



UOHSX00F6EDY

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0257/2021/VZ

Brno: 06.09.2021

Číslo jednací: ÚOHS-29969/2021/524/RŠu

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 7. 7. 2021, jehož účastníkem je

- obviněný – městská část Praha 1, IČO 00063410, se sídlem Vodičkova 681/18, 110 00 Praha – Nové Město,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) cit. zákona cit. obviněným v souvislosti s

- veřejnou zakázkou na **zajištění průzkumů pro projektovou dokumentaci rekonstrukce veřejných prostor lokality „Anenský trojúhelník – část rekonstrukce prostoru ohraničeného ulicemi Karoliny Světlé a Smetanovo nábřeží, Praha 1 – Nové Město“** realizovanou na základě objednávky č. 4500062397 ze dne 1. 8. 2016, kterou cit. obviněný přijal nabídku č. 201607002 společnosti TaK Architects s.r.o., IČO 28503864, se sídlem Hollarovo nám. 2, 130 00 Praha 3 – Vinohrady, ze dne 17. 7. 2016,
- veřejnou zakázkou na **zajištění inženýrské činnosti související s projektovou dokumentací pro územní řízení na rekonstrukci veřejných prostor lokality „Anenský trojúhelník – část rekonstrukce prostoru ohraničeného ulicemi Karoliny Světlé a Smetanovo nábřeží, Praha 1 – Nové Město“** realizovanou na základě objednávky č. 4500062415 ze dne 1. 8. 2016,

kterou cit. obviněný přijal nabídku č. 201607004 cit. společnosti TaK Architects s.r.o., ze dne 17. 7. 2016,

- veřejnou zakázkou na **vypracování projektové dokumentace pro územní řízení na rekonstrukci veřejných prostor lokality „Anenský trojúhelník – část rekonstrukce prostoru ohraničeného ulicemi Karoliny Světlé a Smetanovo nábřeží, Praha 1 – Nové Město“** realizovanou na základě objednávky č. 4500062400 ze dne 1. 8. 2016, kterou cit. obviněný přijal nabídku č. 201607003 cit. společnosti Tak Architects s.r.o., ze dne 17. 7. 2016,
- veřejnou zakázkou na **zpracování projektové dokumentace rekonstrukce veřejných ploch „Anenský trojúhelník“ a rekonstrukce Anenského náměstí včetně provedení veškeré inženýrské činnosti a zajištění územního rozhodnutí/souhlasu a stavebního povolení/souhlasu s ohlášením stavby**, na jejíž realizaci uzavřel cit. obviněný dne 17. 3. 2017 Smlouvu o dílo č. objednatele CES 2017/0149 s cit. společností TaK Architects s.r.o.,
- veřejnou zakázkou na **vypracování rozšířeného stavebně-historického průzkumu oblasti Betlémská čtvrt – úsek Betlémská – Smetanovo nábřeží** realizovanou na základě objednávky č. O1/00118/OIN/17 ze dne 23. 8. 2017, kterou cit. obviněný přijal nabídku č. 201707002 cit. společnosti TaK Architects s.r.o., ze dne 9. 3. 2017,
- veřejnou zakázkou na **zpracování projektové dokumentace dopravního značení včetně inženýrské činnosti nezbytné pro realizaci akce „Revitalizace Anenského náměstí, Praha 1 – Staré Město“** realizovanou na základě objednávky č. O1/00104/OIN/18 ze dne 12. 7. 2018, kterou cit. obviněný přijal nabídku č. 201807001 cit. společnosti Tak Architects s.r.o., ze dne 2. 7. 2018,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – městská část Praha 1, IČO 00063410, se sídlem Vodičkova 681/18, 110 00 Praha – Nové Město – se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 2 odst. 3 cit. zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění vyplývající ze

- **smlouvy**, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201607002 ze dne 17. 7. 2016 na **zajištění průzkumů pro projektovou dokumentaci rekonstrukce veřejných prostor lokality „Anenský trojúhelník – část rekonstrukce prostoru ohraničeného ulicemi Karoliny Světlé a Smetanovo nábřeží, Praha 1 – Nové Město“** od dodavatele TaK Architects s.r.o., IČO 28503864, se sídlem Hollarovo nám. 2, 130 00 Praha 3 – Vinohrady, v hodnotě 193 500,- Kč bez DPH a objednávkou č. 4500062397 ze dne 1. 8. 2016,
- **smlouvy**, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201607004 ze dne 17. 7. 2016 na **zajištění inženýrské činnosti související s projektovou dokumentací pro územní řízení na rekonstrukci veřejných prostor lokality „Anenský trojúhelník – část rekonstrukce prostoru ohraničeného ulicemi Karoliny Světlé a Smetanovo nábřeží, Praha 1 – Nové Město“** od dodavatele TaK Architects s.r.o., IČO 28503864, se sídlem Hollarovo nám. 2,

130 00 Praha 3 – Vinohrady, v hodnotě 150 000,- Kč bez DPH a objednávkou č. 4500062415 ze dne 1. 8. 2016,

- **smlouvy**, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201607003 ze dne 17. 7. 2016 **na vypracování projektové dokumentace pro územní řízení na rekonstrukci veřejných prostor lokality „Anenský trojúhelník – část rekonstrukce prostoru ohraničeného ulicemi Karoliny Světlé a Smetanovo nábřeží, Praha 1 – Nové Město“** od dodavatele TaK Architects s.r.o., IČO 28503864, se sídlem Hollarovo nám. 2, 130 00 Praha 3 – Vinohrady, v hodnotě 190 000,- Kč bez DPH a objednávkou č. 4500062400 ze dne 1. 8. 2016,
- **Smlouvy o dílo č. objednatele CES 2017/0149** uzavřené cit. obviněným dne 17. 3. 2017 se společností TaK Architects s.r.o., IČO 28503864, se sídlem Hollarovo nám. 2, 130 00 Praha 3 – Vinohrady, **jejímž předmětem bylo zpracování projektové dokumentace rekonstrukce veřejných ploch „Anenský trojúhelník“ a rekonstrukce Anenského náměstí včetně provedení veškeré inženýrské činnosti a zajištění územního rozhodnutí/souhlasu a stavebního povolení/souhlasu s ohlášením stavby** v hodnotě 1 878 000,- Kč bez DPH,
- **smlouvy**, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201707002 ze dne 9. 3. 2017 **na vypracování rozšířeného stavebně-historického průzkumu oblasti Betlémská čtvrť – úsek Betlémská – Smetanovo nábřeží** od dodavatele TaK Architects s.r.o., IČO 28503864, se sídlem Hollarovo nám. 2, 130 00 Praha 3 – Vinohrady, v hodnotě 118 000,- Kč bez DPH a objednávkou č. O1/00118/OIN/17 ze dne 23. 8. 2017,
- **smlouvy**, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201807001 ze dne 2. 7. 2018 **na zpracování projektové dokumentace dopravního značení včetně inženýrské činnosti nezbytné pro realizaci akce „Revitalizace Anenského náměstí Praha 1 – Staré Město“** od dodavatele TaK Architects s.r.o., IČO 28503864, se sídlem Hollarovo nám. 2, 130 00 Praha 3 – Vinohrady, v hodnotě 59 000,- Kč bez DPH a objednávkou č. O1/00104/OIN/18 ze dne 12. 7. 2018,

spočívající v projekčních pracích (průzkum a vypracování projektové dokumentace v různých stupních a fázích) a výkonu související inženýrské činnosti v souvislosti s rekonstrukcí veřejných prostor v oblasti tzv. Anenského trojúhelníku a rekonstrukcí Anenského náměstí, tedy úplatné poskytnutí služeb ve smyslu § 14 odst. 2 cit. zákona, které tvoří jeden funkční celek, a které je zadáváno v časové souvislosti, s předpokládanou hodnotou přesahující finanční limit dle § 27 písm. a) cit. zákona zakládající povinnost zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, **zadal bez provedení některého z v úvahu připadajících druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 cit. zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.**

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se obviněnému – městská část Praha 1, IČO 00063410, se sídlem Vodičkova 681/18, 110 00 Praha – Nové Město – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá

pokuta ve výši 70 000,- Kč (sedmdesát 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 pozdějších předpisů, **se obviněnému – městská část Praha 1, IČO 00063410, se sídlem Vodičkova 681/18, 110 00 Praha – Nové Město – 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 UZAVÍRÁNÍ SMLUV

1. Obviněný – městská část Praha 1, IČO 00063410, se sídlem Vodičkova 681/18, 110 00 Praha – Nové Město (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“), který je veřejným zadavatelem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“ nebo „ZZVZ“) – uzavřel v období od 1. 8. 2016 do 12. 7. 2018 šest samostatných smluv, jejichž účelem bylo zajistit projekční práce (průzkum a vypracování projektové dokumentace) a inženýrskou činnost související s rekonstrukcí veřejných prostor v oblasti tzv. Anenského trojúhelníku – část rekonstrukce prostoru ohraničeného ulicemi Karoliny Světlé a Smetanovo nábřeží, Praha 1 – Nové Město (dále jen „Anenský trojúhelník“), a rekonstrukcí Anenského náměstí. Jednalo se o následující smlouvy:
 - smlouva, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201607002 ze dne 17. 7. 2016 na zajištění průzkumů pro projektovou dokumentaci rekonstrukce veřejných prostor lokality Anenský trojúhelník od dodavatele TaK Architects s.r.o., IČO 28503864, se sídlem Hollarovo nám. 2, 130 00 Praha 3 – Vinohrady (dále jen „TaK Architects s.r.o.“), v hodnotě 193 500,- Kč bez DPH (dále jen „nabídka č. 1“) a objednávkou č. 4500062397 ze dne 1. 8. 2016 (dále jen „objednávka č. 1“, resp. „veřejná zakázka č. 1“),
 - smlouva, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201607004 ze dne 17. 7. 2016 na zajištění inženýrské činnosti související s projektovou dokumentací pro územní řízení na rekonstrukci veřejných prostor lokality Anenský trojúhelník od dodavatele TaK Architects s.r.o. v hodnotě 150 000,- Kč bez DPH (dále jen „nabídka č. 2“) a objednávkou č. 4500062415 ze dne 1. 8. 2016 (dále jen „objednávka č. 2“, resp. „veřejná zakázka č. 2“),
 - smlouva, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201607003 ze dne 17. 7. 2016 na vypracování projektové dokumentace pro územní řízení na rekonstrukci veřejných prostor lokality Anenský trojúhelník od dodavatele TaK Architects s.r.o. v hodnotě 190 000,- Kč bez DPH (dále jen „nabídka č. 3“) a objednávkou č. 4500062400 ze dne 1. 8. 2016 (dále jen „objednávka č. 3“, resp. „veřejná zakázka č. 3“),

