



UOHSX00HB459

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# PŘÍKAZ

Spisová značka: ÚOHS-S0159/2023/VZ  
Číslo jednací: ÚOHS-09542/2023/500

Brno 8. 3. 2023

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve věci spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona obviněným

- obec Zlatníky – Hodkovice, IČO 00241873, se sídlem Náves sv. Petra a Pavla 113, 252 41 Zlatníky – Hodkovice

v souvislosti s veřejnými zakázkami, na jejichž plnění spočívající ve zpracování návrhu stavby (technické studie), vyhotovení náhledu interiérů k technické studii a zpracování kompletní projektové dokumentace pro vydání společného povolení (územního rozhodnutí a stavebního povolení) pro novostavbu 2. stupně základní školy, byly uzavřeny následující smlouvy

- Smlouva o dílo ze dne 30. 9. 2020 sjednaná mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem Ing. arch. Eliška Formánková, IČO 73868931, se sídlem U Karlova stánku 1222, Zbraslav, 156 00 Praha 5,
- smlouva sjednaná mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem Ing. arch. Eliška Formánková, IČO 73868931, se sídlem U Karlova stánku 1222, Zbraslav, 156 00 Praha 5, na základě Objednávky ze dne 25. 11. 2020 a
- Smlouva o dílo ze dne 12. 2. 2021 sjednaná mezi jmenovaným obviněným a dodavatelem Architip s.r.o., IČO 09914765, se sídlem U Karlova stánku 1222, Zbraslav, 156 00 Praha 5,

vydává podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, tento

**příkaz:**

**I.**

**Obviněný** – obec Zlatníky – Hodkovice, IČO 00241873, se sídlem Náves sv. Petra a Pavla 113, 252 41 Zlatníky – Hodkovice – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 citovaného zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je zpracování technické studie stavby, vyhotovení náhledu interiérů k technické studii a zpracování kompletní projektové dokumentace pro vydání společného povolení (územního rozhodnutí a stavebního povolení) pro novostavbu 2. stupně základní školy, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a jmenovaný obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když**

- dne 30. 9. 2020 uzavřel Smlouvu o dílo s dodavatelem Ing. arch. Eliška Formánková, IČO 73868931, se sídlem U Karlova stánku 1222, Zbraslav, 156 00 Praha 5,
- dne 25. 11. 2020 vystavil Objednávku dodavateli Ing. arch. Elišce Formánkové, IČO 73868931, se sídlem U Karlova stánku 1222, Zbraslav, 156 00 Praha 5, a jmenovaný dodavatel dne 18. 1. 2021 plnění dle Objednávky obviněnému dodal,
- dne 12. 2. 2021 uzavřel Smlouvu o dílo s dodavatelem Architip s.r.o., IČO 09914765, se sídlem U Karlova stánku 1222, Zbraslav, 156 00 Praha 5.

**II.**

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu **se obviněnému** – obec Zlatníky – Hodkovice, IČO 00241873, se sídlem Náves sv. Petra a Pavla 113, 252 41 Zlatníky – Hodkovice – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

**pokuta ve výši 40 000,- Kč (čtyřicet tisíc korun českých).**

Pokuta je splatná do **jednoho měsíce** ode dne nabytí právní moci tohoto příkazu.

## **ODŮVODNĚNÍ**

### **I. POSTUP OBVINĚNÉHO**

1. Obviněný – obec Zlatníky – Hodkovice, IČO 00241873, se sídlem Náves sv. Petra a Pavla 113, 252 41 Zlatníky – Hodkovice (dále „obviněný“) jakožto veřejný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona dne 25. 8. 2020 odeslal 3 dodavatelům dokument „Výzva k podání nabídek a zadávací dokumentace“ z téhož dne (dále jen „výzva 1“), v němž je vyzval k podání nabídky na veřejnou zakázku malého rozsahu „Rozšíření Základní školy o 2. stupeň »Technická studie«“ (dále jen „VZ 1“). Obviněný ve výzvě uvedl, že VZ 1 bude zadána formou výběrového řízení mimo režim zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“).

2. Dle „Seznamu podaných nabídek“ ze dne 25. 9. 2020 (dále jen „seznam 1“) obviněný obdržel 3 nabídky.
3. Obviněný uzavřel dne 30. 9. 2020 „Smlouvu o dílo na zhotovení projektové dokumentace“ (dále jen „smlouva 1“) s vybraným dodavatelem – Ing. arch. Eliška Formánková, IČO 73868931, se sídlem U Karlova stánku 1222, Zbraslav, 156 00 Praha 5 (dále jen „dodavatel studie“) na realizaci VZ 1.
4. Cena za předmět plnění podle čl. IV bod IV.1. smlouvy 1 činí 480 000 Kč<sup>1</sup>.
5. Předmětem plnění podle čl. I. bodu I.2. smlouvy 1 je *„zpracování návrhu stavby (technické studie), a to pro stavbu objektu 2.stupně Základní školy Zlatníky-Hodkovice (Dále jen »Dílo«). Zhotovení Díla zahrnuje zejména, nikoliv však výlučně:*
  - a) *Prověření a analýza zadání*
  - b) *Urbanistický návrh zástavby území za farou (...)*
  - c) *návrh budovy druhého stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice, návrh bude prezentován pomocí půdorysů, řezů, prostorových vizualizací a dalších zobrazovacích technik nabízejících jasnou představu o tvaru, dispozici, prostorovém umístění, využití a materiálovém řešení stavby*
  - d) *zpracování studie denního osvětlení*
  - e) *zpracování odhadu nákladů stavby, výpočet bude proveden na základě objemových charakteristik stavby (...)*
  - f) *v rámci návrhu stavby budou provedeny základní konzultace s profesemi týkající se proveditelnosti návrhu (PBŘS, statika, gastro atp.).“*
6. Obviněný vystavil dodavateli studie „Objednávku“ ze dne 25. 11. 2020 (dále jen „objednávka“), v níž objednal *„vyhotovení náhledu interiérů k technické studii pro rozšíření 2. stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice v ceně 30.000,- Kč“.*
7. Obviněný dne 20. 1. 2021 odeslal 3 dodavatelům dokument *„Výzva k podání nabídek a zadávací dokumentace“* z téhož dne (dále jen „výzva 2“), v němž je vyzval k podání nabídky na veřejnou zakázku malého rozsahu *„Projekt Novostavby 2. stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice“* (dále jen „VZ 2“). Obviněný ve výzvě uvedl, že VZ 2 bude zadána formou výběrového řízení mimo režim zákona.
8. Dle „Seznamu podaných nabídek“ ze dne 11. 2. 2021 (dále jen „seznam 2“) obviněný obdržel 2 nabídky.
9. Obviněný uzavřel dne 12. 2. 2021 „Smlouvu o dílo na zhotovení projektové dokumentace“ (dále jen „smlouva 2“) s vybraným dodavatelem – Architip s.r.o., IČO 09914765, se sídlem U Karlova stánku 1222, Zbraslav, 156 00 Praha 5 (dále jen „dodavatel dokumentace“) na realizaci VZ 2.
10. Cena za předmět plnění podle čl. IV bod IV.1. smlouvy 2 činí 1 980 000 Kč<sup>2</sup>.
11. Předmětem plnění podle čl. I. bod I.2. smlouvy 2 je *„zpracování kompletní projektové dokumentace pro vydání společného povolení (územního rozhodnutí a stavebního povolení),“*

---

<sup>1</sup> Pozn. Úřadu: Dodavatel studie není plátcem DPH.

<sup>2</sup> Pozn. Úřadu: Dodavatel dokumentace není plátcem DPH.

a to pro Objekt 2. stupně Základní školy Zlatníky-Hodkovice, a zajištění vydání společného povolení (Dále jen »Dílo«). Zhotovení Díla zahrnuje zejména, nikoliv však výlučně:

- a) Zpracování projektové dokumentace pro vydání společného povolení v souladu se zákonem č. 183/2006 Sb., (...), vyhláškou č. 499/2006 Sb., (...), zákonem č. 134/2016 Sb., (...) a dalšími příslušnými právními předpisy;
- b) koncepční koordinace všech profesí;
- c) koordinaci projektů jednotlivých profesí a jejich zapracování do projektové dokumentace;
- d) zajištění dendrologického průzkumu stávající zeleně a návrh vhodných opatření;
- e) zpracování průkazu energetické náročnosti stavby;
- f) zajištění akustické studie (...);
- g) zajištění hlukové studie (...).

## II. POSTUP ÚŘADU

12. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 248 zákona příslušný 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, obdržel dne 1. 12. 2022 podnět k prošetření postupu obviněného, který zaevidoval pod sp. zn. ÚOHS-P0774/2022/VZ.

