



UOHSX00D9L09

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka:

ÚOHS-S0063/2020/VZ

Číslo jednací:

ÚOHS-10250/2020//542/MCi

Brno: 3. dubna 2020

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v řízení o přestupku zahájeném dne 7. 2. 2020 z moci úřední, jehož účastníkem je:

- obviněný – Zámek Štiřín, IČO 62933906, se sídlem Ringhofferova 711, 251 68 Kamenice, zastoupen na základě plné moci ze dne 12. 2. 2020 [... JMÉNO A PŘÍJMENÍ...], advokátem, ev. č. ČAK 00187, HRABA & CONSORTES v. o. s., IČO 26757648, se sídlem Kamlerova 795/9, 251 01 Říčany,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s veřejnou zakázkou „Zajištění úklidových prací v areálu Zámku Štiřín“, která byla zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu a na kterou byla uzavřena s dodavatelem JULNAR s.r.o., IČO 28250605, se sídlem Rokycanova 983/8, 130 00 Praha 3, dne 28. 2. 2018 smlouva o dílo,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – Zámek Štiřín, IČO 62933906, se sídlem Ringhofferova 711, 251 68 Kamenice – **se dopustil přestupku** podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **tím, že porušil pravidlo pro zadávání veřejných zakázek**

stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty zadal nadlimitní veřejnou zakázku „Zajištění úklidových prací v areálu Zámku Štiřín“ jakožto veřejnou zakázku malého rozsahu mimo režim citovaného zákona a nikoli v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 citovaného zákona v nadlimitním režimu podle části čtvrté citovaného zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a dne 28. 2. 2018 uzavřel s vybraným dodavatelem JULNAR s.r.o., IČO 28250605, se sídlem Rokycanova 983/8, 130 00 Praha 3 smlouvu o dílo.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se obviněnému – Zámek Štiřín, IČO 62933906, se sídlem Ringhofferova 711, 251 68 Kamenice – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

pokuta ve výši 100 000 Kč (sto tisíc korun českých).

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

III.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se obviněnému – Zámek Štiřín, IČO 62933906, se sídlem Ringhofferova 711, 251 68 Kamenice – **ukládá**

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

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

ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP OBVINĚNÉHO PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

1. Obviněný – Zámek Štiřín, IČO 62933906, se sídlem Ringhofferova 711, 251 68 Kamenice, zastoupen na základě plné moci ze dne 12. 2. 2020 [... JMÉNO A PŘÍJMENÍ...], advokátem, ev. č. ČAK 00187, HRABA & CONSORTES v. o. s., IČO 26757648, se sídlem Kamlerova 795/9, 251 01 Říčany (dále jen „obviněný“ nebo též „zadavatel“) – dle dokumentace, kterou pořídil v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky „Zajištění úklidových prací v areálu Zámku Štiřín“, jež byla zadávána jako veřejná zakázka malého rozsahu (dále jen „veřejná zakázka“) mimo režim zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), vybral dne 17. 8. 2017 „z internetových stránek nabídky společnosti, které zajišťují úklidové služby pro hotely“ a telefonicky „společnosti oslovil a nabídl jednání v prostorách Zámku Štiřín, za účelem představení areálu“. Obviněný dále vymezil požadavky na plnění veřejné zakázky a podmínky pro podání nabídek dodavatelů, na základě čehož vyhotovil „výzvu k podání nabídky k zakázce mimo režim zákona č. 134/2016 Sb.“. Dle zápisu obviněného ze dne 27. 2. 2018 zástupce obviněného předal 4 uchazečům vyhotovenou dokumentaci „formou mailové komunikace nebo osobně při prohlídce areálu Zámku Štiřín“. Výzva k podání nabídky byla též uveřejněna na internetových stránkách obviněného.

2. Dle článku 3 „výzvy k podání nabídky k zakázce mimo režim zákona č. 134/2016 Sb.“ ze dne 6. 11. 2017 (dále jen „výzva zadavatele“) se v případě veřejné zakázky jedná o „zakázku na zajištění úklidových prací v areálu Zámku Štířín“, což shodně dokládá i článek 4 výzvy zadavatele, kde je uvedeno, že „[p]ředmětem zakázky je zajištění úklidových prací v areálu Zámku Štířín“. Klasifikaci poptávaného plnění obviněný dále stanovil v článku 4 výzvy zadavatele CPV kódem 98341130-5, tedy jako úklidové práce.
3. V článku 5 výzvy zadavatele obviněný stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky tak, že „[p]ředpokládaná cena je do cca 150.000,- Kč/měs. bez DPH [...] a je odvislá od počtu pracovníků, kteří provádí dohodnuté práce“. Dle článku 6 výzvy zadavatele byl předpokládaný termín plnění veřejné zakázky stanoven na dobu neurčitou. Článkem 12 výzvy zadavatele byla stanovena lhůta pro předložení nabídek uchazečů o veřejnou zakázku do 26. 2. 2018 do 9:00 hodin. Dle zápisu zadavatele z jednání o přidělení veřejné zakázky byly ve stanovené lhůtě podány 4 nabídky, přičemž komise na základě uskutečněného hodnocení nabídek doporučila vybrat k uzavření smlouvy dodavatele JULNAR s.r.o., IČO 28250605, se sídlem Rokycanova 983/8, 130 00 Praha 3 (dále jen „vybraný dodavatel“). Smlouva o dílo byla s vybraným dodavatelem uzavřena dne 28. 2. 2018 (dále jen „smlouva o dílo“).
4. V bodě 1 článku II. smlouvy o dílo bylo stanoveno, že „[p]ředmětem plnění podle této smlouvy je provádění komplexních úklidových prací podle potřeb objednatele, následující činnosti: - Úklidové práce“.
5. V bodě 1 článku III. smlouvy o dílo bylo vymezeno, že „[s]mluvní strany se dohodly na cenách za výkon činností vymezených v čl. II této smlouvy dle přílohy č. 1, která tvoří nedílnou součást této smlouvy“.
6. Podle bodu 9 článku VI. smlouvy o dílo je předmětná smlouva „uzavřena na dobu neurčitou“.
7. Obsahem přílohy č. 1 smlouvy o dílo je cenová kalkulace stanovená za výkon poptávaných činností v následujícím znění:

