UOHSX00ENS23

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

PŘÍKAZ

Spisová značka: ÚOHS-S0142/2021/VZ Brno 13.04.2021
Číslo jednací: ÚOHS-12562/2021/500/AIv

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

- Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace, IČO 00066001, se sídlem Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5,

v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky „III/00724 Slaný-průtah“, zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 24. 6. 2020 uveřejněné na profilu zadavatele téhož dne pod systémovým číslem P20V00000926, a v souvislosti se správním řízením vedeným Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže od sp. zn. ÚOHS-S0395/2020/VZ ve věci uvedené veřejné zakázky,

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

příkaz:

I.

Obviněný – Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace, IČO 00066001, se sídlem Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5 – **se** při zadávání veřejné zakázky „III/00724 Slaný-průtah“, zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 24. 6. 2020 uveřejněné na profilu zadavatele téhož dne pod systémovým číslem P20V00000926, **dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona** č. 134/2016 Sb.,

o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **tím, že při vyřizování námitek** podaných stěžovatelem – ROBSTAV k.s., IČO 27430774, se sídlem Mezi vodami 205/29, 143 00 Praha 4 – dne 8. 9. 2020, postupoval **v rozporu s § 245 odst. 1 citovaného zákona**, neboť rozhodnutí o výše uvedených námitkách jmenovaného stěžovatele neodeslal stěžovateli ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení námitek, tj. do 23. 9. 2020, ale až dne 24. 9. 2020.

II.

Obviněný – Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace, IČO 00066001, se sídlem Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5 – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona** č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona**, **když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0395/2020/VZ ve lhůtě 10 dnů od doručení návrhu** dne 2. 10. 2020 podaného navrhovatelem – Robstav k.s., IČO 27430774, se sídlem Mezi vodami 205/29, 143 00 Praha 4 – ze dne 30. 9. 2020 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „III/00724 Slaný-průtah“, zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 24. 6. 2020 uveřejněné na profilu zadavatele téhož dne pod systémovým číslem P20V00000926 **nedoručil své vyjádření k uvedenému návrhu**, tj. nejpozději do dne 12. 10. 2020, ale učinil tak až dne 15. 10. 2020.

III.

Obviněný – Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace, IČO 00066001, se sídlem Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5 – se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0395/2020/VZ ve lhůtě 10 dnů od doručení návrhu dne 2. 10. 2020 podaného navrhovatelem – Robstav k.s., IČO 27430774, se sídlem Mezi vodami 205/29, 143 00 Praha 4 – ze dne 30. 9. 2020 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „III/00724 Slaný-průtah“, zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 24. 6. 2020 uveřejněné na profilu zadavatele téhož dne pod systémovým číslem P20V00000926, tj. nejpozději dne 12. 10. 2020, **nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na uvedenou veřejnou zakázku**, ale učinil tak až dne 14. 10. 2020.

IV.

Za spáchání přestupků uvedených ve výroku I., II. a III. tohoto příkazu **se obviněnému** – Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace, IČO 00066001, se sídlem Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5 – **ukládá** podle § 268 odst. 2 písm. b) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů,

pokuta ve výši 20 000,- Kč (dvacet tisíc korun českých).

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

ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

1. Obviněný – Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace, IČO 00066001, se sídlem Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5 (dále jen „obviněný“ nebo též „zadavatel“) – uveřejnil jako veřejný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), na profilu zadavatele dne 24. 6. 2020 pod systémovým číslem P20V00000926 výzvu k podání nabídek na veřejnou zakázku „III/00724 Slaný-průtah“ zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení (dále jen „veřejná zakázka“) a tímto dnem bylo podle § 53 odst. 1 zákona zahájeno zadávací řízení na předmětnou veřejnou zakázku.

2. Předmětem plnění veřejné zakázky je podle čl. 2. „Druh a předmět veřejné zakázky, zkratky a pojmy“ zadávací dokumentace *»provedení stavebních prací a poskytnutí souvisejících dodávek a služeb spočívajících v provedení stavby **„III/22724 Slaný-průtah“** (…) Jedná se o opravu stávající kruhové křižovatky na silnici III/00724, II/118 a navazující silnice III/00724 v městě Slaný, která je v nevyhovujícím stavebním stavu. Povrch silnice vykazuje deformace konstrukce vozovky a rozpad dlážděného středového prstence OK.«*.

