



UOHSX00H1BLA

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0529/2022/VZ  
Číslo jednací: ÚOHS-00413/2023/500

Brno 4. 1. 2023

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v řízení o přestupku zahájeném dne 21. 11. 2022 z moci úřední, jehož účastníkem je

- obviněný – Armádní Servisní, příspěvková organizace, IČO 60460580, se sídlem Podbabská 1589/1, Dejvice, 160 00 Praha 6

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. b) citovaného zákona obviněným při zadávání veřejné zakázky „Olomoucko, tepelná zařízení - zajištění havarijní služby, servisních prací, oprav a údržby“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 3. 7. 2019 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 8. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-022537 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 5. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 128-313617,

**rozhodl** takto:

### I.

**Obviněný – Armádní Servisní, příspěvková organizace, IČO 60460580, se sídlem Podbabská 1589/1, Dejvice, 160 00 Praha 6 – se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že stanovil zadávací podmínky veřejné zakázky „Olomoucko, tepelná zařízení - zajištění havarijní služby, servisních prací, oprav a údržby“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 3. 7. 2019 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 8. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-022537 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 5. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 128-313617, v rozporu s ustanovením § 114 odst. 1 citovaného zákona a zásadou transparentnosti**

**zakotvenou v § 6 odst. 1 citovaného zákona, když stanovil kritérium hodnocení** veřejné zakázky takovým způsobem, že předmětem hodnocení se stala nabídková cena, která byla získána oceněním rozdílných parametrů, **které** ve svém souhrnu nevypovídaly o skutečné výhodnosti nabídky pro obviněného, a tedy předmětné kritérium hodnocení **neumožňovalo objektivní hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti**, a zadal uvedenou veřejnou zakázku, když na plnění veřejné zakázky uzavřel dne 28. 8. 2019 Smlouvu o dílo č. T-242-00/19 s dodavatelem – INTOP OLOMOUC CZ s.r.o., IČO 25875868, se sídlem Zengrova 38/1, 779 00 Olomouc.

## II.

**Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se obviněnému – Armádní Servisní, příspěvková organizace, IČO 60460580, se sídlem Podbabská 1589/1, Dejvice, 160 00 Praha 6 – 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**, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, **se obviněnému – Armádní Servisní, příspěvková organizace, IČO 60460580, se sídlem Podbabská 1589/1, Dejvice, 160 00 Praha 6 – 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. K POSTUPU OBVINĚNÉHO PŘI ZADÁNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

1. Obviněný – Armádní Servisní, příspěvková organizace, IČO 60460580, se sídlem Podbabská 1589/1, Dejvice, 160 00 Praha 6 (dál jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) – zahájil jakožto veřejný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“) dne 3. 7. 2019 ve smyslu § 56 odst. 1 zákona odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění otevřené řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Olomoucko, tepelná zařízení - zajištění havarijní služby, servisních prací, oprav a údržby“; oznámení bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 8. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-022537 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 5. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 128-313617 (dále jen „veřejná zakázka“ nebo „zadávací řízení“).
2. Předmětem veřejné zakázky je dle odst. II. 1.4) oznámení o zahájení zadávacího řízení uveřejněného ve Věstníku veřejných zakázek provádění pravidelného servisu a servisních kontrol, zajištění havarijní služby a odstraňování poruch ohrožujících dodávku tepla a teplé užitkové vody v dotčených tepelných zařízeních. Dne 28. 8. 2019 uzavřel obviněný s dodavatelem – INTOP OLOMOUC CZ s.r.o., IČO 25875868, se sídlem Zengrova 38/1, 779 00

Olomouc (dále jen „vybraný dodavatel“) – na veřejnou zakázku Smlouvu o dílo č. T-242-00/19 (dále jen „smlouva“).

3. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky činí dle odst. II. 1.5) oznámení o zahájení zadávacího řízení uveřejněného ve Věstníku veřejných zakázek 9 000 000,- Kč bez DPH za celý předmět plnění.

## **II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU**

4. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 248 zákona k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených 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 dne 23. 9. 2022 podnět k prošetření postupu zadavatele ve věci výše uvedené veřejné zakázky.
5. Stěžovatel v podnětu mj. uvádí, že způsob stanovení kritéria hodnocení<sup>1</sup> zvolený zadavatelem, který byl založen na prostém součtu jednotkových cen dílčích částí plnění, kdy tato plnění nebyla vyjádřena ve stejných jednotkách, nezaručoval získání objektivní nabídkové ceny a ani možnost objektivního porovnání nabídkových cen.
6. Na základě obdrženého podnětu si Úřad přípisem č. j. ÚOHS-33810/2022/523 ze dne 29. 9. 2022 od obviněného vyžádal dokumentaci o zadávacím řízení a vyjádření k obsahu podnětu.
7. Dne 6. 10. 2022 obdržel Úřad od obviněného vyjádření ke skutečnostem uvedeným v podnětu a dokumentaci o zadávacím řízení.
8. Obviněný ve svém vyjádření k podnětu ze dne 6. 10. 2022 (dále jen „vyjádření k podnětu“) uvádí, že jednotlivé práce a služby, které jsou předmětem veřejné zakázky, byly oceněny v odlišných měrných jednotkách, protože to vyžadovala povaha zakázky vzhledem k specifickému předmětu plnění. Obviněný ve vyjádření k podnětu dále uvádí, že nastavení hodnotícího kritéria na jiném modelu nezaručuje obdržení ekonomicky výhodnější nabídky.