| | |
|--|------------------------|
| „vedoucí provozu (supervizor) | 130 Kč/hod |
| úklidové práce | 100 Kč/hod |
| generální úklid | 110 Kč/hod |
| práce pokojských | 100 Kč/hod |
| houseman | 120 Kč/hod |
| údržbář | 130 Kč/hod |
| pomocné práce v kuchyni (s denním a nočním provozem) | 100 Kč/hod |
| kuchyňská výroba | 120 Kč/hod |
| čištění matrací z obou stran | 400 Kč |
| čištění kobereců | 15 Kč/m ² |
| mytí oken | 13 Kč/m ² . |

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

8. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) v roli kontrolního orgánu ve smyslu § 1 a § 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), ve spojení s § 248 odst. 1 písm. e) zákona zahájil dne 9. 9. 2019 z moci úřední doručením oznámení o zahájení kontroly č. j. ÚOHS-K0019/2019/VZ-23572/2019/544/LDo z téhož dne (dále jen „oznámení o zahájení kontroly“) zadavateli kontrolu postupu obviněného při zadávání veřejné zakázky. Dne 19. 9. 2019 obdržel Úřad od zadavatele na základě oznámení o zahájení kontroly dokumenty vztahující se k předmětné veřejné zakázce.
9. V protokolu o kontrole č. j. ÚOHS-K0019/2019/VZ-28411/2019/544/LDo ze dne 2. 12. 2019 (dále jen „protokol o kontrole“) dospěl Úřad po provedené kontrole k závěru, že obviněný postupoval v rozporu s § 2 odst. 3 zákona, když veřejnou zakázku nezadal v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona.

III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

10. Vzhledem k tomu, že Úřad považoval zjištění skutkových okolností za dostatečná, vydal dne 6. 2. 2020 příkaz č. j. ÚOHS-04086/2020/542/MCI z téhož dne (dále jen „příkaz“), kterým rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona (výrok I. příkazu), a současně byla obviněnému za spáchání přestupku uložena pokuta ve výši 100 000 Kč (výrok II. příkazu).
11. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 256 zákona obviněný.
12. Řízení o přestupku bylo zahájeno dne 7. 2. 2020, kdy Úřad podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), v návaznosti na § 150 odst. 3 správního řádu doručil obviněnému výše uvedený příkaz.
13. Dne 17. 2. 2020 obdržel Úřad v elektronické podobě, a dne 19. 2. 2020 v podobě písemné, odpor obviněného ze dne 15. 2. 2020 proti předmětnému příkazu (dále jen „odpor“).

Odpor ze dne 15. 2. 2020

14. Obviněný v rámci jím podaného odporu nejprve rekapituluje důvody Úřadu učiněné ve výroku I. příkazu, pro které byl Úřadem shledán odpovědným za přestupek podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona, a dále věcně vyjadřuje svůj nesouhlas nad v příkazu učiněnými závěry.
15. Obviněný konkrétně brojí proti dle jeho názoru nedostatečnému zohlednění podstatných skutečností ovlivňujících způsob a výši příkazem uložené pokuty – má jít „[...] zejména (o) skutečnost, že cena prací, na které byla uzavřena smlouva, byly a jsou objektivně nejnižší na trhu, skutečnost, že od porušení pravidel zaviněného z nevědomé nedbalosti uplynula poměrně dlouhá doba, když z hlediska tvrzené preventivní funkce sankce nebylo přihlédnuto, že porušení pravidel bylo zjištěno a oznámeno zřizovatelem organizace, a také že jde o státní příspěvkovou organizaci, u které příspěvek na provoz lze použít výlučně jen ke stanoveným účelům a že proto uvažovaná hospodářská situace a tvrzená dopad pokuty neodpovídá realitě.“

Další průběh řízení o přestupku

16. Usnesením ze dne 19. 2. 2020, č. j. ÚOHS-05628/2020/542/MCi, Úřad obviněnému sdělil, že se, vzhledem ke skutečnosti, že obviněný podal dne 17. 2. 2020 proti příkazu odpor, podle § 150 odst. 3 správního řádu podáním odporu příkaz ruší a správní řízení ve věci pokračuje. Současně Úřad obviněnému stanovil v citovaném usnesení lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhopat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko. Úřad dále usnesením ze dne 27. 2. 2020, č. j. ÚOHS-06538/2020/542/MCi, obviněného informoval o ukončení shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí v šetřené věci a stanovil obviněnému lhůtu pro vyjádření se k těmto podkladům. Obviněný se v rámci Úřadem stanovených lhůt ani po jejich uplynutí k šetřené věci již dále nijak nevyjádřil.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

17. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona šetřený případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace související s předmětnou veřejnou zakázkou, obsahu odporu předloženého zadavatelem a na základě vlastního zjištění rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrocích tohoto rozhodnutí. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

18. Podle ustanovení § 2 odst. 1 věty první zákona se zadáním veřejné zakázky pro účely tohoto zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.
19. Podle ustanovení § 2 odst. 3 zákona je zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále uvedeno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II zákona, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III zákona nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.
20. Podle ustanovení § 3 zákona se zadávacím řízením pro účely zákona rozumí
- a) zjednodušené podlimitní řízení,
 - b) otevřené řízení,
 - c) užší řízení,
 - d) jednací řízení s uveřejněním,
 - e) jednací řízení bez uveřejnění,
 - f) řízení se soutěžním dialogem,
 - g) řízení o inovačním partnerství,
 - h) koncesní řízení, nebo
 - i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.
21. Podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou na služby veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností než uvedených v § 14 odst. 3 zákona.

22. Podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona je veřejnou zakázkou na stavební práce veřejná zakázka, jejímž předmětem je
 - a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie,
 - b) zhotovení stavby, nebo
 - c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).
23. Podle ustanovení § 16 odst. 1 zákona zadavatel před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 zákona stanoví 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.
24. Podle ustanovení § 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.
25. Podle ustanovení § 16 odst. 6 zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění; nemá-li zadavatel k dispozici takové údaje nebo informace, vychází z informací získaných průzkumem trhu, předběžnými tržními konzultacemi nebo jiným vhodným způsobem.
26. Podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona je pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na služby, u které se nestanoví celková smluvní cena, rozhodná předpokládaná výše úplaty
 - a) za celou dobu trvání smlouvy, je-li doba trvání smlouvy rovna 48 měsíců nebo kratší,
 - b) za 48 měsíců u smlouvy na dobu neurčitou, nebo smlouvy s dobou trvání delší než 48 měsíců.
27. Podle ustanovení § 24 zákona se režim veřejné zakázky určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle § 129 zákona. Zadavatel je povinen dodržet režim určený při zahájení zadávacího řízení, a to i v případě, že by byl oprávněn použít jiný režim.
28. Podle ustanovení § 25 zákona je nadlimitní veřejnou zakázkou veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády zapracovávajícím příslušné předpisy Evropské unie. Nadlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v nadlimitním režimu podle části čtvrté zákona, pokud není zadávána podle části páté až sedmé zákona, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.
29. Podle ustanovení § 26 odst. 1 zákona je podlimitní veřejnou zakázkou veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.

30. Podle ustanovení § 27 písm. a) zákona je veřejnou zakázkou malého rozsahu veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč.
31. Podle ustanovení § 31 zákona není zadavatel povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6 zákona.
32. Podle ustanovení § 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 zákona, 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.
33. Podle ustanovení § 268 odst. 2 písm. a) zákona lze za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, uložit pokutu do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) až c) zákona.

K právnímu postavení zadavatele

34. Úřad v šetřeném případě nejprve ověřil právní postavení zadavatele podle § 4 zákona.
35. Podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona je veřejným zadavatelem státní příspěvková organizace.
36. Dle internetových stránek obviněného (viz <http://zsti.cz/onas.php>) je „Zámek Štířín státní příspěvková organizace Ministerstva zahraničních věcí České republiky (původně Konferenční centrum Štířín) byla zřízena dnem 1. března 1995 na základě rozhodnutí ministra zahraničních věcí č. 2 ze dne 5. února 1995, vydaného v souladu s ustanovením § 31 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice“.
37. Shodně je na profilu zadavatele (viz [https://www.gemin.cz/profil/zamek-stirin?tabs\[cntrs_cmp_detail\]=1](https://www.gemin.cz/profil/zamek-stirin?tabs[cntrs_cmp_detail]=1)) jako kategorie zadavatele uvedeno „[s]tátní příspěvková organizace (dle § 4 odst. 1 písm. c) ZZVZ“ a též na profilu zadavatele v portálu Národního elektronického nástroje (NEN) (viz <https://nen.nipez.cz/SeznamPlatnychProfiluZadavatelu/MultiprofilZakladniUdajeOZadavateliM-457759039/MultiprofilZakladniUdajeOZadavateli-457759039>) „[s]tátní příspěvková organizace“. Za účelem doložení, že obviněný skutečně naplňuje postavení státní příspěvkové organizace, Úřad uvádí následující skutečnosti.
38. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, jehož příspěvkovou organizací je i obviněný, patří podle základních informací uvedených v portálu veřejné správy (viz <https://portal.gov.cz/obcan/rejstrik-ovm/ministerstvo-zahranicnich-veci-1020/detail>) mezi organizační složky státu.
39. Z výše uvedeného vyplývá, že obviněný naplňuje postavení státní příspěvkové organizace, a tím i veřejného zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona, protože se na něj při zadávání předmětné veřejné zakázky zákon vztahuje.