- Smlouva o dílo č. objednatele CES 2017/0149 (dále jen „smlouva o dílo“) uzavřená obviněným dne 17. 3. 2017 se společností TaK Architects s.r.o., jejímž předmětem bylo zpracování projektové dokumentace rekonstrukce veřejných ploch Anenský trojúhelník a rekonstrukce Anenského náměstí včetně provedení veškeré inženýrské činnosti a zajištění územního rozhodnutí/souhlasu a stavebního povolení/souhlasu s ohlášením stavby v hodnotě 1 878 000,- Kč bez DPH (dále jen „veřejná zakázka č. 4“),
- smlouva, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201707002 ze dne 9. 3. 2017 na vypracování rozšířeného stavebně-historického průzkumu oblasti Betlémská čtvrť (úsek Betlémská – Smetanovo nábřeží) od dodavatele TaK Architects s.r.o. v hodnotě 118 000,- Kč bez DPH (dále jen „nabídka č. 5“) a objednávkou č. O1/00118/OIN/17 ze dne 23. 8. 2017 (dále jen „objednávka č. 5“, resp. „veřejná zakázka č. 5“),
- smlouva, jejíž obsah je vymezen cenovou nabídkou č. 201807001 ze dne 2. 7. 2018 na zpracování projektové dokumentace dopravního značení včetně inženýrské činnosti nezbytné pro realizaci akce „Revitalizace Anenského náměstí, Praha 1 – Staré Město“ od dodavatele TaK Architects s.r.o. v hodnotě 59 000,- Kč bez DPH (dále jen „nabídka č. 6“) a objednávkou č. O1/00104/OIN/18 ze dne 12. 7. 2018 (dále jen „objednávka č. 6“, resp. „veřejná zakázka č. 6“).

Veřejná zakázka č. 1

2. Místo plnění (resp. díla) veřejné zakázky č. 1 bylo dle nabídky č. 1 vymezeno jako „*Karolíny Světlé, Anenské náměstí, Praha 1*“.
3. Z přílohy „Přehled průzkumů a expertních posudků nezbytných pro projekční a stavební práce – část I:“ nabídky č. 1 vyplývá, že budou provedeny následující práce: geologický průzkum podloží, zajištění podkladů od správců sítí a případný doplňkový průzkum uložení sítí, stavebně-historický průzkum, dendrologický průzkum, archeologický průzkum a geodetické zaměření pozemku, a to v celkové hodnotě 193 500,- Kč.
4. Na realizaci výše uvedených prací obviněný vystavil objednávku č. 1 s termínem dodávky do 30. 9. 2016.
5. Společnost TaK Architects s.r.o., vyfakturovala práce provedené na základě objednávky č. 1 v celkové hodnotě 234 135,- Kč vč. DPH, a to na základě faktury č. 2016077 ze dne 3. 8. 2016 v hodnotě 85 910,- Kč vč. DPH, faktury č. 2016096 ze dne 31. 10. 2016 v hodnotě 111 925,- Kč vč. DPH a faktury č. 2017014 ze dne 24. 3. 2017 v hodnotě 36 300,- Kč vč. DPH.

Veřejná zakázka č. 2

6. Místo plnění (resp. díla) veřejné zakázky č. 2 bylo dle nabídky č. 2 vymezeno jako „*Karolíny Světlé, Anenské náměstí, Praha 1*“.
7. Zajištění inženýrské činnosti související s projektovou dokumentací pro územní řízení na rekonstrukci veřejných prostor Anenského trojúhelníku obviněný objednal na základě objednávky č. 2. Termín dodávky byl v objednávce č. 2 stanoven do 25. 11. 2016.
8. Práce provedené na základě objednávky č. 2 společnost TaK Architects s.r.o., vyfakturovala v celkové výši 181 500,- Kč vč. DPH, a to na základě faktury č. 2016100 ze dne 31. 10. 2016 v hodnotě 121 000,- vč. DPH a faktury č. 2017052 ze dne 1. 9. 2017 v hodnotě 60 500,- Kč vč. DPH.

Veřejná zakázka č. 3

9. Místo plnění (resp. díla) veřejné zakázky č. 3 bylo dle nabídky č. 3 vymezeno jako „*Karolíny Světlé, Anenské náměstí, Praha 1*“.
10. Vypracování projektové dokumentace pro územní řízení obviněný objednal na základě objednávky č. 3. Termín dodávky byl stanoven do 31. 10. 2016.
11. Za provedení prací na základě objednávky č. 3 společnost TaK Architects s.r.o., vystavila obviněnému fakturu č. 2016097 ze dne 31. 10. 2016 v celkové výši 229 900,- Kč vč. DPH.

Veřejná zakázka č. 4

12. Společnost Tak Architects s.r.o., předložila obviněnému nabídku č. 201611004 ze dne 12. 2. 2017 „na práce spojené s rekonstrukcí Anenského náměstí“, jejímž výstupem má být zpracování projektové dokumentace pro stavební povolení, zpracování projektové dokumentace pro provedení stavby a související inženýrská činnost v celkové hodnotě 633 000,- Kč bez DPH.
13. Společnost TaK Architects s.r.o., předložila obviněnému rovněž nabídku č. 201606002 ze dne 12. 2. 2017 „na architektonickou studii rekonstrukce veřejných ploch Anenského trojúhelníku“, jejímž předmětem je zpracování dokumentace pro územní řízení, dokumentace pro stavební povolení a dokumentace pro provedení stavby včetně zajištění související inženýrské činnosti v celkové hodnotě 1 245 000,- Kč bez DPH.
14. Místo díla bylo v obou výše uvedených nabídkách ze dne 12. 2. 2017 (tj. v nabídce č. 201611004 a č. 201606002) vymezeno jako „*Karolíny Světlé, Anenské náměstí, Praha 1*“.
15. V bodě 1. čl. I. „Předmět smlouvy“ smlouvy o dílo je uvedeno, že předmětem smlouvy je „*závazek zhotovitele spočívající v provedení díla ,Projektová dokumentace rekonstrukce veřejných ploch Anenský trojúhelník a rekonstrukce Anenského náměstí‘ – zpracování projektové dokumentace včetně provedení veškeré inženýrské činnosti a zajištění územního rozhodnutí/souhlasu a stavebního povolení/souhlasu s ohlášením stavby.*“
16. Dle bodu 1. čl. II. „Doba a způsob provedení díla“ smlouvy o dílo se zhotovitel zavazuje do 15. 5. 2017 zhotovit a předat objednateli dílo spočívající ve zpracování projektové dokumentace rekonstrukce veřejných ploch Anenského trojúhelníku a do 30. 6. 2017 zhotovit a předat objednateli dílo spočívající ve zpracování projektové dokumentace rekonstrukce Anenského náměstí.
17. Dle bodu 1. čl. III. „Cena a platební ujednání“ smlouvy o dílo „*[c]ena za dílo je stanovena dohodou smluvních stran na základě nabídky zhotovitele, která tvoří přílohu č. 1 této smlouvy a je její nedílnou součástí, a činí:*
1.245.000,- Kč bez DPH – 1. část (PD Rekonstrukce veřejných ploch Anenský trojúhelník)
633.000,- Kč bez DPH – 2. část (PD Rekonstrukce Anenského náměstí)
1.878.000,- Kč bez DPH celkem“.
18. Na práce vyplývající ze smlouvy o dílo společnost TaK Architects s.r.o., vystavila faktury v celkové hodnotě 2 272 380,- Kč vč. DPH, a to konkrétně fakturu č. 2017015 ze dne 24. 3. 2017 na částku 1 361 250,- Kč vč. DPH, fakturu č. 2017034 ze dne 4. 7. 2017 na částku 693 330,- Kč vč. DPH a fakturu č. 2017069 ze dne 6. 12. 2017 na částku 217 800,- Kč vč. DPH.

Veřejná zakázka č. 5

19. Místo plnění (resp. díla) veřejné zakázky č. 5 bylo dle nabídky č. 5 vymezeno jako „*Karolíny Světlé, Anenské náměstí, Praha 1*“.
20. Vypracování rozšířeného stavebně-historického průzkumu oblasti Betlémská čtvrť – úsek Betlémská – Smetanovo nábřeží obviněný objednal objednávkou č. 5. Termín dodávky byl stanoven do 10. 9. 2017.
21. Dne 19. 9. 2017 vystavila společnost TaK Architects s.r.o., za práce provedené na základě objednávky č. 5 fakturu č. 2017057 na částku 142 780,- vč. DPH.

Veřejná zakázka č. 6

22. Místem plnění veřejné zakázky č. 6 bylo dle nabídky č. 6 Anenské náměstí, Praha 1.
23. Na realizaci prací dle nabídky č. 6 obviněný vystavil objednávku č. 6, přičemž tyto byly společností TaK Architects s.r.o., vyfakturovány na základě faktury č. 2018058 ze dne 11. 10. 2018 v celkové výši 71 390,- Kč vč. DPH. Termín dodávky byl stanoven do 17. 8. 2018.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

24. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) jako orgán příslušný podle § 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, obdržel podnět týkající se postupu obviněného v souvislosti s poptáváním plnění v rámci veřejných zakázek č. 1 – 6.
25. Úřad přípisem sp. zn. ÚOHS-P0172/2021/VZ, č. j. ÚOHS-10879/2021/521/RŠu ze dne 29. 3. 2021 požádal obviněného o zaslání vyjádření k obsahu podnětu a dokumentace pořízené v souvislosti s předmětnými veřejnými zakázkami.
26. Dne 8. 4. 2021 obdržel Úřad dokumentaci pořízenou v souvislosti s předmětnými veřejnými zakázkami a dne 9. 4. 2021 vyjádření obviněného ze dne 8. 4. 2021 (dále jen „vyjádření obviněného“), jehož relevantní část Úřad uvádí níže v bodech 27. – 39. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

Vyjádření obviněného

27. Obviněný předně uvádí, že postupné zadávání „*bylo realizováno na základě rozpočtových možností zadavatele a s ohledem na faktický vývoj jednotlivých investičních akcí.*“.
28. Obviněný dále uvádí, že v případě veřejných zakázek č. 1 – 6 „*se jedná de facto o dvě samostatné investiční akce se samostatnou dokumentací a samostatným územním, resp. stavebním řízením, avšak z důvodu jejich geografické návaznosti považoval zadavatel z hlediska zadávání veřejných zakázek obě akce z hlediska předpokládané hodnoty za jednu veřejnou zakázku, aby zabránil případným pochybnostem ohledně možného obcházení právních předpisů regulujících veřejné zakázky. Anenský trojúhelník je přitom oblast náležící Městské části Praha 1 na pravém břehu řeky Vltavy vymezená ulicemi Smetanovo nábřeží*

a Karoliny Světlé. Anenské náměstí je následně prostor při styku ulic Anenská a Na Zábradlí. Obě řešená území jsou od sebe vzdálena cca 100[]m.“

