UOHSX00ET83O

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0140/2021/VZ Brno 26.05.2021
Číslo jednací: ÚOHS-17570/2021/500/AIv

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 z moci úřední dne 12. 4. 2021, jehož účastníkem je:

- obviněný – Česká republika – Generální inspekce bezpečnostních sborů, IČO 72554495, se sídlem Skokanská 2311/3, 169 00 Praha - Břevnov,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, při uzavření kupní smlouvy č. GI-1994-10/ČJ-2017-840402-VZ ze dne 15. 5. 2017 v souvislosti s realizací veřejné zakázky malého rozsahu „Nákup osobních vozidel střední a vyšší střední třídy“.

rozhodl takto:

I.

Obviněný – Česká republika – Generální inspekce bezpečnostních sborů, IČO 72554495, se sídlem Skokanská 2311/3, 169 00 Praha - Břevnov – **se dopustil přestupku** podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **tím, že** v souvislosti s uzavřením kupní smlouvy č. GI-1994-10/ČJ-2017-840402-VZ dne 15. 5. 2017 s dodavatelem AUTO ŠEVČÍK c. z., spol. s r. o., IČO 48207322, se sídlem Vinařického 961/II, 389 01 Vodňany a kupní smlouvy č. GI-3448-28/ČJ-2017-840402-VZ dne 5. 10. 2017 s dodavatelem AUTO-

BRANKA, spol. s r. o., IČO 49245589, se sídlem Vlnitá 890/70, 147 00 Praha 4 **porušil pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když část nadlimitní veřejné zakázky vymezenou jakožto „Nákup osobních vozidel střední a vyšší střední třídy“**, na jejíž předmět plnění byla dne 15. 5. 2017 uzavřena kupní smlouva č. GI-1994-10/ČJ-2017-840402-VZ, a jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu mimo zadávací řízení, **nezadal v nadlimitním režimu podle části čtvrté citovaného zákona v některém z v úvahu přicházejících druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 citovaného zákona,** přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění předmětné veřejné zakázky uzavřel dne 15. 5. 2017 kupní smlouvu č. GI-1994-10/ČJ-2017-840402-VZ a dne 5. 10. 2017 kupní smlouvu č. GI-3448-28/ČJ-2017-840402-VZ.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí **se** obviněnému – Česká republika – Generální inspekce bezpečnostních sborů, IČO 72554495, se sídlem Skokanská 2311/3, 169 00 Praha - Břevnov – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

pokuta ve výši 40 000 Kč (čtyřicet 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, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějšího předpisu, **se** obviněnému – Česká republika – Generální inspekce bezpečnostních sborů, IČO 72554495, se sídlem Skokanská 2311/3, 169 00 Praha - Břevnov – **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 VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

1. Obviněný – Česká republika – Generální inspekce bezpečnostních sborů, IČO 72554495, se sídlem Skokanská 2311/3, 169 00 Praha - Břevnov (dále jen „obviněný“ nebo též „zadavatel“) – který je veřejným zadavatelem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), zahájil na základě výzvy k podání nabídek ze dne 23. 3. 2017, jež byla téhož dne uveřejněna na profilu zadavatele,[1] výběr dodavatele veřejné zakázky „Nákup osobních vozidel střední a vyšší střední třídy“ zadávané jako veřejná zakázka malého rozsahu (dále jen „**veřejná zakázka I**“ nebo „**VZ I**“), jejímž předmětem byla dodávka 2 ks osobních vozidel střední třídy a 1 ks vozidla vyšší střední třídy dle specifikace uvedené v příloze této výzvy.

[1] Viz https://www.gibs.cz/nabidky-a-zakazky/verejne-zakazky/nakup-osobnich-vozidel-stredni-a-vyssi-stredni-tridy.

2. Podle zmíněné výzvy nesměla u veřejné zakázky I celková nabídková cena za dodávku 3 vozidel přesáhnout částku 2 420 000 Kč včetně DPH, přičemž bylo stanoveno, že celková nabídková cena byla stanovena jako konečná a nepřekročitelná a mohla být měněna pouze v souvislosti se změnou sazeb DPH. Dále byl dle výzvy termín dodání předmětu plnění předpokládán nejpozději do 31. 8. 2017. Konec lhůty pro podání nabídek byl stanoven na den 13. 4. 2017.

3. Záměr zadavatele realizovat veřejnou zakázku I je patrný již z dokumentu označeného „Návrh na zadání veřejné zakázky“ ze dne 14. 3. 2017. Zde se k odůvodnění potřeby zajištění realizace předmětu veřejné zakázky uvádí: *„K realizaci akce dojde z důvodu nutnosti doplnění vozidel a obměně vozového parku Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále GIBS). Jedná se o nákup vozidel střední a vyšší střední třídy.“* Co se týče předpokládané hodnoty veřejné zakázky I je zde plánováno vynaložení finančních prostředků ve výši 2 000 000 Kč bez DPH (2 420 000 Kč včetně DPH). Součástí tohoto dokumentu je rovněž seznam možných dodavatelů (celkem 11 společností).

4. V přílohách č. 1 „Technická specifikace vozidla: osobní automobil M1 – 1 ks“ (dále jen „technická specifikace vozidla vyšší střední třídy VZ I“) a č. 2 „Technická specifikace vozidla: osobní automobil M1 – 2 ks“ (dále jen „technická specifikace vozidel střední třídy VZ I“) výzvy k podání nabídek na VZ I zadavatel specifikoval požadavky na dodávaný předmět plnění, přičemž určil, že dodavatel vyplní v souladu s technickými požadavky zde uvedenou tabulku obsahující parametry poptávaných vozidel, a pokud by dodavatelem nabízená vozidla nesplňovala technické požadavky zadavatele, bude dodavatel vyloučen ze zadávacího řízení.

5. Z dokumentu označeného „Náležitosti nabídek“ vyplývá, že zadavatel obdržel na veřejnou zakázku I celkem 7 nabídek, včetně nabídky společnosti AUTO ŠEVČÍK c. z., spol. s r. o., IČO 48207322, se sídlem Vinařického 961/II, 389 01 Vodňany (dále jen „**vybraný dodavatel I**“). Oznámením o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 20. 4. 2017 zadavatel informoval vybraného dodavatele I, že jeho nabídka byla vybrána jako nejvhodnější.

6. Z dokladu o provedení předběžné řídící kontroly ze dne 25. 4. 2017 vyplývá, že v rámci interních procesů zadavatele bylo schváleno uvolnění finančních prostředků pro uzavření kupní smlouvy na veřejnou zakázku I s vybraným dodavatelem I.

7. Z kupní smlouvy č. j. GI-1994-10/ČJ-2017-840402-VZ ze dne 15. 5. 2017 (dále jen „**smlouva na veřejnou zakázku I**“) vyplývá, že zadavatel uvedeného dne uzavřel s vybraným dodavatelem I kupní smlouvu na dodávku 1 ks osobního vozidla vyšší střední třídy a 2 ks vozidel střední třídy s termínem plnění nejpozději dne 31. 8. 2017. Z čl. V. odst. 2 smlouvy na veřejnou zakázku I vyplývá, že místem plnění je sídlo kupujícího – Skokanská 2311/3, Praha 6. Dle čl. III. této smlouvy byla celková kupní cena sjednána ve výši 1 694 769 Kč bez DPH (tj. 2 050 670 Kč včetně DPH).

8. Z předběžného oznámení, jež bylo odesláno k uveřejnění dne 9. 3. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 13. 3. 2017 pod ev. č. Z2017-006303 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 14. 3. 2017 pod ev. č. 2017/S051-093535 vyplývá, že zadavatel deklaroval svůj záměr zahájit dne 18. 4. 2017 zadávací řízení na veřejnou zakázku „Nákup 15 ks osobních vozidel“, jejímž předmětem měla být dodávka 15 ks nových osobních vozidel, a to s předpokládanou hodnotou zakázky ve výši 4 958 678 Kč bez DPH. Na uvedené

předběžné oznámení navazovalo oznámení o zahájení zadávacího řízení, jež bylo odesláno k uveřejnění dne 10. 5. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 12. 5. 2017 pod ev. č. Z2017-006303, jímž zadavatel zahájil otevřené řízení na veřejnou zakázku „Nákup 15 ks osobních vozidel“ (dále jen „**původní veřejná zakázka IIa**“).

9. Z oznámení o výsledku zadávacího řízení, jež bylo odesláno k uveřejnění dne 6. 6. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 8. 6. 2017 pod ev. č. Z2017-006303, vyplývá, že zadávací řízení na původní veřejnou zakázku IIa bylo zadavatelem zrušeno podle § 127 odst. 2 písm. d) zákona.

10. Oznámením o zahájení zadávacího řízení, jež bylo odesláno k uveřejnění dne 12. 6. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 14. 6. 2017 pod ev. č. Z2017-015500, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 6. 2017, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 14. 6. 2017 pod ev. č. 2017/S112-225198, ve znění oprav uveřejněných dne 20. 6. 2017, zahájil zadavatel nové otevřené řízení na veřejnou zakázku „Nákup 15 ks osobních vozidel“ (dále jen „**původní veřejná zakázka IIb**“).

11. Z oznámení o výsledku zadávacího řízení, jež bylo odesláno k uveřejnění dne 20. 7. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 24. 7. 2017 pod ev. č. Z2017-015500, vyplývá, že zadávací řízení na původní veřejnou zakázku IIb bylo zadavatelem zrušeno podle § 127 odst. 2 písm. d) zákona.

12. Oznámením o zahájení zadávacího řízení, jež bylo odesláno k uveřejnění dne 21. 7. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 24. 7. 2017 pod ev. č. Z2017-019805, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 26. 7. 2017 pod ev. č. 2017/S 141-289503, zahájil zadavatel otevřené řízení na veřejnou zakázku „Nákup 15 ks osobních vozidel“ (dále jen „**veřejná zakázka II**“ nebo „**VZ II**“).