### Obsah podnětu

13. Stěžovatel v podnětu namítá účelové rozdělení VZ 1 a VZ 2, k čemuž uvádí, že zpracování návrhu stavby – technické studie (dále jen „technická studie“), tj. předmět plnění smlouvy 1, měl být podkladem pro zpracování kompletní projektové dokumentace pro vydání společného povolení – územního rozhodnutí a stavebního povolení (dále jen „projektová dokumentace“), tedy předmětu plnění smlouvy 2.
14. Stěžovatel dále sděluje, že cena za předmět plnění smlouvy 1 a smlouvy 2 v součtu přesahuje částku 2 mil. Kč, a vyslovuje závěr, že „došlo ke zcela umělému rozdělení celého plnění tak, aby jednotlivé zakázky mohly být zadány tak, aby se vyloučilo veřejné zadávání podle zákona“.
15. Stěžovatel též upozorňuje, že dodavatel studie vyfakturoval obviněnému částku 510 000 Kč, přestože cena za předmět plnění podle čl. IV bod IV.1. smlouvy 1 činila 480 000 Kč.

### Další postup Úřadu

16. Na základě obdrženého podnětu si Úřad od obviněného vyžádal příslušnou dokumentaci a vyjádření k informacím uvedeným v podnětu.
17. Ve vyjádření ze dne 6. 1. 2023 obviněný k údajné souvislosti VZ 1 a VZ 2 uvádí, že obě namítané veřejné zakázky byly zadávány jako zakázky malého rozsahu, tudíž nebyla dána povinnost při výběru dodavatelů postupovat dle zákona. Dle obviněného „(o)ddělené soutěžení zakázky na zpracování technické či účelové studie a projektové dokumentace je běžným postupem řady zadavatelů a zcela běžnou praxí. Jde o nesouvisející plnění s jiným účelem a funkcí a není dána povinnost předpokládané hodnoty těchto zakázek sčítat. Poptávaná studie řešila především ideový koncept záměru. Obec jako zadavatel, pro účely zpracování studie, stanovila pouze obecné požadavky bez podrobných plánů a požadavků na projednání s jakýmikoliv orgány. V rámci zadání bylo primárně vymezeno místo možné realizace a okolí lokality a obecné

*kapacitní požadavky, bez kterých, zcela logicky, nelze návrh studie vůbec smysluplně provést tak, aby jakkoliv vyhovoval byť jen fundamentálním požadavkům zadavatele a školy. (...) Studie pak měla sloužit jako obecný podklad k dalšímu postupu zadavatele a jako ideový návrh pro další postup.“*

18. „Žádostí o vyjádření a doplnění dokumentace“ ze dne 11. 1. 2023, Úřad za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), žádal obviněného o doložení objednávky a případné s ní související dokumentace, a o vyjádření se k následujícím dotazům:
- a) *„Sdělte, zda vnitřní náhledy ideového návrhu objektu, jež byly dle Vašeho vyjádření doplněny na základě samostatné objednávky, tvořily součást návrhu stavby (technické studie), tedy předmětu plnění VZ 1.  
V případě, že vnitřní náhledy ideového návrhu objektu součást návrhu stavby (technické studie) netvořily, sdělte, zda měly k technické studii nějakou vazbu či souvislost, resp. vysvětlete, o jaký charakter dokumentu se jednalo. Též uveďte, zda doplněné vnitřní náhledy ideového návrhu objektu byly výchozím podkladem pro zpracování předmětu plnění VZ 2 (viz čl. II. bod II.1 smlouvy 2).“*
  - b) *„Sdělte, zda vnitřní náhledy ideového návrhu objektu, jež byly dle Vašeho vyjádření doplněny na základě samostatné objednávky, byly zadavateli předány Protokolem 1 předloženým v dokumentaci k VZ 1.“*
  - c) *„V případě, že nebyly, uveďte a doložte, kdy a na základě jakého dokumentu k jejich předání zadavateli došlo.“*
  - d) *„Vysvětlete, z jakého důvodu nebylo možné ke dni 30. 9. 2020, tj. ke dni podpisu smlouvy 1, zahrnout práce, jež byly pro zadavatele realizovány na základě shora uvedené samostatné objednávky, již do předmětu plnění VZ 1.“*
19. Ve vyjádření ze dne 19. 1. 2023 obviněný k vnitřním náhledům interiérů k technické studii (dále jen „náhledy interiérů“), tedy předmětu plnění objednávky, sděluje, že byly vyžádány vedením Základní školy a mateřské školy Zlatníky-Hodkovice, IČO 70996610, se sídlem Náves sv. Petra a Pavla 41, 252 41 Dolní Břežany (dále jen „ZŠ“) až dodatečně, a to v době, když již byly práce na předmětu plnění smlouvy 1 zadány. Dle obviněného souvislost technické studie a náhledů interiéru je dána zcela obecně tím, že se týkají novostavby 2. stupně základní školy, přičemž náhledy interiérů byly určeny pro vedení ZŠ a nebyly výchozím podkladem pro zpracování projektové dokumentace, tedy předmětu plnění smlouvy 2. Obviněný dodává, že náhledy interiérů byly vyhotoveny samostatně vedle technické studie a předány obviněnému společně s technickou studií dne 18. 1. 2021, přičemž písemný protokol pro předání vnitřních náhledů nebyl samostatně vyhotoven.

### III. ZÁVĚRY ÚŘADU

20. Podle § 90 odst. 1 věty první zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), může správní orgán o přestupku rozhodnout příkazem.
21. Úřad konstatuje, že byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání příkazu, kdy podle § 150 odst. 1 správního řádu, lze povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení uložit formou písemného příkazu, přičemž příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové

zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. V tomto případě je vydání příkazu prvním úkonem ve správním řízení.

### **K výroku I. tohoto příkazu**

#### *Relevantní ustanovení právních předpisů*

22. Podle § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.
23. Podle § 2 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3, koncese na služby podle § 174 odst. 3, nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2.
24. Podle § 2 odst. 3 zákona platí, že zadavatel je 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.
25. 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.
26. Podle § 14 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou na služby veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3.
27. Podle § 14 odst. 3 zákona je veřejnou zakázkou na stavební práce veřejná zakázka, jejímž předmětem je
  - a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie (dále jen „hlavní slovník jednotného klasifikačního systému“),
  - b) zhotovení stavby, nebo
  - c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).
28. Podle § 16 odst. 1 zákona stanoví zadavatel před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky je zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty.

29. Podle § 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.
30. Podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky rozdělené na části stanoví podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních.
31. Podle § 18 odst. 2 zákona musí součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v odstavci 3 musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.
32. Podle § 25 zákona se nadlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota podle § 13 zákona bez daně z přidané hodnoty dosáhne nejméně finančního limitu stanoveného prováděcím právním předpisem pro jednotlivé kategorie zadavatelů a druhy veřejných zakázek, případně kategorie dodávek nebo služeb.
33. Podle § 26 odst. 1 zákona se podlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.
34. Podle § 26 odst. 2 zákona zadavatel zadává podlimitní veřejnou zakázku v podlimitním režimu podle části třetí, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.
35. Podle § 27 písm. a) zákona veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč.
36. Podle § 31 zákona není zadavatel povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6.
37. Podle § 52 zákona pro zadání veřejné zakázky v podlimitním režimu může zadavatel použít
  - a) zjednodušené podlimitní řízení s výjimkou veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota přesáhne 50 000 000 Kč, nebo
  - b) druhy zadávacích řízení pro nadlimitní režim; v takovém případě zadavatel postupuje podle části čtvrté obdobně s tím, že
    1. jednací řízení s uveřejněním může zadavatel použít i bez splnění podmínek podle § 60,
    2. u jednacího řízení bez uveřejnění musí být splněna také podmínka nemožnosti dodržet lhůty pro zjednodušené podlimitní řízení, jde-li o podlimitní veřejnou zakázku, kterou by jinak zadavatel mohl zadat ve zjednodušeném podlimitním řízení,
    3. ustanovení části čtvrté se nepoužijí pro lhůty stanovené v § 54.
38. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadávání 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 soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

39. Podle § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“), finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na služby pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona od 1. 1. 2020 do 31. 12. 2021 činila 5 494 000 Kč.