K výroku I. rozhodnutí*Věcné posouzení jednání obviněného*

40. Jednou z prvotních podmínek pro řádné poptávání určitého plnění skrze veřejnou zakázku je správné stanovení předpokládané hodnoty (§ 16 a násl. zákona), od které se následně odvíjí postup zadavatele v celém průběhu zadávacího řízení; zejména jeho úsudek o tom, jaké procedurální kroky je dále třeba uskutečňovat a jakým konkrétním způsobem (v závislosti na tom, zda jde o veřejnou zakázku podlimitní nebo nadlimitní), případně zda je podle zákona vůbec třeba postupovat (jde-li o veřejnou zakázku malého rozsahu).
41. Dle § 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 (tedy i když vše napovídá tomu, že daná veřejná zakázka bude zadávána „napřímo“ mimo režim zákona, určí zadavatel předpokládanou hodnotu tak aby měl jistotu, že postupovat v zadávacím řízení dle zákona skutečně není povinován¹). V případě, že by si zadavatel při zadávání veřejné zakázky nebyl jistý, zda je jím zamýšlená předpokládaná hodnota objektivní, či zda odpovídá určenému segmentu trhu, na kterém zamýšlí poptávat určité plnění, může využít institutu předběžných tržních konzultací dle § 16 odst. 6, resp. § 33 zákona.
42. Ze shrnutí rozhodných skutečností v šetřené věci lze konstatovat, že obviněným poptávané plnění je veřejnou zakázkou na služby (otázka určení druhu veřejné zakázky je v dané věci nespornou a lehce odvoditelnou skutečností, viz body 4. a 7., resp. 21. a 22. odůvodnění tohoto rozhodnutí), a sice na služby poskytované nikoli jednorázově, nýbrž opakovaně v rámci předem neohrazeného časového horizontu (viz bod 6. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Přitom platí, že není-li smlouva na plnění veřejné zakázky na služby uzavírána na dobu určitou, tj. je-li uzavírána na dobu neurčitou nebo nelze-li dobu její účinnosti s ohledem na charakter dodavatelova plnění jednoznačně vymezit, pak je pro určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky dle § 21 odst. 1 písm. b) zákona rozhodující doba následujících 48 měsíců smluvního vztahu. Pro účely určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky se tedy na takovou smlouvu hledí, jakoby byla uzavřena na dobu 48 měsíců.
43. Úřad má mj. s ohledem na dikci výzvy k podání nabídky (viz bod 3. odůvodnění tohoto rozhodnutí) za to, že obviněný v roli zadavatele stanovil předpokládanou hodnotu pro celý smluvní vztah ve výši 150 000,- Kč bez DPH, tj. ve výši finanční protihodnoty za poptávané plnění pouze v rámci jednoho měsíce.² Jak již bylo uvedeno v protokolu o kontrole „[...] žádná jiná hodnota nebyla zadavatelem ve výzvě k podání nabídky stanovena a následně uzavřená smlouva o dílo obsahovala pouze cenovou kalkulaci, s rozpisem cen za výkon činností [...]“. Faktu, že obviněný pracoval s uvedenou finanční částkou jako s (celkovou) předpokládanou hodnotou, odpovídá také jeho další postup, kdy šetřená

¹ Pro úplnost Úřad dodává, že v případě veřejné zakázky malého rozsahu by zadavatel měl stanovit předpokládanou hodnotu poprvé ve fázi rozhodování o zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, a poté opětovně, z důvodu ověření svého postupu, při (před) uzavřením smlouvy, neboť i k tomuto okamžiku musí být plnění „ohodnoceno“ v souladu s limity pro veřejnou zakázku malého rozsahu.

² Výsledná cena za plnění je konkrétně určena jako úhrada za cenové kalkulace, jež tvoří přílohu č. 1 smlouvy o dílo a které jsou v podobě hodinových sazeb jednotlivých pracovníků podílejících se na jednotlivých úklidových pracích, příp. jednotkových sazeb na m² či v podobě jednotné ceny za stanovený rozsah plnění (blíže bod 7. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

veřejná zakázka byla zadána mimo režim zákona jako veřejná zakázka malého rozsahu (viz označení výzvy k podání nabídek jako „Výzva k podání nabídky k zakázce mimo režim zákona č. 134/2016 Sb.“).

44. Je-li předpokládanou hodnotou veřejné zakázky předpokládaná výše (celého) peněžitého závazku vyplývajícího z plnění veřejné zakázky, pak v dané věci měla být předpokládaná hodnota stanovena minimálně jakožto součet všech finančních obnosů smluvených vzhledem k jednotlivým měsícům, a to konkrétně, s ohledem na fakt, že smlouva na předmětné plnění byla uzavřena na dobu neurčitou a s ohledem na § 21 odst. 1 písm. b) zákona, jakožto čtyřiceti osmi násobek z částky 150 000,- Kč (tj. alespoň ve výši 7 200 000,- Kč).
45. Právní úprava stanovující finanční limity pro určení režimu veřejné zakázky s ohledem na povahu poptávaného plnění je obsažena v § 24 až § 27 zákona, a v nařízení vlády zpracovávající příslušné předpisy Evropské unie³. Jelikož předpokládaná hodnota šetřené veřejné zakázky na služby měla být stanovena minimálně ve vší 7 200 000 Kč bez DPH, nejednalo se o veřejnou zakázku malého rozsahu podle § 27 písm. a) zákona, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na služby částce 2 000 000 Kč bez DPH, ale o nadlimitní veřejnou zakázku podle § 25 zákona, jejíž finanční limit činí dle § 3 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, 3 873 000 Kč bez DPH. S ohledem na popsané skutečnosti pak Úřad dovozuje, že obviněným chybně stanovená předpokládaná hodnota pro celý smluvní vztah, tj. pro plnění spočívající v „komplexních úklidových službách“ v areálu zámku Štěřín po neurčitě specifikovanou dobu dle smlouvy uzavřené mezi obviněným a mezi vybraným dodavatelem, vedla k jejímu neoprávněnému zadání mimo režim zákona.
46. S ohledem na výše uvedené Úřad dále konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný při zadávání šetřené veřejné zakázky postupoval v zákonem stanoveném režimu, mohl obdržet další (a event. i výhodnější) nabídky od jiných dodavatelů. Obviněný se svým postupem 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. Postupem dle zákona mělo být šetřené plnění zadáváno jakožto nadlimitní veřejná zakázka, u které má zadavatel 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 nabývá různých podob v závislosti na konkrétním druhu zadávacího řízení. Ve všech případech tato uveřejnění umožňují širokému okruhu dodavatelů na trhu zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku a tím tedy zvyšovat míru konkurence, k čemuž v obviněným zvoleném postupu mimo režim zákona nedošlo.