3. Obviněný stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky v tomtéž článku zadávací dokumentace ve výši 11 550 133,83 Kč bez DPH.

4. Zadavatel v čl. 14. „Lhůta a místo pro podání nabídek“ zadávací dokumentace stanovil lhůtu pro podání nabídek, kterou následně v průběhu zadávacího řízení posunul, a to do 18. 8. 2020.

5. Úřad z dokumentace o zadávacím řízení zjistil, že zadavatel přistoupil dne 18. 8. 2020 k otevírání nabídek, přičemž obdržel celkem 11 platných nabídek na plnění veřejné zakázky, mj. i nabídku dodavatele – ROBSTAV k.s., IČO 27430774, se sídlem Mezi vodami 205/29, 143 00 Praha 4 (dále jen „stěžovatel“ nebo „navrhovatel“). Následně dne 21. 8. 2020 zadavatel rozhodl o vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení, přičemž navrhovatel se s oznámením o svém vyloučení seznámil dne 24. 8. 2020.

6. Jak vyplývá z dokladu o doručení námitek, obviněný obdržel dne 8. 9. 2020 od navrhovatele námitky opatřené podpisem dne 8. 9. 2020 směřující proti rozhodnutí zadavatele ze dne 21. 8. 2020 o vyloučení stěžovatele ze zadávacího řízení (dále jen „námitky“). Stěžovatel v námitkách uvedl, že pro jeho vyloučení dle § 48 odst. 5 písm. d) zákona nebyly naplněny zákonné důvody.

7. Námitky stěžovatele obviněný rozhodnutím o námitkách ze dne 24. 9. 2020 odmítl, přičemž téhož dne své rozhodnutí o námitkách odeslal stěžovateli.

8. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nepovažoval rozhodnutí obviněného o jím podaných námitkách za učiněné v souladu se zákonem, podal dne 2. 10. 2020 návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), na jehož základě bylo zahájeno správní řízení vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0395/2020/VZ (dále jen „správní řízení“).

9. Dne 2. 10. 2020, kdy Úřad návrh obdržel, bylo podle § 249 zákona ve spojení s ustanovením § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele.

10. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům dopisem č. j. ÚOHS-31200/2020/531/VNe ze dne 7. 10. 2020, který byl obviněnému doručen dne 8. 10. 2020. V oznámení o zahájení správního řízení Úřad upozornil obviněného, že je dle § 252 odst. 1 zákona povinen doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho obdržení a společně s tímto vyjádřením zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení. V oznámení o zahájení správního řízení Úřad dále mj. obviněného upozornil, že jeho vyjádření k obdrženému návrhu a další podání i zadávací dokumentaci vyjma její netextové části je podle § 252 odst. 3 zákona povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, a části dokumentace o zadávacím řízení neuvedené v § 252 odst. 3 zákona a netextovou část zadávací dokumentace je podle ustanovení § 252 odst. 4 zákona povinen odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

11. Z dokladu o doručení stejnopisu návrhu navrhovatele předloženého obviněným vyplývá, že stejnopis návrhu byl do datové schránky obviněného dodán dne 2. 10. 2020. Tímto dnem tedy došlo k aktivaci povinnosti obviněného doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu a zaslat dokumentaci o zadávacím řízení.

12. Obviněný doručil dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu dne 13. 10. 2020 prostřednictvím datové schránky, dne 14. 10 2020 v listinné podobě, vyjádření zadavatele k obsahu návrhu pak Úřad obdržel od obviněného datovou zprávou dne 15. 10. 2020, a opětovně dne 16. 10. 2020, přičemž přílohou podání ze dne 16. 10. 2020 obviněný učinil rozhodnutí o přijetí nápravného opatření ze dne 15. 10. 2020, z něhož vyplynulo, že obviněný přistoupil ke zrušení rozhodnutí ze dne 21. 8. 2020 o vyloučení stěžovatele ze zadávacího řízení s ohledem na skutečnost, že rozhodnutí o podaných námitkách neodeslal stěžovateli v zákonné lhůtě.

II. ZÁVĚRY ÚŘADU

13. Úřad konstatuje, že byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání tohoto příkazu, kdy podle § 150 odst. 1 správního řádu lze povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Není-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nemusí příkaz obsahovat odůvodnění.

14. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), správní orgán může o přestupku rozhodnout příkazem. Příkazem lze uložit správní trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci nebo náhradní hodnoty.

Relevantní ustanovení zákona

15. Podle § 211 odst. 1 zákona komunikace mezi zadavatelem a dodavateli v zadávacím řízení a při zvláštních postupech podle části šesté zákona probíhá písemně; není-li v tomto zákoně

stanoveno jinak, lze použít i ústní komunikaci, je-li obsah v dostatečné míře zdokumentován, zejména zápisy, zvukovými nahrávkami nebo souhrny hlavních prvků komunikace.

16. Podle § 211 odst. 6 zákona při komunikaci uskutečňované prostřednictvím datové schránky je dokument doručen dodáním do datové schránky adresáta.

17. Podle § 216 odst. 1 zákona je zadavatel povinen uchovávat dokumentaci o zadávacím řízení, kterou tvoří všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje tento zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů, a to po dobu 10 let ode dne ukončení zadávacího řízení nebo od změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, nestanoví-li jiný právní předpis lhůtu delší.

18. Podle § 216 odst. 2 zákona je zadavatel povinen pořizovat dokumentaci o zadávacím řízení takovým způsobem, aby byl schopen v případě potřeby doložit dokumentaci k aktuální fázi zadávacího řízení.

19. Podle § 241 odst. 1 zákona může námitky podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 nebo se zvláštními postupy podle části šesté hrozí nebo vznikla újma.

20. Podle § 241 odst. 2 písm. a) zákona se námitky podle § 241 odstavce 1 zákona podávají písemně a lze je podat proti všem úkonům nebo opomenutím zadavatele v zadávacím řízení a zvláštnímu postupu podle části šesté, včetně stanovení zadávacích podmínek.

21. Podle § 242 odst. 2 zákona námitky proti úkonům oznamovaným v dokumentech, které je zadavatel povinen podle tohoto zákona uveřejnit či odeslat stěžovateli, musí být doručeny zadavateli do 15 dnů od jejich uveřejnění či doručení stěžovateli.

22. Podle § 245 odst. 1 zákona odešle zadavatel do 15 dnů od doručení námitek rozhodnutí o námitkách stěžovateli. V rozhodnutí uvede, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá; součástí rozhodnutí musí být odůvodnění, ve kterém se zadavatel podrobně a srozumitelně vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Pokud zadavatel námitkám vyhoví, sdělí v rozhodnutí současně, jaké provede opatření k nápravě.

23. Podle § 252 odst. 1 zákona je zadavatel povinen doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení. Společně s tímto vyjádřením zašle Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh.

24. Podle § 252 odst. 2 zákona lhůta pro vydání rozhodnutí Úřadu počíná běžet od okamžiku doručení vyjádření zadavatele a dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, popřípadě kopie smlouvy na veřejnou zakázku. Lhůta pro vydání rozhodnutí však nezačne běžet dříve, než dojde k doplnění obecných náležitostí návrhu, označení zadavatele v návrhu a uvedení v návrhu, čeho se navrhovatel domáhá.

25. Podle § 252 odst. 3 zákona vyjádření zadavatele k obdrženému návrhu a další podání, zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh, je zadavatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Návrh a další podání je navrhovatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako

datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Další účastníci řízení jsou povinni odeslat Úřadu svá podání výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

26. Podle § 252 odst. 4 zákona je zadavatel povinen části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh neuvedené v § 252 odst. 3 zákona a netextovou část zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

27. Podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že postupuje při vyřizování námitek v rozporu s § 245 odst. 1, 2, 3 nebo 4 zákona.

28. Podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle § 252 odst. 1, 3 nebo 4 zákona, § 254 odst. 5 nebo 6 zákona nebo § 258 odst. 1 zákona.

K výroku I. tohoto příkazu

29. Jak již Úřad uvedl výše (viz bod 6. odůvodnění tohoto příkazu), dne 8. 9. 2020 podal stěžovatel obviněnému námitky, které směřovaly proti vyloučení stěžovatele ze zadávacího řízení.

