dojít k zásadnějším změnám. Úřad takové úvahy obviněného považuje za zcela neopodstatněné. Obviněným zmiňovaná výjimka z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení dle ust. § 29 písm. k) zákona se zásadně nevztahuje na poskytování právních služeb generálně, nýbrž její aplikace je možná pouze v zákonem taxativně vymezených případech, při kterých má své opodstatnění, tj. u právních služeb „[...] ve smyslu poskytování služeb advokátem v rámci zastupování nebo obhajoba klienta v rozhodčím či smířčím řízení, ve správním řízení nebo v soudním řízení před soudem, tribunálem, veřejným orgánem (a to jak v České republice, tak v zahraničí), nebo v řízení před mezinárodními orgány pro řešení sporů (např. mezinárodní tribunály) [...] je třeba upozornit na skutečnost, že předmětná výjimka nedopadá na běžné zastupování klienta advokátem ve věcech, kde nehrozí vysoká pravděpodobnost shora uvedených sporů (např. zpracování běžných smluv).“<sup>5</sup> Implikace obviněného o celkových změnách v pohledu na zadávání veřejných zakázek na právní služby jsou proto chybné, kdy předmětná výjimka se na posuzovanou věc vůbec nevztahuje.
73. Obviněný sice vzhledem ke smlouvě ze dne 4. 7. 2017, č. 4/17/0077, explicitně uvádí, že jakožto plnění z této smlouvy bylo při jejím uzavírání „[...] předpokládáno také případné zastupování při sporech s předchozím mandantem – společností LIKREM s. r. o. [...] okolnosti nasvědčovali tomu, že se tato věc může stát předmětem soudního řízení, resp. správního řízení [...] což je důvod pro aplikaci výjimky dle § 29 písm. k) bodu 2. ZZVZ“, avšak ani zde mu

<sup>3</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 1. 2011, č. j. 62 Ca 86/2008-161, dostupný z veřejně přístupného zdroje na adrese [http://www.nssoud.cz/files/EVIDENCNI\\_LIST/2008/62\\_Ca\\_86\\_2008\\_rozsudek\\_finale\\_Anonymizovane\\_20110215015228\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/EVIDENCNI_LIST/2008/62_Ca_86_2008_rozsudek_finale_Anonymizovane_20110215015228_prevedeno.pdf), a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 8 Afs 31/2011-252, dostupný z veřejně přístupného zdroje na adrese [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0031\\_8Afs\\_110\\_20111010021726\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0031_8Afs_110_20111010021726_prevedeno.pdf).

<sup>4</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, dostupná z veřejně přístupného zdroje na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=CS>.

<sup>5</sup> Výklad k ust. § 29 zákona v rámci vládního návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek dostupný z veřejně přístupného zdroje na adrese <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0>, na který obviněný ve svém vyjádření ze dne 25. 1. 2019 odkazuje.

Úřad nemůže dát za pravdu. Pro zákonnou aplikaci předmětné výjimky musí totiž být vznik nutnosti vyhledání zastoupení „vysoce pravděpodobný“, a zároveň musí jít o případy poptávání právních služeb, které jsou **bezprostředně** spojeny s přípravou na zastoupení klienta při sporové agendě v řízení před soudem, rozhodcem, správním orgánem, apod. (případně s naléhavou a bezodkladnou situací vážně hrozící vznikem újmy). Při sjednávání smluvního vztahu vzniknuvší hypotézy, a domněnky o případné eskalaci ve věci tak, jak obviněný popisuje, nemohou zavdat k vyloučení celé smlouvy ze zákonného režimu a z poptávání jejího obsahu skrze náležitý proces zadávání veřejné zakázky<sup>6</sup>. Opačný, obviněným napovídaný, postoj by otevíral dveře k možnostem neřiditelného (zne)užívání citované výjimky, pročež jej nelze akceptovat.

### K výroku I. rozhodnutí

*Ke smlouvě ze dne 13. 12. 2016, č. j. DS201600997*

74. Čl. 1. 1. smlouvy stanoví jako předmět plnění „[...] *poradenství, spočívající v*

*(a) právní a ekonomické analýzy realizace projektu přenechání Ski Areálu Ještěd a Skokanského areálu Ještěd k provozování a obchodnímu využití novému provozovateli („Projekt“);*

*(b) analýze, revizi, přípravě a vyjednávání veškeré smluvní dokumentace související s realizací Projektu;*

*(c) dalším právním poradenstvím souvisejícím s realizací Projektu („Služby“).“*

75. Čl. 2. 1. smlouvy stanoví, že společnost HAVEL & PARTNERS s. r. o. jakožto poskytovatele předmětného poradenství „[...] *bude poskytovat Služby prostřednictvím svých společníků, advokátů, advokátních koncipientů a dalších osob zaměstnaných Poskytovatelem či trvale s ním spolupracujících.*“

76. Čl. 4. 2. smlouvy stanoví, že „[...] *[c]elková odměna Poskytovatele za plnění předmětu této Smlouvy [...] nepřekročí částku 1.990.000,- Kč bez DPH.*“

77. Z Registru smluv vyplývá, že předmětná smlouva byla mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. (tč. Havel, Holásek & Partners s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1) uzavřena dne 13. 12. 2016<sup>7</sup> (shodné datum uzavření smlouvy vyplývá i z originálu předmětné smlouvy, který má Úřad k dispozici).

*Ke smlouvě ze dne 19. 12. 2016, č. j. smlouvy DS201601005 - 7\_16\_0093*

78. Čl. 1. 1. smlouvy stanoví jako předmět plnění „[...] *Právní poradenství [...] v následujícím rozsahu:*

*(a) Právní poradenství při uzavření smlouvy mezi Klientem a Dopravním podnikem měst Liberec a Jablonec nad Nisou, a. s. (dále jen „DPMLJ“) dle relevantních právních předpisů, tj. zejména dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES)*

<sup>6</sup> Pro úplnost Úřad doplňuje, že pokud předmět poptávaného plnění zahrnuje jak plnění, které je zadavatel povinen zadat v zadávacím řízení, tak plnění, které by event. bylo podřaditelné pod uvedenou výjimku, jedná se ve vztahu k posouzení možnosti aplikace předmětné výjimky o „smíšenou zakázku“, na kterou tuto výjimku vztáhnout nelze.

<sup>7</sup> Informace ze stránek Registru smluv, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/2356170>.

č. 1370/2007, a dle zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a to pro období od 1. 1. 2019, kdy již nebude účinná stávající smlouva uzavřena s DPMLJ pro zajištění městské hromadné dopravy na území Klienta; a za tímto účelem zejména

- (b) posouzení stávajících smluvních závazků mezi DPMLJ a společností BusLine a. s. (dále jen „BusLine“);
- (c) analýza s návrhem na řešení nastavení nové formy smluvního vztahu Klienta a DPMLJ na zajištění městské hromadné dopravy pro období od 1. 1. 2019;
- (d) analýza a ověření současného modelu financování DPMLJ ze strany měst Liberce a Jablonce, Libereckého kraje, případně Vratislavic nad Nisou a posouzení ekonomické výhodnosti vztahu mezi DPMLJ a BusLine, včetně návrhu na případné úpravy modelu financování a celkového nastavení zajištění dopravní obslužnosti ze strany DPMLJ.“

79. Čl. 2. 1. smlouvy stanoví, že společnost HAVEL & PARTNERS s. r. o. „[...] bude poskytovat Služby prostřednictvím svých společníků, advokátů, advokátních koncipientů a dalších osob zaměstnaných Poskytovatelem či trvale s ním spolupracujících.“
80. Čl. 4. 2. smlouvy stanoví, že „[...] [c]elková odměna Poskytovatele za plnění předmětu této Smlouvy [...] nepřekročí částku 1.990.000,- Kč bez DPH.“
81. Z Registru smluv vyplývá, že předmětná smlouva byla mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. (tč. Havel, Holásek & Partners s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1) uzavřena dne 15. 12. 2016.<sup>8</sup> Dle originálu předmětné smlouvy, který má Úřad k dispozici došlo k jejímu uzavření (až) dne 19. 12. 2016.

