



UOHSX0069LH7

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S514/2014/VZ-4387/2015/522/PMc

Brno 13. února 2015

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 25. 6. 2014 z moci úřední, jehož účastníkem je

- zadavatel – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1, ve věci možného spáchání správních deliktů podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) citovaného zákona zadavatelem – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1 – při zadávání veřejných zakázek na poskytování právních služeb souvisejících s Pražským centrem kartových služeb a se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu na základě následujících objednávek právního poradenství:

- č. OBJ/66/01/000585/2010 ze dne 9. 2. 2010,
- č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010,
- č. OBJ/66/01/000646/2010 ze dne 14. 6. 2010,
- č. OBJ/66/01/000661/2010 ze dne 30. 6. 2010,
- č. OBJ/66/01/000695/2010 ze dne 23. 12. 2010,
- č. OMI/OBJ/251/10 ze dne 1. 3. 2010 a
- č. OMI/OBJ/249/10 ze dne 2. 4. 2010;

rozhodl takto:

I.

Zadavatel – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1 – **se dopustil** správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tím, že rozdělil předmět veřejné zakázky spočívající v poskytování právních služeb souvisejících s Pražským centrem kartových služeb v rozporu s ustanovením § 13 odst. 3 citovaného zákona, když tyto právní služby v průběhu roku 2010 opakovaně poptával bez použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení uvedených v ustanovení § 21 citovaného zákona, a to na základě objednávek právního poradenství:

- č. OBJ/66/01/000585/2010 ze dne 9. 2. 2010,
- č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010,
- č. OBJ/66/01/000646/2010 ze dne 14. 6. 2010,
- č. OBJ/66/01/000661/2010 ze dne 30. 6. 2010 a
- č. OBJ/66/01/000695/2010 ze dne 23. 12. 2010,

přičemž dané právní služby byly následně poskytnuty poskytovatelem – WEIL, GOTSHAL & MANGES s.r.o. advokátní kancelář, IČO 25621050, Křižovnické nám. 193/2, 110 00 Praha 1, i když výše uhrazeného plnění za právní služby převyšovala finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku, a tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

II.

Zadavatel – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1 – **se dopustil** správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tím, že rozdělil předmět veřejné zakázky spočívající v poskytování právních služeb souvisejících se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu v rozporu s ustanovením § 13 odst. 3 citovaného zákona, když tyto právní služby v průběhu roku 2010 opakovaně poptával bez použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení uvedených v ustanovení § 21 citovaného zákona, a to na základě objednávek právního poradenství:

- č. OMI/OBJ/251/10 ze dne 1. 3. 2010 a
- č. OMI/OBJ/249/10 ze dne 2. 4. 2010,

přičemž dané právní služby byly následně poskytnuty poskytovatelem – WEIL, GOTSHAL & MANGES s.r.o. advokátní kancelář, IČO 25621050, Křižovnické nám. 193/2, 110 00 Praha 1, i když výše uhrazeného plnění za právní služby převyšovala finanční limit pro podlimitní veřejnou zakázku, a tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

III.

Zadavateli – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1 – se za spáchání správních deliktů uvedených ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí **ukládá** podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů,

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

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

ODŮVODNĚNÍ

I. Postup před zahájením správního řízení

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), příslušný k dohledu nad dodržováním tohoto zákona, obdržel dne 1. 11. 2013 podnět týkající se postupu zadavatele – hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1 (dále jen „zadavatel“) – ve věci možného porušení zákona, když zadavatel opakovaně poptával právní služby v rozsahu převyšujícím zákonný limit pro podlimitní, resp. nadlimitní veřejnou zakázku mimo režim zákona.
2. Na základě obdrženého podnětu si Úřad od zadavatele vyžádal dokumentaci o poptávaných právních službách. Z obdržené dokumentace Úřad zjistil následující skutečnosti.
3. Zadavateli byly poskytovány právní služby od vybraného poskytovatele – WEIL, GOTSHAL & MANGES s.r.o. advokátní kancelář, IČO 25621050, Křižovnické nám. 193/2, 110 00 Praha 1 (dále jen „vybraná advokátní kancelář“) související s Pražským centrem kartových služeb (dále jen „PCKS“) na základě níže uvedených objednávek právního poradenství:
 - č. OBJ/66/01/000585/2010 ze dne 9. 2. 2010,
 - č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010,
 - č. OBJ/66/01/000646/2010 ze dne 14. 6. 2010,
 - č. OBJ/66/01/000661/2010 ze dne 30. 6. 2010 a
 - č. OBJ/66/01/000695/2010 ze dne 23. 12. 2010.
4. Zadavatel v souvislosti s výše uvedenými objednávkami uhradil vybrané advokátní kanceláři částky v tomto rozsahu:

Tabulka č. 1: Výše uhrazeného plnění za právní služby vybrané advokátní kanceláři související s PCKS v roce 2010

Číslo objednávky	Fakturovaná částka bez DPH	Fakturovaná částka S DPH
OBJ/66/01/000585/2010	1 967 406,57	2 360 887,89
OBJ/66/01/000617/2010	1 460 179,20	1 752 215,04
OBJ/66/01/000646/2010	390 000,00	468 000,00
OBJ/66/01/000661/2010	1 949 000,28	2 338 800,34
OBJ/66/01/000695/2010	1 535 520,00	1 842 624,00
Celkem	7 302 106,05	8 762 527,27

5. Zadavateli byly dále poskytovány právní služby od vybrané advokátní kanceláře související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu na základě následujících objednávek právního poradenství:

- č. OMI/OBJ/251/10 ze dne 1. 3. 2010 a
- č. OMI/OBJ/249/10 ze dne 2. 4. 2010.