13. V rámci dokumentu „Návrh na zadání veřejné zakázky“ ze dne 20. 7. 2017 zadavatel k důvodům potřeby realizace nákupu 15 ks osobních vozidel zadáním veřejné zakázky II deklaroval: *„Navýšení SSM GIBS a nutnost doplnění vozidel a obměny vozového parku výkonných složek Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále GIBS).“* Z čl. 5 téhož dokumentu vyplývá, že zadavatel předpokládal nákup předmětných vozidel za částku 4 958 678 Kč bez DPH. Z čl. 6 tamtéž pak vyplývá, že termín plnění byl předpokládán do dne 10. 12. 2017.

14. Podle čl. 2 zadávací dokumentace VZ II byla předmětem veřejné zakázky II dodávka 15 ks nových osobních vozidel, kategorie OA silniční M1 pro potřeby zadavatele.

15. Podle čl. 3 zadávací dokumentace VZ II byla předpokládaná hodnota veřejné zakázky II stanovena ve výši 4 958 678 Kč bez DPH.

16. V příloze č. 1 „Technická specifikace vozidla: osobní automobil M1 – 15 ks“ zadávací dokumentace VZ II (dále jen „technická specifikace osobních vozidel VZ II“) zadavatel specifikoval požadavky na dodávaný předmět plnění, přičemž určil, že dodavatel vyplní v souladu s technickými požadavky zde uvedenou tabulku obsahující parametry poptávaných vozidel, a v případě, že by dodavatelem nabízená vozidla nesplňovala technické požadavky zadavatele, bude dodavatel vyloučen ze zadávacího řízení.

17. Z dokumentu označeného „Kontrola předložených nabídek na veřejnou zakázku ‚Nákup 15 ks osobních vozidel‘“ vyplývá, že zadavatel obdržel na veřejnou zakázku II celkem 9 nabídek,

včetně nabídky dodavatele AUTO-BRANKA, spol. s r. o., IČO 49245589, se sídlem Vlnitá 890/70, 147 00 Praha 4 (dále jen „**vybraný dodavatel II**“). Doručením oznámení o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 6. 9. 2017 zadavatel sdělil vybranému dodavateli II, že jeho nabídka byla vybrána jako nejvýhodnější.

18. Z dokladu o provedení předběžné řídící kontroly ze dne 3. 10. 2017 vyplývá, že v rámci interních procesů zadavatele bylo schváleno uvolnění finančních prostředků pro uzavření kupní smlouvy na veřejnou zakázku II s vybraným dodavatelem II s předpokládaných termínem splatnosti 10. 12. 2017.

19. Z kupní smlouvy č. j. GI-3448-28/ČJ-2017-840402-VZ ze dne 5. 10. 2017 (dále jen „**smlouva na veřejnou zakázku II**“) vyplývá, že zadavatel uvedeného dne uzavřel s vybraným dodavatelem II kupní smlouvu na dodávku 15 ks osobních vozidel s termínem plnění nejpozději dne 10. 12. 2017. Z čl. I. odst. 1 této smlouvy vyplývá, že účelem této smlouvy je koupě automobilů pro účely a k zajištění zákonné působnosti zadavatele vyplývající ze zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o GIBS“). Dle čl. III. této smlouvy byla celková kupní cena sjednána ve výši 4 933 890 Kč bez DPH (tj. 5 965 290 Kč včetně DPH). Z čl. V. téže smlouvy vyplývá, že vybraný dodavatel II se zavázal odevzdat automobily dle smlouvy zadavateli v místě plnění nacházejícím se na adrese Skokanská 2311/3, 169 00 Praha 6.

20. Ve vztahu k veřejné zakázce I dále z předávacího protokolu ev. č. 205957 ze dne 20. 6. 2017 vyplývá, že vybraný dodavatel I předal uvedeného dne zadavateli 1 ks osobního vozidla Škoda Superb Style, model 3V345C. Z daňového dokladu č. FV17 473 ze dne 20. 6. 2017 s datem splatnosti do 11. 7. 2017 bylo zjištěno, že zadavatel byl povinen za nadepsané vozidlo uhradit částku 786 692 Kč. Z předávacího protokolu ev. č. 206024 ze dne 20. 6. 2017 bylo zjištěno, že vybraný dodavatel I předal uvedeného dne zadavateli 1 ks osobního vozidla Škoda Octavia, model 5E3585. Z daňového dokladu č. FV17 472 ze dne 20. 6. 2017 s datem splatnosti do 11. 7. 2017 bylo zjištěno, že zadavatel byl povinen za nadepsané vozidlo uhradit částku 631 989 Kč. Z předávacího protokolu ev. č. 206108 ze dne 2. 8. 2017 bylo zjištěno, že vybraný dodavatel I předal uvedeného dne zadavateli 1 ks osobního vozidla Škoda Octavia, model 5E3585. Z daňového dokladu č. FV17 583 ze dne 2. 8. 2017 s datem splatnosti do 23. 8. 2017 bylo zjištěno, že zadavatel byl povinen za nadepsané vozidlo uhradit částku 631 989 Kč.

21. Ve vztahu k veřejné zakázce II dále z celkem 8 předávacích protokolů ze dne 6. 12. 2017 vyplývá, že vybraný dodavatel II předal uvedeného dne zadavateli 8 ks osobních vozidel Škoda Rapid Ambition, model NH3394. Z celkem 8 daňových dokladů č. NV17 141403, NV17 141402, NV17 141400, NV17 141405, NV17 141406, NV17 141404, NV17 141401 a NV17 141399 s datem splatnosti do 27. 12. 2017 bylo zjištěno, že zadavatel byl povinen za každé nadepsané vozidlo uhradit částku 397 685 Kč. Z celkem 7 předávacích protokolů ze dne 7. 12. 2017 bylo zjištěno, že vybraný dodavatel II předal uvedeného dne zadavateli 7 ks osobních vozidel Škoda Rapid Ambition, model NH3394. Z celkem 7 daňových dokladů č. NV17 141416, NV17 141415, NV17 141414, NV17 141413, NV17 141412, NV 17 141411 a NV17 141410 s datem splatnosti do 28. 12. 2017 bylo zjištěno, že zadavatel byl povinen za každé nadepsané vozidlo uhradit částku 397 685 Kč.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

22. 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 z moci úřední dne 9. 12. 2020 doručením oznámení o zahájení kontroly č. j. ÚOHS-38854/2020/541/JVo ze dne 8. 12. 2020 zadavateli kontrolu postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky I a II. Dne 17. 12. 2020 obdržel Úřad od zadavatele dokumentaci pořízenou v souvislosti s výběrem dodavatele na veřejnou zakázku I a zadávacím řízením na veřejnou zakázku II. Následně dne 28. 1. 2021 na základě žádosti ze dne 22. 1. 2021 obdržel Úřad od zadavatele doklady související s dodáním vozidel, jež bylo předmětem plnění veřejné zakázky I a veřejné zakázky II.

23. V protokolu o kontrole č. j. ÚOHS-08559/2021/541/AKf ze dne 9. 3. 2021 (dále jen „protokol o kontrole“) dospěl Úřad po provedené kontrole k závěru, že zadavatel nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 35 zákona, když rozdělil veřejnou zakázku na nákup osobních vozidel na dvě části a nestanovil přitom předpokládanou hodnotu veřejné zakázky rozdělené na části podle součtu předpokládaných hodnot obou těchto částí dle § 18 odst. 1 zákona.

24. Dne 24. 3. 2021 obdržel Úřad od zadavatele námitky proti kontrolním zjištěním z téhož dne, v nichž zadavatel brojí proti zjištěním z protokolu o kontrole odkazem na údajné porušení principu ne bis in idem v nyní posuzované věci, neboť je dle jeho názoru dána totožnost skutku mezi zde Úřadem vedeným řízením a dříve vedeným řízením o daňové kontrole. Zadavatel upozorňuje, že před zahájením kontroly ze strany Úřadu byla u zadavatele ukončena kontrola Finančním úřadem pro hlavní město Prahu, která byla vedena za účelem zjištění skutečností rozhodných pro správné čerpání peněžních prostředků, zjištění a případně stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně, přičemž ve výsledné zprávě o daňové kontrole ze dne 27. 2. 2019 byl konstatován výsledek kontroly, že při daňové kontrole nebylo zjištěno porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech. Dle zadavatele se předmět daňové kontroly shodoval s probíhající kontrolou Úřadu dopadající na veřejnou zakázku I a II. Zadavatel uvádí, že daňová kontrola došla k závěru, že úhradou celkové částky ve výši 2 050 670 Kč včetně DPH dodavateli, který nebyl vybrán v rozporu s § 6 odst. 2 zákona, nedošlo k neoprávněnému použití peněžních prostředků. Zadavatel navrhuje Úřadu zohlednit závěry Finančního úřadu pro hlavní město Prahu a kontrolu zastavit, neboť v předchozím řízení nebylo zjištění porušení výše citovaných zákonných povinností.

III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

25. Úřad jako orgán příslušný podle ust. § 248 zákona k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, jakož i k projednání přestupků podle tohoto zákona, včetně ukládání pokut za jejich spáchání, po přezkoumání podkladů, které jsou součástí spisu v této věci vedeného pod sp. zn. S0140/2021/VZ, získal pochybnosti, zda se zadavatel nedopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky I a II nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek

stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když část nadlimitní veřejné zakázky vymezené smlouvou na veřejnou zakázku I, jejíž předmět plnění zadavatel zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu mimo zadávací řízení, nezadal v nadlimitním režimu podle části čtvrté zákona v některém z v úvahu přicházejících druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění předmětné veřejné zakázky uzavřel s vybraným dodavatelem I a s vybraným dodavatelem II smlouvu.