## **III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU**

9. Úřad vydal dne 21. 11. 2022 příkaz č. j. ÚOHS-40900/2022/523, který byl obviněnému doručen téhož dne (dále jen „příkaz“) a kterým rozhodl, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona (výrok I. příkazu), a současně obviněnému uložil za spáchání přestupku pokutu ve výši 100 000,- Kč (výrok II. příkazu). Tímto dnem 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“), a ve spojení s § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“) zahájeno řízení o přestupku z moci úřední.
10. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 256 zákona obviněný.

---

<sup>1</sup> dle zadávací dokumentace mělo být hodnocení nabídek provedeno „(...) v souladu s ustanovením § 114 odst. 2 zákona podle ekonomické výhodnosti nabídek na základě nejnižší nabídkové ceny bez DPH za celý předmět plnění“

11. Proti uvedenému příkazu podal obviněný dne 29. 11. 2022 odpor<sup>2</sup> z téhož dne. Podle § 150 odst. 3 správního řádu se podáním odporu příkaz ruší a řízení pokračuje, přičemž lhůty pro vydání rozhodnutí začínají běžet dnem podání odporu.
12. Usnesením č.j. ÚOHS-42569/2022/523 ze dne 29. 11. 2022 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko. Dne 8. 12. 2022 obdržel Úřad v reakci na předmětné usnesení podání obsahující stanovisko obviněného z téhož dne a coby přílohu navrhovaný důkaz.
13. Usnesením č. j. ÚOHS-44449/2022/523 ze dne 12. 12. 2022 stanovil Úřad obviněnému podle § 261 odst. 3 zákona lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Obviněný se ve lhůtě stanovené předmětným usnesením, ani později, k podkladům rozhodnutí nevyjádřil.

#### **Obsah odporu ze dne 29. 11. 2022**

14. V podaném odporu ze dne 29. 11. 2022 obviněný vyjadřuje své přesvědčení, že postupoval v souladu se zákonem a jeho zásadami a v zadávacím řízení vybral ekonomicky nejvýhodnějšího dodavatele. Obviněný tuto skutečnost považuje za prokázanou matematickým výpočtem založeným na cenovém porovnání několika faktur vystavených na skutečně provedené plnění s jednotkovými položkami dodavatele, jenž se v zadávacím řízení umístil na druhém místě. Obviněný z provedeného porovnání, v rámci kterého učinil přepočty faktur (tj. výpočet, kolik by činily fakturované částky, pokud by do kalkulace vstupovaly jednotkové ceny druhého dodavatele) a které připojil ke svému stanovisku, dovozuje, že dodavatel, který se umístil jako druhý v pořadí, by za stejně odvedený předmět plnění fakturoval vyšší částku než dodavatel, se kterým byla smlouva skutečně uzavřena. Dle zadavatele z provedeného porovnání dále vyplývá, že cena za dopravu v konečném výsledku nemá vliv na celkovou cenu plnění vzhledem k minimálnímu počtu fakturovaných kilometrů a její ceně za 1 km. Současně obviněný připouští, že za určitých četností plnění by mohl matematický model poskytnout výsledek, kdy by byl výhodnější nevybraný dodavatel. Obviněný také nesouhlasí s výší uložené pokuty, kterou považuje za extrémně vysokou a nekorespondující s domnělou výší způsobené škody.

#### **Stanovisko obviněného ze dne 8. 12. 2022**

15. Ve svém stanovisku ze dne 8. 12. 2022 obviněný opakuje názor vyjádřený v odporu, tj. že nastavená kritéria hodnocení byla stanovena v souladu se zákonem a že obviněný vybral ekonomicky nejvýhodnější nabídku. Svůj názor obviněný opírá o provedené porovnání všech 308 faktur vystavených vybraným dodavatelem za celou dobu plnění předmětné veřejné zakázky, ze kterého vyplývá, že pokud by celé plnění předmětné zakázky realizoval dodavatel, který se v zadávacím řízení umístil na druhém místě, obviněný by musel za totožné plnění zaplatit o 2 019 597,09 Kč více. Obviněný trvá na tom, že pokud svým postupem v konečném důsledku ušetřil 2 019 597,09 Kč, není spravedlivé ho trestat pokutou, když na základě svých předchozích zkušeností jednal správně a vybral ekonomicky nejvýhodnější nabídku, a došlo tak k úspoře finančních prostředků.

---

<sup>2</sup> Přílohou odporu učinil obviněný část fakturace za plnění veřejné zakázky, doplněnou o konkrétní výpočty.

#### IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

16. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech, a po zhodnocení všech podkladů, dokumentace o zadávacím řízení, stanovisek obviněného a na základě vlastního zjištění konstatuje, že se obviněný při zadávání šetřené veřejné zakázky dopustil při stanovení zadávacích podmínek spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

##### **K výroku I. rozhodnutí**

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

17. Podle § 6 odst. 1 zákona zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
18. Podle § 36 odst. 1 zákona zadávací podmínky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže.
19. Podle § 114 odst. 1 zákona zadavatel v zadávací dokumentaci stanoví, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti.
20. Podle § 114 odst. 2 zákona ekonomická výhodnost nabídek se hodnotí na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality včetně poměru nákladů životního cyklu a kvality. Zadavatel může ekonomickou výhodnost nabídek hodnotit také podle nejnižší nabídkové ceny nebo nejnižších nákladů životního cyklu.
21. Podle § 115 odst. 1 zákona zadavatel musí v zadávací dokumentaci stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují
- a) kritéria hodnocení,
  - b) metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích a
  - c) váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii.
22. Podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že stanoví zadávací podmínky v rozporu se zákonem a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