6. Zadavatel v souvislosti s výše uvedenými objednávkami uhradil vybrané advokátní kanceláři částky v tomto rozsahu:

Tabulka č. 2: Výše uhrazeného plnění za právní služby vybrané advokátní kanceláři související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu

Číslo objednávky	Fakturovaná částka bez DPH	Fakturovaná částka S DPH
OMI/OBJ/251/10	430 000,00	516 000,00
OMI/OBJ/249/10	1 990 000,00	2 388 000,00
Celkem	2 420 000,00	2 904 000,00

7. Po přezkoumání příslušných dokumentů (zejména objednávek právního poradenství) vznikla Úřadu pochybnost, zda zadavatel postupoval v souladu s ustanovením § 13 odst. 3 zákona, když opakovaně poptával právní služby na základě výše uvedených objednávek bez použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení, které jsou uvedeny v ustanovení § 21 zákona, přičemž dané právní služby byly následně vybranou advokátní kanceláří poskytnuty, i když výše uhrazeného plnění za právní služby související s PCKS převyšovala finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a výše uhrazeného plnění za právní služby související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu převyšovala finanční limit pro podlimitní veřejnou zakázku, a tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejhodnější nabídky. Úřad proto v dané věci zahájil správní řízení z moci úřední.

II. Průběh správního řízení

8. Účastníkem správního řízení podle § 116 zákona je zadavatel.
9. Zahájení správního řízení Úřad oznámil účastníkovi řízení dopisem č. j. ÚOHS-S514/2014/VZ-13387/2014/511/PMc/MGr ze dne 24. 6. 2014, který byl doručen dne 25. 6. 2014 (dnem doručení oznámení o zahájení správního řízení bylo ve smyslu § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zahájeno správní řízení).
10. K zajištění účelu správního řízení vydal Úřad usnesení č. j. ÚOHS-S514/2014/VZ-13389/2014/511/PMc/MGr ze dne 24. 6. 2014, v němž stanovil zadavateli lhůtu, v níž byl oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, resp. vyjádřit v řízení své stanovisko, a lhůtu k doplnění dokumentace spočívající v předložení veškerých faktur vystavených na základě objednávky právního poradenství č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010.
11. Dne 30. 6. 2014 obdržel Úřad vyjádření zadavatele z téhož dne, jehož přílohou byly kopie faktur č. 110170, 110223 a 110351 vystavených na základě objednávky právního poradenství č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010.

Vyjádření zadavatele ze dne 30. 6. 2014

12. Zadavatel v tomto vyjádření plně odkazuje na své vyjádření poskytnuté Úřadu dopisem ze dne 23. 6. 2014 v rámci šetření podnětu, který Úřad obdržel dne 24. 6. 2014. Na základě skutečností uvedených ve vyjádření ze dne 23. 6. 2014 zadavatel uvádí, že není dána taková

souvislost mezi jednotlivými přezkoumávanými veřejnými zakázkami, která by ho nutila považovat jak objednávky ve věci PCKS, tak objednávky související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu, za jedinou veřejnou zakázku. Zadavatel z toho dovozuje, že se při zadávání uvedených zakázek správního deliktu nedopustil, a proto Úřadu navrhuje předmětné správní řízení zastavit.

Vyjádření zadavatele ze dne 23. 6. 2014 (zaslané v rámci šetření podnětu)

13. Na úvod zadavatel sděluje, že „na základě příslušných interních postupů schválených Radou Hl. m. Prahy jsou pro zastupování v soudním či správním řízení, pokud je HMP nezajišťuje vlastními silami, pověřovány různé advokátní kanceláře (výběr těchto kanceláří vycházel z minulé zkušenosti a přesvědčení Rady HMP o kvalitě služeb poskytovaných danými kancelářemi)“. Zadavatel dále upřesňuje, že výběr poskytovatele právních služeb v případě předmětných veřejných zakázek probíhal dle „Pravidel pro zajišťování právních služeb pro potřeby HMP“, a to na základě kvalifikovaného rozhodnutí zadavatele.
14. Dále zadavatel namítá, že mezi jednotlivými předmětnými objednávkami neexistuje věcná, časová ani místní souvislost. Časová souvislost absentuje dle zadavatele zejména z důvodu, že při zadávání první ze zakázek by musela být zřejmá, resp. předvídatelná potřeba zadání následujících zakázek, což splněno nebylo ani ve věci právních služeb souvisejících s PCKS ani ve věci právních služeb souvisejících se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu.

Vyjádření zadavatele ze dne 23. 6. 2014 k poptávání právních služeb souvisejících s PCKS

15. Zadavatel nejprve shrnuje dosavadní stav ve věci poskytování služeb PCKS (pozn. Úřadu - myšleno stav k 9. 2. 2010, kdy byla zadána první objednávka právního poradenství č. OBJ/66/01/000585/2010). Zadavatel uvádí, že v rámci zabezpečení provozu PCKS uzavíral se stávajícím provozovatelem časově omezené smlouvy. Poslední smlouva o provozu PCKS zanikla k 30. 11. 2009, nicméně stávající provozovatel přesto pokračoval v provozování PCKS, čímž došlo k řadě nevypořádaných vztahů mezi zadavatelem a stávajícím provozovatelem. S ohledem na neexistenci právního rámce provozování PCKS bylo dle zadavatele nutné smluvně řešit daný stav, a to do doby, než bude ze strany HMP v návaznosti na předpokládané (byť dle zadavatele nejisté) změny licenčních oprávnění určen nový provozovatel PCKS. Z tohoto důvodu zadavatel poptal právní služby na základě první objednávky právního poradenství ze dne 9. 2. 2010, jejímž předmětem mj. určil právní poradenství ve věci přípravy a vyjednávání návrhu Smlouvy o zajištění provozu PCKS pro období do 30. 6. 2010 a dodatku k uzavřeným licenčním ujednáním.
16. Zadavatel zdůrazňuje, že v době zadání první objednávky právního poradenství nemohl předvídat vznik následných potřeb právních služeb a nebylo tedy objektivně možné rovnou poptat i právní poradenství spočívající v přípravě otevřeného výběrového řízení na výběr nového provozovatele PCKS, neboť v té době licenční podmínky neumožňovaly, aby zadavatel zajistil provoz PCKS subjektem odlišným od stávajícího poskytovatele a nebylo ani jasné, zda, příp. kdy se podaří dosáhnout potřebné změny těchto licenčních podmínek. Jakákoli příprava otevřeného řízení by tedy byla dle názoru zadavatele bezpředmětná. Zadavatel podotýká, že k uvolnění licenčních podmínek došlo až v souvislosti s poskytnutím právních služeb poptaných na základě první objednávky, a to dne 12. 2. 2010 s odloženou účinností k 30. 6. 2010.