26. Zahájení řízení o přestupku vedeného pod sp. zn. S0140/2021/VZ oznámil Úřad obviněnému přípisem č. j. ÚOHS-12416/2021/541/VSv ze dne 12. 4. 2021.

27. Účastníkem řízení o přestupku je podle ust. § 256 zákona obviněný.

28. Řízení o přestupku bylo zahájeno podle 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“), ve spojení s ust. § 249 zákona dne 12. 4. 2021, tj. dnem, kdy bylo předmětné oznámení o zahájení řízení o přestupku doručeno obviněnému.

29. Usnesením č. j. ÚOHS-12462/2021/541/VSv ze dne 13. 4. 2021 Úřad obviněnému stanovil lhůtu pro navrhování důkazů, k podávání jiných návrhů a k vyjádření svého stanoviska v rámci řízení.

Vyjádření obviněného ze dne 22. 4. 2021

30. Dne 22. 4. 2021 obdržel Úřad vyjádření obviněného z téhož dne. Ve svém stanovisku k řízení obviněný uvedl v prvé řadě svůj postoj k šetření dané věci Úřadem, který se obsahově shoduje s jeho postojem uvedeným v námitkách podaných proti protokolu o kontrole, tedy s odkazem na zásadu *ne bis in idem* ve spojitosti s proběhnuvší daňovou kontrolou vedenou u obviněného Finančním úřadem pro hlavní město Prahu, obviněný navrhuje řízení o přestupku zastavit, neboť v předchozím nebylo zjištěno porušení zákonných povinností. Závěrečnou zprávu o daňové kontrole obviněný zaslal Úřadu spolu se svým vyjádřením a navrhl provedení důkazu touto listinou.

31. Dále obviněný k dané věci tvrdí, že *„[v] době zadání veřejné zakázky I (tj. 23. 3. 2017) nebylo zřejmé, zda se veřejná zakázka II bude v kalendářním roce 2017 realizovat, přesto že byla plánována, neboť v připomínkovém řízení k žádosti GIBS na poskytnutí finančních prostředků na tuto veřejnou zakázku z vládní rozpočtové rezervy podalo Ministerstvo financí zamítavé stanovisko. Při následném hlasování vlády ČR byl ministr financí přehlasován a finanční prostředky byly GIBS poskytnuty, ale to už byla veřejná zakázka I v realizaci.“* Obviněný též argumentuje, že v době zadání veřejné zakázky I nemohla být správcem rozpočtu podepsána předběžná řídící kontrola dle zákona o finanční kontrole na celkovou předpokládanou hodnotu VZ I a VZ II, neboť finanční prostředky na VZ II byly rozpočtovým opatřením Ministerstva financí ČR uvolněny až 13. 4. 2017. Obviněný rovněž argumentuje, že dle jeho názoru byly u každé veřejné zakázky poptávány jiné třídy vozidel s odlišnými parametry, které v některých případech nedokázali splnit stejní dodavatelé. Dále obviněný poukazuje na počet uchazečů o VZ I i VZ II, z čehož dle jeho názoru vyplývá, že způsobem vyhlášení veřejné zakázky nebyl ovlivněn počet uchazečů. Obviněný se domnívá, že zjednodušené podmínky pro dodavatele u VZ I přiměly k podání nabídky i tzv. *„malé firmy“*, které údajně podaly lepší nabídky než v případě VZ II, čímž došlo k významné úspoře finančních prostředků. *„Z pohledu dosažení co nejlepší ceny při zachování odpovídající kvality, což je hlavním smyslem zákona*

o zadávání veřejných zakázek, byl postup zadavatele v případě veřejné zakázky I správný a hospodárný." S odkazem na zásadu účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti při nakládání s veřejnými prostředky tak dle obviněného nedošlo k žádnému porušení uvedených zásad, dokonce byly ze strany obviněného naopak šetřeny veřejné prostředky.

Další průběh řízení o přestupku

32. Usnesením č. j. ÚOHS-15050/2021/541/VSv ze dne 5. 5. 2021 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. K podkladům pro vydání rozhodnutí se obviněný ve stanovené lhůtě, ani později, již více nevyjádřil.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

33. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona šetřený případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace související s veřejnými zakázkami I a II, stanoviska obviněného k řízení 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

34. Podle § 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.

35. Podle § 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.

36. Podle § 3 zákona se zadávacím řízením pro účely tohoto zákona rozumí

    a) zjednodušené podlimitní řízení,

    b) otevřené řízení,

    c) užší řízení,

    d) jednací řízení s uveřejněním,

    e) jednací řízení bez uveřejnění,

    f) řízení se soutěžním dialogem,

    g) řízení o inovačním partnerství,

    h) koncesní řízení, nebo

    i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

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

38. Podle § 16 odst. 5 se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.

39. Podle § 18 odst. 1 zákona platí, že je-li veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota 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.

40. Podle § 18 odst. 2 zákona platí, že součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 musí 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.

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

42. Podle § 24 zákona se režim veřejné zakázky určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle § 129. Zadavatel je povinen dodržet režim určený při zahájení zadávacího řízení, a to i v případě, že by byl oprávněn použít jiný režim.

43. Podle § 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, pokud není zadávána podle části páté až sedmé, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

44. Podle § 2 odst. 1 písm. a) nařízení č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném v době zahájení zadávacího řízení na veřejnou zakázku I (tj. dne 23. 3. 2017) a zadávacího řízení na veřejnou zakázku II (tj. dne 24. 7. 2017), činil finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na dodávky 3 686 000,- Kč pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. a) až c) zákona; to neplatí pro zadavatele působícího v oblasti obrany v případech uvedených v písmeni b) bodě 1.

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

46. Podle § 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 služby částce 2 000 000 Kč.

47. Podle § 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.

48. Podle § 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.

49. Podle § 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).

K výroku I. rozhodnutí

Věcné posouzení jednání obviněného

50. Úřad v prvé řadě uvádí, že hlavním účelem právní úpravy o zadávání veřejných zakázek je transparentní vynakládání veřejných prostředků, a to prostřednictvím vytváření podmínek pro co nejširší hospodářskou soutěž mezi různými dodavateli při poptávání plnění, které je předmětem veřejné zakázky. Co možná nejširší hospodářské soutěže v právě uvedeném smyslu pak zákon dosahuje tím, že stanoví pro osoby v postavení zadavatele povinnost zadávat veřejné zakázky ve formalizovaném zadávacím řízení, ve kterém je kladen důraz zejména na jeho transparentní provedení. V souladu s ustanovením § 2 odst. 3 zákona je tudíž zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v některém z druhů zadávacího řízení uvedeného v § 3 zákona, nevyplývá-li ze zákona něco jiného (například výjimka u veřejných zakázek malého rozsahu dle § 31 zákona). Současně platí, že uvedená základní povinnost zadavatele je splněna pouze tehdy, pokud zadavatel zadává veřejnou zakázku ve správně určeném režimu (a dle z toho vyplývajících pravidel zadávacího řízení) podle § 24 a násl. zákona, který se určí podle předpokládané hodnoty veřejné zakázky (s výjimkou zjednodušeného režimu podle § 129 zákona).

51. Úřad dále uvádí, že zadavatel má právo vymezit předmět veřejné zakázky podle vlastního uvážení, včetně práva na rozdělení jejího předmětu na více částí, jak je ostatně výslovně zakotveno v § 35 zákona, přičemž zároveň z tohoto ustanovení vyvěrá jednoznačný imperativ, že dělením předmětů veřejných zakázek na části nesmí docházet k obcházení jinak platných povinností vyplývajících ze zákona. V případě, že zadavatel přistoupil k rozdělení veřejné zakázky na více částí, je vždy povinen dodržet pravidla pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části zakotvené v § 18 zákona. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky se podle odstavce 1 tohoto ustanovení určí jako součet předpokládaných hodnot všech jejích rozdělených částí, a to bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.

52. Vzhledem ke skutečnosti, že ustanovení § 18 odst. 1 zákona odkazuje explicitně na případy zadávání veřejných zakázek v rámci zadávacího řízení, považuje Úřad na tomto místě za vhodné uvést, že shodné pravidlo pro stanovení předpokládané hodnoty je třeba brát za platné i v případech „dělení“ veřejných zakázek zadávaných mimo zadávací řízení, tedy i u veřejných zakázek malého rozsahu. Pokud veřejné zakázky zadávané v rámci zadávacího řízení musí v případě jejich dělení podléhat pravidlu pro stanovení předpokládané hodnoty dle § 18 odst. 1 zákona, o to spíše je třeba, s odkazem na logický výklad *a minori ad maius*, postupovat shodně i v případech, kdy zadávání veřejných zakázek neprobíhá ve formálním rámci konkrétního zadávacího řízení dle § 3 zákona vůbec, nýbrž do značné míry pouze dle vlastních úvah, postupů a cílů daného zadavatele. Odlišný přístup by vedl ve vztahu k ustanovení § 18 odst. 1 zákona k přísnému textualismu a skrze něj k absurdním závěrům, jež by odporovaly smyslu i účelu zákonné úpravy celé problematiky.

53. Z ustanovení § 18 odst. 2 zákona pak vyplývá konkrétní pravidlo, že vždy je nutné sčítat předpokládané hodnoty všech částí veřejné zakázky tak, aby výsledná předpokládaná hodnota zahrnovala hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. V návaznosti na součet předpokládaných hodnot všech těchto částí se pak každá oddělená část veřejné zakázky musí zadávat postupy odpovídajícími dané výši celého součtu, tedy celkové předpokládané hodnotě, s výjimkou případů stanovených v odstavci 3 tohoto ustanovení.