##### ***Zjištěné skutečnosti***

23. Předmětem veřejné zakázky je podle bodu 1.1 „Předmět veřejné zakázky“ zadávací dokumentace provádění pravidelného servisu a servisních kontrol, zajištění havarijní služby a odstraňování poruch ohrožujících dodávku tepla a teplé užitkové vody v dotčených tepelných zařízeních.
24. V bodu 3.1 „Způsob hodnocení nabídek“ zadávací dokumentace je mj. uvedeno, že „[h]odnocení nabídek bude provedeno v souladu s ustanovením § 114 odst. 2 zákona podle ekonomické výhodnosti nabídek na základě nabídkové ceny bez DPH za celý předmět plnění (celková cena za služby dle přílohy č. 2 ZD).“ Jako nejvhodnější bude vybrána nabídka s nejnižší celkovou cenou v Kč bez DPH.

25. Bod 3.2 „Požadavky na způsob zpracování hodnotících kritérií“ zadávací dokumentace stanoví, že dodavatelé nabídkovou cenu zpracují do příloh zadávací dokumentace, konkrétně do přílohy č. 2 „Oceněný soupis prací a služeb“ a dále do přílohy č. 4 „Krycí list“. Příloha č. 2 obsahuje ceník tvořený osmi položkami složenými ze servisních služeb a činností, jež jsou předmětem veřejné zakázky. První tři položky jsou oceněny v jednotkových cenách za celý úkon spočívající v pravidelné servisní technické prohlídce a kontrole určitého zařízení konané jednou ročně. Následující čtyři položky jsou oceňovány v jednotkových cenách za 1 hodinu poskytnuté služby, kdy se jedná o zajištění oprav na zařízení a odstranění havarijních stavů. Poslední položka je tvořena dopravou, kdy dopravné je v ceníku zahrnuto jako cena za 1 km, přičemž cena za 1 km nesmí přesáhnout 15 Kč bez DPH. Současně z přílohy č. 2 plyne, že servisní úkon č. 2 je omezen maximální hodnotou položky za komplet 8 500 Kč. Celkovou nabídkovou cenu tvoří prostý součet cen za jednotlivé položky, tzn. že nabídková cena je tvořena součtem cen za jednotku u každé položky. Pro ilustraci Úřad níže přikládá tabulku, která je součástí přílohy č. 2 „Oceněný soupis prací a služeb“ zadávací dokumentace.

Název položky	Četnost	Zařízení provedení servisní činnosti a měření	Jednotková cena servis (komplet v Kč)	Jednotková cena měření CO2 (komplet v Kč)	Cena celkem
1. Servisní technická prohlídka spotřebiče dle ust. § 3 Vyhlašky Českého úřadu bezpečnosti práce číslo 85/1978 Sb. TPG 800 03	1x ročně	tepelný zdroj do 50 kW	0,00	0,00	0,00
		tepelný zdroj nad 50 kW	0,00	0,00	0,00
		tepelný zdroj nad 100 kW	0,00	0,00	0,00
		tepelný zdroj nad 200 kW	0,00	0,00	0,00
		tlačové hořáky do 1 MW	0,00	0,00	0,00
Název položky	Četnost	Servisní činnost, odzkoušení zařízení	MJ	Jednotková cena (komplet v Kč)	Cena celkem
2. Servisní technická prohlídka kotelny vč. strojovny, kontrola instalovaných zařízení a souvisejících rozvodů a prvků v kotelně	1x ročně	kontrola akčních prvků, funkčnosti uzavíracích armatur			
		kontrola čerpadel			
		kontrola teploměru a manometru			
		kontrola a kalibrace detektorů CO2, kalibrace			
		kontrola výměníku, zásobníku TUV, rozvodů apod.	1	0,00	0,00
Název položky	Četnost	Servisní činnost, odzkoušení zařízení	MJ	Jednotková cena (komplet v Kč)	Cena celkem
3. Servisní a technická kontrola měření a regulace TZ	1x ročně	odzkoušení havarijních a poruchových stavů, kontrola činnosti prvků MaR	1	0,00	0,00
Název položky	Četnost	Servisní činnost	MJ	Jednotková cena služba (Kč/hod)	Cena celkem
4. Zajištění oprav na zařízení - práce v pracovní dny a pracovní dobu	-	část strojí technologická	1	0,00	0,00
		část MAR+elektro	1	0,00	0,00
5. Zajištění odstranění havarijních stavů - práce v pracovní dny a pracovní dobu	-	část strojí technologická	1	0,00	0,00
		část MAR+elektro	1	0,00	0,00
6. Zajištění odstranění havarijních stavů - práce v pracovní dny a mimo pracovní dobu	-	část strojí technologická	1	0,00	0,00
		část MAR+elektro	1	0,00	0,00
7. Zajištění odstranění havarijních stavů - práce víkendy, svátky	-	část strojí technologická	1	0,00	0,00
		část MAR+elektro	1	0,00	0,00
Název položky	Četnost	Servisní činnost	MJ	Jednotková cena služba (Kč/km)	Cena celkem
8. Doprava	-	dopravné	1	0,00	0,00
Poznámky:				Celková cena za služby:	0,00
1) Servisní úkony č. 1+2+3 jsou prováděny v rámci jedné návštěvy zařízení jako celek. Dopravné položka č. 8 se v tomto případě účtuje 1x.					
2) Servisní úkon č. 2 je omezen ze strany zadavatele maximální hodnotou položky za komplet maximální částkou do 8 500 Kč / 1 komplet činnosti.					
3) Servisní úkon č. 4+5+6+7 se připočítává položka č. 8 dopravné pro každý výjezd. Součástí je přehled oceněných prací, dle ceníku URS odsouhlasený zástupcem objednatel.					
4) Položka č. 8 Doprava je omezena ze strany zadavatele maximální hodnotou 15,- / km					