29. *Obviněný uvádí, že „v historické zástavbě obecně nelze určit rozsah a podobu jednotlivých stupňů projektových dokumentací bez projednání základního navrženého řešení s kompetentními orgány veřejné moci, neboť tyto orgány mají v rámci svého správního uvážení velmi široké možnosti, jak do podoby projektů zasahovat, a to buď požadavky na podobu výsledného řešení (např. HSZ, nebo orgány památkové péče), nebo požadavky na procesní postup v rámci projednání navrženého projektu (stavební úřad). Dokud nejsou zadavateli požadavky všech dotčených orgánů známy, a tyto orgány se nevyjadřují předběžně, nýbrž vždy výhradně na základě doložených podkladů. V případě zadání veřejné zakázky na zpracování projektové dokumentace bez znalosti názoru dotčených orgánů na navrhovanou základní podobu záměru, je pravidlem, že tyto orgány prosadí do výsledného projektu takové množství změn, že zadavatel není schopen dodržet pravidla uvedená v ust. § 222 odst. 5 a odst. 6 ZZVZ, případně dojde k tomu, že zadaný projekt vůbec není možné realizovat a finanční prostředky zadavatelem vynaložené přijdou vniveč. (...).“*
30. *Obviněný dále konstatuje, že v rámci samostatné investiční akce „Anenský trojúhelník a Anenské náměstí“ „byly v úhrnu objednány služby v hodnotě 2.528.500 Kč bez DPH, avšak v průběhu tří let. V roce 2016 byly objednány služby v hodnotě 533.500 Kč bez DPH, v roce 2017 služby v hodnotě 1.936.000 Kč bez DPH a v roce 2018 konečně služby v hodnotě 59.000 Kč.“*
31. *Obviněný objasňuje, že objednávky realizované v roce 2016 se řídily úpravou ZVZ¹, neboť byly realizovány v době před nabytím účinnosti zákona. V této souvislosti obviněný poukazuje na ust. § 13 odst. 8 ZVZ, dle kterého byl zadavatel při stanovení předpokládané hodnoty povinen sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá pořídit v průběhu účetního období. „Cena veškerých relevantních služeb, které spolu byt jen potenciálně mohly souviset[,] tedy za účetní období 2016 činí pouhých 533.500 Kč bez DPH, což je částka značně nižší nežli limit pro zadání podlimitní veřejné zakázky, který v roce 2016 činil částku 2.000.000 Kč bez DPH. Veškeré objednávky v roce 2016 se přitom vztahovaly k zajištění přípravných průzkumů, bez jejichž provedení není možné definovat podmínky realizace následujícího kroku, tj. zpracování projektové dokumentace.“*
32. *Obviněný dále poukazuje na to, že historické jádro městské části Praha 1 je stavebně a urbanisticky velmi komplikované území, neboť obsahuje historickou zástavbu, ke které zpravidla neexistuje žádná relevantní dokumentace skutečného provedení, v důsledku čehož zadavatel bez provedení relevantních stavebně technických průzkumů vůbec neví, zda bude možné jím zamýšlený investiční záměr uskutečnit či v jaké podobě. Toto území je zatíženo nejprísnejším stupněm památkové ochrany a zadavatel tak vždy čelí dodatečnému riziku, že jím plánované investiční akce nebude možné zrealizovat z důvodu nesouhlasu orgánů památkové péče. „Velké množství investičních záměrů zadavatele tak fakticky končí neúspěšně právě pouze ve fázi záměrů, které nejsou pro jejich zjištěnou neproveditelnost či odpor orgánů památkové péče nikdy provedeny. Aby se zadavatel vyhnul zbytečnému plýtvání veřejnými finančními prostředky, které by vynaložil na projektovou přípravu akcí, které by nakonec nebylo možno uskutečnit, zvolil zadavatel cestu, kdy primárně provedl stavebně technické průzkumy a teprve na základě jejich výsledků (nepřítomnost archeologických nálezů, posouzení*

¹ tj. zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“) – pozn. Úřadu

faktického místního stavu orgány památkové péče apod.) specifikoval požadavky na zpracování projektové dokumentace, jejíž zpracování bylo zadáno jako veřejná zakázka malého rozsahu v hodnotě 1.878.000 Kč bez DPH v roce 2017. Toto plnění přitom z principu nemůže být ve vztahu k průzkumům zadaným v roce 2016 považováno za plnění související, které je zadavatel povinen z hlediska stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky sečíst, neboť teprve na základě výsledků průzkumů zadaných v roce 2016 bylo vůbec rozhodnuto o faktické proveditelnosti plánovaného záměru, a tedy o potřebě pořízení projektové dokumentace.“ Obviněný dle svého přesvědčení nemohl potřebu zadání dalšího plnění v roce 2017 očekávat, neboť v případně nepříznivého výsledku průzkumů by k poptávce projektové dokumentace vůbec nedošlo.

33. Dle obviněného rozdělení plnění mezi roky 2016 a 2017 nebylo motivováno snahou vyhnout se zadání podlimitní veřejné zakázky, ale bylo vynuceno časovou náročností zpracování potřebných průzkumů.
34. Obviněný objasňuje, že na základě postupu prací na projektové dokumentaci zpracovávané na základě smlouvy o dílo došlo ke zjištění, že pro zpracování poptávaného projektu je nutné vyřešit rovněž část bezprostředně navazujícího území mezi ulicemi Betlémská a Smetanovo nábřeží. Tato potřeba byla vyřešena objednávkou č. 5. *„Jednalo se přitom o práce, jejichž potřebu zadavatel zjistil teprve na základě průběhu prací na projektové dokumentaci, a kterou nemohl ani s vynaložením péče řádného hospodáře předvídat. I přesto, zadavatel ve snaze o transparentní postup v souladu se zákonem, zajistil, že hodnota obou plnění zadaných v roce 2017, byť druhé plnění bylo zcela nepředvídatelným, nepřesáhla částku 2.000.000 Kč bez DPH, neboť hodnota obou výše uvedených plnění dosahuje pouze částky 1.936.000 Kč bez DPH. Zadavatel byl tedy z pohledu platné právní úpravy zcela jasně oprávněn řešit celkovou akci[] jako veřejnou zakázku malého rozsahu.“*
35. Obviněný dále uvádí, že v červnu roku 2018 bylo na základě již hotové projektové dokumentace rozhodnuto o zahájení stavebních prací a bylo zadáno zpracování projektu dopravního značení včetně příslušné inženýrské činnosti. Zpracování projektu dopravního značení musí být dle názoru obviněného vždy zpracováno na základě aktuální dopravní situace v místě realizace stavby a ve vazbě na právní předpisy účinné v době aplikace dopravního značení. *„Bez znalosti termínu realizace stavby a bez znalosti faktického stavu dopravní situace v místě realizace stavby[] tedy zadavatel nebyl v roce 2017 schopen toto plnění zadat, nebo byť jen specifikovat jeho podmínky a rozsah.“*
36. Zpracování dokumentace dopravního značení bylo dle obviněného *„přirozeně zadáno stejnému subjektu, který zpracoval projektovou dokumentaci, neboť tento dodavatel disponoval podrobnou znalostí zpracované projektové dokumentace, (...).“*
37. K tomu obviněný doplňuje, že *„ani při zohlednění tohoto, byť časové nesouvisejícího plnění[],] nedošlo k překročení limitu pro zadání veřejné zakázky malého rozsahu, neboť celkový rozsah[] služeb poptaných v letech 2017 a 2018 činil pro akci Anenský trojúhelník pouze částku 1.995.000 Kč bez DPH.“*
38. Obviněný akcentuje, že v letech 2017 a 2018 postupoval v souladu s novou právní úpravou, tj. s ust. § 18 zákona, který na rozdíl od ZVZ nezmiňuje povinnost sčítat předpokládané hodnoty souvisejících plnění výhradně v rámci jednoho účetního období, nicméně stále odkazuje na nutnost naplnění časové souvislosti. Časové hledisko nebylo dle obviněného

v případě veřejných zakázek malého rozsahu realizovaných v oblasti Anenského trojúhelníku naplněno, „*neboť zakázky, které byly zadavatelem zadávány postupně (a s velkým časovým odstupem), byly vždy zakázkami na plnění, jehož potřebu a podobu nemohl zadavatel bez dokončení přípravných prací znát.*“.

39. Obviněný je přesvědčen, že tím, že zadával práce na projektové přípravě postupně v průběhu tří rozpočtových období podle toho, jaké byly jeho možnosti skutečně danou akcí realizovat a podle toho, jak postupovala průběžná příprava celé akce, neporušil ZZVZ ani ZVZ.

III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

40. Vzhledem k tomu, že Úřad považoval zjištění skutkových okolností za dostatečné, vydal dne 7. 7. 2021 příkaz sp. zn. ÚOHS-S0257/2021/VZ, č. j. ÚOHS-22467/2021/500/Alv, kterým ve výroku I. rozhodl, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění vyplývající ze smluv na veřejné zakázky č. 1 – 6 spočívající v projekčních pracích (průzkum a vypracování projektové dokumentace v různých stupních a fázích) a výkonu související inženýrské činnosti v souvislosti s rekonstrukcí veřejných prostor v oblasti tzv. Anenského trojúhelníku a rekonstrukcí Anenského náměstí, tedy úplatné poskytnutí služeb ve smyslu § 14 odst. 2 zákona, které tvoří jeden funkční celek, a které je zadáváno v časové souvislosti, s předpokládanou hodnotou přesahující finanční limit dle § 27 písm. a) zákona zakládající povinnost zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, zadal bez provedení některého z v úvahu připadajících druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele. Dnem 7. 7. 2021, kdy byl příkaz obviněnému doručen, bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 a § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zahájeno předmětné správní řízení.

41. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 256 zákona obviněný.
42. Proti uvedenému příkazu podal obviněný dne 15. 7. 2021 odpor z téhož dne (dále jen „odpor“).

Odpor obviněného

43. Obviněný nerozporuje obecné závěry Úřadu, je však přesvědčen, že Úřad chybně vyhodnotil naplnění funkčního a zejména časového hlediska u předmětných veřejných zakázek. Podle obviněného nebyly splněny podmínky pro konstatování naplnění příslušných hledisek.
44. Úřad dle obviněného vychází z mylného předpokladu, že účelem všech zadaných veřejných zakázek bylo od počátku kompletní projekční zajištění rekonstrukce veřejných ploch v oblasti Anenského trojúhelníku. Obviněný musí nejprve provést základní průzkumy pro větší množství lokalit, a teprve následně na základě výsledků těchto průzkumů rozhodne, zda bude rekonstrukce některé lokality provedena a v jakém rozsahu. Cílem veřejných zakázek č 1. – 3. nebylo jakkoliv přispět k přípravě projektové dokumentace, ale pouze získat nezbytné podklady pro rozhodnutí, zda je reálné a rentabilní takovou rekonstrukci provést a v jakém rozsahu. V době zadání veřejných zakázek č 1. – 3 nebylo zadavateli známo, zda bude předmětná rekonstrukce provedena, tj. zda bude nezbytné provádět jakoukoliv další projektovou přípravu.