54. Uvedené znamená, že byť má zadavatel zásadně právo vymezit předmět plnění veřejné zakázky podle vlastního uvážení, neboť pouze on sám zná nejlépe své vlastní potřeby, čemuž odpovídá také možnost rozdělení jejího předmětu na vícero částí, je vždy současně povinen dodržet, kromě jiného, i pravidlo zákazu dělení předmětu veřejné zakázky, pokud by v důsledku takového postupu došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené zákonem, na jejichž základě vzniká, či naopak nevzniká, povinnost zadavatele postupovat způsobem odpovídajícím některému ze zákonných režimů a v tomu odpovídajícím zadávacím řízení. Zadavatel je tak vždy limitován dotčenými zákonnými pravidly, ke kterým se řadí také stěžejní norma o stanovování předpokládané hodnoty veřejné zakázky vyjádřená v ustanovení § 18 zákona. Obsahem citovaného ustanovení je pravidlo pro stanovení součtu předpokládaných hodnot všech rozdělených částí veřejné zakázky, jejichž plnění vůči sobě spadají do jednoho funkčního celku a která jsou zadávána v jedné časové souvislosti, kdy každá takto oddělená část se musí zadávat postupy odpovídajícími dané výši tohoto součtu.

55. V praxi tak na každou „dělenou“ veřejnou zakázku bez rozdílu musí být před zahájením zadávacího řízení nazíráno jako na celek. Zároveň je třeba zdůraznit, že výše uvedené platí také v případech, kdy zadavatel sám vůbec nezamýšlí zajištění poptávaného plnění organizovat v rámci „společného zadávání“, resp. v případech, kdy zadavatel poptává určitý okruh plnění, které vůči sobě naplňuje vazby kritéria funkčního celku a časové souvislosti dle § 18 odst. 2 zákona, aniž by (z pohledu zadavatele) existoval záměr taková plnění poptávat jakožto jednu veřejnou zakázku. Zadavatel je před stanovením předpokládané hodnoty konkrétních plnění v principu vždy povinen posoudit, zda-li u těchto plnění nedochází k naplnění prvku časové souvislosti, a zda-li není takové plnění spojeno v jednom funkčním celku (zda se tedy jedná o jednu veřejnou zakázku, či nikoliv), a při kladném výsledku takového posouzení dále postupovat dle ust. § 18 odst. 1 zákona.

56. 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) 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 a proto i dříve vyvozené závěry správních soudů a Úřadu, tj. právní závěry učiněné za účinnosti předchozího zákona 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 užívány i u posuzování případů dle současné 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.“* Aplikovatelnost dosavadní rozhodovací praxe je patrná také např. z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 141/2016-56 ze dne 5. 12. 2018.

57. Kupříkladu v rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 44/2010-69 ze dne 12. 1. 2012 tento soud uvedl, že *„[p]ostup při určení toho, co je v konkrétním případě jedinou veřejnou zakázkou a jaká plnění již představují více samostatných veřejných zakázek, musí zohledňovat účel a smysl právní úpravy, nesmí atakovat zásady, na nichž je ZVZ vystavěn, a nesmí být nástrojem k obcházení ZVZ. […] Při tomto určování 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.“* Uvedený závěr Krajský soud v Brně zopakoval například rovněž v rozsudku č. j. 62 Af 68/2011-50 ze dne 7. 3. 2013.

58. Jak vyplývá z uvedených skutečností o postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky I a II, zadavatel v šetřeném případě stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky I ve výši 2 000 000 Kč bez DPH (stejnou částkou rovněž limitoval nejvyšší možnou přípustnou nabídkovou cenu), a to zcela izolovaně od hodnoty plnění veřejné zakázky II. V případě veřejné zakázky I postupoval s odkazem na aplikaci výjimky dle § 31 zákona pro veřejné zakázky malého rozsahu mimo zákonem upravené zadávací řízení. V případě veřejné zakázky II zadavatel ocenil předkládanou hodnotu zadávaného plnění částkou 4 958 678 Kč bez DPH (aniž by v této sumě byla zahrnuta plnění VZ I) a na její zadání vedl v nadlimitním režimu otevřené řízení.

59. V návaznosti na výše uvedené se Úřad v daném případě zabýval posouzením otázky, zda se v případě předmětných plnění zadávaných zadavatelem samostatně jako veřejná zakázka I a veřejná zakázka II nejednalo o plnění, která tvořila jeden funkční celek (za přítomnosti místní, věcné a funkční souvislosti) a byla zadávána v časové souvislosti, s přihlédnutím ke skutečnosti, zda zadavatel mohl potřebu jednotlivých plnění dopředu předvídat, a zda se tedy v šetřeném případě jednalo toliko o jedinou veřejnou zakázku či nikoliv.

60. **K věcné souvislosti** Úřad uvádí, že, jak vyplývá i z citované judikatury, rozhodujícím pro zjištění, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou, nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je věcný charakter plnění. Jinými slovy řečeno platí, že aby se optikou hlediska věcné souvislosti v praxi jednalo o jedinou veřejnou zakázku, musí předmět plnění, byť zadavatelem úmyslně nebo neúmyslně rozdělený do více veřejných zakázek, vykazovat znaky totožnosti či alespoň obdobnosti.

61. Úřad uvádí, že předmětem obou zmiňovaných veřejných zakázek byly dodávky osobních vozidel kategorie M1.[2] Zadavatel v technické specifikaci na veřejnou zakázku I a v technické specifikaci na veřejnou zakázku II shodně požadoval například pohon vozidel na motorovou naftu, maximální obsah motoru 2000 cm^3, pět míst k sezení, karoserii typu Liftback či Sedan[3] či záruku výrobce minimálně na pět let či 100 000 ujetých kilometrů. Zadavatel dále v technické specifikaci na veřejnou zakázku I a v technické specifikaci na veřejnou zakázku II nad rámec uvedených požadavků shodně požadoval například přední airbagy řidiče a spolujezdce, hlavové a boční airbagy, elektronický stabilizační systém či ABS systém.

62. Z uvedeného demonstrativního výčtu i ze zbývajících parametrů požadovaných zadavatelem je dle Úřadu zřejmé, že se nejedná o výrazně nadstandardní požadavky ve smyslu vozidel se speciálními funkcemi, vozidel určených k provozování ve specifických podmínkách či vozidel obsahujících speciální výbavu, která nespadá do obvyklé výbavy vozidel sloužících k zajištění běžných provozních potřeb zadavatele.

63. Úřad dále uvádí, že některé kvantifikovatelné požadavky zadavatele na poptávaná vozidla či jejich vybavení se v případě veřejné zakázky I a veřejné zakázky II navzájem odlišovaly. Jednalo se například o požadavek zadavatele na minimální délku (4 500 mm pro vozidla střední třídy a 4 700 mm pro vozidlo vyšší střední třídy v případě veřejné zakázky I a 4 300 mm v případě veřejné zakázky II) a minimální rozvor (2 600 mm pro vozidla střední třídy a 2 700 mm pro vozidlo vyšší střední třídy v případě veřejné zakázky I a 2 500 mm v případě veřejné zakázky II) poptávaných vozidel a minimální velikost kol s disky z lehkých slitin s letními pneumatikami (18'' v případě veřejné zakázky I a 15'' v případě veřejné zakázky II).

64. Nad rámec technických požadavků na vozidla a jejich vybavení v případě veřejné zakázky II poptával dále zadavatel v případě veřejné zakázky I zejména vícestupňovou převodovku, přední pohon kol, potah sedadel Alcantra + kůže či kůže s ventilací, objem palivové nádrže minimálně 50 l, kolenní airbagy řidiče a spolujezdce, větší objem zavazadlového prostoru, kontrolu nezapnutí bezpečnostních pásů všech pasažérů, výškově nastavitelné opěrky hlavy na všech sedadlech, opěrky hlavy na všech sedadlech, loketní opěrku vpředu, asistenta rozjezdu do kopce, kotoučové přední i zadní brzdy, kožený multifunkční volant vyhřívaný, kontrolu tlaku v pneumatikách, osvětlení vpředu na čtení a psaní v noci, nezávislé přídavné topení, signalizaci vzdálenosti při parkování vpředu i vzadu, ukazatel nedostatku kapaliny v nádobce pro ostřikovače, vyhřívané vrstvené přední sklo, vyhřívaný trysky ostřikovače předního skla, dešťový senzor, adaptivní tempomat či navigační systém včetně mapových podkladů (dodané s vozidlem z výroby) s komunikací plně v českém jazyce, a v případě

[2] Do této kategorie spadají motorová vozidla, která mají nejméně čtyři kola a jsou konstruována pro dopravu osob, mají nejvýše osm míst k přepravě osob kromě místa řidiče (viz přílohu č. II směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/46/ES ze dne 5. září 2007, kterou se stanoví rámec pro schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla).

[3] Pro vozidla v rámci veřejné zakázky II akceptoval zadavatel navíc i karoserie typu Kombi a Hatchback.

vozidla vyšší střední třídy navíc xenonové nebo Led potkávací světlomety, asistenta rozpoznávání únavy řidiče, systém pro udržování vozu v jízdním pruhu, hlídání mrtvého úhlu, zásuvku na 230 V a zadní parkovací kameru.