30. Úřad v obecné rovině uvádí, že námitky jako procesní institut představují primární ochranu dodavatelů před nezákonným postupem zadavatele. Jsou-li námitky podány, je zadavatel povinen v rozhodnutí o nich uvést, zda námitkám vyhovuje, či je odmítá, a zároveň své rozhodnutí odůvodnit v souladu se zásadou transparentnosti (§ 6 odst. 1 zákona), tedy tak, aby bylo zpětně přezkoumatelné. Úřad v této souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010 č. j. 1 Afs 45/2010 - 159), dle které požadavek transparentnosti *„není splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele.“*. Uvedeným povinnostem je pak zadavatel povinen dostát ve lhůtě stanovené v § 245 odst. 1 zákona, z něhož vyplývá, že rozhodnutí o námitkách musí být stěžovateli odesláno do 15 dnů od doručení námitek.

31. Jestliže stěžovatel podá zadavateli námitky, musí se jimi zadavatel zabývat s veškerou pečlivostí. Je tomu tak především proto, že prostřednictvím rozhodnutí o námitkách zadavatel stěžovatele seznamuje se svým pohledem na stěžovatelem vznesené argumenty, což může mít zásadní význam pro rozhodnutí stěžovatele o jeho dalším postupu, tj. zejména též o tom, zda bude proti postupu zadavatele, který jeho námitky odmítl, brojit návrhem u Úřadu či nikoliv. S ohledem na uvedené jsou podstatné nejen obsahové náležitosti takového rozhodnutí, ale rovněž včasnost odeslání rozhodnutí o námitkách.

32. Lze tedy uzavřít, že účelem institutu námitek je, aby se stěžovatel primárně dozvěděl autentický názor zadavatele na veškeré jím vznesené připomínky k jeho postupu v zadávacím řízení. Nejen způsob, jakým mají být podané námitky ze strany zadavatele vyřízeny, je z pohledu dodržení zákona zásadní, ale rovněž dodržení lhůty, ve které tak má zadavatel učinit a stěžovatele o tom informovat, přičemž tento závěr je zřejmý i ze skutečnosti, že nedodržení postupu zadavatele při vyřizování námitek je v zákoně kvalifikováno jako přestupek ze strany zadavatele. Důležitost institutu námitek a jejich vyřízení tedy vyplývá

i z úmyslu zákonodárce sankcionovat zadavatele v případě, že na námitky nebude reagovat způsobem stanoveným zákonem [k tomu srov. ustanovení § 268 odst. 1 písm. d) zákona].

33. Z ustanovení § 245 odst. 1 zákona vyplývá povinnost zadavatele nejen rozhodnout o námitkách stěžovatele ve lhůtě 15 dnů od jejich doručení, ale současně v této lhůtě předmětné rozhodnutí o námitkách stěžovateli také odeslat. Přímo ze zákona tedy plyne, že zadavatel svým povinnostem ve vztahu k řádně podaným námitkám nedostojí, pokud rozhodnutí o nich neodešle stěžovateli ve lhůtě 15 dnů od jejich doručení.

34. Vzhledem ke skutečnosti, že z dokumentace o zadávacím řízení vyplývá, že námitky stěžovatele byly do datové schránky zadavatele dodány dne 8. 9. 2020 v 17:24:35 hod.[1], a tímto okamžikem byly v souladu s § 211 odst. 6 zákona zadavateli doručeny, konec patnáctidenní lhůty od jejich doručení připadl na 23. 9. 2020. Z dokumentace o zadávacím řízení, konkrétně z vyjádření zadavatele ze dne 15. 10. 2020 však vyplývá, že rozhodnutí o námitkách bylo zadavatelem odesláno stěžovateli až dne 24. 9. 2020.

35. S ohledem na výše uvedené skutečnosti má Úřad za prokázané, že zadavatel neodeslal své rozhodnutí o námitkách stěžovatele v 15 denní lhůtě stanovené v § 245 odst. 1 zákona od jejich doručení zadavateli, tj. do dne 23. 9. 2020, ale učinil tak až dne 24. 9. 2020, tedy po lhůtě stanovené zákonem. Lze tedy uzavřít, že zadavatel při vyřizování námitek stěžovatele postupoval v rozporu s citovaným ustanovením zákona, a tím se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona.