17. Zadavatel dále argumentuje, že po uvolnění licenčních podmínek zadal objednávku týkající se přípravy otevřeného zadávacího řízení č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010, přičemž nemohl předvídat problémy, které s tím budou spojeny (zejména při mapování aktuálního faktického stavu PCKS) a v důsledku kterých se nepodaří naplnit jeho záměr, aby od 1. 7. 2010 provozoval PCKS vybraný uchazeč na základě zamýšleného zadávacího řízení. Zadavatel byl tak nucen smluvně ošetřit další provoz PCKS, a proto zadal následující objednávku č. OBJ/66/01/000646/2010 ze dne 14. 6. 2010, jejímž předmětem plnění bylo zamýšlené prodloužení smlouvy se stávajícím provozovatelem.
18. Zadavatel rovněž upozorňuje, že nemohl předvídat, že na základě usnesení Rady hlavního města Prahy (dále jen „RHMP“) bude nutné uskutečnit společné zadávací řízení ve spolupráci s Českými drahami, a.s., na které reagoval objednávkou č. OBJ/66/01/000661/2010 ze dne 30. 6. 2010. Za zcela nepředvídatelné označuje zadavatel i podání podnětu k přezkoumání jeho postupu v rámci již probíhajícího zadávacího řízení, se kterým byla spojena potřeba jeho zastupování před Úřadem (viz objednávka č. OBJ/66/01/000695/2010 ze dne 23. 12. 2010).

Vyjádření zadavatele ze dne 23. 6. 2014 k poptávání právních služeb souvisejících se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu

19. Zadavatel má za to, že v době zadání první objednávky právního poradenství související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu ze dne 1. 3. 2010 nebylo možné předvídat, že bude následně dne 30. 3. 2010 vydáno rozhodnutí, jímž bude zadavateli uložena pokuta ve výši 3 250 000 Kč za spáchání správního deliktu a že tedy bude nutné se takovému rozhodnutí následně bránit a poptat právní poradenství na základě druhé objednávky ze dne 2. 4. 2010 spočívající v přípravě odvolání proti danému rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje a spočívající dále v právním poradenství v souvislosti s rozkladem zadavatele proti rozhodnutí Ministerstva kultury České republiky o delegaci řízení na Krajský úřad Plzeňského kraje a právní analýze smlouvy o dílo. Zadavatel z tohoto dovozuje, že se z hlediska časového i věcného jedná o dvě různé veřejné zakázky.

Další průběh správního řízení

20. Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S514/2014/VZ-14840/2014/522/PMc ze dne 15. 7. 2014 určil zadavateli lhůtu, v níž byl oprávněn vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a lhůtu k předložení daňového dokladu č. 110269 vystaveného dne 14. 6. 2010 na základě objednávky právního poradenství č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010, který dosud zadavatel Úřadu nepředložil.
21. Dne 18. 7. 2014 doručil zadavatel Úřadu podání, jehož součástí byla kopie daňového dokladu č. 110269 vystaveného dne 14. 6. 2010 na základě objednávky právního poradenství č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010.
22. Zadavatel se ve stanovené lhůtě ani později k podkladům rozhodnutí nevyjádřil.

III. Závěry Úřadu

23. Úřad přezkoumal na základě § 112 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, vyjádření zadavatele, obsahu objednávek právního poradenství a na základě vlastního zjištění konstatuje, že se zadavatel dopustil dvou správních deliktů podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím,

že rozdělil předměty veřejných zakázek spočívající v poskytování právních služeb souvisejících s PCKS a se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu v rozporu s ustanovením § 13 odst. 3 zákona, když tyto právní služby opakovaně poptával bez použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení uvedených v ustanovení § 21 zákona, a to na základě následujících objednávek právního poradenství:

- č. OBJ/66/01/000585/2010 ze dne 9. 2. 2010,
- č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010,
- č. OBJ/66/01/000646/2010 ze dne 14. 6. 2010,
- č. OBJ/66/01/000661/2010 ze dne 30. 6. 2010,
- č. OBJ/66/01/000695/2010 ze dne 23. 12. 2010,
- č. OMI/OBJ/251/10 ze dne 1. 3. 2010 a
- č. OMI/OBJ/249/10 ze dne 2. 4. 2010,

přičemž dané právní služby byly následně poskytnuty vybranou advokátní kancelář, i když výše uhrazeného plnění za právní služby související s PCKS přesáhla finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a výše uhrazeného plnění za právní služby související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu převyšovala finanční limit pro podlimitní veřejnou zakázku, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nevhodnější nabídky.

24. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

25. Podle ustanovení § 6 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.¹
26. Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona je veřejnou zakázkou zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle tohoto zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy.
27. Podle ustanovení § 7 odst. 2 zákona se veřejné zakázky podle předmětu dělí na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce.
28. Podle ustanovení § 7 odst. 3 zákona se veřejné zakázky podle výše jejich předpokládané hodnoty dělí na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu.
29. Podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona je veřejnou zakázkou na služby veřejná zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky nebo veřejnou zakázkou na stavební práce.
30. Podlimitní veřejnou zakázkou se podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo

¹ Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni vystavení první objednávky právního poradenství, tj. ke dni 9. 2. 2010.

veřejné zakázky na služby nejméně 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty a nedosáhne finančního limitu podle odstavce 1.

31. Podle ustanovení § 13 odst. 3 zákona nesmí zadavatel rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v tomto zákoně.
32. Při stanovení předpokládané hodnoty je zadavatel podle ustanovení § 13 odst. 8 zákona povinen sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá pořídit v průběhu účetního období. To neplatí pro dodávky nebo služby, jejichž jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá a zadavatel tyto dodávky nebo služby pořizuje opakovaně podle svých aktuálních potřeb; zadavatel je však povinen vždy dodržet zásady podle § 6.
33. Podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona základem pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na dodávky, jejímž předmětem jsou opakující se nebo trvající dodávky, je skutečná cena uhrazená zadavatelem za dodávky stejného či podobného druhu během předcházejících 12 měsíců, upravená o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců, nebo součet předpokládaných hodnot jednotlivých dodávek, které mají být zadavatelem pořízeny během následujících 12 měsíců.
34. Podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona se pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na služby použijí ustanovení § 14 odst. 1, 3 a 4 zákona obdobně.
35. Podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona lze pro zadání veřejné zakázky na služby využít tyto druhy zadávacích řízení:
 - a) otevřené řízení (§ 27),
 - b) užší řízení (§ 28),
 - c) jednací řízení s uveřejněním (§ 29),
 - d) jednací řízení bez uveřejnění (§ 34),
 - e) soutěžní dialog (§ 35),
 - f) zjednodušené podlimitní řízení (§ 38).