### Právní posouzení

26. Úřad nejprve v obecné rovině uvádí, že hodnocení nabídek je jednou z klíčových fází zadávacího řízení, a to především proto, že zadavatel v rámci hodnocení (podle předem stanovených pravidel) rozhoduje o tom, který dodavatel mu nabízí plnění nejlépe odpovídající jeho požadavkům a potřebám, tedy plnění, které je pro zadavatele nejlepší a nejvýhodnější, a se kterým by tedy následně měla být uzavřena smlouva. Úřad dále uvádí, že zadavatel je povinen v zadávací dokumentaci ve smyslu § 114 zákona stanovit, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti, přičemž zákon dává zadavateli možnost zvolit si mezi dvěma způsoby hodnocení podle ekonomické výhodnosti nabídek, a to buď na základě

nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality (včetně poměru nákladů životního cyklu a kvality) nebo podle nejnižší nabídkové ceny (popřípadě nejnižších nákladů životního cyklu).

27. Úřad dále v souvislosti se stanovením způsobu hodnocení nabídek uvádí, že na proces hodnocení je kladen zvýšený důraz, a to jak ze strany dodržení formálního postupu, tak zejména co do maximální transparentnosti a objektivity celého procesu hodnocení. To se promítá i do zákonem stanovených minimálních požadavků na obsah zadávací dokumentace v souvislosti se stanoveným způsobem hodnocení nabídek. V zájmu dodržení základních zásad zakotvených v § 6 zákona tedy musí být zadavatelem zvolený způsob hodnocení nabídek v zadávací dokumentaci popsán vždy transparentním způsobem, tj. dostatečně určitě, jednoznačně a do takových podrobností, jež jsou nezbytné jednak pro samotné rozhodnutí dodavatele, zda se daného zadávacího řízení zúčastní, jednak pro jeho rozhodnutí, jak má nabídku sestavit (co konkrétně nabídnout), aby byla co nejlépe hodnocena. Všem relevantním dodavatelům by tak mělo být předem zcela jasné, co a jak zadavatel zamýšlí hodnotit (aniž by současně takový popis připouštěl dvojí, různý výklad).
28. Podle § 114 odst. 1 zákona mají být nabídky hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti. Zákon v tomto ustanovení zavedl pojem „ekonomická výhodnost nabídky“ jako základní pojem a způsob, kterým mají být nabídky v zadávacím řízení vzájemně poměřovány. Odborná literatura k tomuto pojmu uvádí: *„Ekonomická výhodnost nabídky by (...) měla představovat z pohledu zadavatele nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou nabízeného řešení. Zadavatel je v souladu s odstavcem 1 komentovaného ustanovení povinen v zadávací dokumentaci vždy stanovit, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti. ZVZ tak klade důraz na hodnocení nabídek, které není zaměřeno pouze na hodnocení podle kritéria nejnižší nabídkové ceny, ale zohledňuje také kvalitu nabízeného plnění. Základním cílem hodnocení nabídek by neměl být výběr nejlevnějšího plnění, ale plnění, které bude ekonomicky nejvýhodnější. Uvedené však neznamená, že není možné nabídky hodnotit pouze na základě nejnižší nabídkové ceny (či pouze nejnižších nákladů životního cyklu). (...)“* (Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2022. Komentář k § 114 zákona. Systém Beck-online).
29. Z hlediska otázky výběru, jakým způsobem bude zadavatel nabídky hodnotit, je zpravidla rozhodující to, jaké plnění má zadavatel zájem získat, tedy zda jde o plnění, u něhož je zájmem zadavatele získat jej za co nejvýhodnější cenu, nebo zda jde o plnění, u něhož není pro zadavatele rozhodující pouze cena, ale u něhož zadavatel požaduje i další vlastnosti. Na zadavateli tedy je, aby si při plánování zadávání veřejné zakázky řádně promyslel, jaká kritéria hodnocení zvolí. Zadavatel je totiž osobou, která je oprávněna stanovit zadávací podmínky tak, aby předmětná veřejná zakázka byla schopna zajistit nezbytné potřeby zadavatele (srov. rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S437/2011/VZ-17139/2011/540/MKr ze dne 29. 2. 2012). Zadavatel je však i osobou, která nese plnou odpovědnost za stanovení zadávacích podmínek, včetně toho, že zadávací podmínky nebudou bezdůvodně klást překážky hospodářské soutěži (tj. nebudou z ní některé dodavatele bezdůvodně vylučovat či jejich účast omezovat), nebudou bezdůvodně „protežovat“ konkrétního dodavatele nebo okruh dodavatelů, budou transparentní a nediskriminační.
30. Z výše uvedeného vyplývá, že stanovení kritérií hodnocení nabídek je věcí zadavatele, když právě on musí při zadávání veřejné zakázky zvážit, zda poptává plnění jednoduše za nejnižší

cenu nebo zda bude hodnotit určité vlastnosti, které nejsou vyjádřitelné cenou, ale vyjadřují užitnou hodnotu (kvalitu) plnění. Je to zadavatel, kdo stanovuje zadávací podmínky tak, aby odpovídaly jeho potřebám a reflektovaly jeho požadavky na předmět plnění. Nicméně při stanovení zadávacích podmínek včetně kritérií hodnocení nelze akceptovat úplnou libovůli zadavatele. Zadávací podmínky tedy odráží potřebu zadavatele, ale také musí být stanoveny přiměřeně a být danou potřebou odůvodněny.