*Zjištěné skutečnosti*

*K VZ 1*

40. Dne 25. 8. 2020 obviněný odeslal výzvu 1 třem dodavatelům.
41. Podle bodu 5.1 výzvy 1 je předmětem plnění „*vypracování technické studie na návrh stavby a urbanistické řešení záměru území pro 2. stupeň ZŠ Zlatníky-Hodkovice v rozsahu dle zadávacího listu (vstupní parametry návrhu technické studie na stavbu a urbanistické řešení záměru území pro 2. stupeň ZŠ Zlatníky-Hodkovice)*“.
42. Ve „Vstupních parametrech samotné technické studie na návrh stavby a urbanistického řešení záměru území pro 2. stupeň ZŠ Zlatníky-Hodkovice“ výzvy 1 (dále jen „Příloha výzvy 1“) je definován záměr následovně: „*(...) Pro posouzení dalšího možného postupu, kalkulaci očekávaných nákladů, rozhodnutí, zda je projekt realizovatelný a představu celkového zasazení a logistiky objektu do kontextu významné části obce je nezbytné zpracovat technickou studii návrhu objektu pro 2. stupeň Základní školy Zlatníky-Hodkovice včetně návrhu urbanistické koncepce předmětné oblasti. Současně je nezbytné zahrnout do studie kapacitní, technické a logistické požadavky vycházející z potřeb provozu 2. stupně základní školy, tak, aby objekt a jeho umístění plně vyhovovalo požadavkům moderního vzdělávání a logicky navazovalo na objekt 1. stupně Základní školy umístěný na náměstí Sv. Petra a Pavla 41.*“ Vstupní parametry jsou v Příloze výzvy 1 stanoveny následovně: „*předpokládané náklady 40 mil. Kč bez DPH*
- 1) *4 kmenové třídy x 23 žáků – součástí každé třídy bude prosklená buňka – kabinet pro 2 učitele*
  - 2) *2 odborné učebny (kreativní – VV, PV, HV; laboratoř – CH, FY, BI)*
  - 3) *Skříňkové šatny*
  - 4) *Kabinet pro 6 lidí a tisk*
  - 5) *Sborovna pro 10 lidí*
  - 6) *Malá ředitelna*
  - 7) *Kancelář pro zástupce školy*
  - 8) *Výdejna*
  - 9) *Jídelna pro 60 dětí*
  - 10) *Aula – 150 – 200 m<sup>2</sup> – velký společenský a komunikační prostor pro přestávkový čas a zároveň pro společenské akce školy (je třeba aby byl oddělitelný od zbytku objektu a měl samostatné WC), vhodné propojit s venkovní terasou – možnost umístit knihovnu, multimediální prostor, bude sloužit k vánočním besídkám, burzám, přednáškám, workshopům, divadelním představením atp.*“
43. Ze seznamu 1 vyplývá, že obviněný obdržel na předmět plnění VZ 1 celkem 3 nabídky.
44. Obviněný uzavřel dne 30. 9. 2020 s dodavatelem studie smlouvu 1.



45. Předmětem plnění podle čl. I. bod I.2. smlouvy 1 je „*zpracování návrhu stavby (technické studie), a to pro stavbu objektu 2.stupně Základní školy Zlatníky-Hodkovice (Dále jen »Dílo«).* Zhotovení Díla zahrnuje zejména, nikoliv však výlučně:
- a) *Prověření a analýza zadání*
  - b) *Urbanistický návrh zástavby území za farou (...)*
  - c) *návrh budovy druhého stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice, návrh bude prezentován pomocí půdorysů, řezů, prostorových vizualizací a dalších zobrazovacích technik nabízejících jasnou představu o tvaru, dispozici, prostorovém umístění, využití a materiálovém řešení stavby*
  - d) *zpracování studie denního osvětlení*
  - e) *zpracování odhadu nákladů stavby, výpočet bude proveden na základě objemových charakteristik stavby (...)*
  - f) *v rámci návrhu stavby budou provedeny základní konzultace s profesemi týkající se proveditelnosti návrhu (PBŘS, statika, gastro atp.).“*
46. Podle čl. III. bodu III.2. smlouvy 1 je dodavatel studie povinen řádně vypracovat kompletní návrh stavby (technickou studii) nejpozději do 6 měsíců ode dne podpisu smlouvy 1.
47. Cena díla podle čl. IV. bodu IV.1. smlouvy 1 činí 480 000 Kč<sup>1</sup>.
48. „Předávacím protokolem“ ze dne 18. 1. 2021 (dál jen „protokol 1“) dodavatel studie předal obviněnému technickou studii, když uvedl: „*V příloze Vám předáváme dokumentaci návrhu stavby (technickou studii), a to pro stavbu objektu 2. stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice, v tištěné podobě vyhotovena 3x a 1x digitálně.“*
- K objednavce*
49. Dne 24. 11. 2020 obviněný obdržel e-mail od ředitelky ZŠ, v němž je uvedeno: „*Chtěla bych Vás požádat, zda by tedy bylo možné zařídit náhledy interiérů naší nové budovy pro 2. stupeň tak, jak jsme to probírali při včerejším setkání. I když to asi přímo se stavbou nesouvisí, pro nás je to, v jakém prostředí budou žáci fungovat, dost zásadní otázka je velmi těžké si to takhle představit.“*
50. Dne 25. 11. 2020 vystavil obviněný objednávku adresovanou dodavateli studie, v níž objednal „*vyhotovení náhledu interiérů k technické studii pro rozšíření 2. stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice v ceně 30.000,- Kč“.*
51. Ve vyjádření ze dne 19. 1. 2023 obviněný mj. uvádí: „*Vnitřní náhledy dle objednávky byly vyhotoveny samostatně vedle technické studie a nebyly její součástí. Vnitřní náhledy ideového návrhu objektu dle samostatné objednávky byly zadavateli předány společně s technickou studií dne 18. 1. 2021. Písemný protokol pro předání vnitřních náhledů ideového návrhu objektu nebyl samostatně vyhotoven.“*
- K VZ 2*
52. Dne 20. 1. 2021 obviněný odeslal výzvu 2 třem dodavatelům.
53. Podle bodu 5.1 výzvy 2 je předmětem plnění „*projektová dokumentace novostavby 2.stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice v rozsahu dle přiložené studie »Novostavba 2.stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice« zpracovanou Ing. arch. Eliškou Formánkovou, U Karlova stánku 122, 156 00 Praha 5 – Zbraslav, IČ:73868931.“*

54. Přílohu výzvy 2 tvoří dokument nazvaný „NOVOSTAVBA 2. STUPNĚ ZÁKLADNÍ ŠKOLY – ZLATNÍKY-HODKOVICE – NÁVRH STAVBY“ zpracovaný dodavatelem studie.
55. Ze seznamu 2 vyplývá, že obviněný obdržel na předmět plnění VZ 2 celkem 2 nabídky.
56. Obviněný uzavřel dne 12. 2. 2021 s dodavatelem dokumentace smlouvu 2. Z veřejně dostupných zdrojů plyne, že statutárním orgánem (jednatelem) dodavatele dokumentace je Ing. arch. Eliška Formánková, tedy dodavatel studie.
57. Předmětem plnění podle čl. I. bod 1.2. smlouvy 2 je *„zpracování kompletní projektové dokumentace pro vydání společného povolení (územního rozhodnutí a stavebního povolení), a to pro Objekt 2. stupně Základní školy Zlatníky-Hodkovice, a zajištění vydání společného povolení (Dále jen »Dílo«). Zhotovení Díla zahrnuje zejména, nikoliv však výlučně:*
- a) Zpracování projektové dokumentace pro vydání společného povolení v souladu se zákonem č. 183/2006 Sb., (...), vyhláškou č. 499/2006 Sb., (...), zákonem č. 134/2016 Sb., (...) a dalšími příslušnými právními předpisy;*
  - b) koncepční koordinace všech profesí;*
  - c) koordinaci projektů jednotlivých profesí a jejich zpracování do projektové dokumentace;*
  - d) zajištění dendrologického průzkumu stávající zeleně a návrh vhodných opatření;*
  - e) zpracování průkazu energetické náročnosti stavby;*
  - f) zajištění akustické studie (...);*
  - g) zajištění hlukové studie (...).“*
58. Podle čl. II. bodu II.1. smlouvy 2 je výchozím podkladem pro zpracování projektové dokumentace *„architektonická studie »Novostavba 2.stupně základní školy Zlatníky-Hodkovice« zpracovaná Ing. arch. Eliškou Formánkovou a Ing. arch. Martinou Jandovou v lednu 2021“.*
59. Podle čl. III. bodu III.2. smlouvy 2 je dodavatel dokumentace povinen řádně vypracovat kompletní projektovou dokumentaci nejpozději do 4 měsíců ode dne podpisu smlouvy 2.
60. Cena díla podle čl. IV. bodu IV.1. smlouvy 2 činí 1 980 000 Kč<sup>2</sup>.
61. „Předávacím protokolem“ ze dne 25. 11. 2021 (dál jen „protokol 2“) dodavatel dokumentace předal obviněnému projektovou dokumentaci.