*Posouzení věci*

82. Z jednotlivých vyjádření obviněného ze dne 17. 8. 2018 a ze dne 7. 9. 2018, poskytnutých v rámci šetření podnětu, a z jeho pozdějšího vyjádření ze dne 25. 1. 2019, poskytnutého v rámci řízení o přestupku na základě usnesení Úřadu ze dne 15. 1. 2018, č. j. ÚOHS-S0020,0021/2019/VZ-01133/2019/542/MCi, vyplývá, že obviněný poptával od společnosti HAVEL & PARTNERS s. r. o. na základě smluv uzavřených dne 13. 12. 2016 a 19. 12. 2016 právní služby s celkovou předpokládanou hodnotou ve výši do 3.980.000,- Kč bez DPH. Pro přehlednost Úřad předkládá následující tabulku:

Rok 2016			
	Smlouva	Datum uzavření smlouvy	Předpokládaná hodnota plnění (Kč bez DPH)
1.	Smlouva č. j. DS201600997	<b>13. 12. 2016</b>	do 1.990.000,- Kč

<sup>8</sup> Informace ze stránek Registru smluv, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/832877>.

2.	Smlouva č. j. DS201601005 - 7_16_0093	19. 12. 2016	do 1.990.000,- Kč
celkem			<b>do 3.980.000,- Kč</b>

83. Úřad se zabýval skutečností, zda byla naplněna konkrétní zákonná hlediska dle ust. § 18 odst. 2 zákona, tj. zda se v případě plnění na právní služby v roce 2016 jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek (přítomnost místní, věcné a funkční souvislosti) a která byla zadávána v jedné časové souvislosti, s přihlédnutím ke skutečnosti, zda obviněný v roli zadavatele mohl potřebu jednotlivých plnění dopředu předvídat, (k tomu blíže např. rozhodnutí Úřadu ze dne 21. 10. 2010, vydané pod č. j. ÚOHS-S40/2010/VZ-6872/1010/540/KKo, které sleduje další možné relevantní okolnosti, a to otázku úmyslu zadavatele, příp. známky nahodilosti jednotlivých veřejných zakázek: „*Úřad při rozhodování, zda se jedná o jednu veřejnou zakázku, přihlíží rovněž k úmyslu zadavatele, resp. předvídatelnosti pořizovaného plnění*“), a zda se tedy v šetřeném případě jedná toliko o jedinou veřejnou zakázku či nikoli.
84. Úřad ve vztahu k časové souvislosti předně odkazuje na fakt, že uzavření smlouvy evidované pod č. j. DS201601005 - 7\_16\_0093 bylo schváleno usnesením Rady města Liberec ze dne 18. 10. 2016, č. 900/2016,<sup>9</sup> a uzavření smlouvy evidované pod č. j. DS201600997 bylo schváleno usnesením Rady města Liberec ze dne 6. 12. 2016, č. 1093/2016,<sup>10</sup> a že jejich schválení tedy proběhlo v rozmezí necelých 2 měsíců. Předmětné smlouvy byly dále uzavřeny v rámci velmi blízkého časového rozmezí několika dnů (viz body 77. a 81. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Ze všech jednotlivých vyjádření zadavatele (viz bod 82. odůvodnění tohoto rozhodnutí) vyplývá, že jednotlivá plnění dle předmětných smluv se časově překrývala. Na základě výše uvedeného má Úřad za to, že kritérium časové souvislosti je u předmětných smluv zcela patrné.
85. Úřad se v rámci posuzování zda se v daném případě jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek, zabýval rovněž místní souvislostí. Z vyjádření obviněného i z obsahu šetřených smluv vyplývá, že předmětná plnění právního poradenství byla spjata se samosprávnou činností obviněného na území statutárního města Liberec, příp. v jeho bezprostředním okolí, přičemž existence místní souvislosti je tedy dle Úřadu nesporná.
86. S ohledem na posouzení věcné souvislosti v předmětné věci Úřad uvádí, že jednotlivá plnění u obou smluv spočívala bezesporu v poskytování právního poradenství, resp. právních služeb. Dle ust. § 1 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o advokacii“), se poskytováním právních služeb „[...] rozumí zastupování v řízení před soudy a jinými orgány, obhajoba v trestních věcech, **udělování právních porad, sepisování listin, zpracovávání právních rozborů a další formy právní pomoci, jsou-li vykonávány soustavně a za úplatu**“ (Úřad v této věci bez dalšího odkazuje na předmětná ustanovení jednotlivých smluv [bod. 74. a bod 78. odůvodnění tohoto rozhodnutí]).

<sup>9</sup> Informace ze stránek statutárního města Liberec, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://podklady.liberec.cz/download.files.php?url=2016%2F2016-12-06+RM+21%2FUusnesen%C3%AD+z+21.+RM+-+6.+12.+2016.pdf&ref=rada>.

<sup>10</sup> Informace ze stránek statutárního města Liberec, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://podklady.liberec.cz/download.files.php?url=2016%2F2016-10-18+RM+18%2FUusnesen%C3%AD+z+18.+RM+-+18.+10.+2016.pdf&ref=rada>.

87. Jak již bylo výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedeno, charakteristická povaha služeb spočívajících v právním poradenství nedává jinou alternativu, než-li hledat věcnou souvislost mezi jednotlivým plněním právního poradenství v obecné rovině na úrovni jejich „společných typových atributů“ (viz body 62. až 67. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Pro vyslovení závěru o věcné souvislosti u šetřeného plnění pak stačí fakt, že se jedná o „právní poradenství“ zaměřené na specifickou oblast činností. Vzhledem k uvedenému Úřad konstatuje, že věcná souvislost je v šetřené věci zcela patrná.
88. Úřad k funkční souvislosti v obecnosti uvádí, že její existence, či naopak absence, se dovozuje zejména na základě účelu, pro který jsou veřejné zakázky zadávány. Otázka návaznosti jednotlivých plnění hraje v určení, zda se jedná o samostatné veřejné zakázky, či o veřejnou zakázku dělenou, pouze pomocnou roli. Naopak žádný dopad nemá fakt, že došlo k samostatným výběrovým řízením na dodavatele, že byly vydány k veřejným zakázkám samostatné dokumenty orgánů veřejné správy opravňující započítání plnění dle smluv, či že plnění na základě smluv je fyzicky, technicky či organizačně rozdílné, oddělené či oddělitelné: *„[...] plnění nemusí být plněními totožnými nebo vzájemně absolutně podmíněnými (tj. jedno plnění nemůže existovat bez plnění druhého), ani není vyloučeno, aby při těchto dílčích činnostech byla využívána odlišná technická zázemí či odlišné technologie.“* (srov. rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 3. 3. 2016, č. j. ÚOHS-R457/2014/VZ-08304/2016/322/LKo).
89. Na základě smlouvy ze dne 13. 12. 2016, č. j. DS201600997, byly společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. poskytovány služby právního poradenství, které souvisely s novým provozem lyžařského areálu Ještěd (viz bod 74. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Co se týče konkrétních postupů a plnění dle zmiňované smlouvy, vychází Úřad z vyjádření obviněného ze dne 25.1 2019, v rámci kterého obviněný uvádí např. „přípravu dokumentace ke změně provozovatele areálu (např. smlouva o pachtu závodu, nájemní smlouvy, smlouvu o spolupráci zúčastněných subjektů), přípravu souvisejících materiálů do Rady a Zastupitelstva města Liberec, změnu stanov společnosti Ski areál Ještěd, přípravu smluv (nájemní a příkazní) pro dočasné provozování areálu, vlastní předání majetku dle smluvní dokumentace; zápis korporátních změn v areále Ještěd do obchodního rejstříku“, apod.
90. Na základě smlouvy ze dne 19. 12. 2016, č. j. DS201601005 - 7\_16\_0093, byly společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. poskytovány služby právního poradenství, které souvisely se zajištěním provozu městské hromadné dopravy na území statutárního města Liberec (viz bod 78. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Co se týče konkrétních postupů a plnění dle zmiňované smlouvy, vychází Úřad z vyjádření obviněného ze dne 25.1 2019, v rámci kterého obviněný uvádí např. „posouzení stávajících smluvních závazků spojených s provozováním městské hromadné dopravy, analýzu současného modelu financování společnosti Dopravní podnik měst Liberce a Jablonce nad Nisou, a. s., harmonogram postupu obviněného v roli zadavatele při uzavírání smluv se společností Dopravní podnik měst Liberce a Jablonce nad Nisou, a. s., příprava podkladů a materiálů k projednání Rady a Zastupitelstva statutárního města Liberec, právní posouzení výhodnosti formy kompenzačního modelu“, apod.
91. U výše zmiňovaných smluv na právní poradenství v roce 2016 se v případě jejich věcného obsahu a plnění, které na jejich základě proběhlo, jedná o externí zajišťování běžné právní agendy (právní otázky spojené se smluvní agendou; právní otázky spojené s optimalizací poskytování veřejných služeb), kterou obviněný z titulu svého postavení musí řešit v různých