45. Obviněný nemohl sečíst předpokládané hodnoty všech veřejných zakázek, neboť je v roce 2016 všechny neznal, když rozsah i samotnou potřebu rekonstrukce byl schopen určit až na základě průzkumů provedených dle objednávek z roku 2016. Úřad neprovedl dokazování ke skutečnosti, zda obviněný znal předpokládanou hodnotu později zadávaných veřejných zakázek a neodůvodnil, na základě čeho se domnívá, že měl obviněný informace o potřebě a rozsahu rekonstrukce předmětného veřejného prostranství. I z obsahu zákona je zřejmé, že úmyslem zákonodárce bylo stanovit povinnost sčítání předpokládaných hodnot ve vztahu k plnění, které je možné v době požadovaného sčítání definovat dostatečně přesně ke stanovení předpokládané hodnoty.
46. Obviněný cituje rozhodovací praxi Úřadu, ze které vyplývá, že ke konstatování časové souvislosti nestačí pouhé povědomí zadavatele o budoucí potřebě realizovat obdobné plnění. Žádný plán investic či rozhodnutí v případě veřejného prostranství Anenského trojúhelníku neexistovalo. Úřad by měl provést dokazování, které zohlední stav informací obviněného ke dni 1. 8. 2016.

Další průběh správního řízení

47. Usnesením č. j. ÚOHS-24174/2021/524/RŠu ze dne 19. 7. 2021 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhnout důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.
48. Obviněný doručil Úřadu prostřednictvím datové schránky dne 26. 7. 2021 přípis nadepsaný „Vyjádření obviněného na základě usnesení č. j. ÚOHS-24174/2021/524/RŠu“ z téhož dne (dále jen „stanovisko obviněného“).

Stanovisko obviněného

49. Obviněný odkázal na text svého odporu a doplnil, že dne 23. 2. 2016 Rada městské části Praha 1 pověřila Oddělení územního rozvoje zadat zpracování urbanistické studie lokality Anenská-západ, jejímž cílem bylo zajistit podklady pro stanovení potřeby a rozsahu v budoucnu prováděných prací. V návaznosti na to došlo k zadání veřejných zakázek č. 1. – 3. Obviněný neměl v roce 2016 údaje nezbytné k tomu, aby mohl rozhodnout, zda a v jakém rozsahu bude rekonstrukce veřejných prostor Anenského náměstí provedena. To je hlavním důvodem toho, že práce zadané v roce 2016 nemohou mít funkční ani časovou souvislost s pracemi zadávanými později.
50. Obviněný poukazuje na rozdílnost skutkového stavu v Úřadem v příkazu citovaných rozhodnutích. Z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 141/2016-56 ze dne 5. 12. 2018 vyplývá, že byly zadavateli k datu zadání první z rozdělených zakázek známy veškeré jeho potřeby. Taková situace však v řešeném případě nenastala. Odlišný má být i skutkový stav v rozsudku č. j. 62 Af 63/2019-88 ze dne 19. 8. 2020. Na rozdíl od uvedeného rozsudku nelze mezi zakázkami zadanými v roce 2016 a pozdějším plněním jakkoliv vyvozovat funkční souvislost. Časová souvislost je pak v rozsudku č. j. 62 Af 68/2011-50 ze dne 7. 3. 2013 dovozována ze znalosti tamějšího zadavatele o potřebě, a dokonce i termínu všech realizovaných zakázek. V případě obviněného je však z časové souslednosti zadávání jednotlivých prací zcela zřejmé, že zadání plnění v letech 2017 a 2018 proběhlo až po dokončení a vyhodnocení plnění pořízeného v roce 2016. Tato plnění tak nelze z hlediska časové souvislosti vzájemně sčítat.

51. Obviněný je tak přesvědčen, že *„se přestupku nedopustil, když zcela v souladu s právními předpisy platnými v době zadání jednotlivých zakázek sečetl vždy předpokládané hodnoty všech plnění, jejichž potřebu a alespoň rámcovou podobu v době zadání jednotlivých VZ znal.“*
52. Podle obviněného prvotní průzkumy a příprava často odhalí zásadní faktické či právní překážky, které realizaci záměru znemožní. K tomu obviněný uvádí příklady okolností, které mohou změnit rozsah požadovaného plnění. Proto musí obviněný nezbytně zadat úvodní průzkumy a základní zpracování projektu, aby mohl posoudit své skutečné potřeby a možnosti a ve vazbě na ně následně určit potřebu a případně rozsah poptávaných prací.

Další průběh správního řízení

53. Usnesením č. j. ÚOHS-28702/2021/524/RŠu ze dne 24. 8. 2021 Úřad obviněnému stanovil lhůtu, v níž se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí Úřad ve stanovené lhůtě (ani později) neobdržel.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

54. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí, když nepostupoval při zadávání veřejné zakázky, jejímž předmětem je plnění vyplývající ze smluv na veřejné zakázky č. 1 – 6, v souladu se zákonem. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

K aplikaci příslušné právní úpravy

55. Úřad předně konstatuje, že část plnění odpovídající veřejné zakázce č. 1 – 3 byla obviněným poptávána v době účinnosti ZVZ, ve znění účinném od 1. 1. 2016, a část plnění odpovídající veřejné zakázce č. 4 – 6 byla poptávána v době účinnosti zákona v rozhodném znění.
56. Podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 A 126/2002-27 ze dne 27. 10. 2004 dovedl, že daný článek Listiny dopadá i do oblasti správního trestání, přičemž dále uvedl, že *„[t]aké trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.“* Tento názor Nejvyšší správní soud zopakoval i v rozsudku č. j. 9 Afs 58/2013-38 ze dne 18. 9. 2014, kde dále konstatoval, že *„[v] České republice sice neplatí žádný zákon, který by komplexně obsahoval obecnou úpravu trestání za správní delikty, nicméně uvedený článek Listiny základních práv a svobod, který dopadá i na správní trestání, skýtá jasná kritéria pro určení toho, jakou právní úpravu z hlediska časového použít. (...) Vychází se z toho, že adresáti právních norem musí své jednání uzpůsobit požadavkům práva účinného ke dni jejich jednání, (...).“*
57. Pakliže platí, že se trestnost činu posuzuje v době jeho spáchání, Úřad konstatuje, že v nyní šetřené věci byl správní delikt (přestupek) spáchán tím, že zadavatel podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění vyplývající z veřejných zakázek č. 1 – 6, zadal mimo zadávací řízení jako 6 samostatných veřejných zakázek malého rozsahu (v časovém období od 1. 8. 2016 do 12. 7. 2018) a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí zákona (k tomu blíže část „K výroku I. tohoto rozhodnutí“ odůvodnění tohoto rozhodnutí). V šetřeném případě

se tedy nejedná o klasickou situaci, kdy by spáchání správního deliktu (přestupku) zadavatelem bylo tzv. „dílem jediného okamžiku“, ale k jeho spáchání došlo v důsledku posloupnosti zadávání jednotlivých veřejných zakázek malého rozsahu na zpracování jednotlivých úrovní projektové dokumentace a zajištění související inženýrské činnosti. Vzhledem k tomu, že zákon ani správní řád, jakožto obecný právní předpis (*lex generalis*), nestanoví, jaké právní úpravy se má v takovém případě [kdy správní delikt (přestupek) byl spáchán v určitém časovém rozmezí] použít, Úřad v souladu se závěry týkajícími se zásad správního trestání přejímanými v judikatuře správních soudů (např. ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 126/2002-27 ze dne 27. 10. 2004) a za použití *analogia legis* aplikoval ust. § 2 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), které stanoví, že jestliže se zákon změní během páchaní činu, užije se zákona, který je účinný při dokončení jednání, kterým je čin spáchán, přičemž dle ust. § 2 odst. 4 věty první trestního zákoníku je čin spáchán v době, kdy pachatel nebo účastník konal nebo v případě opomenutí byl povinen konat.

58. V šetřeném případě se tedy k posouzení postupu zadavatele při zadávání šetřených veřejných zakázek použije právní úprava zákona účinného v době dokončení jednání zadavatele (tj. ke dni 12. 7. 2018, kdy byla uzavřena smlouva na veřejnou zakázku č. 6), tedy zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném od 1. 1. 2018. K tomu Úřad doplňuje, že jednání obviněného by bylo shledáno nezákonným i v případě, že by bylo posuzováno optikou ZVZ účinného do 30. 9. 2016. Obviněný je v této souvislosti názoru, že vzhledem k tomu, že veřejné zakázky č. 1 až 3 se řídily právní úpravou ZVZ, která stanovovala povinnost sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá zadavatel pořídit v průběhu účetního období, byl obviněný povinen sečíst hodnoty pouze těchto 3 veřejných zakázek, neboť ty byly poptávány v rámci účetního období roku 2016 a svojí celkovou předpokládanou hodnotou tak představují veřejnou zakázku malého rozsahu. S tímto se však Úřad neztotožňuje. Již z právní úpravy dle ZVZ vyplývala v souvislosti s posouzením, zda předměty veřejných zakázek představují jedno plnění, povinnost zadavatele zohlednit, zda příslušná plnění spolu souvisí z hlediska věcného, místního, časového apod. (k tomu blíže např. níže citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 68/2011-50 ze dne 7. 3. 2013), a to i bez ohledu na účetní období, v němž je plnění pořizováno. Není tedy pravdou, že by bylo jedinou povinností zadavatele sečíst hodnoty veřejných zakázek pořizovaných v průběhu jednoho účetního období. Ust. § 13 odst. 3 a 8 ZVZ představují dvě samostatná pravidla, která se obě vztahují k předpokládané hodnotě veřejné zakázky a která obě musí zadavatel dodržovat.

K výroku I. tohoto rozhodnutí

Relevantní ustanovení právních předpisů

59. Podle § 2 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1 zákona, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2 zákona, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3 zákona, koncese na služby podle § 174 odst. 3 zákona nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2 zákona.
60. Podle § 2 odst. 3 zákona je zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II, v dynamickém

nákupním systému podle části šesté hlavy III nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.

