



UOHSX003V7VG

PŘEDESDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R78/2011/VZ-17515/2011/310/JSI

V Brně dne: 13. prosince 2011

Ve správním řízení o rozkladu ze dne 11. 4. 2011 podaném zadavatelem –

- **Českou republikou – Ministerstvem spravedlnosti**, IČ 00025429, se sídlem Vyšehradská 424/16, 128 00 Praha, jehož jménem jedná JUDr. Jiří Pospíšil, ministr, ve správním řízení zast. na základě plné moci JUDr. Robertem Nerudou, Ph.D., advokátem se sídlem Advokátní kancelář HAVEL, HOLÁSEK & Partners s. r. o., adresa pro doručování Hilleho 1843/6, 602 00 Brno,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S349/2010/VZ-1253/2011/520/DŘÍ ze dne 21. 3. 2011 ve věci přezkoumání úkonů shora označeného zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „**Hromadné správy a vymáhání pohledávek vzniklých v resortu Ministerstva spravedlnosti ČR**“, zadávané formou otevřeného řízení podle § 27 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, jehož oznámení bylo uveřejněno v informačním systému o veřejných zakázkách dne 8. 6. 2010 pod evidenčním číslem 60046007, jehož dalším účastníkem je navrhovatel –

- společnost **Advokátní kancelář Němec, Bláha & Navrátilová, s. r. o.**, IČ 28509951, se sídlem Prvního pluku 206/7, 186 00 Praha, za niž jedná JUDr. Mgr. Jana Navrátilová, Ph.D, jednatelka,

jsem podle § 152 odst. 5 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona, rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S349/2010/VZ-1253/2011/520/DŘÍ ze dne 21. 3. 2011

r u š í m

a věc

v r a c í m

k novému projednání Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

ODŮVODNĚNÍ

I. Zadávací řízení a správní řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Zadavatel – Česká republika – Ministerstvo spravedlnosti, IČ 00025429, se sídlem Vyšehradská 424/16, 128 00 Praha (dále jen „**zadavatel**“), uveřejnil v souladu s § 26 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“), v informačním systému o veřejných zakázkách dne 8. 6. 2010 pod evidenčním číslem 60046007 oznámení otevřeného zadávacího řízení podle § 27 zákona na realizaci veřejné zakázky s názvem „Hromadné správy a vymáhání pohledávek vzniklých v resortu Ministerstva spravedlnosti ČR“ (dále jen „**veřejná zakázka**“).¹
2. Zadavatel rozhodnutím ze dne 23. 7. 2010 podle § 84 odst. 2 písm. d) a e) zákona zrušil předmětné zadávacího řízení, své rozhodnutí odůvodnil tvrzením, že v průběhu zadávacího řízení se vyskytly důvody hodné zvláštního zřetele a zároveň v důsledku podstatné změny okolností, které nastaly v době od zahájení zadávacího řízení, nelze po zadavateli požadovat, aby v zadávacím řízení pokračoval. Dále v odůvodnění rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení zadavatel uvedl, že takto rozhodl po přezkoumání zadávacích podmínek, neboť dospěl k závěru, že koncepce zadání neodpovídá řešení této problematiky, tj. cíli rychlejšího a účinnějšího vymáhání pohledávek. Důvodem pro zrušení je zároveň skutečnost, že financování veřejné zakázky není v rozpočtu zadavatele dostatečně zajištěno a to vzhledem k ponížení střednědobého výdajového rámce na rok 2011, tzn. zadavatel nedisponuje finančními prostředky na pokrytí závazku z případně uzavřené smlouvy. Dne 26. 7. 2010 bylo rozhodnutí zadavatele o zrušení zadávacího řízení ze dne 23. 7. 2010 uveřejněno na jeho internetových stránkách a dne 30. 7. 2010 bylo zrušení zadávacího řízení uveřejněno v informačním systému o veřejných zakázkách. Dopisem ze dne 6. 8. 2010 podal dodavatel – společnost Advokátní kancelář Němec, Bláha & Navrátilová, s. r. o., IČ 28509951, se sídlem Prvního pluku 206/7, 186 00 Praha (dále jen „**navrhovatel**“), námitky proti rozhodnutí zadavatele o zrušení zadávacího řízení. Tyto námitky zadavatel obdržel dne 9. 8. 2010.