*Další zjištěné skutečnosti*

62. V úvodu *„Strategického plánu rozvoje obce Zlatníky-Hodkovice na léta 2020-2024“* ze dne 24. 2. 2020<sup>3</sup> (dále jen *„Strategický plán obce“*) se mj. uvádí: *„Strategický plán je základním dokumentem strategického řízení obce. Cílem strategického plánu je stanovit na základě analýzy potřeb občanů a dalších ukazatelů stanovit strategické cíle rozvoje obce Zlatníky-Hodkovice v horizontu let 2020-2024. Plán je východiskem pro plánování na úrovni řízení samostatné působnosti obce. Je klíčovým dokumentem pro plánování financování investic a rozvojových projektů. Strategický plán je veřejným dokumentem.“*
63. Dle části 5. bod 4) *Strategického plánu obce* je jeden z vytyčených strategických cílů zadavatele obviněného vymezen takto: *„pro ZŠ je dlouhodobě spolehlivě zajištěn přechod žáků na druhý*

---

<sup>3</sup> Pozn. Úřadu: Veřejně dostupný na [https://www.zlatniky-hodkovice.cz/assets/File.ashx?id\\_org=19322&id\\_dokumenty=122671](https://www.zlatniky-hodkovice.cz/assets/File.ashx?id_org=19322&id_dokumenty=122671)

stupeň ZŠ“, přičemž jedním z opatření k zajištění tohoto cíle je „výstavba objektu druhého stupně ZŠ (6.-9. třída) objekt vč. dílen“.

64. V úvodním slovu starosty obce „Obecňáčku Zlatníky-Hodkovice“ z března 2020 (vydání č. 1)<sup>4</sup> se mj. uvádí: „Abychom situaci systémově do budoucna vyřešili, zajistíme výstavbu tříd pro druhý stupeň naší Základní školy, tzn. cíl je v naší obci zajistit školu pro první i druhý stupeň – 1x 1 až 9.“

#### Právní posouzení

65. Podle § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. K tomu Úřad podotýká, že zadavatel je povinen zadat veřejnou zakázku v některém z úvahy přicházejících druhů zadávacího řízení podle zákona, pokud se neuplatní některá z výjimek, proto je třeba vymezit, co je možné považovat za jedinou veřejnou zakázku. V projednávaném případě není pochyb, že obviněný na základě obou šetřených smluv a objednávky pořizoval určité služby, za které se zavázal dodavatelům zaplatit cenu v nich sjednanou. Předmět tohoto správního řízení spočívá primárně v posouzení toho, zda zadavatel byl povinen hodnotu plnění dle smlouvy 1, objednávky a smlouvy 2 sčítat, jelikož tvoří jeden funkční celek a jsou zadány v časové souvislosti ve smyslu § 18 odst. 2 zákona, či naopak mohl dotčené služby zadat jako samostatné veřejné zakázky malého rozsahu.
66. Úřad v obecné rovině dále uvádí, že zadavatel má právo vymezit předmět veřejné zakázky podle vlastního uvážení, čemuž odpovídá také možnost rozdělení jejího předmětu na vícero částí. Při uvažovaném rozdělení veřejné zakázky je však zadavatel vždy limitován dotčenými zákonnými pravidly, ke kterým se mj. řadí pravidlo o stanovování předpokládané hodnoty veřejné zakázky vyjádřené v § 18 zákona. Obsahem citovaného ustanovení je pravidlo pro stanovení součtu předpokládaných hodnot všech rozdělených částí veřejné zakázky, jejichž plnění společně tvoří jeden funkční celek a která jsou zadávána v časové souvislosti, kdy každá takto oddělená část veřejné zakázky se musí zadávat postupy odpovídajícími výši tohoto součtu (tj. celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky). K platné právní úpravě obsažené v zákoně lze konstatovat, že pojem funkční celek je pojmem, který v sobě zahrnuje věcnou, místní a funkční (technologickou) souvislost.
67. Úřad též odkazuje na důvodovou zprávu k § 18 zákona, kde je k dělení veřejné zakázky na části uvedeno následující: „V případě zadávání části veřejné zakázky je pro postup v zadávacím řízení rozhodující předpokládaná hodnota celé veřejné zakázky. Tyto části mohou být zadávány jedním nebo více zadavateli buď v jednom zadávacím řízení rozděleném na části, nebo ve více samostatných zadávacích řízeních. V každém případě tato řízení musí odpovídat celkové hodnotě veřejné zakázky. Zákon oproti předchozí právní úpravě nestanoví výslovný zákaz dělení předmětu veřejné zakázky, a to z důvodu, že dělení veřejných zakázek není obecně zakázáno, ale novými evropskými směnicemi spíše podporováno. Nesmí však dojít k situaci, že by zadavatel rozdělením předmětu veřejné zakázky postupoval v mírnějším režimu, což je vyjádřeno v § 18 odst. 2. Do předpokládané hodnoty se tak musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti. Koncept jedné veřejné zakázky vychází z dosavadní judikatury, dle které je za jednu veřejnou zakázku

<sup>4</sup> Pozn. Úřadu: Obecní časopis vydávaný obviněným (resp. informace z obecního úřadu Zlatníky-Hodkovice) veřejně dostupný na [https://www.zlatniky-hodkovice.cz/assets/File.ashx?id\\_org=19322&id\\_dokumenty=121174](https://www.zlatniky-hodkovice.cz/assets/File.ashx?id_org=19322&id_dokumenty=121174).

*považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních (věcných a místních) a časových hledisek. Podle § 18 odst. 1 a 2 je tedy nadále zakázáno věcně rozdělit předmět veřejné zakázky za účelem obcházení zákonem stanovených limitů (zejména pro nadlimitní veřejnou zakázku, podlimitní veřejnou zakázku, veřejnou zakázku malého rozsahu). Jedinou výjimkou je situace uvedená v § 18 odst. 3, kdy za splnění zde stanovených podmínek může být část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími předpokládané hodnotě této části. Takovým postupem může být i zadání veřejné zakázky malého rozsahu nebo výjimky platné pro podlimitní veřejné zakázky“.*

68. K výši předpokládaných hodnot, resp. režimu veřejných zakázek, Úřad v obecné rovině uvádí, že podle § 27 písm. a) zákona je veřejná zakázka na služby, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší částce 2 000 000 Kč bez DPH, veřejnou zakázkou malého rozsahu. Takovou zakázku pak zadavatel není podle § 31 zákona povinen zadat v zadávacím řízení, je však povinen dodržet zásady stanovené v § 6 zákona. V případě, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky na služby částku 2 000 000 Kč bez DPH přesáhne, jedná se podle § 26 odst. 1 zákona o podlimitní veřejnou zakázku, kterou zadavatel musí podle § 26 odst. 2 zákona zadávat v některém z druhů zadávacích řízení podle části třetí zákona, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení. V případě, kdy předpokládaná hodnota veřejné zakázky na služby je rovna nebo přesáhne limit stanovený nařízením vlády, jedná se o nadlimitní veřejnou zakázku podle § 25 zákona, kterou je zadavatel povinen zadávat v nadlimitním režimu podle části čtvrté (s určitými výjimkami). V případě veřejných zakázek na služby se jedná o limit podle § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády, jenž ke dni uzavření smlouvy 1, ke dni vystavení objednávky a ke dni uzavření smlouvy 2 činil 5 494 000 Kč.
69. V souladu s výše uvedenými obecnými východisky se Úřad bude dále zabývat posouzením charakteru obviněným pořizovaného plnění z hlediska jeho možné vzájemné souvislosti (srov. § 18 zákona) a následně i jeho finanční hodnotou (srov. § 26 zákona).
70. Otázkou, kdy je nutné poptávaný předmět plnění zadat jako jedinou veřejnou zakázku a kdy je naopak možné poptávat plnění ve více veřejných zakázkách, se již vedle rozhodovací praxe Úřadu opakovaně zabývaly jak Krajský soud v Brně (dále jen „KS v Brně“), tak i Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“). Úřad podotýká, že ačkoliv některé závěry Úřadu či soudů byly přijaty za účinnosti zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze je plně využít i na postup podle zákona, neboť koncept právní úpravy obsažený v zákoně vychází právě z dosavadní rozhodovací praxe.
71. Z rozhodnutí Úřadu, v nichž je vyjádřen přístup Úřadu mj. k posuzování a určování plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti, lze uvést např. rozhodnutí č. j. ÚOHS-41587/2022/500 ze dne 23. 11. 2022 vydané ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0535/2022/VZ, rozhodnutí č. j. ÚOHS-32257/2022/500 ze dne 15. 9. 2022 vydané ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0412/2022/VZ a rozhodnutí č. j. ÚOHS-16357/2022/500 ze dne 16. 5. 2022 vydané ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0635/2022/VZ, které bylo potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-21416/2022/161 ze dne 22. 7. 2022 vydaném ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-R0069/2022/VZ.