61. 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.
62. Podle § 14 odst. 2 zákona veřejnou zakázkou na služby je veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3 citovaného ustanovení zákona.
63. Podle § 14 odst. 3 zákona veřejnou zakázkou na stavební práce je 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) cit. ustanovení zákona.
64. Podle § 16 odst. 1 zákona před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 zákona stanoví zadavatel 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.
65. Podle § 16 odst. 5 zákona předpokládaná hodnota veřejné zakázky se stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.
66. Podle § 18 odst. 1 zákona 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.
67. Podle § 18 odst. 2 zákona součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 citovaného ustanovení zákona musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů

uvedených v odstavci 3 citovaného ustanovení zákona musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

68. Podle § 18 odst. 3 zákona 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.
69. Podle § 25 zákona nadlimitní veřejnou zakázkou je 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.
70. Podle § 26 odst. 1 zákona podlimitní veřejnou zakázkou je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.
71. Podle § 26 odst. 2 zákona podlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v podlimitním režimu podle části třetí, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.
72. Podle § 27 zákona veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky
 - a) na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč, nebo
 - b) na stavební práce částce 6 000 000 Kč.
73. Podle nařízení vlády č. 471/2017 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek (dále jen „nařízení vlády č. 471/2017“), činí finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na služby 5 944 000 Kč pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona.
74. Podle § 31 zákona zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6 zákona.
75. Podle § 35 zákona zadavatel může 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.
76. 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.

K postupu obviněného

77. Úřad předně považuje za nutné vypořádat se s otázkou použitelnosti judikturních a doktrinálních závěrů přijatých za účinnosti ZVZ vzhledem k nyní šetřené věci, neboť ZVZ

v § 13 odst. 3 stanovoval, že zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v ZVZ, přičemž porušení dané povinnosti bylo kvalifikováno jako přestupek dle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ.

78. Obecně vzato patří otázky spojené s dělením veřejných zakázek mezi témata, která Úřad řeší ve své rozhodovací praxi opakovaně. Dne 1. 10. 2016 nabyl účinnosti zákon (ZZVZ), který staví na shodném přístupu k posuzování existence „jedné veřejné zakázky“ (dovozování konkrétních souvislostí mezi rozděleným plněním), a skrze ni i k zákonným povinnostem při stanovování předpokládané hodnoty celého poptávaného plnění (blíže § 18 zákona). Uvedené dokazuje nejen kontinuita přístupu k těmto případům ze strany Úřadu, nýbrž ke stejnému závěru se hlásí také širší odborná veřejnost² a zřetelně jej akcentuje i důvodová zpráva k zákonu, která v této věci uvádí, že *„[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.“*
79. Aplikovatelnost dosavadní rozhodovací praxe je patrná také z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 141/2016-56 ze dne 5. 12. 2018, v rámci kterého zmíněný soud *„po prostudování změn v relevantní právní úpravě, dospěl k závěru, že v mezidobí nedošlo k přijetí příznivější právní úpravy pro žalobce, byť s účinností od 1. 10. 2016 byla přijata nová právní úprava veřejných zakázek (zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek). Tato nová právní úprava totiž obsahuje obdobné ustanovení, jako citovaná ustanovení § 12 odst. 2 a § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, a to § 18 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek (...) § 18 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek (...) § 18 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek (...). Za situace, kdy se tedy nezměnily stanovené výše finančních limitů pro rozlišení veřejných zakázek, žalobce by ani za nové právní úpravy v zákoně o zadávání veřejných zakázek nebyl oprávněn zadávat obě veřejné zakázky samostatně jako zakázky malého rozsahu, když jejich souhrnná hodnota přesáhla limit 2 000 000 Kč (...).“* Obdobně lze odkázat i na rozsudek zmíněného soudu č. j. 62 Af 63/2019-88 ze dne 19. 8. 2020, v němž bylo mj. konstatováno: *„To, zda plnění tvoří jeden funkční celek či nikoli, lze určit zejména podle věcné (a zpravidla též místní) souvislosti předmětu plnění, jež je dána jeho obsahovou náplní. Není tedy žádného důvodu, aby se ve vztahu k této otázce stala nepoužitelnou veškerá dřívější rozhodovací praxe, která totožnost (vymezení) jedné veřejné zakázky vázala na věcnou a místní souvislost předmětu plnění (společně s kritériem časové souvislosti). Pokud tedy žalovaný své úvahy principiálně vystavěl právě na základě dosavadní rozhodovací praxe (byť jde o rozhodovací praxi k předchozímu zákonu upravujícímu zadávání*

² Doposud přítomné prvky určující dle rozhodovací praxe k ZVZ jednu veřejnou zakázku (posouzení existence místní, časové, funkční a věcné souvislosti) jsou *de facto* obsaženy také v § 18 odst. 2 zákona, který hovoří o časové souvislosti a existenci funkčního celku. Z tohoto důvodu lze konstatovat, že i dosavadní rozhodovací praxe Úřadu a soudních orgánů je z tohoto pohledu principiálně aplikovatelná i nadále. Blíže k uvedenému např.:

HERMAN, P.; FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, str. 46, 47. ISBN 978-80-7380-595-1

DVOŘÁK, D.; MACHUREK, T.; NOVOTNÝ, P. a kol.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, str. 112. ISBN 978-80-7400-651-7

KRUTÁK, T.; KRUTÁKOVÁ, L.; GERYCH, J. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2016, str. 84. ISBN 978-80-7554-040-9

veřejných zakázek), nelze mu nic vytknout; pohled zaměřený na zkoumání věcné, místní a časové souvislosti (dříve na základě § 13 odst. 8 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ukládajícího povinnost sčítat předpokládané hodnoty připadající na plnění obdobné, spolu související) věcně odpovídá pohledu zaměřenému na zkoumání existence funkčního celku a časové souvislosti (nyní podle § 18 odst. 2 ZZVZ).“ Výše citované závěry zmiňovaný soud zopakoval také v rozsudku č. j. 30 Af 16/2019-48 ze dne 30. 11. 2020.

80. Úřad dále v obecné rovině uvádí, že hlavním účelem zákona je zajištění hospodárného nakládání s veřejnými prostředky, 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 zejm. na jeho transparentní provedení. Úřad tedy uzavírá, že má-li být naplněn hlavní účel zákona, a sice zajištění soutěžního prostředí při zadávání veřejných zakázek, musí zadavatelé postupovat dle § 2 odst. 3 zákona a – nestanoví-li zákon výslovně jinak (např. v případě výjimek dle § 29 zákona) – použít pro zadání veřejné zakázky některý z druhů zadávacího řízení dle § 3 zákona, zásadně tedy řízení otevřené nebo užší (použití ostatních druhů zadávacích řízení je vázáno na splnění zákonných podmínek pro takový postup).
81. Jednou z prvotních fází zadávání veřejné zakázky, která předchází samotnému zadávacímu řízení a kterou je zadavatel povinen provést, je stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Přestože se jedná o stanovení hodnoty „předpokládané“, tedy pravděpodobné, nesmí ze strany zadavatele docházet k situacím, kdy by nesprávné stanovení výše předpokládané hodnoty vedlo k neoprávněnému užití některé z výjimek či mírnějšího režimu pro zadávání veřejných zakázek. Dělení předmětu veřejných zakázek jako takové je přípustné, přičemž institut rozdělení veřejné zakázky na jednotlivé části upravuje § 35 zákona. Nepřípustným se však stává ve chvíli, kdy jeho prostřednictvím dojde k obejití povinnosti stanovené zákonem, které může spočívat právě ve snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v zákoně a následné zařazení do jiné kategorie, resp. režimu veřejných zakázek. Takový postup je protiprávní právě proto, že takovýmto umělým dělením se zadavatel může dostat do situace, kdy může při zadávání (právě díky snížené předpokládané hodnotě dosažené dělením zakázky) užívat méně přísných pravidel, tj. není povinen postupovat podle některých ustanovení zákona či není povinen podle zákona postupovat vůbec.
82. Pro posouzení postupu zadavatele podle zákona je tedy rozhodující zejména celková předpokládaná hodnota veřejné zakázky. Zákon v § 16 odst. 1 definuje předpokládanou hodnotu veřejné zakázky jako zadavatelem předpokládanou výši úplaty (bez zahrnutí daně z přidané hodnoty) za plnění veřejné zakázky vyjádřenou v penězích. Dotčené ustanovení zákona dále ukládá, že předpokládanou hodnotu veřejné zakázky zadavatel stanoví buď před zahájením zadávacího řízení, nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky dle § 30 zákona. 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. Předpokládanou hodnotu veřejné zakázky je třeba stanovit v takové úrovni přesnosti, aby bylo možné určit, do jakého režimu (podlimitního, nadlimitního, ev. veřejná zakázka malého rozsahu) bude veřejná zakázka patřit. Uvažujeme-li tedy, že zadavatel směřuje

k zadání veřejné zakázky bez provedení zadávacího řízení, stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky před jejím zadáním, tzn. před uzavřením smlouvy. Jestliže zadavatel hodlá předmět veřejné zakázky rozdělit a zadávat ji v jednom nebo více zadávacích řízeních (příp. samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou), musí dbát na § 18 odst. 1 zákona, který ukládá povinnost stanovit předpokládanou hodnotu podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí (smyslem citovaného ustanovení je zabránit umělému a účelovému snižování předpokládané hodnoty veřejné zakázky, a zabránit tak zadavatelům vyhýbat se zákonným postupům pro zadání veřejné zakázky). Zákonodárce následně v § 18 odst. 2 zákona stanoví pravidlo, co všechno je třeba podřadit pod jednu veřejnou zakázku – vše, co spolu tvoří jeden funkční celek a časově spolu souvisí.