36. V šetřeném případě je z výše uvedených zjištění zřejmé (srov. body 5., 6. a 21. odůvodnění tohoto příkazu), že námitky byly podány s ohledem na lhůtu stanovenou v § 242 odst. 2 zákona včas. S ohledem na tuto skutečnost měl obviněný povinnost námitky postupem podle § 245 odst. 1 a násl. zákona náležitě vyřídit, o čemž měl písemnou formou v zákonem stanovené lhůtě informovat stěžovatele, což však neučinil.

37. Na základě výše uvedených skutečností tudíž Úřad konstatuje, že se obviněný v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona tím, že při vyřizování námitek podaných stěžovatelem dne 8. 9. 2020, které směřovaly proti jeho vyloučení ze zadávacího řízení, postupoval v rozporu s ustanovením § 245 odst. 1 zákona, když rozhodnutí o těchto námitkách neodeslal stěžovateli ve lhůtě 15 dnů od doručení námitek, tj. do 23. 9. 2020, ale učinil tak až dne 24. 9. 2020, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.

K výrokům II. a III. tohoto příkazu

38. Úřad nejprve obecně uvádí, že zákonodárce uložil zadavateli za situace, kdy je k Úřadu podán návrh (a v téže věci zadavateli stejnopis návrhu) na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky, prostřednictvím ustanovení § 252 odst. 1 zákona dvě povinnosti. Prvně je zadavatel povinen doručit Úřadu ve lhůtě 10 dnů od obdržení návrhu své vyjádření k tomuto návrhu, za druhé je rovněž povinen společně s předmětným vyjádřením Úřadu zaslat i dokumentaci o zadávacím řízení. Nedoručení vyjádření zadavatele k návrhu přitom Úřadu značně ztěžuje výkon dozoru nad dodržováním

[1] Úřad z dokumentace o zadávacím řízení ověřil, že námitky, včetně jejich příloh, byly dodány celkem třemi datovými zprávami, přičemž první část byla dodána v 17:21:59 hod, druhá část námitek, resp. jejich příloh, byla dodána v 17:23:36 hod a třetí část námitek, resp. jejich příloh, byla dodána do datové schránky obviněného v 17:24:35 hod.

pravidel stanovených zákonem, neboť v řízení chybí byť i jen základní stanovisko zadavatele ke skutečnostem uvedeným v návrhu. Úřad v návaznosti na to dále uvádí, že pokud se zadavatel k návrhu nevyjádří, ztěžuje tím nejen pozici Úřadu při přezkumu, ale způsobuje i průtahy ve správním řízení, neboť absence stanoviska zadavatele ke skutečnostem uvedeným v návrhu komplikuje Úřadu jako správnímu orgánu průběh zjištění skutkového stavu. Přitom je kladen důraz na co nejrychlejší projednání a vydání rozhodnutí ve věci, což je ostatně zřejmé i z konstrukce zákona a v něm stanovených lhůt. Poskytnutí vyjádření zadavatele k obdrženému návrhu je tedy nezbytným předpokladem pro řádný průběh správního řízení a vydání rozhodnutí Úřadem v zákonných lhůtách. Z téhož důvodu je tak povinnost k jeho doručení Úřadu zadavateli stanovena přímo zákonem, přičemž její nesplnění obviněným je kvalifikováno bez dalšího jako přestupek podle ust. § 268 odst. 1 písm. e) zákona. Obviněný výše uvedenou povinnost ve správním řízení nesplnil, přičemž podrobnosti jsou Úřadem popsány níže v odůvodnění tohoto příkazu.

39. Co se týče druhé povinnosti vyplývající zadavateli z ustanovení § 252 odst. 1 zákona – tj. společně s vyjádřením zadavatele k návrhu Úřadu zaslat i dokumentaci o zadávacím řízení – Úřad uvádí následující.

40. Obsah pojmu dokumentace o zadávacím řízení je přitom vymezen v ustanovení § 216 odst. 1 zákona a tvoří ji všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje zákon. Podle ust. § 216 odst. 2 zákona je pak zadavatel povinen pořizovat dokumentaci o zadávacím řízení takovým způsobem, aby byl schopen v případě potřeby doložit dokumentaci k aktuální fázi zadávacího řízení. Úřad zdůrazňuje, že dokumentace o zadávacím řízení tak, jak ji definuje § 216 zákona, je nezbytná pro řádný a objektivní přezkum postupu zadavatele.