K rozdělení předmětu veřejné zakázky obecně

36. Rozhodující pro zodpovězení otázky, zda se se v případě určitého plnění jedná o jednu veřejnou zakázku či nikoli, je posouzení celkového charakteru předmětu daného plnění. Jelikož zákon nepodává jasný návod k určení, jaké plnění má být jedinou veřejnou zakázkou, je třeba využít obecného pravidla, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné či obdobné, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou.
37. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 198/2006 ze dne 27. 6. 2007, ve kterém se uvádí: „Zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je totiž 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“.

38. Podle rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 86/2008 ze dne 13. 1. 2011 v případě, kdy funkční hledisko nelze s ohledem na charakter veřejné zakázky aplikovat, přichází namísto něho v úvahu hledisko „věcné“. Ze strany zadavatele tak nesmí docházet k obcházení zákona, tj. k dělení předmětu veřejné zakázky (§ 13 odst. 3 zákona) za účelem jejího postupného zadávání méně formálními postupy (druhy zadávacích řízení), či za účelem vyhnutí se postupu podle zákona úplně.
39. Pro určení skutečnosti, zdali se jedná o jednu veřejnou zakázku s tímž předmětem plnění, nebo o více samostatných veřejných zakázek s odlišnými druhy předmětů plnění, je tedy nutné zohlednit výše citovaný závěr Nejvyššího správního soudu, jenž byl v rozsudcích Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 86/2008 ze dne 13. 1. 2011 a Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 31/2011-252 ze dne 30. 9. 2011 aplikován právě na problematiku právních služeb.

K rozdělení předmětu veřejné zakázky na právní služby související s PCKS

40. Z obdržené dokumentace v průběhu šetření vyplynulo, že zadavatel opakovaně poptával v roce 2010 právní služby od vybrané advokátní kanceláře související s PCKS na základě objednávek uvedených v bodu 3. odůvodnění tohoto rozhodnutí.
41. Úřad šetřením zjistil, že předmětem první objednávky ze dne 9. 2. 2010 bylo zejména právní poradenství ve věci přípravy a vyjednávání návrhu Smlouvy o zajištění provozu PCKS pro období do 30. 6. 2010 a dodatku k uzavřeným licenčním ujednáním, a to včetně právního poradenství ve věci zadávacího řízení, v němž mají být uvedené smluvní vztahy uzavřeny. Předmětem druhé objednávky ze dne 19. 3. 2010 byla příprava otevřeného řízení na výběr nového provozovatele PCKS zahrnující zpracování podkladů pro zadávací řízení a zastupování zadavatele v tomto zadávacím řízení. Na základě třetí objednávky ze dne 14. 6. 2010 zadavatel poptal právní poradenství v souvislosti se zamýšleným prodloužením doby trvání stávající smlouvy o provozování PCKS na období od 1. 7. 2010 do 1. 10. 2010, a to včetně „posouzení ... problematiky veřejných zakázek“. Na základě čtvrté objednávky ze dne 30. 6. 2010 bylo poptáno zejména právní poradenství ve věci přípravy otevřeného zadávacího řízení na výběr nového provozovatele PCKS, a to společným zadáním zadavatele a Českých drah, a.s. Předmětem páté objednávky ze dne 23. 12. 2010 bylo zastupování zadavatele před Úřadem ve věci podnětu k přezkoumání postupu zadavatele při zadávání zakázky „Zajištění provozu Pražského Centra Kartových Služeb“.
42. Částky uhrazené zadavatelem za poskytnutá plnění právních služeb souvisejících s PCKS poptávaných na základě výše uvedených objednávek jsou pro přehlednost uvedeny v Tabulce č. 1 (viz bod 4. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
43. Pokud jde o hledisko časové souvislosti, má Úřad za to, že toto je v souvislosti s poskytováním právních služeb ve věci PCKS splněno, neboť objednávky byly vystaveny v době blízké (jednalo se o rozmezí několika měsíců během roku 2010).
44. Totožnost šetřené věci z místního hlediska je v daném případě nesporná, neboť charakter předmětu plnění jednoznačně dopadá na oblast hlavního města Prahy (jednalo se o poskytování právních služeb pro téhož zadavatele na území České republiky).

Úřad má za prokázané rovněž hledisko věcné, neboť s ohledem na předměty plnění výše uvedených objednávek se veškerá poskytnutá plnění týkala právních služeb souvisejících s PCKS. V dalším Úřad odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 31/2011-252 ze dne 30. 9. 2011, kde se Nejvyšší správní soud ztotožnil s argumentací Krajského soudu, přičemž dochází k následujícímu závěru: „*poskytování právních služeb představuje jediný komplexní druh plnění, který, ač sjednán v několika smlouvách, tvoří předmět jediné veřejné zakázky. Limity veřejné zakázky nelze hledat v předmětu plnění (z hlediska konkrétní náplně právních služeb), ale např. v ohraničení plnění rámcem časovým (jak navrhol krajský soud např. obdobím jednoho roku)*“. Je přitom na místě dodat, že věcnou souvislost je možno v daném případě dohledat právě i z hlediska konkrétní náplně právních služeb, kdy v případě všech objednávek byly poskytovány právní služby související s problematikou zadávání veřejných zakázek ve spojení se zajištěním provozu PCKS. Nelze tedy tvrdit, že by jakákoli část poskytovaných právních služeb byla natolik specifická, že by odůvodňovala potřebu vyhledat jiný, odlišně odborně specializovaný subjekt a s ním teprve uzavřít smlouvu na takové specifické právní služby, tj. její oddělené zadání (o čemž svědčí ostatně i to, že všechny objednávky byly učiněny vůči jedinému dodavateli).