K odporu obviněného ze dne 15. 2. 2020

47. Obviněný ve svém podání ze dne 15. 2. 2020 namítá, že v příkazu vyhotoveném Úřadem v šetřené věci nedošlo ke zohlednění faktu, že, jak tvrdí obviněný, jím poptávané plnění bylo

³ viz pozn. 4, věta první § 25 zákona.

ujednáno za nejnižší cenu na trhu, že k porušení zákona došlo z jeho strany nevědomou nedbalostí, že od jeho provinění uplynula poměrně dlouhá doba, že z hlediska tvrzené preventivní funkce sankce nebylo přihlédnuto k tomu, že porušení pravidel bylo zjištěno a oznámeno zřizovatelem organizace, a také že obviněný je státní příspěvkovou organizací, u které příspěvek na provoz lze použít výlučně jen ke stanoveným účelům, což notně ovlivňuje jeho hospodářskou situaci a dopad v příkazu stanovené pokuty do sféry jeho činností.

48. Úřad k obviněným namítaným okolnostem uvádí (popořadě) následující: U dané problematiky je pro posouzení dodržení zákona zcela podstatnou otázkou existence možného či reálného narušení hospodářské soutěže. Postup obviněného v šetřené věci, kdy veřejná zakázka byla zadána zcela mimo bližší zákonný rámec, k jehož použití byl obviněný povinován (viz body 43. 44. a 45. odůvodnění tohoto rozhodnutí), vedl nejméně k potenciálnímu narušení férového soutěžního prostředí (viz bod 46. odůvodnění tohoto rozhodnutí) na daném segmentu trhu, kdy již pouze zmíněná potencialita je důvodem pro konstatování spáchání přestupku. Z hlediska posouzení naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona je tedy argument obviněného ohledně vlastní tvrzené hospodárnosti irelevantní. Obviněným tvrzenou ekonomickou výhodnost veřejné zakázky (tj. tvrzení, že poptávané plnění bylo ujednáno za nejnižší cenu na trhu) nelze v daném případě posoudit ani jako polehčující okolnost, neboť obviněný ani v rámci kontrolního řízení ani později v rámci správního řízení v Úřadem stanovených lhůtách nevyložil žádné důvody, které by jím sjednanou smlouvu najisto prokazovaly jako pro něj z finančního hlediska objektivně nejvýhodnější, a proto je, spíše než jako fakt, takové tvrzení nutno hodnotit jako pouhou domněnku obviněného. Na druhou stranu je však třeba připomenout, že obviněný na své povinnosti nerezignoval úplně, resp. tedy že svým jednáním směřoval k naplnění alespoň jisté míry soutěže mezi oslovenými dodavateli (viz bod 1. odůvodnění tohoto rozhodnutí), což Úřad jako polehčující okolnost zhodnotil už i v příkazu, který obviněný nyní napadá (viz bod 62. odůvodnění příkazu).
49. K obviněným tvrzené nevědomé nedbalosti, při které mělo z jeho strany dojít k nyní šetřenému porušení zákona, Úřad konstatuje, že zadavatelé jsou dle zákonné regulace zadávání veřejných zakázek objektivně odpovědní za zákonnost celého zadávacího procesu. Na uvedené věci nic nemění ani skutečnost, že dnem 1. 7. 2017 vstoupil v účinnost zákon o přestupcích, neboť obviněný je právnickou osobou a odpovědnost právnické osoby za přestupek je podle ust. § 20 a násl. zákona o přestupcích rovněž konstruována jako odpovědnost objektivní. V případě objektivní odpovědnosti pak platí, že subjekt, který svým jednáním naplnil znaky přestupku, odpovídá za škodlivý následek bez ohledu na zavinění. V této věci je také možné obecně odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2010, č. j. 9 As 71/2009 – 67, dle kterého „[...] v oblasti veřejného práva je, na rozdíl od oblasti práva soukromého, odpovědnost právnických a podnikajících fyzických osob koncipována převážně na principu objektivní odpovědnosti, ve většině případů tedy zákon pro vznik odpovědnosti nevyžaduje zavinění subjektu. Ke vzniku odpovědnosti za správní delikt (přestupek) tedy postačuje, jsou-li naplněny znaky deliktu stanovené zákonem bez ohledu na to, zda lze v daném případě přičíst odpovědnému subjektu jednu z forem zavinění, či nikoliv“, a dále na širokou rozhodovací praxi Úřadu, která formu objektivní odpovědnost vzhledem k přestupkům dle zákona o zadávání veřejných zakázek

taktéž připomíná.⁴ Na obviněným tvrzenou nevědomou nedbalost při porušení zákona nelze nahlížet ani jako na event. polehčující okolnost, neboť ve zde šetřeném případě se nejednalo o nikterak složitou problematiku, která by například dosud neměla oporu v rozhodovací praxi Úřadu, přičemž povinnost obviněného vést řádné zadávací řízení v souladu se zákonem vyznívá ze zákona zcela jednoznačně. Zmírnění sankce za jednání pod vlivem tvrzené neznalosti norem, které je zadavatel povinován znát a řídit se dle jejich obsahu, tak není v daném případě možno akceptovat.