72. K otázce vymezení předmětu plnění veřejné zakázky z hlediska toho, zda se jedná o veřejnou zakázku jedinou, nebo jde o více samostatných veřejných zakázek, se vyslovil např. KS v Brně ve svém rozsudku ze dne 9. 4. 2015, č. j. 62 Af 123/2013-85, v němž uvedl, že *„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, obdobné či založené společnými jednotlivými souvislostmi, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou.“* (obdobně judikováno též v rozsudcích KS v Brně sp. zn. 62 Ca 44/2009, sp. zn. 62 Af 44/2010 či sp. zn. 62 Af 68/2011).
73. NSS pak v rozsudku ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku KS v Brně ze dne 2. 3. 2010, č. j. 62 Ca 72/2008-114, uvedl: *„Pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je totiž dle krajského soudu rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (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 zákona o veřejných zakázkách. Není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části. (...) 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“.*
74. K otázce, zda v určení existence vzájemné věcné souvislosti (ne)hraje roli skutečnost, že plnění nejsou absolutně totožná, se vyjádřil KS v Brně ve svém rozhodnutí sp. zn. 29 Af 50/2015-53 ze dne 27. 2. 2018: *„K závěru o existenci věcné souvislosti plnění postačí, že plnění byla charakteru obdobného. Za srovnatelná plnění lze považovat taková plnění, u kterých po vzájemném srovnání shod a rozdílů převažují vzájemné shodné znaky (...).“*
75. Ze shora uvedené judikatury vyplývá, že významným pro zjištění, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou, nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je věcný charakter plnění, resp. **věcná souvislost**. Jinak řečeno, aby se jednalo o jedinou veřejnou zakázku, musí předmět plnění, byť zadavatelem úmyslně nebo neúmyslně rozdělený do více veřejných zakázek, vykazovat znaky totožnosti či alespoň obdobnosti (tj. věcná souvislost musí být přítomna vždy).
76. Úřad z předložené dokumentace seznal, že předmětem plnění VZ 1 je zpracování technické studie, předmětem plnění objednávky je vyhotovení náhledů interiérů a předmětem plnění VZ 2 je zpracování projektové dokumentace pro novostavbu 2. stupně základní školy (v podrobnostech viz body 45., 50. a 57. odůvodnění tohoto příkazu). Z dokumentů předložených obviněným Úřad dále seznal, že (i) vyhotovení náhledů interiérů obviněný žádal ve vztahu k technické studii, když přímo u dodavatele studie v průběhu realizace předmětu plnění VZ 1 požádal o vyhotovení náhledů interiérů k technické studii, tzn., že předmět plnění objednávky věcně souvisel s předmětem plnění smlouvy 1<sup>5</sup>, a dále že (ii) předmět plnění

---

<sup>5</sup> Pozn. Úřadu: Úřad v této souvislosti akcentuje, že z postupu obviněného je zřejmý jeho záměr, aby plnění dle VZ 1 a dle objednávky byla dodána od stejného dodavatele (dodavatele studie), od kterého tak obviněný poptává komplexní

specifikovaný ve výzvě VZ 2 navázal obviněný na předmět plnění VZ 1, když tento tvořil přílohu výzvy 2, resp., že ve smlouvě 2 obviněný stanovil, že výchozím podkladem pro předmět plnění smlouvy 2 (projektová dokumentace) je předmět plnění VZ 1 (technická studie), tzn., že předmět plnění VZ 2 věcně navazoval na předmět plnění VZ 1 (v podrobnostech viz body 53., 54. a 58. odůvodnění tohoto příkazu).

77. Při posouzení, zda obviněný poptával v případě VZ 1, objednávky a VZ 2 plnění svým charakterem obdobná, Úřad seznal, že obviněný prostřednictvím těchto plnění požadoval vypracování dokumentace v různém stupni rozpracovanosti k jednomu konkrétnímu projektu, jehož cílem je realizace novostavby 2. stupně základní školy. Ačkoliv tedy předměty šetřených veřejných zakázek nejsou zcela identické, nehraje tento fakt v určení existence vzájemné věcné souvislosti roli, neboť se jedná o obdobná plnění obecně spočívající v přípravě dokumentace vztahující se ke konkrétnímu projektu, přičemž (i) předmět plnění objednávky, kterým je vyhotovení náhledů interiérů, souvisí s předmětem plnění VZ 1, kterým je zpracování technické studie, o čemž svědčí fakt, že předmět plnění objednávky sám obviněný požadoval vypracovat k předmětu plnění VZ 1 a (ii) předmět plnění VZ 2, kterým je zpracování projektové dokumentace, na předmět plnění VZ 1, kterým je zpracování technické studie, navázal, o čemž svědčí fakt, že předmět plnění VZ 2 sám obviněný požadoval vypracovat v návaznosti na předmět plnění VZ 1.
78. Jelikož je tedy předmětem plnění smlouvy 1, objednávky a smlouvy 2 vypracování dokumentace k jednomu konkrétnímu projektu obviněného, kterým je novostavba 2. stupně základní školy, a zároveň na sebe tato plnění vzájemně navazují, Úřad konstatuje, že šetřená VZ 1, objednávka a VZ 2 spolu souvisí z hlediska věcného. Jinak řečeno v šetřeném případě se věcně jedná o obdobná plnění spočívající ve vyhotovení podkladů pro provedení novostavby jednoho a téhož objektu, když věcně dotčená plnění směřují ke stejnému cíli, kterým je naplnění konkrétního projektu (záměru) obviněného, a to realizace novostavby 2. stupně základní školy (viz body 63. a 64. odůvodnění tohoto příkazu).
79. Na uvedeném závěru nemůže nic měnit skutečnost, kterou uvádí obviněný ve vyjádření ze dne 6. 1. 2023, a to, že *„(p)optávaná studie řešila především ideový koncept záměru. Obec jako zadavatel, pro účely zpracování studie, stanovila pouze obecné požadavky bez podrobných plánů a požadavků na projednání s jakýmkoliv orgány. (...) Studie pak měla sloužit jako obecný podklad k dalšímu postupu zadavatele a jako ideový návrh pro další postup.“*, jelikož obviněný vymezil předmět plnění ve výzvě 1, resp. v Příloze výzvy 1 značně konkrétně, když v jednotlivostech uvedl své požadavky na počet tříd a počet odborných učeben, požadavky na zázemí pro učitele a vedení ZŠ, též sdělil požadavek na šatnu, jídelnu a výdejnu a dále specifikoval požadavek na rozlohu a účel užití velkého společenského a komunikačního prostoru, z čehož lze dovodit, že obviněný měl již v době zahájení výběru dodavatele na VZ 1 jasnou věcnou představu o tom, jakým směrem se jeho záměr spočívající v novostavbě 2. stupně základní školy bude ubírat (podrobně viz bod 42. odůvodnění tohoto příkazu). Na tomto místě opakovaně Úřad uvádí, že s ohledem na veřejně dostupné zdroje nemůže být

---

služby. Úřad současně dodává, že obecně si lze představit situace, kdy budou požadavky na služby „technické studie“ a „náhledu interiérového uspořádání/designu“ představovat samostatná plnění, avšak s ohledem na způsob zadávání předmětných plnění ve zde šetřeném případě Úřad vyjadřuje své přesvědčení, že v tomto případě sám obviněný předmětná plnění – technickou studii a náhledy interiérů – propojil v jeden celek, který až splnutím těchto dvou částí pro obviněného představuje komplexní plnění, a proto s ním takto zachází i Úřad v rámci tohoto správního řízení.

pochyb o tom, že záměrem (cílem) obviněného bylo realizovat novostavbu 2. stupně základní školy (viz body 63. a 64. odůvodnění tohoto příkazu).

80. Pokud jde o další argumentaci, kterou obviněný vyslovil ve vyjádření ze dne 19. 1. 2023, a to, že „(s)ouvislost technické studie (...) a vnitřních náhledů ideového návrhu objektu (...) je dána zcela obecně tím, že se týkají výstavby objektu školy pro 2. stupeň základní školy. Vnitřní náhledy však byly určeny především pro potřeby vedení školy a nebyly výchozím podkladem pro zpracování předmětu zakázky Projekt Novostavby 2. stupně základní školy Zlatníky – Hodkovice (...) Účel užití byl odlišný. (...) Z požadavku vedení školy i ze samotné objednávky rovněž vyplývá, že jde o obecné zadání bez konkrétních požadavků, a tedy že se i z hlediska interiérů jedná o poptávku ideového konceptu s důrazem na tvořivost zpracovatele.“, Úřad uvádí, že předmět plnění VZ 1 a předmět plnění objednávky jsou věcně obdobnými plněními spočívajícími ve vyhotovení podkladů pro jeden a tentýž objekt, novostavbu 2. stupně základní školy. Z pohledu věcné souvislosti není dle Úřadu rozhodné, kým byl iniciován požadavek na vyhotovení náhledů interiérů k technické studii, resp. pro cí potřeby byly náhledy interiérů vyhotoveny, ale je podstatné, že objednávka byla vystavena a uhrazena obviněným a věcně obě plnění, tedy předmět plnění VZ 1 a předmět plnění objednávky, směřují ke stejnému cíli, kterým je bezesporu vyhotovení podkladů týkajících se novostavby objektu 2. stupně základní školy, tak, aby byl naplněn záměr (cíl) obviněného, kterým je realizace novostavby 2. stupně základní školy.
81. Úřad se v rámci posuzování, zda se v daném případě jedná o plnění, která tvoří jeden funkční celek, dále zabýval **místní souvislostí**. Pro posouzení její existence či neexistence je třeba vzít v potaz větší množství faktorů, a to vždy v závislosti na individuální povaze veřejných zakázek. 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. (srov. rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R270/2014/VZ-03137/2016/322/PSe ze dne 29. 1. 2016).
82. V daném případě je dle Úřadu místní souvislost veřejných zakázek zjevná, jelikož se jedná o plnění týkající se vypracování dokumentace pro novostavbu téhož stavebního objektu, a to 2. stupně základní školy. S ohledem na uvedené Úřad tedy konstatuje, že šetřené veřejné zakázky spolu souvisí i z hlediska místního.
83. Ve vztahu k **funkční souvislosti** Úřad obecně uvádí, že její existence, či naopak absence, se dovozuje zejména na základě účelu/cíle, pro který jsou veřejné zakázky zadávány (k tomu srov. např. rozsudek NSS č. j. 7 As 211/2015-31 ze dne 17. 9. 2015). Funkční souvislost je v šetřeném případě dána skutečností, že obviněný měl záměr realizovat stavební projekt týkající se novostavby 2. stupně základní školy, přičemž zpracování podkladů k této obviněným plánované novostavbě je předmětem plnění všech tří veřejných zakázek. Šetřené veřejné zakázky tedy přímo souvisí s tímto stavebním záměrem a jejich společným cílem je realizace novostavby 2. stupně základní školy.
84. Úřad dále uvádí, že otázka návaznosti jednotlivých předmětů plnění hraje v určení, zda se jedná o samostatné veřejné zakázky, či o veřejnou zakázku dělenou, pomocnou roli. Naopak žádnou váhu nelze přikládat skutečnostem, které veřejné zakázky „oddělují“ pouze zdánlivě, (např., že zadavatel provedl samostatná výběrová řízení na dodavatele, či že způsob