jím spravovaných oblastech veřejné správy průběžně a opakovaně, a která nikterak nevybočuje z oblasti jemu svěřených pravomocí a daných úkolů. Charakter výše uváděných právních služeb je založen na poradenství, které se týká spravování veřejných statků a slouží k zajišťování jejich řádného chodu, přičemž pro obviněného tyto úkony nemůžou být vzhledem k jeho postavení ničím zvláštním (oproti situaci, kdy by bylo nezbytné např. provádět v souvislosti s výkonem pravomocí obce rozsáhlou analýzu zahraniční právní úpravy či mezinárodního závazkového práva pro daný případ, posuzovat přeshraniční přesah řešených situací, či provádět obecně specializovanou činnost, která by se zcela vymykala zajišťování běžného provozu samosprávných celků). V šetřené věci proto není prostor pro úvahy obviněného vedoucí směrem k ojedinělosti a funkční samostatnosti předmětných plnění, jelikož se v daném případě jedná o činnosti, které v rozsahu popptávaném zadavatelem nelze považovat, pro jejich předvídatelnost, resp. nezbytnost v rámci zajištění řádného plnění úkolů a cílů obce při hospodaření s veřejným majetkem (obecně ve smyslu dotčených ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích [obecní zřízení], ve znění pozdějších předpisů, jinak ve smyslu konkrétně vytyčených úkolů a cílů při spravování obecních záležitostí vedením statutárního města Liberec) za samostatně a na sobě funkčně nezávisle poskytované služby, které by pouze pokrývaly konkrétní ad hoc potřeby zadavatele v dotčené specifické právní oblasti. Naopak je nutné v daném případě vnímat poskytování těchto služeb jako součást „outsourcingu“ části běžně, byť s případnými určitými specifiky, zajišťované právní agendy zadavatele, kdy společným prvkem předmětných plnění vyplývajících z výše uvedených smluv je právě pokrytí těchto standardně se vyskytujících „právních potřeb“ zadavatele. Z tohoto důvodu je i přesto, že při poskytování právního poradenství byla z věcného hlediska v rámci jednotlivých smluvních plnění posuzována odlišná problematika dotýkající se různých oblastí práva, funkční souvislost u předmětného plnění dána.

92. Pro úplnost vzhledem k otázce předvídatelnosti Úřad dodává následující: Obviněný ve svém vyjádření ze dne 25. 1. 2019 (i ve svých dřívějších vyjádřeních předkládaných Úřadu před zahájením řízení o přestupku), mj. vzhledem k plnění na právní služby v roce 2016, uvádí, že jednotlivé veřejné zakázky (plnění) byly „[...] *zadávány na základě aktuálních potřeb Zadavatele, jež vznikaly neočekávaně na základě přirozeného vývoje jednotlivých situací, Zadavatel je předem objektivně nemohl předvídat [...]*.“ Úřad zde předesílá, že u daných smluv nesouhlasí s tvrzenou nemožností předvídat nutnost daného plnění, a s nutností rozhodovat se „ze dne na den“, kdy obviněný jakožto subjekt nadaný pravomocí významné územní samosprávy by měl kontinuálně disponovat s aktuálními informacemi a výhledovým plánem vzhledem ke spravování svých majetkových záležitostí, včetně konkrétnějších finančních rozvah (ze zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého obviněný jakožto územně samosprávný celek nakládá s výdaji v rozpočtu v horizontu jednoho rozpočtového období a dle kterého má v rámci sestavování návrhu rozpočtu povinnost vycházet z analýzy hospodaření v minulosti, z obecných požadavků na fungování organizačních složek [odbory magistrátu] obviněného i na činnost zastupitelů při řízení územní samosprávy a ze vztahů ke státnímu rozpočtu a ostatním rozpočtům, vyplývá, že obviněný musí mít více než rámcovou představu o výdajích rozpočtu na následujících 12 měsících). Je také vhodné připomenout přílehlavý závěr rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 8 Afs 31/2011-258, a to v následujícím znění: „*U veřejných zadavatelů si navíc lze jen obtížně představit, že u nich*

*vyvstanou zcela náhle a nepředvídatelně situace, u nichž budou muset řešit zcela specifické právní otázky. Právní služby mají být [...] především pokryty vlastními zaměstnanci zadavatele; v případě, že musí zadavatel využít služeb externích subjektů, mají takové služby vždy souvislost s činností zadavatele, jeho působností a hospodařením se svěřeným majetkem z veřejných rozpočtů. Zadavatel by proto měl být schopen alespoň odhadnout, jaké právní služby, resp. z jaké oblasti práva, může v období, jehož se příslušná smlouva týká, potřebovat.“*

93. Nadto obviněný v konkrétnostech v citovaném vyjádření ke smlouvě ze dne 13. 12. 2016, č. j. DS201600997, uvedl, že „[...] [t]ato smlouva byla uzavřena v návaznosti na nezbytnost komplexního právního poradenství při realizaci **Zadavatelem připravované změny provozovatele lyžařského areálu Ještěd**“, a ke smlouvě ze dne 19. 12. 2016, č. j. DS201601005 - 7\_16\_0093, uvedl, že „[ú]čelem této smlouvy bylo poskytnutí právního poradenství při nastavení nového smluvního závazku mezi **Zadavatelem a dopravcem při zajišťování městské hromadné dopravy na území statutárního města Liberec, a to s ohledem na skutečnost, že poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících na základě stávající smlouvy bude ukončeno k 31. 12. 2018**, přičemž **Zadavatel je povinen na svém území zajistit dopravní obslužnost i nadále, tj. i v období od 1. 1. 2019**“, kdy uzavření druhé citované smlouvy jím bylo schváleno **již dne 18. 10. 2016** (viz bod 84. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Z okolností věci má Úřad bez větších pochyb za zřejmé, že vzhledem k věcnému obsahu citovaných smluv nešlo o plnění, které nebylo, či nemohlo být obviněným vůbec předvídáno, a tedy že obviněný o nutnosti poptávat toto plnění předem vědět měl a musel.
94. Na základě shora popsaných skutečností dospěl Úřad k závěru, že předmětné plnění spočívající v poskytování právních služeb v roce 2016 bylo prováděno ve vzájemné časové souvislosti, a dále při existenci funkčního celku (tj. při souvislostech místních, věcných i funkčních). Jelikož předmětná plnění spolu takto úzce souvisí, měla být předpokládaná hodnota těchto plnění sečtena a obviněný měl zadat tyto služby v odpovídajícím zadávacím řízení dle tohoto součtu. Úřad tak uzavírá, že obviněný byl u zadávání právních služeb v roce 2016 povinen stanovit jejich společnou předpokládanou hodnotu v souladu s ust. § 18 odst. 2 zákona.
95. S ohledem na výše uvedené Úřad dále konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný nerozdělil předmětnou veřejnou zakázku a postupoval by při jejím zadávání v zákonem stanoveném režimu, mohl obdržet další (výhodnější) nabídky od jiných dodavatelů. Obviněný se rozdělením veřejné zakázky vyhnul obsáhlejší povinností pro zadávání veřejné zakázky dle zákona, čímž narušil hospodářskou soutěž (ať již potenciálně, či reálně), a to bez ohledu na to, zda k tomuto došlo úmyslně či nikoliv. Při využití postupu dle zákona by obviněný měl pro zadání veřejné zakázky na výběr z použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení definovaných zákonem. Se zahájením těchto řízení je pak spojená mj. i uveřejňovací povinnost, která má v případě otevřeného řízení podobu oznámení o zahájení zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek, v případě užšího řízení pak podobu oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo předběžného oznámení ve Věstníku veřejných zakázek. V případě zjednodušeného podlimitního řízení má zadavatel povinnost uveřejnit na profilu zadavatele písemnou výzvu k podání nabídek, kterou vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky. Ve všech případech tato uveřejnění umožňují širokému okruhu



dodavatelům na trhu zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku, což má za následek vyšší míru konkurence, než obviněným zvolené přímé zadání mimo režim zákona.