41. Úřad je v rámci vedeného správního řízení povinen dokumentaci o zadávacím řízení přezkoumat, aby mohl o návrhu rozhodnout bez zbytečného odkladu. Je kladen důraz na to, aby bylo Úřadem rozhodnuto co nejrychleji, přičemž zadavatel je ve smyslu § 246 odst. 1 písm. d) zákona vázán tzv. blokační lhůtou po dobu 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Úřad nejprve obecně uvádí, že jako kontrolnímu orgánu, který je podle § 248 zákona příslušný k dozoru mj. nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, mu nezaslání dokumentace o zadávacím řízení ve lhůtě stanovené zákonem podstatně ztěžuje, či zcela znemožňuje, provedení zákonem uloženého dozoru. Přitom je ve veřejném sektoru kladen enormní akcent na co nejrychlejší projednání a vydání rozhodnutí ve věci, což je ostatně zřejmé i z konstrukce zákona a v něm stanovených lhůt. Pouze na základě dokumentace o zadávacím řízení lze přitom ze strany Úřadu objektivně ověřit, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky dodržel pravidla stanovená zákonem. Poskytnutí zákonem stanovených dokumentů zadavatelem je tak nezbytným předpokladem pro řádný průběh správního řízení a jeho ukončení v zákonných lhůtách.

42. Úřad dále doplňuje, že právě vzhledem k zásadnímu významu dokumentace o zadávacím řízení pro přijetí závěru ze strany Úřadu a pro následné rozhodnutí o návrhu je povinnost zadavatele k zaslání dokumentace o zadávacím řízení Úřadu ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu stanovena zadavateli přímo zákonem a z téhož důvodu je nesplnění této povinnosti zadavatelem kvalifikováno bez dalšího jako přestupek

[§ 268 odst. 1 písm. e) zákona]. Obviněný však ani tuto povinnost ve správním řízení nesplnil, přičemž v podrobnostech Úřad uvádí následující.

43. Z oznámení o zahájení správního řízení č. j. č. j. ÚOHS-31200/2020/531/VNe ze dne 7. 10. 2020, jež bylo zadavateli doručeno dne 8. 10. 2020, vyplývá, že Úřad poučil obviněného o jeho zákonné povinnosti doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení a společně s tímto vyjádřením zaslat dokumentaci o zadávacím řízení.

44. Z dodejky datové zprávy obsahující informaci o datu dodání stejnopisu návrhu navrhovatele prostřednictvím datové schránky obviněnému vyplývá, že obviněnému byl stejnopis návrhu navrhovatele prostřednictvím datové schránky dodán dne 2. 10. 2020, a téhož dne tedy podle § 211 odst. 6 zákona zároveň i doručen. Dnem následujícím po dni doručení stejnopisu návrhu, tj. dne 3. 10. 2020, obviněnému začala plynout lhůta 10 dnů stanovená v ustanovení § 252 odst. 1 zákona k doručení vyjádření k návrhu a zaslání dokumentace o zadávacím řízení. Zákonná desetidenní lhůta tak uplynula dne 12. 10. 2020 a obviněný měl povinnost doručit své vyjádření a zaslat dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu nejpozději tohoto dne. V zákonné lhůtě však obviněný své vyjádření k návrhu nedoručil a dokumentaci o zadávacím řízení nezaslal.

45. Dne 13. 10. 2020 zaslal obviněný Úřadu část dokumentace o zadávacím řízení prostřednictvím datové schránky, a dne 14. 10. 2020 dále předal obviněný Úřadu další část dokumentace o zadávacím řízení na technickém nosiči dat – CD. Dne 15. 10. 2020 a dne 16. 10. 2020 zaslal obviněný Úřadu vyjádření k návrhu prostřednictvím datové zprávy.

46. Na základě výše uvedených skutečností Úřad konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0395/2020/VZ ve lhůtě 10 dnů od doručení návrhu dne 2. 10. 2020 podaného navrhovatelem ze dne 30. 9. 2020 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky, nedoručil své vyjádření k uvedenému návrhu, tj. nejpozději dne 12. 10. 2020, ale učinil tak až dne 15. 10. 2020. Z tohoto důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu.