financování jednotlivých plnění nebo plnění z veřejných zakázek je fyzicky, technicky či organizačně rozdílný, oddělený či oddělitelný). Úřad na tomto místě odkazuje na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R457/2014/VZ-08304/2016/322/LKo ze dne 3. 3. 2016, ve kterém předseda Úřadu uvedl, že „*plnění nemusí být plněními totožnými nebo vzájemně absolutně podmíněnými (tj. jedno plnění nemůže existovat bez plnění druhého), ani není vyloučeno, aby při těchto dílčích činnostech byla využívána odlišná technická zázemí či odlišné technologie.*“

85. V kontextu shora uvedeného Úřad konstatuje, že při dovození funkční souvislosti VZ 1, objednávky a VZ 2 nelze odhlížet od faktu, že předmět plnění objednávky byl obviněným vztážen k předmětu plnění VZ 1, jelikož realizace návrhů interiérů vycházela z technické studie, a dále že předmět plnění VZ 2, kterým je vyhotovení projektové dokumentace, byl obviněným navázán na předmět plnění VZ 1, kterým je vyhotovení technické studie, neboť při realizaci předmětu plnění VZ 2 musel být zohledněn předmět plnění VZ 1, tedy i z tohoto pohledu všechna šetřená plnění spolu naplňují obviněným sledovaný záměr (účel), když o jednotlivých plněních lze totiž uvažovat jako o jednotlivých na sebe navazujících „etapách“ zastřešujícího cíle, a to získání dokumentace pro provedení novostavby 2. stupně základní školy. Jak již bylo dovozeno výše, obviněným pořizované předměty plnění VZ 1, objednávky a VZ 2 směřovaly k jednomu společnému účelu, a to získat podklady pro provedení novostavby 2. stupně základní školy, což bezesporu dokládá, že společně (tedy jako celek) plnily stejnou předvídanou funkci.
86. V projednávaném případě lze tedy na základě všeho shora uvedeného (viz body 65. až 85. odůvodnění tohoto příkazu) konstatovat, že šetřené veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, když jednotlivým účelem poptávaných služeb bylo zajištění podkladů pro provedení novostavby 2. stupně základní školy, tj. obviněný pořizoval plnění, která z věcného, místního a funkčního hlediska tvoří předmět jedné veřejné zakázky na zhotovení dokumentace pro provedení novostavby.
87. Ve vztahu k **časové souvislosti** Úřad předně obecně odkazuje na komentářovou literaturu<sup>6</sup>, v níž se k pojmu časová souvislost uvádí: „*Z hlediska prvku časové souvislosti zákonodárce 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). Pro naplnění časové souvislosti mohou být rozhodné také dohodnuté doby plnění na základě zadávací dokumentace, a dále další časové souvislosti spojené s plněním či jednáním stran obecně, přičemž klíčové jsou také termíny uzavření smluv, včetně event. dodatků. (...) Jak již bylo uvedeno, prvek časové souvislosti (jakož i dále funkčního celku) bude třeba vykládat zejména s ohledem na úmysly, záměry a informace zadavatele jemu dostupné v okamžiku zahájení zadávacího řízení. (...) Není však a priori vyloučeno, aby prvek časové souvislosti*

<sup>6</sup> Pozn. Úřadu: ŠEBESTA, NOVOTNÝ, MACHUREK, DVORÁK a kol.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2022, s. 132-146.



*veřejné zakázky spočíval i v delším časovém úseku, a to právě tehdy, 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. Rozhodující tak není, zda dané plnění bude pořizováno jako celek ve stejném časovém období nebo jeho část v jednom a zbývající v dalších kalendářních letech, ale to, zda u zadavatele již při zadávání první (z časového hlediska) veřejné zakázky byl aktuálně dán jednotný záměr pořídit další věcně (funkčně) související plnění neboli aby byl od počátku shodný (postupně naplňovaný) finální účel pořízení.“* Časovou souvislost tak vykazují jak veřejné zakázky, jejichž doba plnění je časově obdobná, tak i veřejné zakázky, jež na sebe časově navazují.

88. Úřad tedy s odkazem na komentářovou literaturu a svou rozhodovací praxi akcentuje, že pro naplnění časové souvislosti jsou obecně směrodatné především dohodnuté lhůty, např. lhůty stanovené v zadávací dokumentaci, termíny zahájení výběrových řízení, termíny uzavření smluv či termíny plnění. Úřad dále doplňuje, že pro shledání časové souvislosti není nezbytné, aby se jednotlivé termíny plnění či termíny uzavření smluv shodovaly; časovou souvislost lze totiž dovodit i při jejich odstupu nejen v řádu dnů či týdnů, ale v odůvodněných případech i v rámci měsíců. Je tedy nutné zdůraznit, že na časovou souvislost nelze pohlížet mechanicky a určit pevné hranice, kdy určitý počet dnů/týdnů/měsíců je chápán jako časová souvislost a cokoliv nad tuto hranici již lze označit jako časově nesouvisející plnění. Každý případ je specifický, a proto se časová souvislost musí zkoumat vždy individuálně (k tomu srov. rozsudek KS v Brně č. j. 30 Af 53/2015-184 ze dne 26. 7. 2017).
89. V šetřeném případě Úřad poukazuje na časovou souslednost poptávaných plnění, když obviněný nejprve na část služeb uzavřel smlouvu 1 dne 30. 9. 2020, k další části služeb vystavil dne 25. 11. 2020 objednávku a na další část služeb uzavřel smlouvu 2 dne 12. 2. 2021. Kromě skutečnosti, že doba kratší než dva měsíce mezi uzavřením smlouvy 1 a vystavením objednávky a dále doba kratší než pět měsíců mezi uzavřením smlouvy 1 a smlouvy 2 nejsou takového charakteru, že by svědčily o časové nesouvislosti těchto plnění, vyplývá z protokolu 1 a termínu odeslání výzvy 2, že kroky směřující k uzavření smlouvy 2 činil obviněný již v lednu 2021, resp. obratem poté, co obdržel předmět plnění VZ 1 (podrobně viz body 40., 44., 48., 50., 51., 52., 56. a 61. odůvodnění tohoto příkazu).
90. Úřad dále obecně podává, že důležitým aspektem je také předvídatelnost jednotlivých veřejných zakázek ze strany zadavatele. Pokud má zadavatel záměr realizovat stavební projekt, pak bezesporu počítá s tím, že tento záměr bude realizován na základě „nějaké“ dokumentace pro provedení stavby. Pak není rozhodná skutečnost, že takový záměr bude rozložený do několika let, a je třeba takovou veřejnou zakázku zadávat jako jeden celek (případně rozdělenou na části). Zadavatel by v takovém případě stěží odůvodnil rozdělení veřejných zakázek tím, že nevěděl, že v dohledné době bude muset zadat i tu navazující, neboť ve svém záměru musel počítat s časově navazujícími zakázkami. Zadavatel tudíž musí časovou souvislost posuzovat s ohledem na své záměry, nikoliv čistě formálně pouze vzhledem k předpokládané době jednotlivého plnění, které je třeba rozloženo do více týdnů/měsíců/let.
91. Úřad k šetřenému případu uvádí, že to byl sám obviněný, kdo o úmyslu realizovat novostavbu 2. stupně základní školy rozhodl, přičemž při zadávání šetřených veřejných zakázek postupoval s tímto jediným cílem, resp. záměrem realizovat konkrétní stavební projekt. Z uvedeného lze dle Úřadu dovodit, že obviněný v momentě odeslání výzvy 1 mohl předpokládat, že spolu se

zpracováním technické studie (předmět plnění VZ 1) bude pro reálnější představu nutné vypracovat i vnitřní náhledy navrhovaného stavebního objektu (předmět plnění objednávky) a dále, že obviněný již v momentě odeslání výzvy 1, resp. v momentě uzavření smlouvy 1, musel reálně zamýšlet, že pro realizaci novostavby 2. stupně základní školy bude v budoucnu potřebovat také projektovou dokumentaci (předmět plnění VZ 2).