45. K argumentům zadavatele o nepředvídatelnosti vzniku jednotlivých potřeb Úřad uvádí následující.
46. Předmětem plnění první objednávky ze dne 9. 2. 2010 byla mj. příprava návrhu smlouvy o provozování PCKS pro období do 30. 6. 2010, která měla být uzavřena (a také následně byla uzavřena) se stávajícím provozovatelem. Z této skutečnosti zcela jasně vyplývá, že zadavatel musel vědět, že po tomto datu (od 1. 7. 2010) bude třeba opět právně upravit provozování PCKS, což bude spojeno se vznikem potřeb právního poradenství.
47. Jak vyplývá z vyjádření zadavatele, měl zadavatel již při zadávání předmětné první objednávky právního poradenství v úmyslu řešit provoz PCKS z dlouhodobého hlediska, když – jak sám tvrdí – jeho záměrem bylo „*smluvně ošetřit provoz PCKS, a to do doby, než bude ze strany HMP v návaznosti na předpokládané (byť v daném okamžiku nejisté) budoucí změny určen nový provozovatel PCKS (doba trvání smlouvy byla z tohoto důvodu konkrétně omezena do 30. 6. 2010)*“.
48. Úřad v této souvislosti konstatuje, že zadavatel nanejvýš nemusel vědět, zda nastane potřeba právního poradenství ve věci přípravy výše uvedeného zadávacího řízení (v případě uvolnění licenčních podmínek) či zda bude třeba prodloužit smlouvu o provozování PCKS se stávajícím provozovatelem (v případě, že nedojde k uvolnění licenčních podmínek a nebude tedy možné realizovat zadávací řízení podle zákona). Z vyjádření zadavatele totiž plyne, že do doby uvolnění licenčních podmínek nebylo možné zajistit provoz subjektem odlišným od stávajícího provozovatele. Zadavatel si tedy v každém případě musel být jistý, že minimálně jedna z těchto dvou variant nastane a nelze tedy v daném případě hovořit o nepředvídatelnosti dalších potřeb právního poradenství spojených s provozováním PCKS v době podání první objednávky ze dne 9. 2. 2010. V šetřeném případě nakonec nastaly dokonce obě varianty a zadavatel tak poptal právní služby týkající se jak přípravy zadávacího řízení (objednávka č. OBJ/66/01/000617/2010 ze dne 19. 3. 2010), tak prodloužení stávající smlouvy (objednávka č. OBJ/66/01/000646/2010 ze dne 14. 6. 2010).

49. K dané argumentaci lze dále nad rámec výše zmíněného dodat, že i v případě, že by se nepodařilo dojednat uvolnění licenčních podmínek a zadavatel by zadal pouze objednávky týkající se návrhu smlouvy o provozování PCKS do 30. 6. 2010 a následného prodloužení doby trvání této smlouvy (objednávky č. OBJ/66/01/000585/2010 ze dne 9. 2. 2010 a č. OBJ/66/01/000646/2010 ze dne 14. 6. 2010), měl postupovat podle zákona, konkrétně tak, že by tuto zakázku zadával v příslušném zadávacím řízení podle § 21 zákona, neboť s ohledem na výši uhrazeného plnění za tyto právní služby by se jednalo o veřejnou zakázku podlimitní.
50. Z vyjádření zadavatele vyplývá, že jeho dlouhodobým záměrem a cílem v souvislosti s provozováním PCKS bylo dosáhnout uvolnění licenčních podmínek, aby mohl být nový provozovatel PCKS vybrán na základě zadávacího řízení dle zákona. Zadavatel měl tedy v souladu s touto koncepcí stanovit i předpokládanou hodnotu veřejné zakázky na poptávané právní poradenství. Není možné akceptovat argumentaci zadavatele založenou na nepředvídatelnosti potřeb, když zadavatel sám uznává, že měl určitý dlouhodobý záměr, který však při poptávání právního poradenství, resp. při stanovování předpokládané hodnoty dané veřejné zakázky nezohlednil.
51. Úřad se neztotožňuje ani s námitkou zadavatele, že nemohl předvídat usnesení RHMP, v jehož důsledku bylo třeba realizovat společné zadávací řízení s Českými drahami, a.s., neboť RHMP je dle § 68 odst. 1 zák. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, výkonným orgánem zadavatele; její rozhodnutí tak nejsou pro zadavatele žádnou vnější okolností, nýbrž představují tvorbu vůle právě samotného zadavatele.
52. K námitce zadavatele, že nemohl předvídat, že bude v souvislosti se zadávacím řízením podán podnět k Úřadu a vyvstane tak potřeba právního zastoupení, Úřad za prvé uvádí, že podání podnětu (příp. návrhu) k Úřadu nemůže být pro zadavatele zadávajícího veřejnou zakázku podle zákona zcela neočekávaným krokem, neboť za zákonem upravených podmínek se jedná o zcela legitimní právo stěžovatele/navrhovatele, a zadavatel by měl být připraven, že tato situace může nastat. Je ostatně v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek v České republice obecně známou skutečností, že návrhy či podněty k Úřadu jsou v souvislosti se zadávacími řízeními podávány velmi často. Tato skutečnost je nejen předmětem široké mediální diskuse, ale zadavatel si je jí jistě vědom i na základě svých vlastních zkušeností. Za druhé je třeba konstatovat, že zadavatel pochybil při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky rovněž v okamžiku, kdy poptával zastupování před Úřadem ve věci podnětu k přezkoumání postupu zadavatele při zadávání zakázky „Zajištění provozu Pražského Centra Kartových Služeb“ na základě objednávky ze dne 23. 12. 2010, tedy v okamžiku, kdy již zcela nepochybně věděl, že potřeba poskytnutí daných právních služeb vznikla, a kdy zároveň musel vědět, že se jedná o potřebu věcně, časově a místně související s již poskytnutými právními službami, avšak tuto skutečnost nijak nezohlednil při stanovování předpokládané hodnoty tohoto plnění (kterou opět stanovil zcela izolovaně od dalších právních služeb poskytnutých v souvislosti s PKCS).
53. V rámci posouzení šetřeného případu se Úřad dále zabýval povinností zadavatele postupovat v souladu s ustanovením § 13 odst. 8 zákona, tzn. sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících plnění (služeb), které hodlá pořídít v průběhu účetního období (kalendářního roku).