47. Současně Úřad vzhledem ke všemu výše uvedenému konstatuje, že se obviněný dopustil i dalšího přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona, a to tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0395/2020/VZ ve lhůtě 10 dnů od doručení návrhu dne 2. 10. 2020, podaného navrhovatelem ze dne 30. 9. 2020 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky, tj. nejpozději dne 12. 10. 2020, nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na uvedenou veřejnou zakázku, ale učinil tak až dne 14. 10. 2020. Z tohoto důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto příkazu.

K výroku IV. tohoto příkazu – uložení pokuty

48. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupků podle § 268 odst. 1 písm. d) a e) zákona.

49. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let.

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

51. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.

52. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu došlo dne následujícího po uplynutí patnáctidenní zákonné lhůty ke splnění povinnosti stanovené v § 245 odst. 1 zákona, jejímž posledním dnem byl 23. 9. 2020, tedy dne 24. 9. 2020. Ke spáchání přestupků uvedených ve výroku II. a III. tohoto příkazu došlo dne následujícího po uplynutí desetidenní zákonné lhůty ke splnění povinností stanovených v § 252 odst. 1 zákona, jejímž posledním dnem byl 12. 10. 2020, tedy dne 13. 10. 2020. V šetřeném případě se Úřad o spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona tím, že zadavatel neodeslal rozhodnutí o námitkách stěžovatele ve lhůtě 15 dnů od jejich doručení zadavateli v souladu s ustanovením § 245 odst. 1 zákona, dozvěděl na základě návrhu na zahájení správního řízení ze dne 30. 9. 2020, který Úřad obdržel dne 2. 10. 2020. K protiprávnímu jednání zadavatele došlo dne 24. 9. 2020, tedy dne následujícího po marném uplynutí lhůty pro odeslání rozhodnutí o námitkách podaných stěžovatelem. Spáchání přestupků uvedených ve výroku II. a III. tohoto příkazu Úřad zjistil v souvislosti s vedením správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (obviněného), v rámci něhož měl obviněný povinnost poskytnout vyjádření k obdrženému návrhu navrhovatele a dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu, a to den následující po dni, kdy obviněnému uplynula lhůta pro splnění těchto povinností, tedy dne 13. 10. 2020. Řízení o přestupku je pak zahájeno doručením tohoto příkazu. Z uvedených údajů je zřejmé, že promlčecí doba ve vztahu k projednávaným přestupkům neuplynula a odpovědnost obviněného za přestupek nezanikla.

53. Podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.

54. V souladu s § 41 odst. 1 zákona o přestupcích se proto Úřad nejprve zabýval otázkou, jaký přestupek je v šetřeném případě přísněji trestný, tj. za který z nich je možno uložit přísnější (vyšší) pokutu.

55. Podle § 268 odst. 2 písm. b) zákona se za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, uloží pokuta do 20 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona.

56. Podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona se za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona.

57. Úřad uvádí, že za přestupky uvedené ve výroku II. a ve výroku III. tohoto příkazu lze obviněnému uložit správní trest pokuty nižší (do 1 000 000 Kč), než za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto příkazu (do 20 000 000 Kč). Vzhledem k uvedenému je tedy nutné uložit podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích správní trest (pokutu) podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Úřad tudíž uložil pokutu za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto příkazu, který je z hlediska výše pokuty přísněji trestný, než přestupky uvedené ve výroku II. a ve výroku III. tohoto příkazu. Ke spáchání přestupků uvedených ve výroku II. a ve výroku III. tohoto příkazu pak Úřad v souladu s § 40 písm. b) zákona o přestupcích, s ohledem na použití zásady absorpce, přihlédl jako k přitěžující okolnosti.

58. 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.

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

60. Pokud jde o význam pojmu „závažnost přestupku“, Úřad dále uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také, jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).

61. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku Úřad konstatuje, že zákon jednoznačně vymezuje povinnosti zadavatele související s přezkoumáním a vyřízením námitek proti jeho postupu v zadávacím řízení. Tuto jemu uloženou povinnost obviněný v šetřeném případě nesplnil, když rozhodnutí o námitkách stěžovateli v zákonem stanovené lhůtě neodeslal. Pochybení v podobě neodeslání rozhodnutí o námitkách stěžovateli v zákonem stanovené lhůtě, kterého se obviněný dopustil, je přitom možné hodnotit vzhledem k účelu, jehož má být institutem námitek dosaženo, jako závažné, neboť v důsledku porušení zákonné povinnosti obviněného se stěžovatel v zákonem stanovené lhůtě nedozvěděl o postoji a relevantních argumentech zadavatele ke skutečnostem obsaženým v podaných námitkách, avšak na škále závažnosti přestupků stojí tento přestupek na nižším stupni například oproti situaci, kdy by obviněný o námitkách vůbec nerozhodl.