65. Ačkoliv je z výše uvedeného výčtu zřejmé, že se nejedná o naprosto identická plnění, je však patrné, že se jedná o dodání minimálně čtyřdveřových a minimálně pětimístných osobních automobilů kategorie M1, jejichž základní charakteristiky se do značné míry shodují, tj. o plnění srovnatelného druhu či obdobného charakteru. K uvedenému závěru Úřad podpůrně odkazuje rovněž na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 50/2015-53 ze dne 27. 2. 2018, v němž tento soud dospěl k závěru, že *„[k] závěru o existenci věcné souvislosti plnění postačí, že plnění byla charakteru obdobného. Za srovnatelná plnění lze považovat taková plnění, u kterých po vzájemném srovnání shod a rozdílů převažují vzájemné shodné znaky […].“*

66. Úřad současně zdůrazňuje, že pro posouzení charakteru plnění jako shodného či srovnatelného je klíčové zjištění, zda se jedná o plnění sloužící ke shodnému či naopak zcela odlišnému účelu. V posuzovaném případě lze shodný účel vozidel poptávaných v rámci veřejné zakázky I a veřejné zakázky II dovodit z výše uvedené skutečnosti, že zadavatel v obou případech poptával osobní vozidla kategorie M1 za účelem přepravy osob, přičemž nestanovil žádné významně nadstandardní požadavky, které by poptávané plnění v rámci jednotlivých veřejných zakázek činilo natolik rozdílným, že by se jednalo fakticky o jiný druh plnění, tj. například o speciální vozidla do těžko přístupného terénu či obsahující speciální výbavu. Na uvedeném zjištění ničeho nemění ani skutečnost, že zadavatel požadoval v případě veřejné zakázky I mj. vybavení, které nepatří do standardní výbavy poptávaných vozidel. Výrobci osobních automobilů totiž běžně poskytují velice široké možnosti přizpůsobení odebíraných vozidel, včetně možného nadstandardního vybavení dle požadavků každého zákazníka. Vyráběná a dodávaná vozidla se tak budou vždy, byť v minimální míře, pro jednotlivé odběratele lišit. Uvedené přizpůsobení na základě volitelné výbavy však nelze v šetřeném případě, kdy je zachován shodný účel vozidel poptávaných na základě obou veřejných zakázek, tj. zajištění běžných provozních potřeb zadavatele, považovat za relevantní pro případné učinění závěru o vzájemné nesouvislosti plnění poptávaného na základě veřejné zakázky I a veřejné zakázky II.

67. V posuzovaném případě lze rovněž dovodit shodný účel poptávaného plnění, tj. zajištění běžných provozních potřeb zadavatele, již ze zadavatelem předložené dokumentace, jmenovitě „návrhů na zadání veřejné zakázky“ u VZ I a VZ II (viz bod 3. a 13. odůvodnění tohoto rozhodnutí), neboť jak je zde uvedeno, důvodem pro poptávání daných plnění, tedy pořizování dodávaných automobilů, byla shodně nutnost „doplnění vozidel a obměny vozového parku“.

68. Úřad uvádí, že pro posouzení věcné souvislosti předmětných plnění je jako pomocné hledisko významná i ta skutečnost, že okruh možných dodavatelů poptávaných vozidel byl do značné míry velmi podobný, což ostatně potvrzuje i skutečnost, že zadavatel obdržel, jak na základě výzvy k podání nabídek na veřejnou zakázku I, tak v zadávacím řízení na veřejnou zakázku II, nabídky společností Auto Štěpánek, a. s., AUTO JAROV s. r. o., Přerost a Švorc – auto s. r. o. a nabídku vybraného dodavatele I.

69. Jak je zřejmé ze zde uvedeného, Úřad nemůže souhlasit s názorem zadavatele, že u každé veřejné zakázky byly poptávány jiné třídy vozidel, byť spadaly do kategorie M1, s odlišnými parametry, které v některých případech nedokázali splnit stejní dodavatelé. Dle názoru Úřadu je tomu právě naopak, tedy že, kromě jiného, i technická specifikace poptávaného plnění dokazuje věcnou souvislost, o čemž svědčí i okruh možných dodavatelů, přičemž někteří dodavatelé také skutečně podali nabídky na obě plnění. Nad to Úřad dodává, že pokud by měl zadavatel skutečně obavy, zda by „širší“ rozsah poptávaného plnění neovlivnil zájem některých dodavatelů o veřejnou zakázku, nic by mu nebránilo rozdělit vhodným způsobem předmět plnění VZ I a VZ II do vícero částí v souladu se zákonem tak, aby umožnil podat dodavatelům na část předmětu plnění samostatné nabídky a zároveň v případě všech částí zadávané veřejné zakázky v souladu se zákonem postupoval v režimu, který by odpovídal celkové předpokládané hodnotě.

70. Úřad k hledisku věcné souvislosti shrnuje, že v šetřeném případě dovodil, že je jednoznačně nutné shledat naplnění hlediska věcné souvislosti mezi předmětem plnění veřejné zakázky I a veřejné zakázky II, neboť ačkoliv se nejedná o naprosto identická plnění, je zřejmé, že se v obou případech jedná o dodávky osobních vozidel kategorie M1, minimálně čtyřdveřové a minimálně pětimístní osobní automobily, jejichž vyjmenované a další základní charakteristiky se do značné míry shodují, tj. jedná se o plnění srovnatelného druhu či obdobného charakteru. Zadavatel v obou případech poptával tyto osobní automobily za účelem zajištění svých běžných provozních potřeb, přičemž nestanovil žádné významně nadstandardní požadavky, které by poptávané plnění v rámci jednotlivých veřejných zakázek činilo natolik rozdílným, že by se jednalo fakticky o jiný druh plnění. Rovněž je pro posouzení věcné souvislosti předmětných plnění významná i skutečnost, že okruh možných dodavatelů poptávaných vozidel byl do značné míry velmi podobný. S ohledem na výše uvedené tak Úřad konstatuje, že věcná souvislost byla v případě plnění veřejné zakázky I a veřejné zakázky II dána.

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

72. Úřad konstatuje, že u předmětných veřejných zakázek lze dovodit shodný účel plnění, a tudíž konstatovat i funkční souvislost, neboť za společný účel veřejné zakázky I a veřejné zakázky II lze označit koupi automobilů pro účely a k zajištění zákonné působnosti zadavatele vyplývající ze zákona o GIBS. V případě obou veřejných zakázek se jednalo o automobily k zajištění běžných provozních potřeb zadavatele, slovy zadavatele k obměně vozového parku.

73. **K místní souvislosti** Úřad předně uvádí, že pro posouzení její existence či neexistence je třeba vzít v potaz větší množství faktorů, a to vždy v závislosti na individuální povaze veřejné zakázky. Rozhodné mohou být, vedle prosté vzdálenosti mezi místy plnění, také okolnosti týkající se předmětu plnění, konkrétního subjektu vystupujícího v postavení zadavatele, budoucí funkce výsledků plnění, eventuálních objektivních překážek mezi místy, na kterých má plnění probíhat, apod.

74. Vzhledem ke skutečnosti, že předmětem veřejné zakázky I i veřejné zakázky II jsou dodávky osobních automobilů, je třeba za místo plnění uvedených veřejných zakázek považovat místo, na nějž mají být poptávaná vozidla dodána. Úřad tudíž konstatuje, že dle smlouvy na veřejnou zakázku I i smlouvy na veřejnou zakázku II je vybraný dodavatel I, resp. vybraný dodavatel II, povinen dodat poptávaná vozidla do sídla zadavatele, tj. na adresu Skokanská 2311/3, 169 00 Praha 6. Nejenže je tedy v tomto případě místní souvislost obou plnění patrná na úrovni totožného regionu, případně obce, ale obě plnění byla dle příslušných smluv dokonce dodávána na zcela shodnou adresu sídla zadavatele. Existence místní souvislosti mezi předměty obou veřejných zakázek je tak více než zřejmá.

75. **K časové souvislosti** Úřad uvádí, že obecně jsou stěžejním ukazatelem pro její naplnění především dohodnuté lhůty plnění na základě zadávací dokumentace a dále další časové souvislosti spojené s plněním či s jednáním stran obecně. Klíčové jsou také termíny uzavření smluv, včetně event. dodatků.

76. V návaznosti na výše uvedené Úřad konstatuje, že smlouva na veřejnou zakázku I a smlouva na veřejnou zakázku II byly uzavřeny v rámci blízkého časového rozmezí několika po sobě jdoucích měsíců, tj. dne 15. 5. 2017, resp. dne 5. 10. 2017, tedy v poměrně krátké době, přičemž dále lze upozornit, že uzavření smlouvy na veřejnou zakázku II následovalo přibližně měsíc po uplynutí lhůty k dodání 2 ks vozidel střední třídy a 1 ks vozidla vyšší střední třídy, jež byly předmětem veřejné zakázky I, tj. po dni 31. 8. 2017.

77. Úřad dále uvádí, že zadavatel deklaroval svůj úmysl poptávat plnění předmětu veřejné zakázky II již dne 9. 3. 2017, a to odesláním předběžného oznámení ev. č. Z2017-006303 ke zveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek (viz bod 8. odůvodnění tohoto rozhodnutí), přičemž úkony směřující k zadání veřejné zakázky I zadavatel činil až následně (výzvu k podání nabídek na VZ I uveřejnil dne 23. 3. 2017). O existenci plánovaného záměru zadavatele poptávat plnění odpovídající předmětu veřejné zakázky II již v době, kdy zahájil a realizoval postup směřující k zadání veřejné zakázky I, tudíž nelze dle názoru Úřadu rozumně pochybovat. Zmiňované úkony zadavatele byly provedeny v rámci jediného kalendářního měsíce. Nad to je minimálně zřejmé, že veškeré úkony související s veřejnou zakázkou I i veřejnou zakázku II činil zadavatel v průběhu kalendářního roku 2017.