54. Úřad na tomto místě především odkazuje na relevantní závěry soudní judikatury, a to konkrétně na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 54/2010 ze dne 6. 12. 2011: *»Jestliže (zadavatel) předem výši peněžitého závazku nezná, např. z toho důvodu, že nemá dostatečnou představu o svých potřebách pro nadcházející účetní období, pak musí postupovat tak, aby předepsané proceduře podle (§ 13 odst. 8) ZVZ vyhověl z pohledu součtu předpokládaných hodnot plnění, jež je obdobné nebo spolu související, které v příslušném účetním období je fakticky realizováno. Od počátku příslušného účetního období tedy musí zadavatel postupovat tak, aby u plnění shodného nebo spolu souvisejícího předpokládaná hodnota pokryla i nově se objevující aktuální potřeby zadavatele, tím spíše, jde-li o plnění, u něhož nevyvstává potřeba každodenně či „ze dne na den“«.*
55. Z výše citovaného rozsudku Krajského soudu v Brně vyplývá mimo jiné povinnost zadavatele postupovat při stanovení výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky tak, aby u plnění shodného nebo spolu souvisejícího pokryla předpokládaná hodnota i nově se objevující potřeby zadavatele. V šetřeném případě zadavatel překročil limit pro nadlimitní veřejnou zakázku na služby, když uhradil za poskytnuté právní služby v souvislosti s PCKS celkovou částku ve výši 7 302 106,05 Kč bez DPH. Úřad v této souvislosti tedy konstatuje, že zadavatel svým postupem jednoznačně rezignoval na zjištění a stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky a neaplikoval ustanovení § 13 odst. 8 zákona, příp. ustanovení § 14 odst. 3 zákona.
56. Úřad proto uzavírá, že v daném případě měl zadavatel poptávat předmětné právní služby jako předmět jedné veřejné zakázky, a byl proto povinen pro účely stanovení předpokládané hodnoty takovéto veřejné zakázky sečíst hodnoty všech souvisejících plnění poptávaných v průběhu jednoho účetního období, tj. zpravidla v rámci jednoho kalendářního roku.

K rozdělení předmětu veřejné zakázky na právní služby související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu

57. Z obdržené dokumentace v průběhu šetření vyplynulo, že zadavatel od vybrané advokátní kanceláře opakovaně poptával v roce 2010 právní služby související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu na základě objednávek uvedených v bodu 5. odůvodnění tohoto rozhodnutí.
58. Zadavatel vymezil předmět plnění první objednávky č. OMI/OBJ/251/10 ze dne 1. 3. 2010 mj. takto: *„Právní poradenství v souvislosti s řízeními vedenými Krajským úřadem Plzeňského kraje a Ministerstva kultury České republiky. Právní poradenství v této záležitosti bude zahrnovat právní analýzu předaných spisových materiálů a dosavadního správními orgány vytýkaného postupu Hlavního města Praha, analýzu a návrh dalšího možného postupu ve výše zmiňovaných správních řízení, analýzu možnosti podání žalob ve správním soudnictví či uplatnění jiných právních způsobů obrany proti probíhajícím řízením, komunikaci se zástupci příslušných správních orgánů a zástupci odběratele“.*
59. V rámci druhé objednávky č. OMI/OBJ/249/10 ze dne 2. 4. 2010 zadavatel poptal právní poradenství ve věci přípravy odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje o udělení pokuty zadavateli za údajné znehodnocení národní kulturní památky Karlův most, právní poradenství v souvislosti s rozkladem proti rozhodnutí Ministerstva kultury ČR o delegaci řízení na Krajský úřad Plzeňského kraje a právní analýzu smlouvy o dílo mezi zadavatelem a společností SMP CZ, a.s.

60. Částky uhrazené zadavatelem za poskytnutá plnění právních služeb poptávaných na základě daných objednávek jsou pro přehlednost uvedeny v Tabulce č. 2 (bod 6. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
61. Pokud jde o hledisko časové, má Úřad za to, že toto je splněno, neboť obě objednávky byly vystaveny v době blízké, a to přibližně v rozmezí jednoho měsíce (1. 3. 2010 a 2. 4. 2010).
62. Totožnost šetřené věci z místního hlediska je v daném případě nesporná, neboť charakter předmětu plnění jednoznačně dopadá na oblast hlavního města Prahy (poskytování právních služeb pro téhož zadavatele na území České republiky).
63. Rovněž hledisko věcné považuje Úřad za splněné, když předmětem plnění podle obou objednávek bylo poskytování právních služeb souvisejících se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu. V dalším Úřad odkazuje na bod 45. odůvodnění tohoto rozhodnutí a tam uvedenou citaci rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 31/2011-252 ze dne 30. 9. 2011.
64. K argumentům zadavatele ohledně nepředvídatelnosti vzniku potřeby související s druhou objednávkou právního poradenství uvádí Úřad následující.
65. Z vymezení předmětu plnění první objednávky zcela jasně vyplývá, že zadavatel očekával, že může nastat skutečnost, kdy se bude třeba bránit proti rozhodnutím vydaným v probíhajících správních řízeních, když v rámci předmětu plnění této objednávky výslovně požadoval mj. „...analýzu možnosti podání žalob ve správním soudnictví či uplatnění jiných právních způsobů obrany proti probíhajícím řízením...“. Ostatně sama skutečnost, že správní orgán zahájí správní řízení ex officio, je spojena s jistou mírou pravděpodobnosti, že v rámci tohoto řízení bude konstatováno spáchání správního deliktu a uložena pokuta. Zadavatel si tohoto musel být vědom a zřejmě si toho i vědom byl, jak vyplývá z citovaného předmětu plnění objednávky ze dne 1. 3. 2010.
66. Zadavatel uhradil za poskytování právních služeb souvisejících se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu vybrané advokátní kanceláři částku ve výši 2 420 000 Kč bez DPH, z čehož vyplývá, že se s ohledem na zákonný limit dle ustanovení § 12 odst. 2 zákona jedná o podlimitní veřejnou zakázku. Zadavatel podobně jako v předchozím případě právních služeb souvisejících s PCKS svým postupem rezignoval na zjištění a stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky a neaplikoval ustanovení § 13 odst. 8 zákona, příp. ustanovení § 14 odst. 3 zákona (v podrobnostech viz závěry učiněné v bodech 55. až 57. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
67. Úřad proto i v tomto případě zejména s ohledem na vymezení předmětu objednávky č. OMI/OBJ/251/10 ze dne 1. 3. 2010 neshledává, že by právní služby poskytované na základě druhé objednávky byly pro zadavatele v době vystavení první objednávky službami nepředvídatelnými, a konstatuje, že v daném případě měl zadavatel poptávat předmětné právní služby jako předmět jedné veřejné zakázky, a byl tedy povinen pro účely stanovení předpokládané hodnoty takovéto veřejné zakázky sečíst hodnotu obou souvisejících poptávaných plnění.
68. V souvislosti s oběma šetřenými veřejnými zakázkami Úřad odkazuje na již zmíněný rozsudek NSS č. j. 8 Afs 31/2011-252 ze dne 30. 9. 2011, kde Nejvyšší správní soud dovodil, že postupný vznik potřeb řešit různé právní otázky není dostatečným důvodem