96. V návaznosti na výše uvedené Úřad dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění spočívající v poskytování právních služeb v roce 2016 zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.
97. S ohledem na skutečnosti uvedené v odůvodnění tohoto rozhodnutí Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

### **K výroku II. rozhodnutí**

*Ke smlouvě ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0051.*

98. Čl. 1. 1. smlouvy stanoví jako předmět plnění „[...] *poradenství a služby spočívající v:*
- (a) Provedení právní analýzy nastavení organizační struktury provozování krematoria a pohřebiště („Projekt“);*
  - (b) analýze, revizi, přípravě a vyjednávání veškeré smluvní dokumentace související s realizací Projektu;*
  - (c) dalším právním poradenstvím souvisejícím s realizací Projektu („Služby“).*
99. Čl. 2. 1. smlouvy stanoví, že společnost HAVEL & PARTNERS s. r. o. „[...] *bude poskytovat Služby prostřednictvím svých společníků, advokátů, advokátních koncipientů a dalších osob zaměstnaných Poskytovatelem či trvale s ním spolupracujících.*“
100. Čl. 4. 2. smlouvy stanoví, že „[...] *[c]elková odměna Poskytovatele za plnění předmětu této Smlouvy [...] nepřekročí částku 150.000,- Kč bez DPH.*“
101. Z Registru smluv vyplývá, že předmětná smlouva byla mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. (tč. Havel, Holásek & Partners s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1) uzavřena dne 11. 5. 2017.<sup>11</sup>

*Ke smlouvě ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0052.*

102. Čl. 1. 1. smlouvy stanoví jako předmět plnění „[...] *poradenství a služby spočívající v:*
- (a) Asistenci při převzetí správy veřejného pohřebiště Urnový háj Krematoria v Liberci od společnosti Likrem s. r. o. po skončení mandátní smlouvy 2508/202/0517 mezi Klientem a společností LIKREM s. r. o. ze dne 30. září 2002 („Projekt“);*
  - (b) právním poradenstvím v souvislosti s převzetím správy pohřebiště Urnový háj Krematoria v Liberci od společnosti Likrem s.r.o. po skončení mandátní smlouvy („Služby“).*

---

<sup>11</sup> Informace ze stránek Registru smluv, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/1922322>.



103. Čl. 2. 1. smlouvy stanoví, že společnost HAVEL & PARTNERS s. r. o. „[...] bude poskytovat Služby prostřednictvím svých společníků, advokátů, advokátních koncipientů a dalších osob zaměstnaných Poskytovatelem či trvale s ním spolupracujících.“
104. Čl. 4. 2. smlouvy stanoví, že „[...] [c]elková odměna Poskytovatele za plnění předmětu této Smlouvy [...] nepřekročí částku 150.000,- Kč bez DPH.“
105. Z Registru smluv vyplývá, že předmětná smlouva byla mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. (tč. Havel, Holásek & Partners s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1) uzavřena dne 11. 5. 2017.<sup>12</sup>

Ke smlouvě ze dne 4. 7. 2017, č. j. 4/17/0077.

106. Čl. 1. 1. smlouvy stanoví jako předmět plnění poskytování Klientovi právního poradenství a služby „[...] v souvislosti s ukončením a vypořádáním (i) mandátní Smlouvy č. 2508/02/0517 uzavřené mezi Klientem jako mandantem a společností LIKREM s. r. o. („LIKREM“) jako mandatářem dne 30. září 2002, ve znění pozdějších dodatků („Mandátní smlouva“), a (ii) smlouvy o nájmu nemovitosti uzavřené mezi Klientem jako pronajímatelem a společností LIKREM jako nájemcem dne 19. ledna 2000, ve znění pozdějších dodatků („Nájemní smlouva“), a převzetím a dalším provozem veřejného pohřebiště Urnový háj („Pohřebiště“) a krematoria („Krematorium“) ze strany Klienta k 1. červenci 2017 v případě Pohřebiště a k 1. červenci 2018 v případě Krematoria („Služby“). Právní poradenství na základě této Smlouvy bude poskytováno v následujícím rozsahu:

- (a) analýza a posouzení Mandátní smlouvy;
- (b) analýza a posouzení Nájemní smlouvy;
- (c) analýza a posouzení provozu Pohřebiště a Krematoria ze strany Klienta;
- (d) analýza a posouzení právních forem pro provoz Krematoria a Pohřebiště ze strany Klienta;
- (e) příprava vypořádání Mandátní smlouvy a převzetí Pohřebiště ze strany Klienta;
- (f) příprava vypořádání Nájemní smlouvy a převzetí Krematoria ze strany Klienta;
- (g) posouzení a příprava právního stanoviska k výši odměny společnosti LIKREM z Mandátní smlouvy, plnění povinnosti společnosti LIKREM z Mandátní smlouvy;
- (h) posouzení a příprava právního stanoviska k přechodu zaměstnanců ze společnosti LIKREM na Klienta;
- (i) příprava aktualizace řádu Pohřebiště;
- (j) právní poradenství při přípravě ceníků na nájem (i) hrobových míst a (ii) schránek v kolumbáriích a kolumbárních zdech, a poskytování s tím spojených služeb;
- (k) příprava žádosti o poskytnutí informací vztahujících se k veřejnoprávním kontrolám ve společnosti LIKREM;

<sup>12</sup> Informace ze stránek Registru smluv, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/1915282>.

- (l) příprava žádosti o poskytnutí dokumentace vztahující se k provozu Pohřebiště na základě Mandátní smlouvy;*
- (m) poskytování právního poradenství souvisejícího s provozem Pohřebiště a Krematoria;*
- (n) příprava dokumentace pro jednání Rady města a Zastupitelstva města související s Pohřebištěm a Krematoriem;*
- (o) posouzení nároků Klienta z Mandátní smlouvy a Nájemní smlouvy vůči společnosti LIKREM.“*

107. Čl. 2. 1. smlouvy stanoví, že společnost HAVEL & Čl. 2. 1. smlouvy stanoví, že společnost HAVEL & PARTNERS s. r. o. „[...] bude poskytovat Služby prostřednictvím svých společníků, advokátů, advokátních koncipientů a dalších osob zaměstnaných Poskytovatelem či trvale s ním spolupracujících.“

108. Čl. 4. 2. smlouvy stanoví, že „[...] [c]elková odměna Poskytovatele za plnění předmětu této Smlouvy [...] nepřekročí částku 1.990.000,- Kč bez DPH.“

109. Z Registru smluv vyplývá, že předmětná smlouva byla mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. (tč. Havel, Holásek & Partners s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1) uzavřena dne 4. 7. 2017.<sup>13</sup>

Ke smlouvě ze dne 22. 11. 2017, č. j. (SM) DS201701331.

110. Čl. 1. 1. smlouvy stanoví jako předmět plnění „[...] právní poradenství a služby poskytované v souvislosti s přípravou zadávacích podmínek na veřejnou zakázku s názvem ‚Parkovací informační a navigační systém v Liberci‘ (dále jen ‚Služby‘). Právní poradenství na základě této Smlouvy bude poskytováno v následujícím rozsahu:

- (a) revize a doplnění Klientem poskytnutých zadávacích podmínek k nadepsané veřejné zakázce z hlediska souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů;*
- (b) revize a doplnění Klientem poskytnutých smluvních dokumentů k nadepsané veřejné zakázce z hlediska souladu s příslušnými právními předpisy a identifikace rizik, která mohou pro Klienta v souvislosti s plněním těchto smluv vzniknout.“*

111. Čl. 2. 1. smlouvy stanoví, že společnost HAVEL & PARTNERS s. r. o. „[...] bude poskytovat Služby prostřednictvím svých společníků, advokátů, advokátních koncipientů a dalších osob zaměstnaných Poskytovatelem či trvale s ním spolupracujících.“

112. Čl. 4. 2. smlouvy stanoví, že „[...] [c]elková odměna Poskytovatele za plnění předmětu této Smlouvy [...] nepřekročí částku 1.990.000,- Kč bez DPH.“

113. Z Registru smluv vyplývá, že předmětná smlouva byla mezi obviněným a společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. (tč. Havel, Holásek & Partners s. r. o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1) uzavřena dne 22. 11. 2017.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Informace ze stránek Registru smluv, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/2552062>.