92. Na tomto místě Úřad shrnuje dotčené časové údaje týkající se odeslání obou výzev, uzavření jednotlivých smluv, vystavení objednávky a předání předmětů plnění:

- výzva 1 odeslána dne 28. 8. 2020,
- smlouva 1 uzavřena dne 30. 9. 2020,
- objednávka vystavena dne 25. 11. 2020,
- technická studie a náhledy interiérů předány dne 18. 1. 2021, jak plyne z protokolu 1 a vyjádření ze dne 19. 1. 2023,
- výzva 2 odeslána dne 20. 1. 2021,
- smlouva 2 uzavřena dne 12. 2. 2021,
- projektová dokumentace předána dne 25. 11. 2021, jak plyne z protokolu 2.

Na základě těchto datací Úřad konstatuje, že obviněný zahájil postup k zadání předmětných veřejných zakázek v celkovém rozmezí cca pěti měsíců a uzavřel smlouvu 1, objednávku a smlouvu 2 taktéž v celkovém rozmezí cca pěti měsíců. Úřad dále podotýká, že obviněný objednávku vůči dodavateli studie učinil necelé 2 měsíce po uzavření smlouvy 1 a předmět plnění smlouvy 1 a objednávky mu byl předán ve stejném termínu. Úřad taktéž poukazuje na časovou souslednost poptávaných plnění, když obviněný uzavřel smlouvu 2 v době, kdy již disponoval předmětem plnění smlouvy 1 a předmětem plnění objednávky, přičemž z uvedených datací plyne, že oba předměty plnění obviněný obdržel 2 dny před odesláním výzvy 2. Dle Úřadu se zde uvedené časové úseky nejeví jako natolik dlouhá doba, aby měla být rozlišovacím znakem v tom, že by časová souvislost šetřených veřejných zakázek nebyla naplněna, a to s ohledem na charakter předmětů plnění VZ 1, objednávky a VZ 2, které na sebe vzájemně navazují, a na jejich předvídatelnost již v době zadání VZ 1.

93. Úřad shrnuje a uzavírá, že z pohledu časové souvislosti šetřených veřejných zakázek je rozhodující, že předmět plnění VZ 1 (technická studie) časově souvisel s předmětem plnění objednávky (náhledy interiérů) a dále navazoval na předmět plnění VZ 2 (projektová dokumentace), a že již v době zadání VZ 1 obviněný předvídal, že mu vznikne potřeba realizace objednávky a VZ 2, resp. byl si vědom toho, že taková potřeba vzniknout může. Cílem zadavatele bezesporu byla realizace předmětného díla, přičemž předmět plnění VZ 1, předmět plnění objednávky a předmět plnění VZ 2 bezesporu ve svém souhrnu a časové souslednosti představovaly poskytnuté potřebné plnění. Časová prodleva cca 10 měsíců mezi předáním předmětu plnění VZ 1 a objednávky a předáním předmětu plnění VZ 2 obviněnému s ohledem na okolnosti zjištěné v tomto správním řízení časovou souvislost tedy nevyklučuje.

94. S ohledem na shora uvedené (viz body 87. až 93. odůvodnění tohoto příkazu) má Úřad za to, že předmětné veřejné zakázky spolu souvisí také z hlediska časového.

95. Na základě všech shora popsanych skutečností Úřad prokázal a odůvodnil, že VZ 1, objednávka a VZ 2 byly zadávány ve vzájemné časové souvislosti a že tvoří jeden funkční celek (souvislost věcná, místní a funkční), když šetřená plnění byla obviněným prováděna se záměrem získat dokumentaci pro provedení novostavby 2. stupně základní školy.

96. Jelikož spolu VZ 1, objednávka a VZ 2 úzce souvisí, měla být předpokládaná hodnota těchto poptávaných plnění sečtena a obviněný měl povinnost zadat tyto služby v odpovídajícím zadávacím řízení dle tohoto součtu. Dle smlouvy 1 činila celková cena 480 000 Kč, dle objednávky činila celková cena 30 000 Kč a dle smlouvy 2 činila celková cena 1 980 000 Kč, tzn., že předpokládaná hodnota činila v součtu částku 2 490 000 Kč (srov. § 16 odst. 5, § 18 odst. 1 a 2 zákona).
97. Podle § 27 písm. a) zákona je veřejná zakázka na služby zakázkou malého rozsahu, pokud její předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší částce 2 000 000 Kč. Pouze v takovém případě, v souladu s § 31 zákona, není zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení a je povinen pouze dodržovat zásady stanovené v § 6 zákona. V šetřeném případě však celková cena plnění dle smlouvy 1, objednávky a smlouvy 2, tedy částka 2 490 000 Kč, přesáhla finanční limit 2 000 000 Kč stanovený v § 27 písm. a) zákona pro veřejné zakázky malého rozsahu na služby a současně nedosáhla finančního limitu pro nadlimitní veřejné zakázky podle § 25 zákona, který podle § 3 odst. 1 písm. b) bodu 1. nařízení vlády ke dni uzavření obou smluv a ke dni předání plnění dle objednávky činil 5 494 000 Kč, tzn., že se v šetřeném případě jedná o podlimitní veřejnou zakázku na služby ve smyslu § 26 odst. 1 zákona. Obviněný byl tedy povinen požadovaná plnění poptávat buď jako jednu veřejnou zakázku, nebo jako veřejnou zakázku rozdělenou na části (srov. § 35 zákona), u které by v souladu s § 18 odst. 1 a 2 zákona byla předpokládaná hodnota této rozdělené veřejné zakázky stanovena jako součet předpokládaných hodnot jejích částí.
98. Úřad na základě shora uvedeného konstatuje, že obviněný byl v souladu s § 26 odst. 2 zákona povinen požadovaná plnění poptávat v některém z příslušných druhů zadávacího řízení dle zákona, buď v rámci jednoho nebo více zadávacích řízení (ať již v rámci veřejné zakázky rozdělené na části, či nikoliv), tak, aby postup obviněného odpovídal v souladu s § 18 odst. 1 a 2 zákona předpokládané hodnotě stanovené dle součtu předpokládaných hodnot jednotlivých plnění realizovaných dle smlouvy 1, objednávky a smlouvy 2, která, jak Úřad dovodil v předcházejících bodech odůvodnění tohoto příkazu, tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Úřad uzavírá, že obviněný byl tudíž ve vztahu k šetřené veřejné zakázce povinen zadat ji v odpovídajícím druhu zadávacího řízení v podlimitním režimu podle části třetí zákona, a nikoliv ji (resp. jednotlivá plnění tvořící předmět smlouvy 1, objednávky a smlouvy 2) zadat v rozporu s § 2 odst. 3 zákona mimo zadávací řízení.
99. Úřad shledal, že v šetřeném případě tedy obviněný zadáním VZ 1, objednávky a VZ 2 mimo zadávací řízení postupoval v rozporu se zákonem. Tímto svým jednáním obviněný naplnil první ze znaků skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, neboť nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je zpracování technické studie, vyhotovení náhledů interiérů a zpracování projektové dokumentace pro novostavbu 2. stupně základní školy, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen.
100. Pokud jde o druhý ze znaků skutkové podstaty přestupku, tedy ovlivnění či možné ovlivnění výběru dodavatele, Úřad konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný předmětnou veřejnou zakázku zadával v zadávacím řízení, mohl obdržet další (a event. i výhodnější) nabídky od jiných dodavatelů.

Obviněný se „rozdělením“ veřejné zakázky a jejím zadáním mimo zadávací řízení vyhnul obsáhlejší povinností pro zadávání veřejné zakázky podle zákona, čímž narušil hospodářskou soutěž (ať již potenciálně, či reálně), a to bez ohledu na to, zda k tomuto došlo úmyslně, či nikoliv. Při využití postupu dle zákona by obviněný měl pro zadání veřejné zakázky na výběr z použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení definovaných v § 52 zákona. Se zahájením těchto druhů zadávacích řízení je pak spojena 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 zvolená poptávková řízení mimo režim zákona, kdy výzvu k podání nabídek zaslal pouze jím zvoleným dodavatelům.