¹ Pozn.: pokud je v textu uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění platné v době provedení úkonu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) nebo v době provedení jednotlivých úkonů účastníků řízení.

Vzhledem k tomu, že zadavatel rozhodnutím ze dne 16. 8. 2010 námitkám navrhovatele nevyhověl, podal navrhovatel dopisem ze dne 25. 8. 2010 návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, který byl Úřadu doručen dne 27. 8. 2010. K uvedenému dni tedy Úřad oznámil zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, za jehož účastníky označil zadavatele a navrhovatele.

II. Napadené rozhodnutí

3. Po přezkoumání všech rozhodných skutečností vydal Úřad dne 5. 8. 2010 rozhodnutí č. j. ÚOHS-S181/2009/VZ-9576/2009/520/JHI (dále jen "**napadené rozhodnutí**"), kterým rozhodl, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. e) zákona tím, že zrušil zadávací řízení, aniž byly splněny podmínky podle § 84 zákona (výrok I. napadeného rozhodnutí), za což mu uložil pokutu ve výši 100 000 Kč (výrok II. napadeného rozhodnutí).
4. V odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad s odkazem na ust. § 84 zákona k problematice zrušení zadávacího řízení obecně uvedl, že zákon rozlišuje mezi zákonnou povinností zrušit zadávací řízení a fakultativní možností zadavatele zrušit zadávací řízení v případech stanovených zákonem. Obligatorně se zadávací řízení ruší podle § 84 odst. 1 zákona, fakultativně za podmínek stanovených § 84 v odst. 2 až 5 zákona. Důvody pro zrušení zadávacího řízení musí být ze strany zadavatele nepředvídané a ani je nesmí způsobit sám zadavatel. Jedná se tedy o důvody objektivní a na vůli zadavatele nezávislé. Mezi důvody pro zrušení veřejné zakázky podle citovaného ustanovení lze obecně zařadit nedostatek finančních prostředků potřebných k plnění veřejné zakázky. Aby byl nedostatek finančních prostředků v případě zrušení veřejné zakázky podle tohoto ustanovení akceptovatelným důvodem, musí splňovat výše uvedenou charakteristiku, tj. musí být nepředvídatelný a nezávislý na vůli zadavatele.
5. V předmětné věci zadavatel podle zjištění Úřadu na základě usnesení vlády č. 54/2010 ze dne 18. 1. 2010 předpokládal vázání výdajů na rok 2010 ve výši 461 332 000 Kč (nikoliv jak uvádí zadavatel 407 026 000 Kč). Tato částka však byla v průběhu roku 2010 (po jmenování nové Vlády ČR) navýšena usnesením vlády č. 552/2010 ze dne 28. 7. 2010 o částku 501 489 000 Kč. Současně tímto usnesením vlády došlo ke snížení nároků z nespotřebovaných výdajů o částku 114 749 000 Kč. Podle vyjádření zadavatele mělo toto navýšení vázaných výdajů za následek zkrácení "Ostatních věcných výdajů" v rozpočtu zadavatele (ze kterých měla být kromě jiného financována předmětná veřejná zakázka) z 5 905 700 000 Kč na 5 142 595 000 Kč. Úřad dále uvedl, že ke jmenování nové Vlády ČR prezidentem republiky došlo dne 13. 7. 2010. Tato nově jmenovaná vláda svým usnesením č. 552/2010 navýšila vázané výdaje zadavatele o uvedenou částku 501 489 000 Kč a tuto skutečnost lze tedy považovat za objektivní, nepředvídatelnou a na vůli zadavatele nezávislou okolnost. Úřad konstatoval, že podmínka ustanovení § 84 odst. 2 písm. d) zákona, tj. podstatná změna okolností nastane v průběhu zadávacího řízení, nebyla naplněna, neboť ke vzniku této okolnosti došlo až po zrušení předmětného zadávacího řízení. Stejný závěr je nutné učinit i v případě dopisu ministra financí ze dne 12. 8. 2010 adresovaný zadavateli (který dokládá, že plánované výdaje zadavatele pro rok 2011 byly z původně plánovaných 20 373 555 000 Kč sníženy na 18 536 270 000 Kč), neboť i tento dopis je datován až po zrušení předmětného zadávacího řízení.