*Posouzení věci*

114. Z jednotlivých vyjádření obviněného ze dne 17. 8. 2018 a ze dne 7. 9. 2018, poskytnutých Úřadu obviněným před zahájením řízení o přestupku, a z jeho pozdějšího vyjádření ze dne 25. 1. 2019, poskytnutého v rámci řízení o přestupku na základě usnesení Úřadu ze dne 15. 1. 2018, č. j. ÚOHS-S0020,0021/2019/VZ-01133/2019/542/MCI, dále vyplývá, že obviněný poptával od společnosti HAVEL & PARTNERS s. r. o. na základě smluv uzavřených v období od 11. 5. 2017 do 22. 11. 2017 právní služby s celkovou předpokládanou hodnotou ve výši do 2.390.000,- Kč bez DPH. Pro větší přehlednost Úřad předkládá následující tabulku:

Rok 2017			
	Smlouva	Datum uzavření smlouvy	Předpokládaná hodnota plnění (Kč bez DPH)
1.	Smlouva č. j. 4/17/0051	<b>11. 05. 2017</b>	do 150.000,- Kč
2.	Smlouva č. j. 4/17/0052	<b>11. 05. 2017</b>	do 150.000,- Kč
3.	Smlouva č. j. 4/17/0077	<b>04. 07. 2017</b>	do 1.990.000,- Kč
4.	Smlouva č. j. (SM) DS201701331	<b>22. 11. 2017</b>	do 100.000,- Kč
celkem			<b>do 2.390.000,- Kč</b>

115. Úřad se zabýval skutečností, zda byla naplněna konkrétní zákonná hlediska dle ust. § 18 odst. 2 zákona, tj. zda se v případě plnění na právní služby v roce 2017 jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek (přítomnost místní, věcné a funkční souvislosti) a která byla zadávána v jedné časové souvislosti, s přihlédnutím ke skutečnosti, zda obviněný v roli zadavatele mohl potřebu jednotlivých plnění dopředu předvídat, (opětovně lze připomenout rozhodnutí Úřadu ze dne 21. 10. 2010, č. j. ÚOHS-S40/2010/VZ-6872/1010/540/KKo, a v něm řešenou otázku úmyslu zadavatele a nahodilosti poptávaného plnění, viz bod 83. odůvodnění tohoto rozhodnutí) a zda se tedy v šetřeném případě jedná toliko o jedinou veřejnou zakázku či nikoli.
116. Úřad ve vztahu k posouzení časové souvislosti předně odkazuje na fakt, že předmětné smlouvy byly uzavřeny v rámci blízkého časového rozmezí několika měsíců (viz body 101., 105., 109. a 113. odůvodnění tohoto rozhodnutí), a že ze všech jednotlivých vyjádření zadavatele (viz bod 114. odůvodnění tohoto rozhodnutí) vyplývá, že jednotlivá plnění dle předmětných smluv se časově překrývala. Na základě výše uvedeného má Úřad za to, že kritérium časové souvislosti je u předmětných smluv zcela patrné.
117. Úřad se v rámci posuzování, zda se v daném případě jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek, zabýval rovněž místní souvislostí. Z vyjádření obviněného i z obsahu šetřených smluv vyplývá, že předmětná plnění právního poradenství byla spjata se samosprávnou činností obviněného na území statutárního města Liberec, příp. v jeho bezprostředním okolí, přičemž existence místní souvislosti je tedy dle Úřadu nesporná.

<sup>14</sup> Informace ze stránek Registru smluv, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/3850972>.

118. K posouzení věcné souvislosti v předmětné věci Úřad uvádí, že u šetřených smluv lze jednotlivá plnění opětovně označit za „poskytování právního poradenství“ dle ust. § 1 odst. 2 zákona o advokacii (Úřad v této věci bez dalšího odkazuje na předmětná ustanovení jednotlivých smluv [bod 98., 102., 106. a 110. odůvodnění tohoto rozhodnutí]).
119. Úřad i zde připomíná, že charakteristická povaha služeb spočívajících v právním poradenství nedává jinou alternativu, než-li hledat věcnou souvislost mezi jednotlivým plněním právního poradenství v obecné rovině na úrovni jejich „společných typových atributů“ (viz body 62. až 67. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Pro vyslovení závěru o věcné souvislosti u šetřeného plnění pak stačí fakt, že se jedná o „právní poradenství“ zaměřené na specifickou oblast činností. Vzhledem k uvedenému Úřad konstatuje, že věcná souvislost je v šetřené věci zcela patrná.
120. Vzhledem k funkční souvislosti Úřad rekapituluje, že její existence, či naopak absence, se dovozuje zejména na základě účelu, pro který jsou veřejné zakázky zadávány. Otázka návaznosti jednotlivých plnění nehraje v určení, zda se jedná o samostatné veřejné zakázky, či o veřejnou zakázku dělenou, žádnou roli. Stejně tak nehraje roli, zda došlo k samostatným výběrovým řízením na dodavatele, zda byly vydány k veřejným zakázkám samostatné dokumenty orgánů veřejné správy opravňující započítání plnění dle smluv, či zda je plnění na základě smluv fyzicky, technicky či organizačně rozdílné, oddělené či oddělitelné: *„[...] plnění nemusí být plněními totožnými nebo vzájemně absolutně podmíněnými (tj. jedno plnění nemůže existovat bez plnění druhého), ani není vyloučeno, aby při těchto dílčích činnostech byla využívána odlišná technická zázemí či odlišné technologie.“* (srov. rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 3. 3. 2016, č. j. ÚOHS-R457/2014/VZ-08304/2016/322/LKo).
121. Na základě smlouvy ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0051, byly společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. poskytovány služby právního poradenství, které souvisely s dalším provozem krematoria a pohřebiště (viz bod 98. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Co se týče konkrétních postupů a plnění dle zmiňované smlouvy, vychází Úřad z vyjádření obviněného ze dne 25. 1. 2019, v rámci kterého obviněný uvádí např. „přípravu výzvy pro společnost LIKREM, analýzu nastavení organizační struktury krematoria a pohřebiště, revizi vyjádření finanční správy k žádosti o informace k daňovým kontrolám ve společnosti LIKREM, přípravu řádu pohřebiště, posouzení povinností ve vztahu k péči o opuštěné hroby německých státních příslušníků“, apod.
122. Na základě smlouvy ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0052, byly společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. poskytovány služby právního poradenství, které souvisely s převzetím správy veřejného pohřebiště (viz bod 102. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Co se týče konkrétních postupů a plnění dle zmiňované smlouvy, vychází Úřad z vyjádření obviněného ze dne 25. 1. 2019, v rámci kterého obviněný uvádí např. „přípravu dokumentace týkající se ukončení nájemní smlouvy, posouzení nejvhodnější právní formy a způsobu převzetí krematoria; související jednání s klientem a protistranou“, apod.
123. Na základě smlouvy ze dne 4. 7. 2017, č. j. 4/17/0077, byly společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. poskytovány služby právního poradenství, které souvisely s provozem krematoria a pohřebiště (viz bod 106. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Co se týče konkrétních postupů a plnění dle zmiňované smlouvy, vychází Úřad z vyjádření obviněného ze dne 25. 1. 2019, v rámci kterého obviněný uvádí např. „soutěžně-právní posouzení záměru nabízet

tzv. sociální pohřeb, posouzení autorskoprávních otázek ohledně reprodukce hudby na pohřebních obřadech, posouzení zrušení a vypořádání smutečního fondu, posouzení dluhů společnosti LIKREM“, apod.

124. Na základě smlouvy ze dne 22. 11. 2017, č. j. (SM) DS201701331, byly společnostmi HAVEL & PARTNERS s. r. o. poskytovány služby právního poradenství, které souvisely s revizí zadávacích podmínek pro veřejnou zakázku „*Parkovací informační a navigační systém v Liberci*“ (viz bod 110. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Co do konkrétností se obviněný ve svém vyjádření ze dne 25. 1. 2019 omezuje na následující: „*Předmětem této smlouvy byla odborná právní revize a doplnění zadávacích podmínek a smluvní dokumentace k zadávacímu řízení na zajištění parkovacího informačního a navigačního systému v Liberci. Tyto zadávací podmínky, včetně smluvní dokumentace, byly vyhotoveny Zadavatelem, přičemž s ohledem na složitost předmětu připravovaného zadávacího řízení, kdy se jednalo o nadlimitní veřejnou zakázku zadávanou v režimu ZZVZ, si nechal Zadavatel provést odbornou právní revizi připravených zadávacích podmínek. Výstupem byly zrevidované a upravené zadávací podmínky na tuto veřejnou zakázku.*“ Z obviněným poskytnutých podkladů v rámci šetření podnětu před zahájením příslušného řízení o přestupku, konkrétně z přílohy k jeho vyjádření podaného v rámci šetření podnětu ze dne 7. 9. 2018, vyplývá následující okruh plnění, který mu byly společnostmi HAVEL & PARTNERS s. r. o. poskytován:

- „*Revize zadávací dokumentace na veřejnou zakázku „Parkovací informační a navigační systém v Liberci“ z pohledu souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek*
- *Jednání s klientem k navrhovaným úpravám zadávací dokumentace a návrhů smluv na dodávku parkovacího a navigačního systému [...]*
- *Zohlednění připomínek klienta k revizi zadávací dokumentace a její následná finalizace*
- *Revize návrhu smlouvy o dílo a technické specifikace veřejné zakázky na dodávku parkovacího a navigačního systému z pohledu souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek [...]*
- *Analýza zadávací dokumentace a technické specifikace na veřejnou zakázku „Parkovací informační a navigační systém v Liberci“*
- *Revize a finalizace návrhu smlouvy o dílo a servisní smlouvy k veřejné zakázce na dodávku parkovacího a navigačního systému z pohledu závazkového práva*
- *Zohlednění připomínek klienta k návrhům obou smluv (vypuštění servisní smlouvy a průřezová úprava mimozáručního servisu), navazující opakovaná analýza podkladů [...]*“