101. Rovněž poslední znak skutkové podstaty přestupku je naplněn, neboť obviněný veřejnou zakázku zadal, když s dodavatelem studie uzavřel smlouvu 1 a vystavil dodavateli studie objednávku, jejíž plnění dodavatel studie dne 18. 1. 2021 obviněnému dodal, a s dodavatelem dokumentace uzavřel smlouvu 2.
102. V návaznosti na výše uvedené Úřad dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona, když zadal podlimitní veřejnou zakázku na služby, jejímž předmětem je zpracování technické studie, vyhotovení návrhů interiérů a zpracování projektové dokumentace pro novostavbu 2. stupně základní školy, mimo zadávací řízení, tj. aniž provedl zadávací řízení, které by byl oprávněn použít na veřejnou zakázku stejného předmětu a stejné předpokládané hodnoty, ačkoliv k tomu byl povinen, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a obviněný zadal uvedenou veřejnou zakázku, když
- dne 30. 9. 2020 uzavřel smlouvu 1 s dodavatelem studie,
  - dne 25. 11. 2020 vystavil objednávku dodavateli studie a dodavatel studie dne 18. 1. 2021 plnění dle objednávky obviněnému dodal,
  - dne 12. 2. 2021 uzavřel smlouvu 2 s dodavatelem dokumentace.
103. S ohledem na Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.

#### **K výroku II. tohoto příkazu**

104. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty podle §268 odst. 2 písm. a) zákona, neboť, jak vyplývá z obsahu tohoto příkazu, obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.
105. 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.
106. Podle § 270 odst. 5 zákona promlčecí doba činí 5 let.
107. Podle § 31 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon 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 běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.

108. Úřad před uložením pokuty ověřil, zda ve vztahu k přestupku neuplynula promlčecí doba podle § 270 odst. 5 zákona. Smlouva 1 byla mezi obviněným a dodavatelem studie uzavřena dne 30. 9. 2020. Plnění dle objednávky ze dne 25. 11. 2020 bylo obviněnému dodavatelem studie předáno dne 18. 1. 2021. Smlouva 2 byla mezi obviněným a dodavatelem dokumentace uzavřena dne 12. 2. 2021. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu došlo dne 12. 2. 2021, kdy obviněný uzavřel smlouvu 2, tj. smlouvu na plnění v pořadí poslední z přezkoumávaných veřejných zakázek. Úřad konstatuje, že k uplynutí promlčecí doby stanovené v § 270 odst. 5 zákona ve vztahu k přestupku uvedenému ve výroku I. tohoto příkazu dosud nedošlo; odpovědnost obviněného za přestupek ke dni vydání tohoto příkazu tedy uplynutím promlčecí doby nezanikla.
109. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona, lze za přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, uložit pokutu do 10 % z předpokládané ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit.
110. Úřad konstatuje, že celková cena veřejné zakázky, při jejímž zadávání se obviněný dopustil přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu, činí 2 490 000 Kč, když obviněný uzavřel na předmět plnění smlouvu 1 na částku 480 000 Kč, vystavil na předmět plnění objednávku na částku 30 000 Kč a uzavřel na předmět plnění smlouvu 2 na částku 1 980 000 Kč s DPH (viz bod 96. odůvodnění tohoto příkazu). Horní hranice možné výše pokuty v šetřeném případě tedy činí 249 000 Kč (10 % ceny veřejné zakázky).
111. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
112. Podle § 38 písm. a), b) a d) 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).
113. Hlavním kritériem rozhodným pro určení výměry pokuty je závažnost přestupku. Jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního přestupku na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu. Pokud jde o význam neurčitěho 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 to, jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek NSS sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013). Při zvažování závažnosti přestupku Úřad zohlednil následující skutečnosti.
114. 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, a tedy nedošlo mj. ke zpřístupnění informace o zahájení zadávání veřejné zakázky širokému okruhu dodavatelů, v důsledku čehož došlo k porušení, resp. k omezení právem chráněného zájmu spočívajícího v zachování efektivní hospodářské

soutěže při zadávání veřejných zakázek. Právě tento právem chráněný zájem lze považovat za podstatný 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, je třeba jednání obviněného, který na předmět veřejné zakázky uzavřel dvě samostatné smlouvy a vystavil objednávku, jejichž hodnota odpovídá veřejným zakázkám malého rozsahu, a při zadávání veřejné zakázky nepostupoval v zadávacím řízení dle zákona, obecně označit za typově jedno z vůbec nejzávažnějších.

115. Úřad dále při zvažování výše pokuty přihlédl k následkům spáchání přestupku. Obviněný v daném případě nezákonným postupem omezil okruh potenciálních dodavatelů veřejné zakázky, tzn. 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 nehospodárnému výdeji veřejných prostředků.
116. Jako polehčující okolnost Úřad dále zohlednil fakt, že postup obviněného nevedl k úplnému vyloučení hospodářské soutěže, jelikož obviněný výzvu 1 zaslal třem dodavatelům a výzvu 2 zaslal také třem dodavatelům, tzn., že dvou „poptávkových řízení“ se účastnilo více subjektů s různými nabídkami (jak vyplývá z protokolu 1 a protokolu 2), a obviněný tak zajistil alespoň určitou míru hospodářské soutěže u dvou ze tří „poptávkových řízení“ (i tak však nelze vyloučit, že při postupu souladném se zákonem mohla být její míra vyšší). Z obdržené dokumentace tak vyplývá, že obviněný u VZ 1 a VZ 2 realizoval alespoň určitý druh dílčího poptávkového řízení, byť mimo zákon, který nesl znaky nasvědčující jeho snaze učinit výběr dodavatele studie a dodavatele dokumentace v rozsahu předem definovaných soutěžních podmínek.
117. Úřad neshledal žádné další polehčující ani žádné přitěžující okolnosti případu.
118. Kromě výše uvedeného má Úřad při stanovení konkrétní výše sankce povinnost zohlednit i dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku specifikovaného ve výroku I. tohoto příkazu a samotným potrestáním obviněného za spáchání daného přestupku. V této souvislosti Úřad poukazuje na rozsudek KS v Brně č. j. 62 Af 123/2013-85 ze dne 9. 4. 2015, v němž se uvádí: *„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 uložení konkrétní sankce dosaženo.“*
119. Jak již bylo uvedeno výše, v šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu dne 12. 2. 2021, z čehož vyplývá, že od spáchání přestupku uplynuly ke dni vydání tohoto příkazu více než dva roky. S ohledem na výše uvedené Úřad v daném případě po zohlednění okolností, za kterých byl přestupek spáchán, dostatečně zohlednil při zvažování výše pokuty v intencích výše uvedeného rozsudku i časové hledisko doby od spáchání přestupku. Ačkoliv v šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku

před cca dvěma roky, nelze na uložení pokuty zcela rezignovat nebo uložit pokutu jen v symbolické výši, neboť stále je nutné v daném případě zohlednit skutečnost, že odpovědnost za přestupek obviněného nezanikla.

120. 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 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 tímž 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 přestupky.
121. S ohledem na výše uvedené Úřad zhodnotil, zda je v daném případě namíste zohlednit jiné sbíhající přestupky, za které již obviněnému byla uložena pokuta podle zákona. Jak již bylo uvedeno výše v odůvodnění tohoto příkazu, ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu došlo dne 12. 2. 2021. Úřad ověřil, že v právě projednávaném případě není přestupek obviněného v souběhu s žádným dalším přestupkem.
122. Při určení výše pokuty Úřad přihlédl také k majetkovým poměrům 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. Dle rozpočtu obviněného na rok 2023<sup>7</sup> činí objem jeho celkových příjmů 240 345 000 Kč a objem jeho celkových výdajů 236 406 505 Kč. Úřad proto tuto skutečnost při stanovení výše pokuty rovněž zohlednil, aby ji nebylo možno považovat vůči obviněnému za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující do ekonomické podstaty obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).
123. Pokuta uložená obviněnému za spáchání přestupku dle zákona má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených

<sup>7</sup> Pozn. Úřadu: Veřejně dostupný na [https://www.zlatniky-hodkovice.cz/assets/File.ashx?id\\_org=19322&id\\_dokumenty=123305](https://www.zlatniky-hodkovice.cz/assets/File.ashx?id_org=19322&id_dokumenty=123305).

zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování tohoto zákona, resp. k jednání, které je s citovaným zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu Úřad uložil, i přes vysokou závažnost přestupku, pokutu pouze ve výši 40 000 Kč, která dle jeho názoru naplňuje dostatečně vzhledem k okolnostem případu obě funkce právní odpovědnosti.

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

125. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

## POUČENÍ

Proti tomuto příkazu je podle § 150 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, možno podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, a to u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Lhůta pro podání odporu běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto příkazu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřípustný nebo opožděný odpor. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá  
místopředsedkyně

### Obdrží

obec Zlatníky – Hodkovice, Náves sv. Petra a Pavla 113, 252 41 Zlatníky – Hodkovice

### Vypraveno dne

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