62. Pokud jde o způsob spáchání přestupku, pak Úřad především uvádí, že v daném případě došlo postupem zadavatele k nesplnění povinnosti odeslat rozhodnutí o námitkách stěžovatele ve lhůtě stanovené zákonem, jež je projevem zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Tím, že zadavatel odeslal rozhodnutí o námitkách až po lhůtě stanovené zákonem, byla narušena právní jistota stěžovatele, který s ohledem na zákonem stanovené povinnosti zadavatele mohl důvodně očekávat, že rozhodnutí o námitkách mu bude odesláno do 15 dnů ode dne, kdy byly tyto námitky doručeny

zadavateli. Úřad však vzal ve prospěch zadavatele v úvahu jako výraznou polehčující okolnost skutečnost, že rozhodnutí o námitkách odeslal pouze jeden den po uplynutí zákonem stanovené lhůty a vyjádřil se ke skutečnostem rozporovaným v podaných námitkách. Stěžovatel tak byl, byť o jeden den později, seznámen s názorem zadavatele na jím uplatněné námitky. Dále pak Úřad jako polehčující okolnost vzal skutečnost, že se obviněný ke spáchání přestupku, resp. k pochybení v souvislosti s vyřízením námitek stěžovatele, přiznal a následně přijal nápravné opatření spočívající ve zrušení úkonu, vůči němuž směřovaly námitky stěžovatele (viz bod 12. odůvodnění tohoto příkazu). Jako přitěžující okolnost pak Úřad vzal v potaz, že došlo ke spáchání přestupků uvedených ve výroku II. a ve výroku III. tohoto příkazu (viz bod 52. odůvodnění tohoto příkazu).

63. Úřad s ohledem na výše uvedené uzavírá, že – vzhledem k intenzitě skutkových okolností a následků, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů – přestupek spáchaný zadavatelem (obviněným) v šetřeném případě klasifikoval jako méně závažný a s přihlédnutím k dalším aspektům případu, uložil Úřad pokutu s důrazem na její preventivní funkci při dolní hranici její zákonné sazby.

64. Při určení výše pokuty Úřad přihlédl rovněž k ekonomické situaci obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť stanovená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pokuty, jež mají likvidační charakter a pokuty, které by mohly nepřiměřeným způsobem negativně ovlivnit činnost obviněného. Z rozpočtu Středočeského kraje, coby zřizovatele obviněného, pro rok 2020, Úřad zjistil, že příspěvek pro obviněného od jeho zřizovatele pro rok 2020 činil 1 763 388 000 Kč, tzn. obviněný hospodařil v roce 2020 s uvedenou částkou. Vzhledem k této skutečnosti Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze rozhodně považovat za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).

65. Při posuzování výše uložené pokuty Úřad vycházel rovněž z premisy, že pokuta uložená obviněnému má splňovat dvě základní funkce právní odpovědnosti, které nelze oddělit, a to funkci represivní, tj. postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. V případě projednávaného přestupku Úřad s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu z vyložených důvodů upřednostnil význam funkce preventivní před funkcí represivní, aby za uvedené situace pokuta primárně vyjadřovala to, že zadavatel musí dostát zákonem stanoveným povinnostem, takže jde primárně o sankci, která má vést zadavatele k zamyšlení, aby se v budoucnu nerespektování normy vyvaroval, přičemž za jiných okolností by to mohlo mít zásadnější dopady do činnosti při přezkumu veřejné zakázky. Úřad má za to, že uložená výše pokuty je přiměřená následkům přestupku.

66. Závěrem tedy Úřad k výši uložené pokuty konstatuje, že dle názoru Úřadu naplňuje dostatečně obě zmíněné funkce. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto příkazu.

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

POUČENÍ

Proti tomuto příkazu lze podle § 150 odst. 3 správního řádu podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, a to u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, tř. Kpt. Jaroše 1926/7, Černá pole, 604 55 Brno. Lhůta pro podání odporu běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení ve věci pokračuje. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží
Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace, Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5

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