125. U výše zmiňovaných smluv na právní poradenství v roce 2017 se v případě jejich věcného obsahu a plnění, které na jejich základě proběhlo, jedná o externí zajišťování běžné právní agendy (právní otázky spojené se smluvní agendou; právní otázky spojené s optimalizací poskytování veřejných služeb), kterou obviněný z titulu svého postavení musí řešit v různých jím spravovaných oblastech veřejné správy průběžně a opakovaně, a která nikterak nevybočuje z oblasti jemu svěřených pravomocí a daných úkolů. Charakter výše uváděných právních služeb je založen na poradenství, které se týká spravování veřejných statků a slouží

k zajišťování jejich řádného chodu, přičemž pro obviněného tyto úkony nemůžou být vzhledem k jeho postavení ničím zvláštním (oproti situaci, kdy by bylo nezbytné např. provádět v souvislosti s výkonem pravomocí obce rozsáhlou analýzu zahraniční právní úpravy či mezinárodního závazkového práva pro daný případ, posuzovat přeshraniční přesah řešených situací, či provádět obecně specializovanou činnost, která by se zcela vymykala zajišťování běžného provozu samosprávných celků). V šetřené věci proto není prostor pro úvahy obviněného vedoucí směrem k ojedinělosti a funkční samostatnosti předmětných plnění, jelikož se v daném případě jedná o činnosti, které v rozsahu poptávaném zadavatelem nelze považovat, pro jejich předvídatelnost, resp. nezbytnost v rámci zajištění řádného plnění úkolů a cílů obce při hospodaření s veřejným majetkem (obecně ve smyslu dotčených ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích [obecní zřízení], ve znění pozdějších předpisů, jinak ve smyslu konkrétně vytyčených úkolů a cílů při spravování obecních záležitostí vedením statutárního města Liberec) za samostatně a na sobě funkčně nezávisle poskytované služby, které by pouze pokrývaly konkrétní ad hoc potřeby zadavatele v dotčené specifické právní oblasti. Naopak je nutné v daném případě vnímat poskytování těchto služeb jako součást „outsourcingu“ části běžně, byť s případnými určitými specifiky, zajišťované právní agendy zadavatele, kdy společným prvkem předmětných plnění vyplývajících z výše uvedených smluv je právě pokrytí těchto standardně se vyskytujících „právních potřeb“ zadavatele. Z tohoto důvodu je, shodně s předchozím výkladem k právním službám v roce 2016 (viz bod 91. odůvodnění tohoto rozhodnutí), i zde nutné konstatovat, že funkční souvislost je u předmětného plnění na právní služby v roce 2017 dána, a to i přesto, že při poskytování tohoto právního poradenství byla z věcného hlediska v rámci jednotlivých smluvních plnění posuzována odlišná problematika dotýkající se různých oblastí práva.

126. Pro úplnost vzhledem k otázce předvídatelnosti Úřad dodává následující: Obviněný ve svém vyjádření ze dne 25. 1. 2019 (i ve svých dřívějších vyjádřeních předkládaných Úřadu před zahájením řízení o přestupku) mj. vzhledem k plnění na právní služby za rok 2017 uvádí, že jednotlivé veřejné zakázky (plnění) byly „[...] *zadávány na základě aktuálních potřeb Zadavatele, jež vznikaly neočekávaně na základě přirozeného vývoje jednotlivých situací, Zadavatel je předem objektivně nemohl předvídat [...]*.“ Úřad zde předesílá, že u daných smluv nesouhlasí s tvrzenou nemožností předvídat nutnost daného plnění, a s nutností rozhodovat se „ze dne na den“, kdy obviněný jakožto subjekt nadaný pravomocí významné územní samosprávy by měl kontinuálně disponovat s aktuálními informacemi a výhledovým plánem vzhledem ke spravování svých majetkových záležitostí, včetně konkrétnějších finančních rozvah (ze zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého obviněný jakožto územně samosprávný celek nakládá s výdaji v rozpočtu v horizontu jednoho rozpočtového období a dle kterého má v rámci sestavování návrhu rozpočtu povinnost vycházet z analýzy hospodaření v minulosti, z obecných požadavků na fungování odborů obviněného i na činnost zastupitelů při řízení územní samosprávy a ze vztahů ke státnímu rozpočtu a ostatním rozpočtům, vyplývá, že obviněný musí mít více než rámcovou představu o výdajích rozpočtu na následujících 12 měsících). Obviněný nadto v konkrétnostech v citovaném vyjádření ke smlouvě ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0051, uvedl, že „[...] **Před převzetím těchto objektů od nájemce na základě stávajících smluv** (z celkového kontextu je zřejmé, že právní poradenství v této věci souviselo s končícím právním vztahem mezi obviněným a třetí

osobou, a úzce navazovalo na smlouvu ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0052 – pozn. Úřadu) *bylo potřeba pochopit způsob fungování a zvážit, jakým způsobem bude pohřebiště a krematorium po převzetí reálně provozováno*“, a ke smlouvě ze dne 11. 5. 2017, č. j. 4/17/0052, uvedl, že „[...] [k] uzavření této smlouvy došlo v návaznosti na aktuální vývoj situace související s provozem pohřebiště [...] neboť **s ohledem na blížící se konec stávající mandátní smlouvy se správcem pohřebiště (30. 6. 2017) bylo nutné učinit zcela nezbytné právní kroky [...]**.“ U smlouvy ze dne 4. 7. 2017, č. j. 4/17/0077, je ze strany obviněného v citovaném vyjádření argumentováno tím, že potřeba jejího uzavření vyplynula až na základě výsledků z výše uvedených smluv. Úřad k uvedenému dodává, že poptávání takto časově, místně, věcně i funkčně nadmíru úzce zaměřených plnění (otázka převzetí a dalšího provozu jednoho krematoria a pohřebiště) odvislých od jediné právní skutečnosti, která musela být obviněnému předem zcela jistě známa (konec smluvního vztahu mezi obviněným a třetí osobou uplynutím sjednané doby u mandátní smlouvy), ve formě několika samostatných veřejných zakázek lze stěží považovat za nepředvídatelné, a, i při zcela hypotetickém odhlédnutí od závěrů o službách právního poradenství při posuzování jejich „dělení“,<sup>15</sup> celkově jen velmi těžko věcně ospravedlnitelné.

127. Závěrem zde Úřad opětovně připomíná rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 8 Afs 31/2011-258, a to v následujícím znění: *„U veřejných zadavatelů si navíc lze jen obtížně představit, že u nich vyvstanou zcela náhle a nepředvídatelně situace, u nichž budou muset řešit zcela specifické právní otázky. Právní služby mají být, jak také zmínil krajský soud, především pokryty vlastními zaměstnanci zadavatele; v případě, že musí zadavatel využít služeb externích subjektů, mají takové služby vždy souvislost s činností zadavatele, jeho působností a hospodařením se svěřeným majetkem z veřejných rozpočtů. Zadavatel by proto měl být schopen alespoň odhadnout, jaké právní služby, resp. z jaké oblasti práva, může v období, jehož se příslušná smlouva týká, potřebovat.“* Z okolností věci má Úřad bez větších pochyb za zcela zřejmé, že vzhledem k věcnému obsahu šetřené věci nešlo o plnění, které nebylo, či nemohlo být obviněným vůbec předvídáno, a tedy že obviněný o nutnosti poptávat toto plnění předem vědět měl a musel.
128. Na základě shora popsaných skutečností dospěl Úřad k závěru, že předmětné plnění spočívající v poskytování právních služeb v roce 2017 bylo prováděno ve vzájemné časové souvislosti, a dále při existenci funkčního celku (tj. při souvislostech místních, věcných i funkčních). Jelikož předmětná plnění spolu takto úzce souvisí, měla být předpokládána hodnota těchto plnění sečtena a obviněný měl zadat tyto služby v odpovídajícím zadávacím řízení dle tohoto součtu. Úřad tak uzavírá, že obviněný byl u zadávání právních služeb v roce 2017 povinen stanovit jejich společnou předpokládanou hodnotu v souladu s ust. § 18 odst. 2 zákona.
129. S ohledem na výše uvedené Úřad dále konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný nerozdělil předmětnou veřejnou zakázku a postupoval by při jejím zadávání v zákonem stanoveném režimu, mohl obdržet další (výhodnější) nabídky od jiných dodavatelů. Obviněný se rozdělením veřejné zakázky vyhnul obsáhlejším povinnostem pro zadávání veřejné zakázky, čímž narušil