31. Úřad je obecně při přezkoumávání kritérií hodnocení nabídek zdrženlivější než při přezkoumávání kritérií kvalifikace, vzhledem k tomu, že kvalifikace je jednou z podmínek účasti v zadávacím řízení a její nesplnění vede k tomu, že dodavatel nemá možnost účastnit se soutěže o danou veřejnou zakázku. Naproti tomu u hodnocení není (úplné) nenaplnění určitého kritéria pro potenciálního dodavatele natolik závažné, že by pro něj znamenalo konec účasti v zadávacím řízení. Slovy předsedy Úřadu *„[k] přezkumu zadavatelových důvodů, kterými obhajuje nastavení hodnotících kritérií předmětné veřejné zakázky, by ... měl Úřad přistoupit pouze v případě zásadní logické či racionální nesrovnalosti, která zároveň bude z jeho strany dostatečně odborně podložena.“*<sup>3</sup>
32. Na základě výše uvedeného Úřad tedy přistoupil k posouzení, zda zadavatelem zvolené kritérium skutečně vypovídá o ekonomické výhodnosti nabídky, nebo zda vykazuje zásadní logické či racionální nesrovnalosti (a v tomto smyslu představuje takový exces, že je na místě, aby bylo označeno za nezákonné).
33. Ze zadávací dokumentace vyplývá, že hodnocení nabídek v zadávacím řízení bude provedeno v souladu s § 114 odst. 2 zákona podle jejich ekonomické výhodnosti na základě „nejnižší nabídkové ceny“. Nabídková cena dodavatelů pro účely hodnocení byla vypočtena na základě jednotkových cen. Dodavatelé pracovali s přílohou č. 2 „Oceněný soupis prací a služeb“ zadávací dokumentace (dále též jako „příloha 2“ nebo „ceník“) obsahující tabulku s osmi položkami dále rozdělenými v závislosti na druhu činnosti či tepelného zdroje. Dodavatelé do tabulky doplnili ceny za služby a činnosti zde obsažené a prostým součtem těchto cen byla vypočtena nabídková cena, která byla rozhodující pro obviněného při hodnocení nabídek. První tři položky byly oceněny v jednotkových cenách za celý úkon spočívající v pravidelné servisní technické prohlídce a kontrole zařízení konané jednou ročně. Následující čtyři položky byly oceňovány v jednotkových cenách za 1 hodinu služby spočívající v zajištění oprav na zařízení a odstranění havarijních stavů. Poslední položka byla tvořena dopravou, kdy dopravné je v nabídkové ceně zahrnuto jako cena za 1 km, přičemž cena za 1 km nesměla přesáhnout 15 Kč bez DPH. Nabídková cena byla tvořena součtem cen za jednotku z každé položky, přičemž tyto jednotky nejsou vyjádřeny ve stejných veličinách.
34. Úřad má za to, že hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti znamená, že kritéria hodnocení musejí být stanovena takovým způsobem, aby vypovídala o vztahu kvality a ceny za plnění veřejné zakázky. V případě, že je hodnoceno na nejnižší nabídkovou cenu, je ekonomická výhodnost koncentrována pouze do ceny, která pak musí, stejně jako v případě kritérií kvalitativních, vycházet z předmětu plnění. V takovém případě, kdy se zájem zadavatele soustředí pouze na cenu (a kvalitu dodávaného plnění v hodnocení nijak nezohledňuje), by měl volit takové nastavení hodnocení, aby byl ve výsledku schopen vybrat nabídku, u které si (v ideálním případě) bude jist, že bude nakonec opravdu nejlevnější. Je zřejmé, že u mnohých

---

<sup>3</sup> Srov. rozhodnutí předsedy Úřadu č.j. ÚOHS-R0122/2019/VZ-26282/2019/322/HSc ze dne 25. 9. 2019



zakázek, resp. plnění o takto ideální případ (kdy se pevně naceňuje co do rozsahu přesně dané plnění) nepůjde. I v takovém případě, kdy je dopředu jasné, že se nabídková cena nebude rovnat ceně za plnění, však zadavatel musí kritéria hodnocení nastavit tak, aby bylo možné alespoň racionálně předpokládat, že vybraná nabídka bude nejlevnější nejen co do nabídkové ceny, ale i co do výsledné ceny za plnění veřejné zakázky (typickým příkladem takového postupu budou tzv. modelové ceny, kdy je naceňována předpokládaná struktura plnění u zakázek, kde je skutečný rozsah plnění dopředu neznámý). Při nastavování kritérií hodnocení má zadavatel poměrně široký prostor pro uplatnění vlastních úvah (ostatně jen on sám zná nejlépe své potřeby) a tyto jeho úvahy je na místě korigovat – v souladu se shora citovanou rozhodovací praxí – až v případě zjevných excesů. Úřad má za to, že v případě šetřené veřejné zakázky se o takový zjevný exces jedná.