6. S ohledem na výše uvedené Úřad konstatoval, že v průběhu zadávacího řízení neodpadly důvody pro pokračování v zadávacím řízení v důsledku podstatné změny okolností, které nastaly v době od zahájení zadávacího řízení, a které zadavatel s přihlédnutím ke všem okolnostem nemohl předvídat a ani je nezpůsobil.
7. K návrhu zadavatele ze dne 19. 11. 2010 na provedení důkazu výsledkem svědka Ing. arch. Pavla Kasíka, náměstka ministra spravedlnosti, Úřad uvedl, že na základě písemných podkladů zaslaných zadavatelem v průběhu zadávacího řízení a dokumentace o předmětné veřejné zakázce byl Úřad schopen v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů (dále jen "**správní řád**"), dostatečně zjistit skutkový stav věci a provedení důkazu výsledkem svědka tedy nepovažoval za nutné.
8. K dalšímu zadavatelem uváděnému důvodu pro zrušení zadávacího řízení, specifikovanému jako nedostatky zadávací dokumentace, které zadavatel spatřoval ve vymezení části nabídkové ceny označené jako "Měsíční paušál právních služeb" Úřad konstatoval, že z hlediska vymezení předmětu hodnocení části nabídkové ceny "Cena za měsíční paušál právních služeb" se popis uvedený v zadávací dokumentaci a v příloze č. 1 k zadávací dokumentaci jeví jako dostačující. Je přitom zřejmé, že právní služby, jak jsou definovány v zadávací dokumentaci a její příloze, představují veškeré právní služby spojené s vymáháním pohledávek, které současně nejsou podřazeny pod další části nabídkové ceny. Úřad vyslovil závěr, že dodavatelé, jejichž předmětem podnikání jsou právní služby a jsou obeznámeni s problematikou vymáhání pohledávek, jsou schopni uvedeným způsobem podle definovaného předmětu plnění veřejné zakázky stanovit výši měsíčního paušálu za poskytování právních služeb spojených s vymáháním pohledávek.
9. K zadavatelem namítané vadě zadávací dokumentace spočívající v jejím podstatném nesouladu se skutečným stavem, který by mohl představovat podstatnou překážku pro realizaci veřejné zakázky, když jednotlivé pohledávky, které měly být předmětem plnění veřejné zakázky, nejsou v jeho vlastnictví či správě, nýbrž podléhají přímo jednotlivým soudům, resp. Vězeňské službě ČR, v rámci jejichž činnosti vznikly, Úřad s odkazem na ust. § 3 odst. 1 písm. b) zákona uvedl, že k tomu, aby v případě předmětné veřejné zakázky zadavatel vystupoval v pozici centrálního zadavatele, musel by tuto veřejnou zakázku zadávat na účet jiných zadavatelů. S ohledem na bod 5.1 přílohy č. 2 zadávací dokumentace ovšem zadavatel hodlal zadat předmětnou veřejnou zakázku výlučně na svůj účet, a proto zadavatel nevystupoval v pozici centrálního zadavatele a nebylo tedy nutné uzavírat písemnou smlouvu mezi zadavatelem a soudy, Vězeňskou službou ČR či jinými subjekty. Úřad tedy konstatoval, že v průběhu zadávacího řízení se nevyskytly důvody hodné zvláštního zřetele, pro které nelze na zadavateli požadovat, aby v zadávacím řízení pokračoval, ve smyslu § 84 odst. 2 písm. e) zákona.
10. Ohledně námítky návrhu týkající se nedostatečného odůvodnění rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení Úřad uvedl, že zadavatel v rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení jednoznačně uvedl ustanovení zákona, podle kterého ke zrušení zadávacího řízení přistoupil a rovněž v obecné rovině uvedl důvody, které považoval za důvody hodné zvláštního zřetele, pro které na něm nelze požadovat, aby v zadávacím řízení pokračoval a skutečnosti, které považoval za podstatnou změnu okolností, které nastaly v době od zahájení zadávacího řízení a které zadavatel s přihlédnutím ke všem okolnostem nemohl předvídat a ani je nezpůsobil. Vzhledem k uvedenému Úřad konstatoval, že je rozhodnutí zadavatele o zrušení

zadávacího řízení ze dne 23. 7. 2010 a oznámení o zrušení zadávacího řízení z téhož dne z hlediska odůvodnění dostačující, určité a tedy učiněné v souladu s § 84 odst. 8 zákona.