pro rozdělování právních služeb na jednotlivé veřejné zakázky. Postupné vyvstávání nových právních otázek, které zadavatel musí řešit, zapadá do koncepce, dle které je uchazeč zavázán poskytovat právní služby, jejichž potřeba vyvstane v určitém časovém období. Nejvyšší správní soud dodává, že tato argumentace (spočívající ve vzniku aktuálních potřeb) by dle citovaného rozsudku měla smysl pouze v případech, kdy by byla tvrzená nutnost odůvodněna potřebou vyhledat jiný, odlišně odborně specializovaný subjekt a s ním teprve uzavřít smlouvu na tyto specifické právní služby. Z okolnosti, že zadavatel poptával právní služby opakovaně u stejné advokátní kanceláře, Úřad dovozuje, že potřeba takových specifických právních služeb u zadavatele nenastala.

69. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti Úřad konstatuje, že zadavatel rozdělil předměty veřejných zakázek spočívající v poskytování právních služeb souvisejících s PCKS a se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu v rozporu s ustanovením § 13 odst. 3 zákona, když opakovaně poptával tyto právní služby bez použití některého z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení uvedených v ustanovení § 21 zákona na základě výše uvedených objednávek (blíže bod 23. odůvodnění tohoto rozhodnutí), přestože mezi jednotlivými plněními v rámci každé z předmětných dvou oblastí prokazatelně existuje věcná (funkční), časová i místní souvislost. Tímto jednáním zadavatele došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod zákonem stanovený finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku (v případě veřejné zakázky spočívající v poskytování právních služeb souvisejících s PCKS), resp. podlimitní veřejnou zakázku (v případě veřejné zakázky spočívající v poskytování právních služeb souvisejících se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu). V návaznosti na tato pochybení zadavatel tyto veřejné zakázky nezadal v žádném z odpovídajících druhů zadávacího řízení, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť nelze vyloučit, že pokud by zadavatel postupoval v souladu se zákonem, a tedy zadal veřejnou zakázku v některém ze zadávacích řízení a umožnil tak soutěž dodavatelů, mohl obdržet nabídky s výhodnější (konkurenční) cenou.

K uložení sankce

70. Podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu na veřejnou zakázku.
71. V šetřeném případě se zadavatel dopustil dvou správních deliktů podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že rozdělil předměty veřejných zakázek spočívající v poskytování právních služeb souvisejících s PCKS a souvisejících se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu v rozporu s ustanovením § 13 odst. 3 zákona, když opakovaně poptával tyto právní služby na základě výše uvedených objednávek (viz bod 23. odůvodnění tohoto rozhodnutí) bez použití některého z druhů zadávacích řízení, které jsou uvedeny v ustanovení § 21 zákona, přičemž dané právní služby byly vybranou advokátní kanceláří následně poskytnuty, i když výše uhrazeného plnění za právní služby související s PCKS přesáhla finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a výše uhrazeného plnění za právní služby související se správními řízeními vedenými ve věci opravy Karlova mostu převyšovala finanční limit pro podlimitní veřejnou zakázku, a tento postup podstatně ovlivnil výběr nejvhodnější nabídky.

72. K uložení pokuty za spáchání správních deliktů uvedených ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí Úřad předně uvádí, že při stanovení výše sankce je nutné postupovat v souladu se zásadou absorpce, která se uplatní při postihu souběhu správních deliktů a jejíž podstata tkví v absorpci sazeb (poena maior absorbet minore - tedy přísnější trest pohlcuje mírnější). Jak již v minulosti dovodil Nejvyšší správní soud (např. v rozsudku č. j. 1 As 28/2009 ze dne 18. 6. 2009), při trestání správních deliktů tímž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat trestněprávní instituty i při trestání správním orgánem vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva 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. Použití analogie ve správním trestání je v omezeném rozsahu přípustné tehdy, pokud právní předpis, který má být aplikován, určitou otázku vůbec neřeší, a nevede-li výklad za pomoci analogie ani k újmě účastníka řízení, ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 27/2008 ze dne 16. 4. 2008). Pro ukládání trestů za správní delikty se proto musí uplatnit obdobné principy a pravidla jako pro ukládání trestů za trestné činy.
73. Úprava zákona o veřejných zakázkách je ve vztahu k trestání souběhu správních deliktů na rozdíl od úpravy trestněprávní neúplná. Zejména pak neřeší moment, do kdy je správní delikty možno považovat za sbíhající se, jakož ani důsledky, není-li z jakýchkoli důvodů vedeno společné řízení. Souhrnné či úhrnné tresty, jimiž se postihuje souběh trestných činů, přitom představují pro pachatele výhodnější postup, neboť je v nich zohledněna skutečnost, že pachatel se dopustil dalšího trestného činu, aniž byl varován odsuzujícím rozsudkem týkajícím se dřívějšího trestného činu. V daném případě zadavatel naplnil skutkové podstaty dvou správních deliktů.
74. S ohledem na výše uvedené Úřad konstatuje, že pro stanovení konkrétní výše uložené pokuty je nutné posuzovat jednotlivé výše uvedené správní delikty samostatně.
75. Podle § 121 odst. 3 zákona odpovědnost zadavatele, který je právnickou osobou, za správní delikt zaniká, jestliže Úřad o něm nezahájil řízení do 5 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán. V návaznosti na posledně citované ustanovení zákona Úřad před uložením pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 121 odst. 3 zákona. V šetřeném případě se Úřad o spáchání správních deliktů dozvěděl na základě podnětu, který obdržel dne 1. 11. 2013. Zahájení správního řízení oznámil Úřad zadavateli dne 25. 6. 2014 a tímto dnem bylo správní řízení zahájeno. K protiprávnímu jednání zadavatele docházelo v časovém rozmezí kalendářního roku 2010. Z uvedených údajů vyplývá, že v šetřeném případě odpovědnost zadavatele za správní delikty nezanikla.
76. Podle ustanovení § 120 odst. 2 písm. a) zákona se za správní delikt uloží pokuta do 5 % ceny zakázky, nebo do 10 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a), c) nebo d).
77. V souladu se zásadou absorpce při správním trestání Úřad uloží ve správním řízení pokutu podle nejprísněji trestného správního deliktu, zbylý delikt Úřad zohlední jako přitěžující okolnost při výměře výše pokuty. Proto se Úřad nejprve zabýval otázkou, za který delikt je možno v šetřeném případě uložit přísnější sankci (vyšší pokutu).