78. Úřad opakuje, že z uvedeného vyplývá, že v době zahájení zadávacího řízení na veřejnou zakázku I, tj. dne 23. 3. 2017, již zadavatel vzhledem ke skutečnosti, že odesláním předběžného oznámení ev. č. Z2017-006303 dne 9. 3. 2017 deklaroval svůj úmysl poptávat plnění odpovídající předmětu veřejné zakázky II, musel vědět a předvídat, že v blízké budoucnosti bude (může) poptávat předmět plnění veřejné zakázky II, k čemuž následně dne 24. 7. 2017 také skutečně došlo odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení na veřejnou zakázku II (kterému předcházely nedokončené pokusy původních veřejných zakázek IIa a IIb; viz body 8. až 11. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

79. Zadavatel se ve vyjádření ze dne 22. 4. 2021 hájí tvrzením, že *„[v] době zadání veřejné zakázky I (tj. 23. 3. 2017) nebylo zřejmé, zda se veřejná zakázka II bude v kalendářním roce 2017 realizovat,* ***přesto že byla plánována***[4]*, neboť v připomínkovém řízení k žádosti GIBS na poskytnutí finančních prostředků na tuto veřejnou zakázku z vládní rozpočtové rezervy podalo Ministerstvo financí zamítavé stanovisko. Při následném hlasování vlády ČR byl ministr financí přehlasován a finanční prostředky byly GIBS poskytnuty, ale to už byla veřejná zakázka I v realizaci.“* K této argumentaci Úřad uvádí, že zadavatel, když sám tvrdí, že realizace veřejné zakázky II byla v kalendářním roce 2017 *“plánována”*, v podstatě sám přiznává, že poptávání plnění veřejné zakázky II skutečně v blízké budoucnosti reálně plánoval, byl si tedy úmyslu realizace této potřeby jednoznačně vědom již v době realizace veřejné zakázky I, a zcela bez pochyb jej nejen měl a mohl předvídat, ale skutečně i předvídal, a měl tudíž při zadávání veřejné zakázky I dbát svých zákonných povinností stran určení správné předpokládané hodnoty, resp. realizace uvedené zakázky v odpovídajícím zadávacím řízení.

80. Dále Úřad poukazuje na skutečnost, že ze shromážděných podkladů (konkrétně z usnesení vlády České republiky č. 148 o uvolnění finančních prostředků z kapitoly Všeobecná pokladní správa, položka Vládní rozpočtová rezerva, ve prospěch kapitoly Generální inspekce bezpečnostních sborů a o změně systematizace Generální inspekce bezpečnostních sborů pro rok 2017 ze dne 27. 2. 2017) vyplývá, že vláda již v únoru na svém zasedání usnesením schválila uvolnění finančních prostředků z rozpočtové kapitoly Všeobecná pokladní správa, položky Vládní rozpočtová rezerva, k posílení rozpočtu výdajů kapitoly Generální inspekce bezpečnostních sborů ve výši 69 648 214 Kč a současně uložila řediteli Generální inspekce bezpečnostních sborů podat žádost o rozpočtové opatření v tomto smyslu a 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí uložila rozpočtové opatření podle tohoto usnesení realizovat. Z uvedeného je patrné, že pokud dává zadavatel svou tehdejší tvrzenou nejistotu, zda dojde k realizaci veřejné zakázky II, do souvislosti s postojem vlády k uvolnění prostředků z vládní rozpočtové rezervy, tak je z obsahu uvedeného usnesení vlády č. 148 zřejmé, že vláda takovýto postup schválila již v únoru toho roku a již tehdy bylo ministru financí uloženo jeho provedení. Tudíž, i pokud by zadavatel tehdy stále považoval za nejisté, že k uvolnění prostředků z vládní rozpočtové rezervy nakonec skutečně dojde, v žádném případě by jej to nezbavovalo povinnosti počínat si již při realizaci zadávání veřejné zakázky I (v březnu až květnu téhož roku) minimálně s příslušnou nezbytnou obezřetností tak, aby dodržel své povinnosti vztahující se k zadávání veřejných zakázek.

81. Zadavatel ve svém vyjádření dále argumentuje, že *„v době zadání veřejné zakázky I nemohla být správcem rozpočtu podepsána předběžná řídící kontrola dle zákona o finanční kontrole na celkovou předpokládanou hodnotu veřejné zakázky I a veřejné zakázky II, neboť finanční prostředky na veřejnou zakázku II nebyly v té době k dispozici. Rozpočtové opatření na tyto finanční prostředky bylo Ministerstvem financí ČR provedeno až 13. 4. 2017.“* Úřad k této argumentaci uvádí, že i pokud by Úřad vzal v potaz zadavatelem tvrzené rozhodné datum 13. 4. 2017 (a zcela odhlédl od toho, že zadavatel měl, mohl a též reálně předvídal – plánoval – poptávání plnění veřejné zakázky II již zcela prokazatelně dříve), je třeba zdůraznit, že smlouva na plnění veřejné zakázky I byla uzavřena až dne 15. 5. 2017, tedy až přibližně měsíc poté, co dle vyjádření zadavatele bylo již definitivně jisté, že finanční prostředky na předmět

[4] Zvýraznění provedeno Úřadem.

plnění veřejné zakázky II bude mít k dispozici. Přesto zadavatel svůj postup ve vztahu k veřejné zakázce I nijak nezrevidoval a tuto veřejnou zakázku zadal mimo zadávací řízení jako veřejnou zakázku malého rozsahu, přičemž je patrně nutno připomenout, že v souladu s § 16 odst. 5 platí, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky se stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo **k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.** V případě veřejné zakázky malého rozsahu by tudíž měl zadavatel stanovit předpokládanou hodnotu poprvé ve fázi rozhodování o zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, a poté opětovně, z důvodu ověření a případné revize správnosti svého postupu, při (před) uzavřením smlouvy, neboť i k tomuto okamžiku musí být plnění „ohodnoceno“ v souladu s limity pro veřejnou zakázku malého rozsahu a dalšími pravidly stanovování předpokládané hodnoty vyplývajícími ze zákona.

82. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že splnění kritéria časové souvislosti je u předmětných veřejných zakázek zcela patrné, rovněž jako lze zcela bez důvodných pochybností konstatovat, že v době zadávání veřejné zakázky I zadavatel měl a mohl předvídat, že bude pořizovat plnění veřejné zakázky II.

83. Na základě všech shora popsaných skutečností dospěl Úřad k závěru, že u předmětných plnění veřejné zakázky I a veřejné zakázky II lze dovozovat vzájemnou souvislost, neboť uvedená plnění vykazují časovou souvislost a funkční celistvost (souvislost místní, věcnou a funkční) ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona. Jednalo se tedy v případě obou plnění o jednu veřejnou zakázku tvořící jeden funkční celek, z čehož důvodu byl zadavatel povinen každou část této veřejné zakázky (tedy předmět plnění veřejné zakázky I i veřejné zakázky II) zadávat postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

84. Jak vyplývá ze zjištění Úřadu, zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky I ve výši 2 000 000 Kč bez DPH a předpokládanou hodnotu veřejné zakázky II ve výši 4 958 678 Kč bez DPH. Celková předpokládaná hodnota na obě zmiňované veřejné zakázky tedy činila částku 6 958 678 Kč bez DPH.

85. Podle § 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, pokud není zadávána podle části páté až sedmé, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení. Podle § 2 odst. 1 písm. a) věty první před středníkem nařízení č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, činí finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na dodávky 3 686 000 Kč pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. a) až c) zákona.

86. Úřad konstatuje, že v tomto případě tak součet předpokládaných hodnot veřejné zakázky I a veřejné zakázky II přesáhl nejvýše přípustný limit stanovený zákonem jak pro veřejnou zakázku malého rozsahu, tak pro podlimitní veřejnou zakázku, z čehož vyplývá, že šetřené veřejné zakázky představují nadlimitní veřejnou zakázku na dodávky a zadavatel byl povinen požadované automobily poptávat v některém z příslušných druhů zadávacího řízení dle zákona, buď v rámci jednoho nebo více zadávacích řízeních (ať již v rámci veřejné zakázky rozdělené na části, či nikoliv), tak, aby postup zadavatele odpovídal v souladu s § 18 odst. 1 a 2 zákona předpokládané hodnotě stanovené jako součtu předpokládaných hodnot předmětu

plnění veřejné zakázky I a veřejné zakázky II, přičemž zadavatel byl tudíž i ve vztahu k zadávání veřejné zakázky I povinen postupovat v nadlimitním režimu v odpovídajícím druhu zadávacího řízení dle zákona, a nikoliv zadat plnění veřejné zakázky I v rozporu s § 2 odst. 3 zákona v mimo zadávací řízení jako veřejnou zakázku malého rozsahu.

87. Pro úplnost Úřad dodává, že zároveň ověřil, že na daný případ nedopadá aplikace ustanovení § 18 odst. 3 zákona, které upravuje výjimku z pravidla pro zadávání všech částí veřejné zakázky postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě, neboť dle tohoto ustanovení platí, že jednotlivá část veřejné zakázky může být zadávána postupy odpovídajícími předpokládané hodnotě této části v případě, že celková předpokládaná hodnota všech takto zadávaných částí veřejné zakázky nepřesáhne 20 % souhrnné předpokládané hodnoty a že předpokládaná hodnota jednotlivé části veřejné zakázky je nižší než částka stanovená nařízením vlády. Úřad ověřil a konstatuje, že předpokládaná hodnota plnění veřejné zakázky I přesahuje výši 20 % celkové předpokládané hodnoty, a to i pokud bychom případně vzali v potaz hodnotu plnění dle ceny vyplývající z uzavřené smlouvy.

88. S ohledem na výše uvedené Úřad dále konstatuje, že postup zadavatele mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by zadavatel postupoval při zadávání předmětné části veřejné zakázky v zákonem stanoveném režimu, mohl obdržet další (a event. i výhodnější) nabídky od jiných dodavatelů. Zadavatel se postupem mimo zadávací řízení vyhnul obsáhlejším povinnostem pro zadávání veřejné zakázky podle zákona, čímž narušil hospodářskou soutěž (ať již potenciálně, či reálně), a to bez ohledu na to, zda k tomuto došlo úmyslně či nikoliv. Při využití postupu podle zákona by zadavatel měl pro zadání veřejné zakázky na výběr použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacích řízení definovaných v části čtvrté zákona. Se zahájením těchto druhů zadávacích 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, což má za následek vyšší míru konkurence, než zadavatelem zvolený postup mimo režim zákona.