83. Na tomto místě Úřad považuje za vhodné uvést, že si je vědom skutečnosti, že ust. § 18 odst. 1 a 2 zákona se vztahuje na postup zadavatele v zadávacím řízení (nebo více zadávacích řízeních), avšak v šetřeném případě obviněný v zadávacím řízení nepostupoval vůbec. Aplikací logického výkladu (*argumentum a minori ad maius*), resp. teleologického výkladu uvedeného ustanovení Úřad dospěl k závěru, že je-li zákonem vyžadováno sčítání předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části za situace, kdy zadavatel ohledně těchto částí postupuje v zadávacím řízení (tedy v situaci, kdy určitá právem regulovaná soutěž probíhá), přičemž účelem tohoto ustanovení nepochybně je, aby byla příslušná úroveň hospodářské soutěže o danou veřejnou zakázku (ve smyslu funkčního celku) zachována, musí být o to víc sčítání vyžadováno za situace, kdy zadavatel ohledně těchto částí postupuje mimo režim zákona (a soutěž o daný funkční celek tak z hlediska zákona zcela vyloučí). Úřad tedy uzavírá, že pravidlo sčítání předpokládaných hodnot lze bezesporu použít i v situaci, kdy je veřejná zakázka rozdělena na více částí, které zadavatel nezadává v zadávacím řízení, ale ohledně kterých (z důvodu, že jejich předpokládanou hodnotu uměle sníží na úroveň veřejné zakázky malého rozsahu) nepostupuje vůbec v zadávacím řízení.
84. K samotné problematice „dělení“ veřejných zakázek se v minulosti vyjádřil Krajský soud v Brně např. v rozsudku č. j. 62 Af 68/2011-50 ze dne 7. 3. 2013, v němž judikoval: *„Postup při určení toho, co je v konkrétním případě jedinou veřejnou zakázkou a jaká plnění již představují více samostatných veřejných zakázek, musí zohledňovat účel a smysl právní úpravy, nesmí atakovat zásady, na nichž je 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. (...) O jedinou veřejnou zakázku podle (současného) ZVZ se tedy jedná tehdy, pokud plnění, jež v ní byla zahrnuta, jsou plněními svým charakterem vzájemně neodlišujícími se – stejného nebo srovnatelného druhu, tedy co do jejich skutečného obsahu totožnými, obdobnými. Tu lze využít prejudikatury Nejvyššího správního soudu, který ve věci sp. zn. 2 Afs 198/2006 (právě ve vztahu k § 67 odst. 1 prvního ZVZ) rozhodl, že zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání „...plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických...“ (www.nssoud.cz). Z téhož pojetí pak vyšel Nejvyšší správní soud i ve svém pozdějším rozsudku ve věci sp. zn. 2 Afs 55/2010 (www.nssoud.cz), tu již k právě účinnému ZVZ. V tomto svém rozsudku Nejvyšší správní soud odkázal na svůj předchozí rozsudek, právě shora*

úvedený, a zobecnil, že pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (např. plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jedinou veřejnou zakázku podle ZVZ, není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části.“

85. Úřad tedy musí v tomto kontextu v případě veřejných zakázek č. 1 – 6 posoudit, zda plnění poskytovaná na jejich základě spolu tvoří **jeden funkční celek** a zda předměty plnění veřejných zakázek byly zadávány v **časové souvislosti**.
86. Zákon blíže nedefinuje pojem funkčního celku. Úřad však podotýká, že funkční souvislost předmětu plnění je třeba chápat ve vztahu k využitelnosti předmětu plnění veřejné zakázky jako jednoho celku, a to i v širších souvislostech. Je-li předmětem plnění veřejné zakázky rozsáhlý funkční celek, zadavatel může dle svého uvážení rozdělit tento jeden funkční celek do několika částí. Podstatné však je, že všechny tyto části spolu jako jeden celek plní či zajišťují jednu funkci. Obecně je tedy třeba na posouzení jedné veřejné zakázky ve smyslu jednoho funkčního celku pohlížet z materiálního hlediska, tudíž zkoumat funkční (tj. zejm. věcnou, místní) provázanost jednotlivých částí (kontraktů), a to z toho pohledu, zda ve své komplexitě slouží jednomu účelu. Funkčním celkem se rozumí zejména vzájemná provázanost, kdy pouze realizace všech částí zajistí řádné fungování celku, a to nejen z technického pohledu, ale i z pohledu výsledku záměru zadavatele³. Úřad se tedy dále zabýval věcnými a místními hledisky předmětu plnění dotčených veřejných zakázek.
87. Co do posouzení věcné souvislosti lze odkázat na předměty plnění veřejných zakázek č. 1 – 6 (viz výše v bodě 1. odůvodnění tohoto rozhodnutí), jež spočívaly ve zpracování projektové dokumentace v různých stupních a fázích (průzkumy pro projektovou dokumentaci, dokumentace pro územní řízení, dokumentace pro provedení stavby, projektová dokumentace pro stavební povolení, projektová dokumentace dopravního značení) a výkonu související inženýrské činnosti. Jednalo se tedy o poskytování služeb obdobného charakteru, kdy jednotícím cílem předmětných veřejných zakázek bylo projekčně připravit a zabezpečit podmínky pro vlastní realizaci rekonstrukce oblasti Anenského trojúhelníku a Anenského náměstí, jak ostatně vyplývá i ze samotné podstaty věci. Ostatně i sám obviněný ve svém vyjádření spojil realizaci předmětných veřejných zakázek do jednoho bloku (samostatné investiční akce), k čemuž dále doplnil, že se dle jeho názoru sice „*jedná de facto o dvě samostatné investiční akce*“, nicméně „*z důvodu jejich geografické návaznosti považoval zadavatel z hlediska zadávání veřejných zakázek obě akce z hlediska předpokládané hodnoty za jednu veřejnou zakázku, (...)*“. V této souvislosti lze podpůrně odkázat také na smlouvu o dílo, jejímž předmětem bylo mj. zpracování projektové dokumentace pro obě lokality, tj. jak pro Anenský trojúhelník, tak pro Anenské náměstí. Úřad tedy konstatuje, že šetřené veřejné zakázky spolu z věcného hlediska souvisí. K tomu Úřad pro úplnost doplňuje, že argumentuje-li obviněný tím, že postupoval „*dle rozpočtových možností*“ (viz výše body 29. a 39. odůvodnění tohoto rozhodnutí), pak tato argumentace nemůže obstát, neboť, jak dovedil

³ K tomu viz MACEK, I.; DERKOVÁ, R.; BARTOŇ, D.; KOŠTÁL, K.; MAREČKOVÁ, E.; ZATLOUKAL, P. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem a judikaturou*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2016. ISBN 978-80-7502-171-7

s odkazem na závěry Nejvyššího správního soudu Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 30 Af 53/2015-184 ze dne 26. 7. 2017, „*okolnosti financování zakázky nemají vliv na posouzení srovnatelnosti či stejnosti předmětu plnění, neboť žádným způsobem nemění charakter tohoto plnění.*“.

88. Co se týče místní souvislosti jednotlivých veřejných zakázek, Úřad obecně uvádí, že pro posouzení její ne/existence 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., neboť jak konstatoval předseda Úřadu v rozhodnutí č. j. ÚOHS-R270/2014/VZ-03137/2016/322/PSe ze dne 29. 1. 2016, „*místní souvislost neznamená totéž místo, ale souvislost v prostoru. (...) Přitom se intenzita takové místní souvislosti může výrazně lišit v závislosti na různých faktorech, které ji mohou ovlivnit. (...) Aby pak mohla být místní souvislost vyloučena, či výrazně oslabena, musela by existovat nějaká prostorově relevantní překážka mezi těmi místy, jejichž prostorová souvislost má být poměřována.*“.
89. Místo plnění, resp. díla, bylo u veřejných zakázek č. 1 – 5 shodně vymezeno jako „*Karolíny Světlé, Anenské náměstí, Praha 1*“ a u veřejné zakázky č. 6 pak bylo místem plnění Anenské náměstí, Praha 1. Obviněný objasňuje, že Anenský trojúhelník je oblast rozprostírající se na pravém břehu řeky Vltavy vymezená ulicemi Smetanovo nábřeží a Karolíny Světlé. Anenské náměstí je prostor při styku ulic Anenská a Na Zábradlí, přičemž obě řešená území jsou od sebe vzdálena cca 100 m. V této souvislosti Úřad dodává, že realizace veřejné zakázky č. 5 na provedení rozšířeného stavebně-historického průzkumu oblasti Betlémská čtvrť probíhala v bezprostředně navazujícím území mezi ulicemi Betlémská a Smetanovo nábřeží. S ohledem na právě uvedené tak není pochyb o tom, že veřejné zakázky č. 1 – 6 spolu souvisí i z hlediska místního.
90. Ve vztahu k časové souvislosti Úřad uvádí, že obecně jsou pro její naplnění určující především dohodnuté lhůty plnění a další časové souvislosti spojené s plněním či s jednáním stran obecně, přičemž klíčové jsou také termíny uzavření smluv. K tomu Úřad doplňuje, že pro shledání časové souvislosti není nezbytné, aby se jednotlivé termíny plnění či termíny uzavření smluv shodovaly; časovou souvislost lze dovést i při jejich odstupu nejen v řádu dnů či týdnů, ale v odůvodněných případech i v rámci měsíců (k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 Af 53/2015-184 ze dne 26. 7. 2017). Předseda Úřadu v rozhodnutí č. j. ÚOHS-R0103/2019/VZ-22346/2019/323/PBl ze dne 13. 8. 2019 konstatoval, že „*časová souvislost může v určitých případech činit i několik let, zejména pokud bude prokázáno, že zadavatel již v okamžiku zahájení první veřejné zakázky věděl či alespoň mohl důvodně předpokládat, že bude následně zadávat plnění (veřejnou zakázku), které s první veřejnou zakázkou tvoří jeden funkční celek (srov. Dvořák, D., Machurek, T., Novotný, P., Šebesta, M. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017. Systém Beck-online, komentář k § 18 odst. 2 zákona).*“. Komentářová literatura, na níž odkazuje předseda Úřadu v citovaném rozhodnutí, ve vztahu k časové souvislosti uvádí, že „*[z]ákonodárce zřejmě zcela záměrně nedefinoval přesně, o jakou časovou souvislost se jedná, jelikož takové pojetí je s ohledem na rozličnost možných plnění prakticky neurčitelné. Jde současně o propojení s bývalým prvkem předvídatelnosti (záměru) potřebného plnění; neboli*

zda je zadavateli zřejmé, zda a nakolik jednotlivá plnění, která tvoří jeden funkční celek, jsou součástí jednoho celkového projektu či záměru, který je například jen administrativně (či z důvodu financování) rozdělen na více etap. Časovou souvislostí v tomto pojetí tak může být jak doba několika dnů či týdnů, tak i doba několika měsíců a let (například v případě plánované výstavby areálu či postupného zpracování jednotlivých stupňů projektových dokumentací).“.