35. Obviněný v předmětném zadávacím řízení nestanovil kvalitativní kritéria hodnocení, ale hodnotil právě na nejnižší nabídkovou cenu. Předmětem hodnocení obviněný učinil nabídkovou cenu, která je vypočítána jako součet cen za plnění spočívající v servisních činnostech, přičemž některé tyto činnosti jsou ohodnoceny cenou za provedený úkon, jiné jsou ohodnoceny cenou za 1 hodinu činnosti, navíc je v nabídkové ceně zahrnuto dopravné za 1 km. Úřad je přesvědčen, že nabídková cena stanovená pouhým součtem cen diametrálně odlišných položek v různých jednotkách neumožňuje vyhodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti, resp. při jejím hodnocení není ani pravděpodobné, že nabídka s nejnižší nabídkovou cenou bude pro zadavatele nejlevnější i při samotném plnění. Nižší součet cen jednotlivých položek bez jakéhokoli zohlednění jejich váhy, resp. (pravděpodobného) podílu na konečném plnění, totiž dle Úřadu vůbec neznamená, že daná nabídka je ekonomicky nejvýhodnější, tedy že skutečně uhrazená cena za plnění veřejné zakázky bude také nižší než u nabídky konkurenční.
36. Obviněný totiž při tvorbě předmětného cenového kritéria, resp. tabulky v příloze 2 nijak nezohlednil, jakým způsobem bude probíhat plnění veřejné zakázky. Obviněný rovněž nenastavil téměř žádné limity, pokud jde o vychýlení cen směrem nahoru či dolů, jediné omezení, které stanovil, se týkalo nacenění úhrad dopravného určením finančního stropu za 1 km a finančního stropu pro servisní úkon č. 2. Jinak bylo ponecháno na uvážení (či spekulaci) dodavatelů, jak položky ocení a jak odhadují četnost poskytovaných služeb u 4. – 7. položky, čímž navíc fakticky zcela bezdůvodně zvýhodnil stávajícího dodavatele, který byl nejlépe schopen odhadnout četnost servisních zásahů na základě zkušeností z předchozích let. Je přitom zřejmé, že obviněný musel mít alespoň rámcový přehled o stavu tepelných zařízení, ke kterým měl být poskytován servis a u kterých měly být odstraňovány havarijní stavy, přičemž jistě disponoval určitou mírou informací např. o poruchovosti zařízení, k nimž potřebné služby sjednával. Část informací sice mohli dodavatelé získat z přílohy č. 5 „Seznam lokalit a zařízení TZ“ zadávací dokumentace, kterou obviněný učinil součástí zadávací dokumentace, nicméně získané informace bylo možné použít pouze k určení četnosti 1. – 3. položky ceníku, neboť obsahovala určení instalovaných kotlů s uvedením názvu výrobce, počtu a celkového výkonu, společně s informací o geografické poloze objektu, v němž se tepelný zdroj nachází.
37. K tvrzení obviněného, že v zadávacím řízení vybral ekonomicky nejvýhodnějšího dodavatele, a tudíž postupoval v souladu se zákonem a jeho zásadami, Úřad uvádí, že tato skutečnost neprokazuje, že by zvolené kritérium hodnocení skutečně vypovídalo o ekonomické výhodnosti vybrané nabídky. V případě jiných vstupních údajů (jiným naceněním jednotlivých položek v nabídkách dodavatelů) by totiž obviněný mohl dojít k opačným závěrům. Takovou situaci se

však obviněný nepokusil předvídat a nijak ji způsobem nastavení hodnocení neřešil a nesnažil se jí předejít. Úřad v posuzovaném případě zastává názor, že pro zachování zásady transparentnosti bylo zapotřebí nastavit hodnocení nabídek takovým způsobem, který by blíže reflektoval a modeloval (ač s určitou mírou nepřesnosti, která je však pochopitelná a logická, když vyplývá ze skutečnosti, že se jedná o předpoklad/odhad struktury budoucího plnění, která však na druhou stranu ve vztahu k pravidelným ročním servisním úkonům může být s velmi malou odchylkou od skutečného plnění, když model může téměř přesně vyjádřit očekávanou realitu založenou na počtu a výkonnosti tepelných zdrojů) skutečný průběh plnění veřejné zakázky. Jak je popsáno výše, Úřad zastává názor, že zvolené kritérium v podobě, ve které bylo obviněným formulováno, neumožňovalo obviněnému racionálně předpokládat, která nabídka bude nejlevnější nejen co do nabídkové ceny, ale i co do výsledné ceny za plnění veřejné zakázky. Úřad má za to, že v situaci, kdy nabídková cena byla tvořena prostým součtem cen odlišných položek v různých jednotkách, a zadavatel hodnotí pouze nejnižší nabídkovou cenu, neumožňuje takto zvolené hodnotící kritérium vyhodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti, resp. zadavatel při hodnocení nemůže předpokládat, že nabídka s nejnižší nabídkovou cenou bude pro zadavatele nejlevnější i při samotném plnění. Skutečnost, že obviněným vybraná nabídka byla v daném případě ekonomicky výhodnější než nabídka konkurenční, je při tomto nastavení zadávacích podmínek v podstatě dílem náhody a neznamena, že v jiném případě, resp. v případě odlišně stanovených cen za jednotlivé položky v nabídkách dodavatelů, by takto stanovené kritérium hodnocení zaručilo výběr ekonomicky výhodnější nabídky. Úřad zastává přesvědčení, že obviněným zvolené kritérium hodnocení nevypovídalo o ekonomické výhodnosti nabídek a bylo stanoveno natolik excesivně, že neumožnilo předložit nabídky, které by byly objektivně porovnatelné, navíc postup obviněného mohl odradit potenciální dodavatele od podání nabídky, protože mohl být jimi shledán jako netransparentní a zvyhodňující stávajícího dodavatele.