89. Tvrdí-li zadavatel v této souvislosti, že způsobem vyhlášení veřejné zakázky I nebyl ovlivněn počet uchazečů a *„zjednodušené“* podmínky pro dodavatele u veřejné zakázky I vedly k podání nabídek i tzv. *„malé firmy“*, čímž došlo i k významné úspoře finančních prostředků, pak uvedené představuje toliko ničím nepodložené spekulace, kdy ani paušalizování domnělého chování menších dodavatelů na trhu není způsobilé vyvrátit potencialitu vlivu na výběr dodavatele u šetřeného postupu zadavatele. Dle Úřadu tak ani tvrzení zadavatele nevylučuje, že pochybení zadavatele mohlo mít vliv na okruh uchazečů o veřejnou zakázku. Daná skutková podstata přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona má povahu tzv. ohrožovacího přestupku, což znamená, že k naplnění znaků skutkové podstaty není třeba zkoumat, zda porušení zákona mělo faktický dopad na chráněné zájmy, postačí pouze jejich potenciální ohrožení, což ostatně potvrdil též Nejvyšší správní soud (srov. například bod 26. odůvodnění rozsudku č. j. 1 Afs 437/2019 – 46 ze dne 14. 1. 2021). V tomto případě nelze přitom nijak vyloučit, že právě pokud by zadavatel postupoval i ve vztahu k veřejné zakázce I v nadlimitním zadávacím řízení a zahájení takového řízení by zveřejnil zákonem stanoveným způsobem, mohlo dojít k tomu, že by se o zadávání plnění veřejné zakázky I dozvěděli další dodavatelé (např. prostřednictvím Věstníku veřejných zakázek), kteří by podali svou nabídku. K tvrzení o údajné úspoře finančních prostředků je pak nutno dodat, že ani takové tvrzení

nemůže v žádném případě legitimizovat postup zadavatele, kdy v rozporu se zákonem zadal veřejnou zakázku I mimo zadávací řízení. Nadto Úřad opakuje, že zadavateli ani v zadávacím řízení nic nebránilo zadávat veřejnou zakázku rozdělenou na části, kdy v rámci jednotlivých částí mohl uzavřít smlouvu s rozdílnými dodavateli, nebo i zadávat tyto části postupně, vždy však v režimu odpovídajícím celkové předpokládané hodnotě, případně mohl zadavatel postupovat i tak, že mohl realizovat předmětnou veřejnou zakázku na základě s dostatečným předstihem uzavřené rámcové smlouvy, která může být uzavřena s jedním či více dodavateli, a na jejím základě pak poptávat (dle aktuální potřeby a příslušných finančních prostředků) jednotlivé dodávky pořizovaných automobilů.

90. 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 část nadlimitní veřejné zakázky vymezené smlouvou na veřejnou zakázku I, jejíž předmět plnění zadavatel zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu mimo zadávací řízení, nezadal v nadlimitním režimu podle části čtvrté zákona v některém z v úvahu přicházejících druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění předmětné veřejné zakázky uzavřel s vybraným dodavatelem I a s vybraným dodavatelem II smlouvu, z čehož důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K namítanému porušení zásady ne bis in idem a námitkám proti protokolu o kontrole

91. Obviněný ve svém vyjádření k zahájení zde vedeného přestupkového řízení sděluje svůj názor, že tímto řízením dochází k porušení zásady *ne bis in idem,* tedy právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin, které je zakotveno v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) nebo čl. 4 odst. 1 Prokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). V tomto kontextu obviněný odkazuje na „Zprávu o daňové kontrole podle ustanovení § 88 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ‚daňový řád’)“ č. j. 1506897/19/2000-31472-108353 ze dne 27. 2. 2019, kterou obviněný zároveň předložil v příloze svého vyjádření a navrhuje provedení důkazu touto listinou, a následné zastavení zde Úřadem vedeného řízení o přestupku. Dle obviněného by měl Úřad přihlédnout k výsledkům daňové kontroly, která se též týkala jednání zadavatele v souvislosti s výběrem dodavatele veřejné zakázky I a veřejné zakázky II, při níž Finanční úřad pro hlavní město Prahu dospěl k závěru, že vybraný dodavatel I nebyl vybrán v rozporu s § 6 odst. 2 zákona, nedošlo k neoprávněnému použití finančních prostředků, ani k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“). Dle obviněného by měl Úřad *„řízení o přestupku zastavit, neboť v předchozím řízení nebylo zjištěno porušení výše citovaných zákonných povinností.“*

92. Úřad v prvé řadě konstatuje, že jeho kompetence jsou v tomto ohledu vymezeny ustanovením § 248 zákona s tím, že vykonává dozor nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a přitom, mimo jiné, rozhoduje o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky nebo při zvláštním postupu postupoval v souladu s tímto zákonem, kontroluje podle kontrolního řádu soulad úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek s tímto zákonem a projednává přestupky podle tohoto zákona a ukládá pokuty za jejich spáchání. Obviněným uvedený postup jiných správních orgánů (v tomto případě správce daně) nelze vnímat tak, že

by tím bylo dotčeno právo Úřadu rozhodovat o porušení zákona obviněným a za spáchání přestupku uložit obviněnému pokutu dle zákona. Na této skutečnosti nemění nic ani to, že i jiné kontrolní orgány mohou v rámci svých kompetencí postihovat porušení zákona a jiných právních předpisů, jejichž dodržování mají kontrolovat a dozorovat, jako je například i rozhodování o možném porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 rozpočtových pravidel.

93. Konkrétně v tomto případě lze uvést, že pravomoci správce daně jsou v zásadě vymezeny v § 11 daňového řádu, dle kterého správce daně například vede daňová řízení a jiná řízení podle daňového zákona nebo kontroluje plnění povinností osob zúčastněných na správě daní, přičemž současně platí, že dle § 99 odst. 1 daňového řádu je správce daně oprávněn otázky, o nichž přísluší rozhodnout orgánu veřejné moci (a o nichž dosud pravomocně tento orgán veřejné moci nerozhodl), si v jím vedeném řízení posoudit sám jako tzv. předběžné otázky. Avšak současně i dle odstavce 2 téhož ustanovení platí, což je nutno zdůraznit, že správce daně si nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek, nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá. Z uvedeného vyplývá jednoznačný závěr, že správce daně si mohl v rámci jím vedené kontroly nebo jiného řízení otázku porušení pravidel zákona pro zadávání veřejných zakázek posoudit nanejvýše toliko jako předběžnou otázku, avšak v žádném případě nebyl oprávněn o této skutečnosti autoritativně rozhodnout, přičemž uvedené se zejména týká posouzení a rozhodnutí otázky spáchání přestupku dle zákona, což je předmětem zde Úřadem vedeného správního řízení.

94. Dále Úřad uvádí, že je bezpochyby nutné souhlasit s obviněným, že předmětnou zásadu *ne bis in idem*[5] (neboli zákaz dvojího trestání téhož), představující obecný trestněprávní princip, je nezbytné uplatnit rovněž i ve vztahu k řízení o přestupcích v rámci správněprávního trestání, což vyplývá jak z obviněným uváděných ustanovení čl. 40 odst. 5 Listiny a čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy, tak i obviněným citované judikatury Nejvyššího správního soudu. Dále je třeba, že ze své podstaty je uplatnění uvedeného principu úzce spojeno s dalšími obecnými procesněprávními instituty překážky *litispendence* (neboli překážky zahájeného řízení) a překážky *rei iudicatae (*neboli překážky věci rozhodnuté)[6], neboť nerespektování právě těchto principů následně může způsobovat porušení zásady zákazu dvojího trestání. Na úrovni zákona o přestupcích jsou pak tyto principy výslovně zakotveny v ustanoveních § 77 odst. 1 a 2 uvedeného zákona.

95. Konkrétně odstavec 2 tohoto ustanovení (překážka *rei iudicatae*) stanovuje, že nikdo nemůže být obviněn z přestupku za skutek, o němž již bylo v jiném řízení proti téže osobě pravomocně rozhodnuto. Rozhodnutím podle věty první se rozumí rozhodnutí o tom, že se skutek nestal, nespáchal jej obviněný, spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat nebo že skutek je trestným činem nebo totožným přestupkem nebo není přestupkem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého. Dále platí, že institut překážky *rei iudicatae* je zakotven také v obecné úpravě správního řízení, a to v ustanovení § 48 odst. 2 správního řádu, kde se uvádí, že přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze ze stejného důvodu stejné osobě pouze jednou.

[5] Někdy též *non bis in idem*.

[6] V souvislosti se správním trestáním se pak lze též čistě v terminologické rovině setkat i s variantou překážky *rei administratae*.

96. Obecně lze tudíž konstatovat, že zásada *ne bis in idem* (a tedy i existence překážky *rei iudicatae*) se uplatní tehdy, když o určitém skutku určitého obviněného bylo vyneseno pravomocné rozhodnutí ve věci. V této souvislosti vystává otázka, která rozhodnutí zakládají překážku vedení druhého řízení a kdy se tak stane, tedy okamžik právní moci tohoto rozhodnutí, neboť pouze existence nezměnitelného (řádnými opravnými prostředky) a především závazného rozhodnutí způsobuje, že věc, která byla předmětem rozhodnutí, je rozřešena konečně a závazně, a nemůže tedy být v jiném řízení předmětem nového projednávání.