50. K obviněným tvrzenému nezohlednění doby, která uplynula od okamžiku spáchání přestupku lze uvést, že v rámci příkazu, proti kterému směřoval odpor obviněného, se Úřad otázkou času, který uběhl od spáchání přestupku obviněným, zabýval dostačujícím způsobem (viz body 65. a 66. příkazu), a tudíž že zmíněná námitka obviněného se nezakládá na pravdě.
51. Úřadu není zřejmé, na základě jakých úvah by obviněným namítaný fakt, že „[...] z hlediska tvrzené preventivní funkce sankce nebylo přihlédnuto k tomu, že porušení pravidel bylo zjištěno a oznámeno zřizovatelem organizace“, měl předznamenávat nutnou polehčující okolnost při spáchání přestupku. Úřad je z jemu dostupných podkladů informován o proběhnuvší veřejnosprávní kontrole obviněného jeho zřizovatelem – Ministerstvo zahraničních věcí, IČO 45769851, se sídlem Loretánské náměstí 101/1, 110 00 Praha 1 (dále jen „MZV“), na jejímž základě byl vydán protokol ze dne 12. 12. 2018, č. j. 141710-1/2018-GIA. Předmětem této kontroly bylo dle uvedeného protokolu „*prověření hospodaření s peněžními prostředky a s majetkem státu, zadávání veřejných zakázek a dodržování právních předpisů a aktů [...]*“ ze strany MZV. Obdobné kontroly, které se *de facto* mohou lišit pouze co do rozsahu a způsobu provedení, patří mezi zcela standardní úkony snad každého zřizovatele příspěvkových organizací v ČR, který má povinnost dozorovat způsob, jakým je nakládáno s jím svěřenými financemi. MZV se po proběhnuvší veřejnosprávní kontrole obrátilo na Úřad, k jehož kompetencím se řadí mj. přezkum postupů zadavatelů při zadávání veřejných zakázek. Z uvedeného postupu MZV lze jen stěží vyvozovat jakoukoliv úlevu pro předešlé nezákonné jednání obviněného, *nota bene* v případě, kdy obviněný sám žádným způsobem svůj postoj v tomto směru nerozvíjí a nepřikládá k němu žádné věcné argumenty.
52. Závěrem obviněný ve svém odporu poukazuje na fakt, že jakožto státní příspěvková organizace hospodaří s příspěvkem na provoz, který dostává do zřizovatele, může použít výlučně jen ke stanoveným účelům, a tedy že Úřadem v příkazu uložená pokuta „[...] *notně ovlivňuje jeho hospodářskou situaci a dopad v příkazu stanovené pokuty do sféry jeho činností.*“ Tyto obviněným uvedené skutečnosti nemohou sami o sobě žádnou měrou snižovat či jinak ovlivňovat zákonné finanční rozmezí, v rámci kterého má Úřad při spáchání přestupku zadavatelem za povinnost určit výši pokuty, přičemž Úřad dodává, že tímto tvrzením není dotčeno například obecné pravidlo, že je nepřípustné uložit pokutu, jejíž výše by byla pro obviněného krajně „nespravedlivá“ či likvidační, byť by se pohybovala v mezích určených zákonem. Úřadu zde nicméně není jasné, kam obviněný argumentačně směřuje, kdy optikou obviněného by nebylo možné zákonné sankce veřejných zadavatelům ukládat *de*

⁴ Např. rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 3. 4. 2017, č. j. ÚOHS-R0031/2017/VZ-11192/2017/323/Lva, volně dostupné na internetové adrese <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-14731.html>; rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 12. 12. 2017, č. j. ÚOHS-R0162/2017/VZ-36159/2017/322/DJa, volně dostupné na internetové adrese <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-15166.html>, a další.

facto nikdy. Naprostá většina subjektů, které při investování veřejných financí postupují formou poptávání určitého plnění skrze veřejnou zakázku (při vázanosti zákonem), disponuje, stejně jako obviněný, jistou formou účelově vázaného rozpočtu. Jakákoliv ukládaná sankce je tedy pro zadavatele vždy mimořádným výdajem, který „pouze“ zatěžuje jeho celkovou finanční bilanci a negativně ovlivňuje jeho hospodářskou situaci. Uvedené skutečnosti, Úřad opakuje, dozajista nemohou být považovány za důvody pro ukládání po finanční stránce nižších sankcí, resp. o jakoukoliv formu polehčující okolnosti.

Závěr Úřadu

53. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že obviněný nesplnil při zadávání předmětné veřejné zakázky požadavky, které na něj klade zákon, resp. že se obviněný dopustil přestupku podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že porušil pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty předmětnou veřejnou zakázku zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu mimo režim zákona a nikoli v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona v nadlimitním režimu podle části čtvrté zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a dne 28. 2. 2018 uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo, pročež Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. rozhodnutí – uložení pokuty