<sup>15</sup> Jak již bylo uvedeno výše, posouzení věcné souvislosti u plnění spočívajícího v právním poradenství není založeno na jednotlivostech v rámci konkrétních plnění, nýbrž pramenní z jejich obecnější podstaty (opakovaně viz body 62. až 67. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

hospodářskou soutěž (ať již potenciálně, či reálně), a to bez ohledu na to, zda k tomuto došlo úmyslně či nikoliv. Při využití postupu dle zákona by obviněný měl pro zadání veřejné zakázky na výběr z použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení definovaných zákonem. Se zahájením těchto řízení je pak spojená mj. i uveřejňovací povinnost, která má v případě otevřeného řízení podobu oznámení o zahájení zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek, v případě užšího řízení pak podobu oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo předběžného oznámení ve Věstníku veřejných zakázek. V případě zjednodušeného podlimitního řízení má zadavatel povinnost uveřejnit na profilu zadavatele písemnou výzvu k podání nabídek, kterou vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky. Ve všech případech tato uveřejnění umožňují širokému okruhu dodavatelům na trhu zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku, což má za následek vyšší míru konkurence, než obviněným zvolené přímé zadání mimo režim zákona.

130. V návaznosti na výše uvedené Úřad dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění spočívající v poskytování právních služeb v roce 2017 zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.
131. S ohledem na skutečnosti uvedené v odůvodnění tohoto rozhodnutí Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

#### **K uložení pokuty**

132. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným přestupkům přistoupil k uložení pokuty, neboť smlouvy na předmětná plnění spočívající v poskytování právních služeb v roce 2016 a poskytování právních služeb v roce 2017 společností HAVEL & PARTNERS s. r. o. již byly uzavřeny a nápravy již nelze dosáhnout. V šetřeném případě se zadavatel dopustil přestupků podle ust. § 268 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. a II. tohoto rozhodnutí.
133. K uzavření předmětných smluv na právní poradenství v roce 2016 došlo v případě smlouvy evidované pod č. j. DS201600997 dne 13. 12. 2016 a v případě smlouvy evidované pod č. j. DS201601005 - 7\_16\_0093 dne 19. 12. 2016, kdy zároveň došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí. K uzavření předmětných smluv na právní poradenství v roce 2017 došlo v případě smlouvy evidované pod č. j. 4/17/0051 a pod č. j. 4/17/0052 dne 11. 5. 2017, v případě smlouvy evidované pod č. j. 4/17/0077 dne 4. 7. 2017 a v případě smlouvy evidované pod č. j. (SM) DS201701331 dne 22. 11. 2017, kdy zároveň došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
134. Podle ust. § 270 odst. 5 zákona činí (objektivní) promlčecí doba 5 let.
135. Podle ust. § 270 odst. 6 zákona se promlčecí doba přerušuje
- a) oznámením o zahájení řízení o přestupku,
  - b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným.



136. Podle ust. § 31 odst. 1 zákona o přestupcích počíná promlčecí doba 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.
137. Podle ust. § 270 odst. 7 zákona přerušením promlčecí doby počíná běžet promlčecí doba nová.
138. Podle ust. § 270 odst. 8 zákona byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zanikne nejpozději uplynutím 10 let od jeho spáchání.
139. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda již neuplynula lhůta dle ust. § 270 odst. 5 zákona. V šetřeném případě se Úřad o spáchání přestupku dozvěděl na základě podnětu, který obdržel dne 2. 8. 2018. Dle rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 4. 11. 2018, č. j. ÚOHS-R0034/2016/VZ-44307/2016/321/IPs/Edo dochází k dokonání protiprávního jednání v případě rozdělení veřejné zakázky „[...] až v okamžiku, kde zadavatel uzavře smlouvu na druhou veřejnou zakázku, která časově, místně a věcně souvisí s první veřejnou zakázkou, a když současně naplní předpoklad, že při součtu hodnot obou veřejných zakázek dojde k překročení limitu dle zákona, podle kterého by již byl zadavatel povinen postupovat podle přísnějšího režimu zákona“ (ačkoli byl daný závěr vysloven ve vztahu k právní úpravě obsažené v zákoně 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, je plně aplikovatelný i v daném případě, neboť právní úprava zákona, byť formulovaná odlišně, klade na zadavatele v šetřené otázce totožné nároky).
140. S odkazem na citované rozhodnutí předsedy Úřadu lze dovodit, že ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí došlo dne 19. 12. 2016, přičemž promlčecí doba vzhledem k tomuto jednání počala běžet dne následujícího, tj. dne 20. 12. 2016 a uplynula by až dne 19. 12. 2021, a ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku II. tohoto rozhodnutí došlo dne 22. 11. 2017, přičemž promlčecí doba vzhledem k tomuto jednání počala běžet dne následujícího, tj. dne 23. 11. 2017 a uplynula by až dne 22. 11. 2022. Řízení o přestupku bylo v obou případech zahájeno dne 14. 1. 2019. Z uvedených údajů vyplývá, že promlčecí doba (dle ust. § 270 odst. 5 zákona) ve vztahu k projednávaným přestupkům neuplynula a odpovědnost obviněného z důvodu uplynutí promlčecí doby za ně tak nezanikla.
141. K uložení pokuty za spáchání přestupků, uvedených ve výroci I. a II. tohoto rozhodnutí Úřad uvádí, že při stanovení výše sankce je nutné postupovat v souladu se zásadou absorpce, která se uplatní při postihu souběhu přestupků a jejíž podstata tkví v absorpci sazeb (*poena maior absorbet minorem* – tedy přísnější trest pohlcuje mírnější). Jak již několikrát dovodil Nejvyšší správní soud (např. v rozsudku č. j. 1 As 28/2009 ze dne 18. 6. 2009 nebo v rozsudku č. j. 5 Afs 9/2008 ze dne 31. 10. 2008), při trestání přestupků tímž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat trestněprávní instituty i při trestání správním orgánem vyplývá z obecné potřeby použití ve prospěch obviněného analogii z trestního práva všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. Použití analogie ve správním trestání je v omezeném rozsahu přípustné tehdy, pokud právní předpis, který má být aplikován, určitou otázku vůbec neřeší, a nevede-li výklad za pomoci analogie ani k újmě účastníka řízení, ani k újmě na ochraně

hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 27/2008 ze dne 16. 4. 2008 a č. j. 8 As 17/2007 ze dne 31. 5. 2007). Pro ukládání trestů za přestupky se proto musí uplatnit obdobné principy a pravidla jako pro ukládání trestů za trestné činy.

142. V souladu se zásadou absorpce při správním trestání tedy Úřad ve správním řízení uloží pokutu podle přísněji trestného přestupku. Zbylé přestupky zohlední jako přitěžující okolnost při výměře výše pokuty. Proto se Úřad nejprve zabýval otázkou, který přestupek je v šetřeném případě nejzávažnějším, a to mimo jiné i s odkazem na možnost uložení přísnější sankce (vyšší pokuty).
143. Úřad konstatuje, že s ohledem na společenskou škodlivost, která je mimo jiné vyjádřena výší trestní sazby, či majetkovým charakterem šetřených plnění, bude dle zásady absorpce dále posuzovat pouze nejzávažnější přestupek, přičemž v souladu s ust. § 40 písm. b) zákona o přestupcích se ke zbylému protiprávnímu jednání obviněného přihlédne pouze co do výměry správního trestu, která bude o tyto okolnosti navýšena (uvedená mnohost přestupků jakožto přitěžující okolnost).
144. Podle ust. § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.
145. Podle ust. § 268 odst. 2 písm. a) zákona se za přestupek dle § 268 odst. 1 písm. a) uloží pokuta do výše 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20.000.000,- Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit.
146. Ve výroku I. tohoto rozhodnutí Úřad konstatoval, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění spočívající v poskytování právních služeb obviněnému v roce 2016, zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.
- 147.** Ve výroku II. tohoto rozhodnutí Úřad konstatoval, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění spočívající v poskytování právních služeb obviněnému v roce 2017, zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení, a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.
148. Obviněný společnosti Havel & Partners s. r. o. uhradil jakožto protiplnění za poskytování právních služeb v roce 2016 v součtu částku 3.402.300,- Kč, a za poskytování právních služeb v roce 2017 v součtu částku 1.700.000,- Kč (viz bod 3., resp. bod 26. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

149. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že u přestupku spočívajícího v nezákonném dělení veřejné zakázky na právní služby v roce 2016 dle výroku I. tohoto rozhodnutí činí horní hranici sazby pokuty, v souladu s ust. § 268 odst. 2 písm. a) zákona, částka 340.230,- Kč, a u přestupku spočívajícího v nezákonném dělení veřejné zakázky na právní služby v roce 2017 dle výroku II. tohoto rozhodnutí činí horní hranici sazby pokuty, v souladu s ust. § 268 odst. 2 písm. a) zákona, částka 170.000,- Kč.
150. Úřad posoudil jako závažnější spáchání přestupku podle ust. § 269 odst. 1 písm. a) zákona, uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí, u veřejné zakázky na právní služby v roce 2016, a to z důvodu větší míry závažnosti (škodlivosti) jednání obviněného, kdy majetkový charakter této veřejné zakázky je podstatně vyšší (a tím i maximální možná výše pokuty, kterou lze za daný přestupek uložit), než v případě veřejné zakázky na právní služby v roce 2017. Úřad k přestupku, uvedenému ve výroku II. rozhodnutí, přihlédl v rámci přitěžujících okolností v souladu s ust. § 40 písm. b) zákona o přestupcích, v návaznosti na ust. § 37 písm. c) zákona o přestupcích.
151. Hlavním kritériem, které je v šetřeném případě rozhodné pro určení výměry pokuty, je závažnost přestupku. Jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního protiprávního jednání na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu (posouzení závažnosti přestupku je spojeno se způsobem jeho spáchání, jeho následkem a okolnostmi, za nichž byl spáchán).
152. Co se týče posouzení závažnosti přestupku spáchaného dle výroku I. Úřad konstatuje, že postupem obviněného došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v řádné a nerušené hospodářské soutěži a v hospodárném nakládání s veřejnými prostředky v rámci zadávání a realizace veřejných zakázek (ať již putativně, či reálně). V daném případě obviněný svým postupem zcela ignoroval existenci zákona. Tato skutečnost podle výkladové praxe Úřadu dosahuje nejzávažnějšího stupně intenzity porušení zákona, neboť je tak vyloučen jeden ze základních principů zadávání veřejných zakázek, kterým je právě otevřená soutěž o veřejnou zakázku, do které se může přihlásit jakýkoliv dodavatel, a která je základním předpokladem výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky a prostředkem k realizaci základních principů uvedených v ust. § 6 zákona, přičemž tento závěr se, jako jeden z faktorů, dále promítne do výše vyměřené pokuty.
153. Pokud jde o následky přestupku, Úřad uvádí, že postup obviněného vyloučil řádnou hospodářskou soutěž mezi jednotlivými účastníky o veřejnou zakázku a nebyl tak naplněn základní cíl zákona o veřejných zakázkách. Obviněný tak zcela prokazatelně nenaplnil elementární účel zákona, kterým je, Úřad opakuje, zajištění účinné konkurence a efektivní hospodářské soutěže. Nezákonným postupem obviněného došlo k omezení okruhu potenciálních dodavatelů veřejné zakázky. Nelze přitom vyloučit, že nabídka jiného dodavatele mohla být pro obviněného z pohledu množství vynaložených finančních prostředků výhodnější. Co do povahy ohrožení zájmu veřejnosti je rovněž třeba v obecnostech připomenout, že předmětný přestupek je „tradiční“ a stále se opakující, a rozhodovací praxí je v různých obdobách řešen v široké míře.
154. Jako přitěžující okolnost Úřad zohlednil skutečnost, že se obviněný dopustil dalšího přestupku (dle výroku II. tohoto rozhodnutí) v souběhu s přestupkem dle výroku I. tohoto rozhodnutí.

155. Při stanovení konkrétní výše sankce má Úřad povinnost rovněž zohlednit dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku specifikovaného ve výroku I. tohoto rozhodnutí a samotným potrestáním obviněného za spáchání tohoto přestupku. V této souvislosti Úřad poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 123/2013-85 ze dne 9. 4. 2015, ve kterém Krajský soud uvedl, že: „[...] hledisko doby, jež uplynula mezi spácháním správního deliktu a jeho potrestáním, je možným (a někdy nutným) korektivem při úvahách ohledně výše pokuty, k němuž má být přihlédnuto na závěr těchto úvah; aplikace tohoto korektivu má zamezit, aby výše pokuty, jinak řádně stanovena podle zákonem předepsaných kritérií a kritérií nutně aplikovatelných i bez jejich výslovného vyjádření v zákoně (kritérium přiměřenosti s ohledem na míru, ve které výše pokuty může působit pro delikventa likvidačně), celkově nejevila znaky nepřiměřenosti s ohledem na prodlevu, která nastala mezi porušením právní povinnosti a trestem, který za to byl uložen. V rámci správního trestání je totiž třeba dostatečně silně vnímat, že časový horizont toho, kdy se účastníkovi řízení (delikventovi) dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení, a že čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích účastníka řízení, tak i v obecném vnímání veřejností a veřejného mínění, což celkově oslabuje důvěryhodnost státní moci. Je nepochybné, že s prodlužujícím se okamžikem potrestání se relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí a že doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o sankci má i bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložením konkrétní sankce dosaženo.“
156. V šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku ve výroku I. tohoto rozhodnutí dne 19. 12. 2016 (dnem uzavření druhé z předmětných smluv na právní služby v roce 2016), tj. před více než 27 měsíci, což se dále promítne do výše vyměřené pokuty.
157. Úřad při stanovení výše pokuty dále přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit svojí nepřiměřeností vzhledem k dalším okolnostem jako krajně „nespravedlivá“. Z rozpočtu obviněného na rok 2018, zveřejněného na jeho internetových stránkách, Úřad zjistil, že obviněný v roce 2018 hospodařil s částkou 2.012.985.353,- Kč.<sup>16</sup> Z návrhu rozpočtu obviněného na rok 2019, zveřejněného na jeho internetových stránkách, Úřad zjistil, že obviněný má v roce 2019 hospodařit s navrženou částkou 2.305.447.189,- Kč.<sup>17</sup> Úřad konstatuje, že stanovená výše pokuty 150.000,- Kč nemůže být vzhledem k výši finančních prostředků, se kterými obviněný hospodaří, považována za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující jeho ekonomickou podstatu (a v tomto smyslu nespravedlivou).
158. V této souvislosti Úřad poznamenává, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, 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. Je tedy třeba mít na paměti, že uložená pokuta musí být natolik intenzivní, aby byla zadavatelem pocíťována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo

<sup>16</sup> Informace ze stránek statutárního města Liberec, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://www.liberec.cz/cz/radnice/strategie-projekty/rozpocet-mesta/rozpocet-2018.html>.

<sup>17</sup> Informace ze stránek statutárního města Liberec, získané z veřejně dostupného zdroje na adrese <https://www.liberec.cz/files/rozpocet/2019/navrh-rozpocetu-statutarniho-mesta-liberec-rok-2019.pdf>.

k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání. Obdobně se vyjádřil i Krajský soud v Brně v rozsudku ve věci sp. zn. 62 Af 46/2011 ze dne 6. 12. 2012, ve kterém uvedl, že konkrétní forma postihu musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i jiné nositele obdobných povinností (preventivní funkce) a zároveň musí být postih dostatečně znatelný v zadavatelově materiální sféře, aby v něm byla dostatečně obsažena i jeho represivní funkce, aniž by byl ovšem pro obviněného likvidačním. Úřad uvádí, že peněžité sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do sféry porušitele, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinam.

159. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výše uložené pokuty dospěl k závěru, že výše pokuty stanovená v hodnotě 150.000,- Kč naplňuje obě shora uvedené funkce právní odpovědnosti.
160. Na základě výše uvedených skutečností a po zhodnocení všech okolností a důkazů, a to jak jednotlivě, tak v jejich vzájemné souvislosti, Úřad rozhodl o sankci za porušení právní povinnosti tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
161. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj, zřízeného u pobočky České národní banky v Brně, číslo účtu 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO zadavatele.

#### **K uložení úhrady nákladů řízení**

162. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.
163. Správní orgán podle ust. § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.
164. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel správní orgán vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.
165. Podle ust. § 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 ust. § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000,- Kč.
166. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

167. 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 2019002021.

## POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová  
místopředsedkyně

### Obdrží

HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář, Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

### Vypraveno dne:

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