78. V daném případě zadavatel spáchal dva správní delikty totožné skutkové podstaty, jimž odpovídá rozdílná maximální výše sankce. Horní hranice možné pokuty za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí činí po zaokrouhlení částku 438 126,36 Kč (5 % z ceny veřejné zakázky). Horní hranice možné pokuty za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku II. tohoto rozhodnutí představuje částku 145 200,00 Kč (5 % z ceny veřejné zakázky). Přísněji trestný je tedy správní delikt uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí, a za tento delikt tak bude ukládána pokuta; její maximální výše přitom činí 438 126,36 Kč.
79. Podle § 121 odst. 2 zákona se při určení výměry pokuty zadavateli, který je právnickou osobou, přihlídně k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.
80. Hlavním kritériem, které je dle citovaného ustanovení rozhodné pro určení výměry pokuty, je závažnost správního deliktu. Jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního deliktního jednání na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu. Zákon pak demonstrativním výčtem vymezuje, co lze pod pojem závažnosti správního deliktu podřadit (způsob jeho spáchání, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán).
81. Při zvažování závažnosti správního deliktu vymezeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí Úřad zohlednil následující skutečnosti. Co se týče způsobu, respektive okolností, za nichž byl správní delikt spáchán, Úřad konstatuje, že zadavatel svým postupem neumožnil účast dalších možných dodavatelů, když přímo oslovil konkrétního poskytovatele právních služeb. Tímto jednáním zadavatel přímo vyloučil hospodářskou soutěž a popřel principy soutěžního prostředí. Vybraná advokátní kancelář nebyla v souvislosti se zadáváním šetřené veřejné zakázky vystavena jakékoliv konkurenci, neproběhla žádná soutěž o cenu nebo ekonomickou výhodnost nabídky, což v důsledku vedlo k popření hlavního účelu zákona, kterým je zajištění účinné konkurence a efektivní hospodářské soutěže. Úřad konstatuje, že nezákonné vyloučení principu soutěže, na němž je zadávání veřejných zakázek založeno, resp. postup, kdy zadavatelé při zadávání veřejných zakázek vůbec nepostupují podle zákona o veřejných zakázkách, je jedním z nejzávažnějších porušení zákona.
82. Ve vztahu k šetřenému případu nelze vyloučit, že pokud by zadavatel postupoval v souladu se zákonem, a tedy zadal veřejnou zakázku v některém ze zadávacích řízení umožňujícím soutěž dodavatelů, mohl obdržet nabídky za výhodnějších podmínek, a následkem nezákonného postupu zadavatele tak mohlo dojít k nehospodárnému vynaložení veřejných prostředků.
83. Jako k přitěžující okolnosti Úřad přihlédl k tomu, že zadavatel se rovněž dopustil druhého správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) uvedeného ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
84. Žádné další přitěžující nebo polehčující okolnosti Úřad neshledal.
85. Úřad při stanovení výše pokuty zohlednil i finanční možnosti zadavatele a stanovenou pokutu posoudil vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž zadavatel disponuje. Ze schváleného návrhu rozpočtu na rok 2014² Úřad zjistil, že hlavní město Praha hospodaří

² Dostupný na: http://www.praha.eu/public/c0/e8/9e/1634760_405826_Navrh_usneseni_Zastupitelstva_HMP.pdf

s finančními prostředky v řádech miliard korun českých. Ukládanou výši pokuty tedy nelze sledat likvidační.

86. Pokuta uložená zadavateli za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu a uvážení všech argumentů Úřad při určení výměry uložené pokuty posoudil stanovenou výši pokuty vzhledem k souvislostem případu jako dostačující. Úřad uložil pokutu ve výši téměř 1/4 zákonné sazby. Úřad při stanovení výše pokuty dále zohlednil skutečnost, že uložená pokuta musí být natolik intenzivní, aby byla zadavatelem pocíťována jako újma, neboť uložení velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání.
87. Po zvážení všech okolností šetřeného případu Úřad při určení výměry uložené pokuty posoudil její výši stanovenou na 100 000,- Kč vzhledem k souvislostem případu a ve vztahu k výše uvedenému, a to zejména s ohledem na okolnosti, za nichž byly správní delikty spáchány a s ohledem na maximální možnou hranici pokuty ve výši 438 126,36 Kč, jako dostačující, přičemž uložená výše pokuty splňuje obě základní funkce uplatnění právní odpovědnosti, a to jak funkci represivní, tak preventivní.
88. Úřad posoudil postup zadavatele ze všech hledisek a vzhledem ke zjištěným správním deliktům zadavatele přistoupil k uložení pokuty, neboť v daném případě zákon jinou formu nápravy neumožňuje. Z uvedeného důvodu uložil Úřad pokutu ve výši uvedené ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
89. Pokuta uložená zadavateli 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 zadavatele.

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, tř. Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každému účastníku řízení mohl Úřad zaslat jeden stejnopis.

otisk úředního razítka

v z. Mgr. Michal Kobza
JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží

hlavní město Praha, Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1

Vypraveno dne

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