54. Jak již bylo konstatováno výše, obviněný v roli zadavatele svým jednáním dle výroku I. tohoto rozhodnutí naplnil skutkovou podstatu přestupku obsaženou v § 268 odst. 1 písm. a) zákona. Vzhledem k uvedenému Úřad přistoupil k uložení pokuty podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona.
55. Před uložení pokuty se Úřad nejprve zabýval délkou subjektivní a objektivní lhůty pro zánik odpovědnosti zadavatele za spáchání přestupku, resp. možným uplynutím promlčecí doby.
56. Podle § 270 odst. 5 zákona činí (objektivní) promlčecí doba 5 let. 47. Podle § 270 odst. 6 zákona se promlčecí doba přerušuje
- a) oznámením o zahájení řízení o přestupku,
- b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným. 48. Podle § 270 odst. 7 zákona přerušením promlčecí doby počíná běžet promlčecí doba nová.
57. Podle § 270 odst. 8 zákona byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zanikne nejpozději uplynutím 10 let od jeho spáchání.
58. Podle ustanovení § 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.
59. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložení pokuty ověřil, zda již neuplynula lhůta dle § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku došlo dne 28. 2. 2018, kdy obviněný uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo. Úřad se o spáchání přestupku dozvěděl v souvislosti s vedením kontroly, evidované pod sp. zn. K0019/2019/VZ, kdy kontrolní zjištění o porušení ustanovení § 2 odst. 3 zákona zadavatelem, z důvodu, že veřejná zakázka nebyla zadána v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona, bylo uvedeno v protokolu o kontrole ze dne 2. 12. 2019. Řízení o přestupku bylo zahájeno dnem doručení

příkazu obviněnému, tj. dne 7. 2. 2020. Z právě uvedených skutečností vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula a odpovědnost obviněného za spáchání přestupku z důvodu uplynutí promlčecí doby nezanikla.

60. Úřad se dále zabýval konkrétními hledisky pro určení výměry pokuty.
61. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona lze za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, uložit pokutu do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) až c) zákona.
62. Jak již bylo uvedeno výše (viz bod 5. a 7. odůvodnění tohoto rozhodnutí), cena za plnění veřejné zakázky byla ve smlouvě o dílo stanovena prostřednictvím dílčích cen za realizované výkony činností bez uvedení jejich četnosti (ať už denní, týdenní, měsíční či jiné), na jejímž základě by bylo možné určit celkovou cenu veřejné zakázky. Co se týče časového hlediska plnění, bylo ve smlouvě o dílo stanoveno, že daná smlouva je uzavřena na dobu neurčitou. Z právě uvedeného vyplývá, že v šetřeném případě není z dostupných informací možné stanovit celkovou cenu veřejné zakázky, a proto horní hranici výše pokuty činí částka 20 000 000 Kč.
63. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Podle § 38 zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
64. Hlavním kritériem, které je v šetřeném případě rozhodné pro určení výše pokuty v mezích § 268 odst. 2 písm. a) zákona, je závažnost přestupku. Jedná se 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). Při zvažování povahy a závažnosti přestupku Úřad zohlednil následující skutečnosti.
65. Pokud se jedná o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnost) je dán rovněž konkrétní intenzitou naplnění skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho skutková podstata, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry výše pokuty je proto nutné hodnotit, nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale též jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).
66. Jednáním obviněného nedošlo k zákonem předvídanému postupu podle § 2 odst. 3 zákona, neboť v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty obviněný předmětnou veřejnou zakázku zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu mimo režim zákona, ačkoli mu ze zákona vyplývala povinnost zadat ji v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona v nadlimitním režimu podle části čtvrté zákona. Zde uvedeným postupem, kdy

byla obviněnému dána ze zákona povinnost poptat předmět plnění v řádném zadávacím řízení za účelem výběru dodavatele, kterou však obviněný nesplnil, když namísto zadávacího řízení v nadlimitním režimu přistoupil k zadání veřejné zakázky jako veřejné zakázky malého rozsahu způsobem mimo režim zákona, a následně uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo, obviněný obešel zákonem předvídané zajištění náležité hospodářské soutěže pro potenciální dodavatele poptávaného plnění a tím i vyloučil možnost řádného výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky dle zákona.

67. Postupem obviněného tak došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v řádné a nerušené hospodářské soutěži a v transparentním nakládání s veřejnými prostředky v rámci zadávání a realizace veřejné zakázky. Obviněný svým postupem ignoroval zákonem stanovené požadavky na průběh a realizaci zadávacího řízení, jejichž splnění představuje předpoklad pro transparentní postup zadavatele vedoucí k výběru vítězného dodavatele, což představuje závažný stupeň intenzity porušení zákona, neboť je tak vyloučen jeden ze základních principů zadávání veřejných zakázek, jímž je zajištění otevřené hospodářské soutěže, která je předpokladem výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky a prostředkem k realizaci základních principů uvedených v § 6 zákona.
68. Posouzení závažnosti přestupku je též spojeno s následkem přestupku a okolnostmi, za nichž byl spáchán, k čemuž Úřad uvádí následující.
69. Následkem postupu obviněného bylo minimálně potenciální vyloučení řádné hospodářské soutěže mezi možnými zájemci o veřejnou zakázku dle zákona, kteří by byli schopni předmět plnění realizovat. V šetřeném případě tak nebyl naplněn základní cíl zákona, jímž je zajištění transparentního prostředí pro soutěž za účelem následného výběru dodavatele z co nejširšího okruhu potenciálních dodavatelů. Obviněný svým postupem nenaplnil elementární účel zákona, jímž je zajištění účinné konkurence a efektivní hospodářské soutěže. Nelze vyloučit, že postupem obviněného mohlo dojít k omezení okruhu potenciálních dodavatelů veřejné zakázky a že případné plnění na základě nabídky jiného dodavatele mohlo být pro obviněného z pohledu množství vynaložených finančních prostředků výhodnější a tudíž že nedošlo k nehospodárnému výdeji veřejných prostředků, resp. i k negativnímu zásahu do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví. Úřad dodává, že způsob výběru dodavatele uskutečněný ze strany obviněného nebyl realizován v mezích zákona, jež mají zabezpečovat provedení řádné hospodářské soutěže, a to nejen při dodržení základních zásad zadávání veřejných zakázek, ale i dalších postupů stanovených zákonem. Jelikož obviněný zjevně nečinil v rámci poptávaného předmětu plnění kroky v souladu se zákonem, upustil tak nejen od povinností týkajících se uveřejňování informací, ale i dodržení ostatních zákonných postupů zadání veřejné zakázky, a to od vlastní přípravy zadávacích podmínek až po výběr dodavatele a následné uzavření smlouvy. Limitována byla v takovém případě především možnost uplatnit zákonem stanovené nástroje obrany proti případnému nezákonnému postupu zadavatele.
70. Jako polehčující okolnost Úřad při stanovení výše pokuty zohlednil skutečnost, že z obdržených dokumentů vyplývá, že ze strany obviněného byla realizována alespoň určitá forma poptávkového řízení, jež s sebou neslo znaky nasvědčující snaze učinit výběr dodavatele alespoň v rozsahu předem definovaných soutěžních podmínek. Z doložených podkladů (blíže viz bod 1. odůvodnění tohoto rozhodnutí) především vyplývá, že obviněný za účelem realizace poptávaného plnění učinil určitou formu průzkumu trhu, na jehož