38. Současně Úřad upozorňuje, že pro správné určení nejvýhodnější nabídky v posuzovaném případě bude vždy záležet i na výši dopravného, které si dodavatel účtuje v souvislosti s jednotlivými servisními činnostmi, které však do nabídky vstupovalo pouze hodnotou za 1 km bez ohledu na skutečnost, že tato položka bude nepochybně dodavatelem účtována v mnohonásobně větších objemech než například položky za komplet technické prohlídky. Úřad má tedy za to, že pouhý součet cen za servisní činnosti (dílem za komplet určitých činností, dílem za 1 hodinu určité činnosti) s cenou za dopravu za 1 km vůbec nevypovídá o ceně za požadované plnění ani o jeho výhodnosti ve vztahu k dalším nabídkám. Kritérium hodnocení je v tomto případě nastaveno natolik excesivně (neracionálně), že je prakticky vyloučeno, aby hodnocení vypovídalo o ekonomické výhodnosti nabídky, a v tomto smyslu je tak rozporné se zákonem. Pokud jde o tvrzení obviněného, že počet kilometrů neměl téměř žádný dopad do ceny, Úřad připomíná, že za situace, kdy by nabídky byly podány dodavateli s větší dojezdovou vzdáleností, situace by mohla být zcela opačná a mohlo by se jednat o faktor, který by značně ovlivnil „výhodnost“ nabídky pro zadavatele.
39. V návaznosti na výše uvedené Úřad dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona tím, že stanovil zadávací podmínky veřejné zakázky v rozporu s ustanovením § 114 odst. 1 zákona a zásadou transparentnosti zakotvenou v § 6 odst. 1 zákona, když stanovil kritérium hodnocení veřejné zakázky takovým způsobem, že předmětem hodnocení se stala nabídková cena, která byla získána oceněním rozdílných parametrů, které ve svém souhrnu nevypovídaly o skutečné výhodnosti nabídky pro obviněného, a tedy

předmětné kritérium hodnocení neumožňovalo objektivní hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti, a zadal uvedenou veřejnou zakázku, když dne 28. 8. 2019 uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu na plnění veřejné zakázky.

40. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

#### **K výroku II. tohoto rozhodnutí**

41. 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. b) zákona.
42. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let, přičemž podle odst. 6 písm. a) téhož ustanovení zákona se promlčecí doba přerušuje, a to oznámením o zahájení řízení o přestupku.
43. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
44. Úřad před uložení pokuty ověřil, zda neuplynula ve vztahu k přestupku promlčecí doba stanovená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. došlo dne 28. 8. 2019, kdy obviněný uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku. Řízení o přestupku bylo zahájeno doručením příkazu, tj. dne 21. 11. 2022. Z uvedeného vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula a odpovědnost obviněného za přestupek uplynutím promlčecí doby nezanikla.
45. Dle § 268 odst. 2 písm. a) zákona platí, že za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup dle § 268 odst. 3 zákona, lze uložit pokutu do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle odst. 1 písm. a) až c) zákona.
46. Dle odst. 2 článku II. smlouvy platí, že „[s]mlouva je uzavřena na dobu určitou do 31. 12. 2021, nebo do vyčerpání finančního limitu 9 000 000 Kč bez DPH.“ Je tedy zřejmé, že plnění smlouvy již bylo ukončeno, proto mohl Úřad pro potřeby stanovení výše pokuty přistoupit k výpočtu celkové ceny veřejné zakázky za celou dobu trvání smlouvy, resp. za dobu její platnosti. K tomu Úřad konstatuje, že celková cena veřejné zakázky, při jejímž zadávání se obviněný dopustil přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí, činí 8 696 643,54 Kč s DPH, když obviněný uzavřel na předmět plnění veřejné zakázky smlouvu, ve které bylo sjednáno, že cena za provedené dílo bude stanovena dle skutečně provedených prací, přičemž skutečně uhrazená cena<sup>4</sup> dosáhla za rok 2019 výše 775 030,05 Kč s DPH, za rok 2020 výše 3 741 192,35 Kč s DPH, za rok 2021 výše 4 145 452,14 Kč s DPH a za rok 2022 výše 34 969 Kč s DPH. Za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí lze tedy obviněnému uložit správní trest pokuty ve výši 869 664, 35 Kč (10 % z celkové ceny veřejné zakázky).

---

<sup>4</sup> Výši skutečně uhrazené ceny Úřad zjistil z profilu zadavatele, dostupné zde <https://nen.nipez.cz/profilu-zadavatelu-platne/detail-profilu/ASPO/uzavrene-zakazky/p:puvz:page=3/detail-zakazky/N006-19-V00019051/detail-info/1269479322>

47. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlídně zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
48. Podle § 38 zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku 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 citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
49. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho 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).
50. V šetřeném případě zadavatel spáchal přestupek podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. b) zákona tím, že stanovil kritérium pro hodnocení nabídek takovým způsobem, který nevypovídal o jejich ekonomické výhodnosti, a navíc neumožnil dodavatelům předložit objektivně porovnatelné nabídky, současně takový postup obviněného mohl některé dodavatele odradit od podání nabídky na veřejnou zakázku, neboť jej mohli shledat netransparentním, který zvýhodňuje stávajícího dodavatele předmětu plnění. Úřad konstatuje, že postupem obviněného tak došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v zajištění řádné hospodářské soutěže při zadávání veřejných zakázek, která je předpokladem transparentního nakládání s veřejnými prostředky v rámci realizace veřejných zakázek. V tomto smyslu je třeba přestupek pokládat za závažný.
51. Co se týče následků spáchání přestupku, Úřad uvádí, že nezákonným postupem obviněného došlo k hodnocení nabídek způsobem, který nevypovídal o jejich ekonomické výhodnosti a neumožňoval objektivní porovnání nabídek. Nelze současně vyloučit, že nabídka jiného dodavatele mohla být pro obviněného, pokud by postupoval v souladu se zákonem, z pohledu množství vynaložených finančních prostředků na realizaci veřejné zakázky výhodnější, a tudíž by došlo k hospodárnějšímu výdeji veřejných prostředků.
52. Ačkoliv má Úřad za to, že způsob hodnocení nabídek zvolený obviněným nevypovídá o jejich ekonomické výhodnosti a neumožňuje jejich objektivní porovnání, přesto ve prospěch obviněného při úvaze o výši pokuty přihlédl ke skutečnosti, že z matematického porovnání faktur vystavených na skutečně provedené plnění s jednotkovými položkami dodavatele, jenž se v zadávacím řízení umístil na druhém místě, vyplývá, že dodavatel druhý v pořadí by za stejně odvedený předmět plnění fakturoval vyšší částku než vybraný dodavatel, čímž byl částečně zmírněn škodlivý následek spáchaného přestupku, když v předmětném zadávacím řízení byla veřejná zakázka zadána dodavatel, který poskytl plnění za ekonomicky výhodnějších podmínek (byť, jak Úřad uvedl výše, šlo v zásadě o nepredikovatelný výsledek).
53. Po pečlivém posouzení šetřeného případu ve všech vzájemných souvislostech neshledal Úřad žádné přitěžující okolnosti a žádné další polehčující okolnosti.

54. Kromě výše uvedeného má Úřad při stanovení konkrétní výše sankce povinnost zohlednit i dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku specifikovaného ve výroku I. tohoto rozhodnutí a samotným potrestáním obviněného za spáchání daného přestupku. V této souvislosti Úřad poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 123/2013-85 ze dne 9. 4. 2015, ve kterém Krajský soud uvedl: „(...) je-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 stanovena podle zákonem předepsaných kritérií a kritérií nutně aplikovatelných i bez jejich výslovného vyjádření v zákoně (kritérium přiměřenosti s ohledem na míru, ve které výše pokuty může působit pro delikventa likvidačně), celkově nejevila znaky nepřiměřenosti s ohledem na prodlevu, která nastala mezi porušením právní povinnosti a trestem, který za to byl uložen. V rámci správního trestání je totiž třeba dostatečně silně vnímat, že časový horizont toho, kdy se účastníkovi řízení (delikventovi) dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení, a že čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích účastníka řízení, tak i v obecném vnímání veřejností a veřejného mínění, což celkově oslabuje důvěryhodnost státní moci. Je nepochybné, že s prodlužujícím se okamžikem potrestání se relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí a že doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o sankci má i bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložením konkrétní sankce dosaženo.“
55. V šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí dne 28. 8. 2019, kdy obviněný uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku. V souvislosti s výše uvedeným Úřad v daném případě při stanovení výše pokuty zohlednil, a to ve prospěch jejího uložení v nižší výši, také dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku a samotným potrestáním obviněného (tedy uplynutí doby více než 3 let).
56. Při stanovení výše pokuty Úřad přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pak takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Z účetní závěrky zadavatele za rok 2020<sup>5</sup> vyplývá, že zadavatel hospodaří s příjmy v řádech stovek milionů korun. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty nelze v tomto případě považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující (a v tomto smyslu nespravedlivou) ekonomickou podstatu obviněného.
57. Úřad se dále zabýval tím, zda přestupek, za nějž je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalšími přestupky 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 konstatoval, že „soud dovodil, že při trestání správních deliktů týměž 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

<sup>5</sup> dostupné na webových stránkách <https://or.justice.cz/ias/ui/vypis-sl-firma?subjektId=682005>

*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 otázkou 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).

58. Úřad tedy posoudil, zda přestupek, za něž je obviněnému ukládána pokuta, není v souběhu s dalšími přestupky obviněného, resp. zda se obviněný nedopustil projednávaného přestupku dříve, než bylo vydáno rozhodnutí, jímž mu byla uložena pokuta za spáchání jiného přestupku.
59. Úřad konstatuje, že neshledal, že by se obviněný dopustil jiného přestupku, který by byl s právě projednávaným přestupkem v souběhu.
60. Konečně Úřad poznamenává, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má mj. splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Stanovená výše pokuty podle Úřadu dostatečně naplňuje obě funkce právní odpovědnosti.
61. Úřad posoudil postup obviněného ze všech hledisek a s ohledem na výše uvedené rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
62. 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**

63. 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.
64. 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.
65. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel správní orgán vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.
66. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného

ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (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.

67. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného, a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
68. 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 2022000529.

## POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, 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 zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá  
místopředsedkyně

### Obdrží

Armádní Servisní, příspěvková organizace, Podbabská 1589/1, Dejvice, 160 00 Praha 6

### Vypraveno dne

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