97. Je třeba poznamenat, že obviněný jako důvod pro zastavení řízení předkládá zmiňovanou zprávu o daňové kontrole (resp. také protokol o ústním jednání, kterého je tato zpráva přílohou) obsahující výsledky kontrolního zjištění na základě správcem daně vedené kontroly a dále se argumentačně zaobírá výkladem pojmu jednoty skutku, přičemž dle jeho názoru je vzhledem ke skutkovým okolnostem totožnost skutku mezi oběma řízeními dána. K čemuž Úřad v návaznosti na výše uvedené uvádí, že v tomto případě je v prvé řadě zejména zřejmé, že o existenci překážky *rei iudicatae*, která by mohla založit porušení principu *ne bis in idem*, nelze ve zde šetřeném případě úspěšně uvažovat již proto, že správcem daně u obviněného provedená daňová kontrola za účelem zjištění rozhodných skutečností o správném čerpání peněžních prostředků a případného stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 44a rozpočtových pravidel, ani její výsledek (v tomto případě neshledání porušení rozpočtové kázně, ale lze poznamenat, že na závěru Úřadu by nic nemohl změnit ani výsledek opačný, tedy případné shledání porušení rozpočtových pravidel a v rozhodnutí stanovený odvod za porušení rozpočtové kázně), nelze považovat v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů za řízení o přestupku (dříve správního deliktu) a na uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně (nebo naopak na ukončení daňové kontroly bez následného stanovení odvodu jako v tomto případě) se nevztahují pravidla pro ukládání sankcí v rámci správního trestání, neboť se nejedná o sankci trestní povahy, na kterou by bylo možné aplikovat zákonné instituty určené pro oblast správního trestání (odvod za porušení rozpočtové kázně svým smyslem a účelem odpovídá spíše zákonné definici „daně“ dle daňového řádu, než trestní sankci). V tomto směru existuje již dlouhodobá konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, na kterou lze tudíž plně odkázat (například rozsudek č. j. 1 Afs 53/2013 – 33 ze dne 18. 7. 2013, rozsudek č. j. 5 As 95/2014-46 ze dne 31. 3. 2015, rozsudek č. j. 9 Afs 365/2017 ze dne 28. 11. 2018 nebo rozsudek č. j. 1 Afs 27/2019-61 ze dne 6. 5. 2020).

98. Obviněným tvrzené porušení zásady *ne bis in idem* tak v tomto případě nepřipadá v úvahu, jelikož činnost správce daně ve věci šetření dodržení rozpočtové kázně, jím vedená daňová kontrola, ani její výsledek nebyla způsobilá trestně sankcionovat obviněného tak, aby bylo vůbec možné uvažovat o tom, že zde vedeným řízením o přestupku, resp. rozhodnutím ve věci, bude obviněný trestně sankcionován podruhé.

99. Nadto lze uvést, že dosavadní činnost správce daně při šetření postupu obviněného týkající se nákupu předmětných automobilů, tedy daňovou kontrolu, o jejímž výsledku byla vyhotovena zmiňovaná zpráva o daňové kontrole, není možné označit ani za konečné a závazné autoritativní rozhodnutí ve věci, o které byla tato kontrola vedena. Jak je ostatně uvedeno i v závěru samotné zprávy o daňové kontrole: *„Právo vykonat další podrobnější kontrolu finančními orgány bez ohledu na výsledek této kontroly zůstává nedotčeno.“* Pokud

by totiž na základě výsledku daňové kontroly došlo ke stanovení daně, lze zprávu o daňové kontrole považovat toliko za její odůvodnění (srov. § 147 odst. 3 daňového řádu), ale k autoritativnímu a závaznému uložení povinností by mohlo dojít až vydáním rozhodnutí v nalézacím řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 144/2004-110 ze dne 31. 8. 2005). Obdobně jako i Úřad šetří podněty a kontroluje úkony zadavatelů dle kontrolního řádu, přičemž i pokud neshledá důvody pro zahájení správního řízení, nevylučuje to možnost následného opětovného přezkoumání postupu zadavatele.

100. S ohledem na výše uvedené Úřad k námitce obviněného stran zásady *ne bis in idem* uzavírá, že důvody pro zastavení řízení neshledal. Obsahově zcela totožnou argumentací brojil obviněný již proti protokolu o kontrole, tedy v jím podaných námitkách proti kontrolním zjištěním ze dne 24. 3. 2021, Úřad tak zde uvedeným považuje za v úplnosti vypořádané i tyto námitky.

K výroku II. rozhodnutí – uložení pokuty

101. 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.

102. Před uložením pokuty se Úřad nejprve zabýval délkou lhůty pro zánik odpovědnosti zadavatele za spáchání přestupku, resp. možným uplynutím promlčecí doby.

103. Podle § 270 odst. 5 zákona činí promlčecí doba 5 let, přičemž podle § 270 odst. 6 písm. a) zákona se promlčecí doba přerušuje, a to oznámením o zahájení řízení o přestupku.

104. Podle § 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.

105. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda již neuplynula lhůta dle § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku došlo dne 5. 10. 2017, kdy obviněný zadal veřejnou zakázku II (uzavřel na předmět plnění veřejné zakázky II smlouvu s vybraným dodavatelem II), tedy kdy dokonal své jednání, kterým byl přestupek spáchán.[7] Úřad se o spáchání přestupku dozvěděl v souvislosti s vedením kontroly evidované pod sp. zn. K0009/2020/VZ, resp. v souvislosti se zjištěními uvedenými v protokolu o kontrole. Správní řízení ve věci spáchání přestupku bylo zahájeno dnem doručení oznámení o jeho zahájení obviněnému, tj. 12. 4. 2021. 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.

[7] Dle rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0034/2016/VZ-44307/2016/321/IPs/Edo ze dne 4. 11. 2018 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 č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je plně aplikovatelný i v daném případě, neboť právní úprava zákona, byť formulovaná odlišně, klade na zadavatele v šetřené otázce totožné nároky).

106. Úřad se dále zabýval konkrétními hledisky pro určení výměry pokuty.

107. 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.

108. V šetřené věci došlo k nezákonnému dělení veřejné zakázky na dvě samostatně poptávaná plnění, přičemž jejich společná hodnota tvoří částku 8 015 960 Kč včetně DPH (tj. 2 050 670 Kč včetně DPH + 5 965 290 Kč včetně DPH). Horní hranice možné pokuty tedy v daném případě činí 801 596 Kč (10 % ceny veřejné zakázky).

109. 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.

110. Podle § 38 zákona o přestupcích povaha a závažnost přestupku je dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku, způsobem spáchání přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).

111. 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). 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). Při zvažování povahy a závažnosti přestupku Úřad zohlednil následující skutečnosti.

112. Jednáním obviněného nedošlo k zákonem předvídanému postupu podle § 2 odst. 3 zákona, neboť v důsledku nezákonného dělení veřejných zakázek obviněný předmětné plnění veřejné zakázky I 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, a následně uzavřel s vybraným dodavatelem I na dané automobily kupní smlouvu, obviněný obešel zákonem stanovené povinnosti, tedy i zákonem předvídané zajištění náležité hospodářské soutěže pro potenciální dodavatele poptávaného plnění a tím i vyloučil možnost řádného výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky dle zákona.

113. Postupem obviněného tak došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v řádné hospodářské soutěži dle zákona, která je předpokladem transparentního nakládání s veřejnými prostředky v rámci realizace veřejných zakázek. U posuzované veřejné zakázky je tedy podstatnou skutečností to, že zadavatel pro zadání předmětné veřejné zakázky vůbec nepoužil zákonem předvídaný druh zadávacího řízení. 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, jak bylo uvedeno výše, předpokladem výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky a prostředkem k realizaci základních principů uvedených v § 6 zákona. Co do povahy ohrožení zájmu veřejnosti je dále třeba připomenout, že předmětný přestupek je „tradiční“ a stále se opakující, a rozhodovací praxí je v různých obdobách řešen v široké míře.

114. 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, resp. mohlo dojít i k možnému negativnímu zásahu do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví. 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.

115. Vzhledem k výše uvedenému Úřad vyhodnocuje spáchaný přestupek jako přestupek s vysokou mírou závažnosti.

116. 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 vyplývá, že obviněný uveřejnil výzvu k podání nabídek na veřejnou zakázku I na svém profilu, tedy alespoň nějakým veřejně přístupným způsobem, a na předmět plnění veřejné zakázky I obdržel nabídky celkem od 7 dodavatelů, výběr dodavatele tedy prováděl z nabídek více dodavatelů, přičemž vybral dodavatele s cenově nejvýhodnější nabídkou. Uvedené svědčí o jeho snaze zajistit alespoň určitou míru konkurence i o tom, že jeho cílem nebylo úplně vyloučit soutěžní prostředí, byť nelze v žádném případě přehlížet, že i v takovém případě byla stále limitována především možnost uplatnit zákonem stanovené nástroje obrany proti případnému nezákonnému postupu zadavatele. 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.

117. Žádné další polehčující či přitěžující okolnosti, které by měly vliv na výši uložené pokuty, Úřad v daném případě neshledal.

118. 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: *„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.“*

119. V šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí dne 5. 10. 2017, kdy obviněný zadal veřejnou zakázku II. 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 3 let.

120. 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.

121. Z přílohy č. 4 k zákonu č. 600/2020 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2021, v novelizovaném znění, je patrné, že pro kapitolu státního rozpočtu (376) Generální inspekce bezpečnostních sborů je počítáno pro rok 2021 s celkovými výdaji ve výši 469 757 283 Kč a celkovými příjmy ve výši 71 599 998 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).

122. 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.

123. 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.

124. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výše pokuty dospěl k závěru, že pokuta stanovená ve výši 40 000 Kč naplňuje obě shora uvedené funkce právní odpovědnosti.

125. 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.

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

K výroku III. rozhodnutí – uložení náhrady nákladů řízení

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

128. 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.

129. 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.

130. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějšího předpisu (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.

131. 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.

132. 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 20210140.

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, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. 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
Česká republika – Generální inspekce bezpečnostních sborů, Skokanská 2311/3, 169 00 Praha – Břevnov

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