základě oslovil vybrané společnosti, kterým nabídl jednání za účelem představení areálu zámku, že 4 uchazečům předal vyhotovenou dokumentaci a výzvu zadavatele, v níž stanovil podmínky a požadavky na zadání veřejné zakázky, kterou uveřejnil rovněž na svých veřejných webových stránkách. Z předložených dokumentů tedy vyplývá, že obviněný měl snahu o zajištění alespoň určité podoby hospodářské soutěže, ačkoli zde zvolený postup nemůže nahradit řádné poptání v zadávacím řízení dle požadavků a kontrolních mechanismů stanovených zákonem. Žádné další polehčující okolnosti Úřad v šetřené věci neshledal (blíže viz body 48. až 52. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

71. Úřad dále při určení výše pokuty přistoupil k posouzení ekonomické situace obviněného, neboť v určitém případě se uložená pokuta může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pak takové pokuty, jež mají likvidační charakter.
72. Ze zprávy o hospodaření obviněného za rok 2018 a za rok 2017 (jedná se o nejaktuálnější veřejně dostupné dokumenty, z nichž lze zjistit informace ohledně finanční situace obviněného, pozn. Úřadu), jež jsou dostupné z webové stránky zadavatele (<http://www.zsti.cz/>), vyplývá, že v obou letech byl „základní“ příspěvek na provoz obviněného stanoven ve výši 20 milionů Kč, přičemž po uskutečněných změnách činil příspěvek na provoz hlavní činnosti za rok 2017 částku 25 milionů Kč a za rok 2018 částku 25 461 300 Kč. Pro potřeby obviněného byly též uvolněny výdaje na financování reprodukce majetku, a to za rok 2017 v celkové výši 1 119 618 Kč a za rok 2018 v celkové výši 1 128 445 Kč. Ze zpráv o hospodaření obviněného za rok 2018 a 2017 dále vyplývá, že celkový dosažený hospodářský výsledek obviněného se v jednotlivých letech může podstatně lišit, neboť za rok 2017 činil po zdanění výši 3 315 098,31 Kč a v roce 2018 výši 331 105,07 Kč. Stav rezervního fondu pak po přesunu finančních prostředků za daný rok činil v roce 2017 výši 3 315 098,31 Kč a za rok 2018 výši 1 532 536,09 Kč. Úřad při stanovení pokuty naznal, že vzhledem k objemu finančních prostředků, kterými obviněný v rámci svého rozpočtu disponuje, nelze považovat uloženou pokutu za likvidační a ani za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu obviněného (a v tomto smyslu za nespravedlivou).
73. Kromě výše uvedeného má Úřad při stanovení konkrétní výše sankce povinnost zohlednit i dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku specifikovaného ve výroku I. tohoto rozhodnutí a samotným potrestáním obviněného za spáchání daného 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“.

74. V šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí dne 28. 2. 2018, kdy obviněný uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo. V souvislosti s výše uvedeným Úřad v daném případě zohlednil ve prospěch snížení ukládané pokuty zde uváděné časové kritérium, tedy časový rozestup mezi spácháním přestupku a okamžikem jeho potrestání, jenž v šetřeném případě činil rozmezí o délce více než 2 let.
75. Závěrem Úřad uvádí, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit mimo jiné dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu.
76. V této souvislosti Úřad poznamenává, že je třeba mít na paměti, že uložená pokuta musí být natolik intenzivní, aby byla zadavatelem pociťována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo 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 a jeho výše 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.
77. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výše pokuty dospěl k závěru, že pokuta stanovená v hodnotě 100 000 Kč naplňuje obě shora uvedené funkce právní odpovědnosti.
78. Na základě výše uvedených skutečností a po zohlednění všech okolností a zhodnocení získaných důkazů, a to jak jednotlivě, tak v jejich vzájemné souvislosti, Úřad rozhodl o uložení pokuty tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
79. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754- 17721621/0710, variabilní symbol – IČO zadavatele

K výroku III. rozhodnutí – uložení náhrady nákladů řízení

80. 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.
81. Správní orgán podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.
82. 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.

83. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška“), která v § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.
84. 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 III. tohoto rozhodnutí.
85. 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 20200063.

POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží

[... JMÉNO A PŘÍJMENÍ...], advokát, HRABA & CONSORTES v. o. s., Kamlerova 795/9, 251 01 Říčany

Vypraveno dne

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