91. K uzavření smluv na předmětné veřejné zakázky v šetřeném případě docházelo v období od 1. 8. 2016 do 12. 7. 2018, tedy v období bezmála 24 měsíců. Časová souvislost plnění tak není v daném případě na první pohled natolik zřejmá. Nelze konstatovat, že by se termíny uzavření předmětných smluv shodovaly, resp. že by se termíny dodání poptaného plnění překrývaly (viz body 4., 7., 10., 16., 20. a 23. odůvodnění tohoto rozhodnutí), avšak v posloupnosti uzavírání těchto smluv lze spatřovat jistou návaznost. Předně byly dne 1. 8. 2016 uzavřeny tři samostatné smlouvy na zpracování průzkumu pro projektovou dokumentaci, zajištění inženýrské činnosti pro dokumentaci pro územní řízení a vypracování projektové dokumentace pro územní řízení. Následně dne 17. 3. 2017, tedy o cca 7,5 měsíců později uzavřel obviněný smlouvu o dílo na zpracování projektové dokumentace včetně zajištění inženýrské činnosti, zajištění územního rozhodnutí/souhlasu a stavebního povolení/ohlášky. O 5 měsíců později, dne 23. 8. 2017, obviněný uzavřel smlouvu na vypracování rozšířeného stavebně-historického průzkumu oblasti Betlémská čtvrť a konečně dne 12. 7. 2018 došlo k uzavření smlouvy na zpracování projektové dokumentace dopravního značení.
92. Jak Úřad uvedl výše v bodě 90. odůvodnění tohoto rozhodnutí, časová souvislost může být v odůvodněných případech dovozena i v řádu několika měsíců, potažmo i let. Právě o takovýto odůvodněný případ se dle názoru Úřadu v šetřeném případě jedná. K tomu Úřad s odkazem na rozhodnutí předsedy Úřadu sp. zn. ÚOHS-R0204/2020/VZ, č. j. ÚOHS-01571/2021/162/PJe ze dne 19. 1. 2021, dodává, že *„[p]osuzování časové souvislosti slouží totiž především k tomu, aby mohl Úřad co možná nejpřesněji určit, zda již v okamžiku zadávání jedné veřejné zakázky musel zadavatel prokazatelně vědět, případně při řádné péči o jím svěřenou agendu důvodně tušit, že bude v dané věci potřeba zadávat rovněž další úzce související zakázku, potažmo zakázky.“.*
93. Obviněný ve svém vyjádření ve vztahu k předvídatelnosti jednotlivých plnění mj. uvádí, že *„[v]eškeré objednávky v roce 2016 se přitom vztahovaly k zajištění přípravných průzkumů, bez jejichž provedení není možné definovat podmínky realizace následujícího kroku, tj. zpracování projektové dokumentace. (...) Zadavatel v roce 2016 nemohl potřebu zadání dalšího plnění v roce 2017 očekávat, neboť v případě nepříznivého výsledku úvodních průzkumů by [k] poptávce pořízení projektové dokumentace vůbec nedošlo. (...)*
- V červnu 2018 bylo následně na základě již hotové projektové dokumentace rozhodnuto o zahájení realizace stavebních prací a bylo tedy zadáno zpracování projektu dopravního značení vč. výkonu příslušné inženýrské činnosti. (...)*
- Zpracování dokumentace dopravního značení pak bylo přirozeně zadáno stejnému subjektu, který zpracoval projektovou dokumentaci, neboť tento dodavatel disponoval podrobnou znalostí zpracované projektové dokumentace, zatímco všichni ostatní dodavatelé by ji museli podrobně prostudovat, což by zadavatele zatížilo nemalými dodatečnými náklady.“.*
94. Ačkoliv obviněný uvádí, že bez provedení „přípravných průzkumů“ nebyl schopen definovat podmínky následného plnění, již v okamžiku zpracování těchto „průzkumných projektových

dokumentací“ nepochybně věděl, že k realizaci zamýšleného záměru (tj. rekonstrukce oblastí Anenského trojúhelníku a Anenského náměstí) bude nezbytné poplatit/realizovat i následné stupně projektové dokumentace včetně projektové dokumentace dopravního značení. V této souvislosti Úřad nerozporuje, že ta je zpracovávána na základě aktuální dopravní situace a ve vazbě na účinné právní předpisy, to však ničeho nemění na tom, že potřeba jejího budoucího vyhotovení je známa. Co se týče vypracování rozšířeného stavebně-historického průzkumu oblasti Betlémská čtvrt – úsek Betlémská – Smetanovo nábřeží, jenž byl realizován v rámci veřejné zakázky č. 5, jak sám obviněný objasňuje, historické jádro městské části Praha 1 je stavebně a urbanisticky komplikovaným územím, neboť obsahuje historickou zástavbu (kdy bez provedení relevantních stavebně technických průzkumů zpravidla nelze najisto počítat s uskutečněním plánovaného investičního záměru), a nadto je dané území zatíženo nejpřísnějším stupněm památkové ochrany. Jestliže tedy obviněný zamýšlel provést rekonstrukci veřejných prostor v lokalitě podléhající památkové ochraně (vymezené mj. ulicemi Karoliny Světlé a Smetanovo nábřeží), mohl důvodně očekávat, že vyvstane potřeba provést stavebně-historický průzkum i v bezprostředně navazující oblasti (úseku Betlémská – Smetanovo nábřeží). S ohledem na právě uvedené má Úřad za to, že předmětné veřejné zakázky č. 1 – 6 spolu souvisí i z hlediska časového.

95. S ohledem na vše výše uvedené Úřad konstatuje, že až spojením všech předmětů plnění dohromady vznikl funkční celek, který má plnit požadovaný účel (kompletní projekční zajištění rekonstrukce veřejných ploch v dané oblasti). Tento účel by nebylo schopno samostatně naplnit plnění ani jedné z veřejných zakázek č. 1 – 6, jinými slovy řečeno, tento účel by nebyl nikdy naplněn, pakliže by nedošlo k realizaci všech veřejných zakázek. Vzhledem k tomu, že ne/existenci funkční souvislosti lze dovodit rovněž na základě účelu, pro který jsou veřejné zakázky zadávány, jímž je v šetřeném případě shodně projekční příprava rekonstrukce veřejných ploch v oblasti Anenského trojúhelníku a Anenského náměstí, Úřad konstatuje, že plnění veřejných zakázek č. 1 – 6 spolu tvoří jeden funkční celek a časově spolu souvisejí, neboť jednotlivé stupně projektové dokumentace byly zadavatelem poptávány v časovém sledu tak, aby na sebe věcně a časově navazovaly a v závěru byly schopny plnit zadavatelem požadovaný účel. Nadto byly všechny smlouvy uzavřeny s totožnou společností TaK Architects s.r.o.
96. Nyní tedy vyvstává otázka, zda byl obviněný v případě předmětné veřejné zakázky povinen postupovat v některém z v úvahu připadajících zadávacích řízení. Při posouzení této věci je nezbytné s ohledem na § 18 zákona vycházet z předpokládaných hodnot veřejných zakázek. V této souvislosti Úřad uvádí, že zákon zadavatelům nezakazuje dělit předmět veřejné zakázky na části. Ust. § 18 zákona toto naopak umožňuje, nicméně, jak bylo již uvedeno výše, předpokládaná hodnota musí být vždy dána součtem všech těchto od sebe oddělených částí.
97. S ohledem na skutečnost, že obviněný nepostupoval při zadávání jednotlivých veřejných zakázek v zadávacím řízení a ani z dokumentace pořízené v souvislosti s předmětnými veřejnými zakázkami nevyplývá předpokládaná hodnota jednotlivých veřejných zakázek, je nutno s ohledem na § 16 odst. 5 zákona vycházet z předpokládané hodnoty k okamžiku zadání. Z jednotlivých objednávek č. 1, 2, 3, 5, 6 a smlouvy o dílo vyplývá, že jejich celková hodnota činí 2 588 500,- Kč bez DPH (nikoli obviněným tvrzených 2 528 500,- Kč bez DPH).
98. Ačkoliv se obviněný dovolává toho, že nemohl s jistotou předvídat realizaci jednotlivých etap projektové dokumentace, neboť vždy až na základě zpracování jedné části projektové dokumentace a stanoviska příslušných orgánů věděl, zda bude možné zadat druhou část, Úřad

zastává názor, že s potřebou poptávání šetřených služeb musel obviněný počítat již při zadání veřejné zakázky č. 1 (k tomu viz výše v bodě 93. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad reflektuje, že při zpracovávání projektové dokumentace a zajištění související inženýrské činnosti čelí investor vždy určité míře rizika spjaté příkladmo s nesouhlasným stanoviskem dotčených orgánů, které ve svém důsledku může vést k značnému prodloužení či k úplnému zmaření celé investiční akce. Právě uvedené skutečnosti však nemohou odůvodnit obcházení zákonné povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení. Dle názoru Úřadu totiž předmětné riziko v určité intenzitě podstupuje každý zadavatel, který požaduje projekčně připravit svůj investiční záměr. Investičním záměrem obviněného v šetřeném případě bylo projekčně připravit a koordinovat rekonstrukci veřejných prostor v oblasti Anenského trojúhelníku a Anenského náměstí (jak již Úřad uvedl výše). Nutnost navazujících plnění tak musel obviněný rozumně předpokládat již v okamžiku zadávání veřejné zakázky č. 1, což ostatně nepřímo vyplývá i z jeho vyjádření (viz výše bod 93. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Přestože tedy Úřad rozumí tomu, že po realizaci plnění vyplývajícího z veřejných zakázek č. 1 – 3 se mohly objevit dílčí překážky, nejsou tyto překážky důvodem zadávat navazující plnění jako samostatnou veřejnou zakázku malého rozsahu, pokud tato s ostatním poptávaným plněním jednoznačně tvoří funkční celek, k čemuž Úřad dospěl výše.

99. Na tom ničeho nemění ani v odporu a ve stanovisku obviněného vyjádřené námitky, které však Úřad již vypořádal výše s ohledem na jejich opakování obviněným, a kterými se obviněný snaží argumentovat, že jeho záměr v roce 2016 při zadání veřejných zakázek č. 1 – 3 nezahrnoval navazující plnění. Úřad odkazuje na odůvodnění výše a setrvává na názoru, že záměr obviněného byl nepochybně širší, tedy projekční zajištění rekonstrukce předmětné oblasti, nikoliv pouze práce, kterými by obviněný zjišťoval rozsah a potřebu rekonstrukce. Jestliže obviněný uvádí, že musí nejprve provést základní průzkumy pro větší množství lokalit, a teprve následně na základě výsledků těchto průzkumů rozhodne, zda bude rekonstrukce některé lokality provedena a v jakém rozsahu, má Úřad za to, že tyto průzkumy jsou předpokladem pro realizaci dalších projekčních prací souvisejících s rekonstrukcí veřejného prostranství, se kterými obviněný musel již v době zadání veřejných zakázek č. 1 – 3 pro realizaci svého záměru počítat.
100. Pokud obviněný plánoval rekonstrukci předmětného prostoru a veřejnými zakázkami č. 1 – 3 zjišťoval rozsah a potřebu následně nutných kroků, nejedná se o „pouhé povědomí“ o budoucí nutnosti realizovat obdobné plnění, ale zcela zřetelný zájem a záměr na rekonstrukci oblasti vyžadující vícero postupných kroků, o jejichž nutnosti obviněný věděl, přičemž mj. na základě svých dlouhodobých zkušeností nemohl rozumně předpokládat, že by předpokládaná hodnota všech těchto prací nepřevýšila limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu. Tyto kroky na sebe časově i věcně navazovaly. Není nutné, aby o tomto záměru existovalo závazné rozhodnutí či investiční záměr, kterým by obviněný deklaroval onu potřebu, pokud ta je zřejmá právě z poptávaného plnění a nutnosti plnění na něj navazujícího. Úřad má za prokázané, že záměrem obviněného bylo projekční zajištění rekonstrukce předmětných prostor rekonstrukce veřejného prostranství, což mimo jiné vyplývá ze znění objednávek na veřejné zakázky č. 1 – 3 (k tomu viz bod 1. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
101. Úřad k námitkám obviněného rozporujícím aplikovatelnost rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 141/2016-56 ze dne 5. 12. 2018 uvádí, že jeho závěry Úřad využil nikoliv ve vztahu k časové souvislosti plnění veřejné zakázky, ale obecně k aplikovatelnosti rozhodovací praxe

podle ZVZ. Totéž lze k uvést ke stejné námitce obviněného k argumentaci Úřadu rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 63/2019—88 ze dne 19. 8. 2020. Tento rozsudek byl Úřadem citován taktéž k aplikovatelnosti dosavadní rozhodovací praxe. Obecné závěry jsou využity i z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 68/2011-50. Nelze proto konstatovat, že by cit. judikatura byla nepřipadná z důvodu odlišnosti skutkového stavu v šetřeném případě.

102. Vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem Úřad dospěl k závěru, že šetřené veřejné zakázky představují podlimitní veřejnou zakázku na služby ve smyslu § 14 odst. 2 zákona, neboť celková předpokládaná hodnota přesahuje finanční limit 2 mil. Kč stanovený v § 27 písm. a) zákona pro veřejné zakázky malého rozsahu na služby a současně nedosahuje finančního limitu pro nadlimitní veřejné zakázky dle § 25 zákona, který dle nařízení vlády č. 471/2017 činí 5 944 000,- Kč pro zadavatele dle § 4 odst. 1 písm. d) zákona. K tomu Úřad doplňuje, že v této věci rovněž posoudil, zda není namíste aplikace čl. 40 odst. 6 Listiny, tj. zda není pozdější právní úprava pro obviněného příznivější, a konstatuje, že nikoli, neboť finanční limit dle nařízení vlády č. 335/2019 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění nařízení vlády č. 471/2017 Sb., činí pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona 5 494 000,- Kč.
103. Úřadu tak nezbyvá než konstatovat, že obviněný nepostupoval v souladu se zákonem, když podlimitní veřejnou zakázku, jejíž předmět je vymezen plněními realizovanými na základě smluv k veřejným zakázkám č. 1 – 6, nezadával s ohledem na její celkovou předpokládanou hodnotu v některém z v úvahu připadajících zadávacích řízení dle § 3 zákona, nýbrž jednotlivě jako veřejné zakázky malého rozsahu. V této souvislosti Úřad opětovně připomíná, že uvedený závěr nikterak nevyklučuje možnost obviněného zadat předmětnou veřejnou zakázku po částech, pouze by však musel předpokládanou hodnotu každé jednotlivé části určit s ohledem na celkový rozsah veřejné zakázky (prakticky tedy jednotlivé části nezadávat jako veřejné zakázky malého rozsahu, ale jako podlimitní veřejné zakázky). Pro úplnost Úřad dodává, že z dokumentace, kterou obviněný Úřadu v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek č. 1 – 6 doručil, ani z veřejně dostupných zdrojů nevyplývá, že by obviněný postupoval při „zadávání“ jednotlivých veřejných zakázek postupy platnými pro zadávací řízení.
104. Úřad dále uvádí, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný postupoval při zadávání předmětné veřejné zakázky dle zákona, mohl obdržet další nabídky od jiných dodavatelů, kteří mohli obviněnému nabídnout výhodnější plnění. S postupem dle zákona, tj. s postupem v některém z v úvahu připadajících druhů zadávacích řízení, je 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 obviněným zvolený postup mimo režim zákona.
105. S ohledem na vše výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. tohoto rozhodnutí

106. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.
107. Před vlastním uložení pokuty se však Úřad nejprve zabýval tím, zda v šetřeném případě nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek, a to především z hlediska posouzení promlčecí doby, neboť odpovědnost za přestupek zaniká jejím uplynutím.
108. Podle § 270 odst. 5 zákona promlčecí doba činí 5 let.
109. 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.
110. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložení pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí došlo dne 12. 7. 2018, kdy obviněný uzavřel se společností TaK Architects s.r.o., smlouvu na plnění předmětu v pořadí poslední z přezkoumávaných veřejných zakázek, tj. smlouvu na veřejnou zakázku č. 6. Z uvedeného tedy vyplývá, že ve vztahu k projednávanému přestupku dosud neuplynula promlčecí doba a odpovědnost obviněného za přestupek nezanikla.
111. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona se za přestupek podle odstavce 1 cit. ustanovení zákona, nepoužije-li se postup podle odstavce 3 cit. ustanovení zákona, 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 § 268 odst. 1 písm. a) až c) zákona.
112. Z faktur, které obviněný Úřadu zaslal, vyplývá, že celková výše ceny, kterou obviněný uhradil za realizaci veřejných zakázek č. 1 – 6, činí 2 588 500,- Kč bez DPH, tj. 3 132 085,- Kč vč. DPH⁴ (viz výše v bodech 5., 8., 11., 18., 21. a 23. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Z právě uvedeného tedy vyplývá, že za spáchání uvedeného přestupku lze obviněnému uložit správní trest pokuty až do výše 313 209,- Kč po zaokrouhlení.
113. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
114. 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 a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti cit. ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
115. Pokud jde o význam pojmu „závažnost přestupku“, Úřad dále uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku tedy není hlavním

⁴ 234 135 + 181 500 + 229 900 + 2 272 380 + 142 780 + 71 390 = 3 132 085,- Kč – pozn. Úřadu

kritériem skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).

116. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku Úřad konstatuje, že v šetřeném případě nedošlo k zákonem předvídanému postupu spočívajícímu v zadání veřejné zakázky v zadávacím řízení dle zákona, čímž došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v zachování efektivní hospodářské soutěže při zadávání veřejných zakázek. Právě tento právem chráněný zájem lze považovat za esenciální předpoklad hospodárného vynakládání veřejných prostředků, jelikož jak vyplývá z konstantní judikatury správních soudů či rozhodovací praxe Úřadu, prostřednictvím férové hospodářské soutěže je dosahováno cíle a smyslu úpravy práva veřejných zakázek, tedy efektivního vynakládání veřejných prostředků. Jinými slovy, jestliže je cílem zákona zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky a jestliže zákon tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli (k tomu blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008 sp. zn. 1 Afs 20/2008), je třeba jednání obviněného, který předmět plnění veřejné zakázky rozdělil na veřejné zakázky malého rozsahu, na jejichž plnění uzavřel jednotlivé smlouvy, aniž by při jejím zadávání postupoval v zadávacím řízení dle zákona, označit za typově jedno z vůbec nejzávažnějších.
117. Úřad dále při zvažování výše pokuty přihlédl k následkům spáchání přestupku. Obviněný v daném případě nezákonným postupem omezil okruh potenciálních dodavatelů veřejné zakázky, resp. negativně zasáhl do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví. Přitom nelze vyloučit, že nabídka jiného dodavatele mohla být pro obviněného z pohledu množství vynaložených finančních prostředků výhodnější, a tudíž že nedošlo k ne hospodárnému výdeji veřejných prostředků.
118. Žádné další přitěžující ani polehčující okolnosti Úřad v jednání obviněného neshledal.
119. Úřad při stanovení výše pokuty zohlednil, a to ve prospěch jejího uložení v nižší výši, také skutečnost, že od spáchání přestupku uplynuly téměř 3 roky, neboť jak judikoval Krajský soud v Brně v rozsudku sp. zn. 62 Af 123/2013 ze dne 9. 4. 2015, *„je-li základním požadavkem na zákonnost uložené pokuty její proporcionalita, pak 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 stanovená 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.“

120. Úřad se dále zabýval skutečností, zda přestupek, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalšími přestupky (správními delikty) obviněného. Tento postup Úřadu vychází z konstantní rozhodovací praxe správních soudů, kdy je možné uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. 6. 2009 č. j. 1 As 28/2009 – 62, popřípadě rozsudek NSS ze dne 16. 9. 2016 č. j. 6 As 245/2015 – 33. V prvně uvedeném rozsudku NSS dovodil, že: *„při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. K této zásadě se již Nejvyšší správní soud vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 – 67, dle něhož „použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.“* Soud dále pokračuje tak, že *„[t]restněprávní doktrína uvádí, že souběh je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení“* (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: *Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26*).“ Současně je v citovaném rozsudku uvedeno, že pro potrestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, ale je nezbytné použití absorpční zásady, pakliže zde existují sbíhající se správní delikty (nyní přestupky).
121. Úřad konstatuje, že zjistil, resp. ověřil, že v právě projednávaném případě není přestupek obviněného v souběhu s žádnými dalšími přestupky (správními delikty) obviněného. Vzhledem k právě řečenému tedy Úřad nemusel přikročit k uplatnění institutu souhrnného trestu.
122. Úřad při stanovení výše pokuty dále přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť vychází z maximy, že není přípustné uložit takovou pokutu, která má likvidační charakter v tom smyslu, že by „zmařila“ samu ekonomickou podstatu obviněného. Ze schváleného rozpočtu obviněného za rok 2021⁵ vyplývá, že obviněný kalkuluje v roce 2021 s příjmy ve výši 805 300 000,- Kč. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty nelze v tomto případě považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou). V této souvislosti Úřad dodává, že při ukládání sankce obviněnému rovněž zohlednil výpadek mj. daňových příjmů obviněného v souvislosti s opatřeními vlády České republiky ve věci zmírnění či zastavení šíření koronaviru SARS-CoV-2.
123. V souvislosti s právě uvedeným je třeba mít dále na paměti, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem,

⁵ Dostupného na: <https://www.praha1.cz/mestska-cast/rozpocety-a-dotace/rozpocet-mestske-casti/> – pozn. Úřadu

a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Úřad uvádí, že peněžité sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do majetkové sféry pachatele přestupku, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinam. Korektivem tu tedy nemůže být tento nepříznivý zásah samotný, ale až situace, kdy by tento zásah nabyl likvidačního charakteru. Kromě toho se v konečném důsledku nemusí uložená pokuta projevit (výlučně jen) ve sféře obviněného, neboť je na něm, aby případně využil jiné právní nástroje, pomocí kterých je možno uplatnit nárok na náhradu škody proti konkrétním osobám, které zavinily protiprávní stav, jenž vyústil v uložení pokuty. Závěrem tedy Úřad k výši pokuty konstatuje, že uložená pokuta naplňuje dostatečně obě shora zmíněné funkce, aniž by se zároveň jednalo o pokutu likvidační.

124. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
125. 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. tohoto rozhodnutí

126. 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.
127. 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.
128. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, vycházel Úřad při jejich uložení z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.
129. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který v 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 pozdějších předpisů (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.
130. Jelikož v tomto 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 tohoto důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
131. 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 2021000257.

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

v z. Mgr. Mojmír Florian

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží

městská část Praha 1, Vodičkova 681/18, 110 00 Praha – Nové Město

Vypraveno dne

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