11. K návrhu navrhovatele na zrušení rozhodnutí zadavatele o zrušení zadávacího řízení Úřad závěrem uvedl, že náprava nezákonného postupu zadavatele formou nápravného opatření spočívajícího ve zrušení rozhodnutí zadavatele o zrušení zadávacího řízení není v daném případě možná, neboť za stávajícího stavu již nelze v zadávacím řízení pokračovat.
12. K uložené sankci Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí po ověření obecných podmínek pro její uložení konstatoval, že při stanovení její výše vzal v úvahu fakt, že zrušení zadávacího řízení v rozporu se zákonnými požadavky je jedním z nejzásadnějších zásahů do průběhu zadávacího řízení. Přesto však v předmětné věci vzhledem ke všem okolnostem Úřad shledal, že jednání zadavatele nejeví znaky účelovosti a úmyslu postupovat v rozporu se zákonem, což Úřad shledal jako polehčující okolnost a proto uložil pokutu v dolní hranici zákonné sazby, podle níž mohl uložit pokutu do výše 10 000 000 Kč.

III. Námitky rozkladu

13. Proti oběma výrokům napadeného rozhodnutí obdržel Úřad v zákonné lhůtě dne 11. 4. 2011 rozklad zadavatele. Zadavatel především nesouhlasí se závěry Úřadu učiněnými v napadeném rozhodnutí, neboť je přesvědčen, že Úřad dospěl na základě předložených důkazů k nesprávnému právnímu posouzení věci, že se nedostatečně vypořádal se všemi namítanými skutečnostmi a že při prováděném dokazování nechal správně do úvahy všechny důkazy předkládané a navrhované v průběhu správního řízení.
14. Jako jeden z důvodů pro zrušení zadávacího řízení zadavatel uvedl nedostatek finančních prostředků na pokrytí závazků z případně uzavřené smlouvy na realizaci veřejné zakázky. Jedná se přitom o skutečnost, kterou zadavatel prokazatelně zjistil až po zahájení zadávacího řízení. Tato okolnost vznikla nezávisle na vůli zadavatele v důsledku změny vlády a jejího cíle dosáhnout maximálních úspor ve státním rozpočtu, který se projevil výrazným snížením původně schválených rozpočtů jednotlivých resortů, včetně resortu zadavatele. V návaznosti na snížení rozpočtových prostředků byl zadavatel nucen přehodnotit řadu veřejných zakázek a rovněž byl nucen přehodnotit i koncepci řešení problematiky vymáhání pohledávek, kdy dospěl k závěru, že za daných okolností bude účelnější, rychlejší a zejména finančně méně náročné zajistit toto plnění vlastními kapacitami. Z napadeného rozhodnutí Úřadu podle zadavatele vyplývá, že nedostatek finančních prostředků Úřad považuje za okolnosti objektivní, nepředvídatelné a na vůli zadavatele nezávislé. Nesplnění podmínek zrušení zadávacího řízení podle § 84 odst. 2 písm. d) zákona však Úřad nespatřuje v okamžiku, kdy se zadavatel o nedostatku finančních prostředků dozvěděl. Právě v posouzení časového okamžiku spatřuje zadavatel nesprávné právní posouzení věci.
15. Úřad při posouzení časového okamžiku vzniku podstatné změny okolností spočívající v nedostatku finančních prostředků neodůvodněně váže na formální dokument, konkrétně na usnesení vlády č. 552/2010, a datum jeho vydání, čemuž při hodnocení důkazů přikládá největší váhu. Úřad však podle zadavatele naprosto nechal v úvahu materiální stránku věci a přístup Úřadu k posouzení této podmínky je tak nepřiměřeně formalistický. Úřad nezohlednil skutečnost, kdy se zadavatel o předpokládaném nedostatku finančních prostředků reálně

dozvěděl a kdy již byl fakticky nucen přijímat potřebná opatření. Tyto skutečnosti podle názoru zadavatele vyplývají z dokladů předložených Úřadu, konkrétně ze zápisu z porady vedení, z jednání, jakož i ze znalosti jasného postoje vlády, který byl zadavateli zřejmý logicky ještě před jeho formálním vyústěním v podobě usnesení vlády č. 552/2010 ze dne 28. 7. 2010. Zadavatel byl přitom nucen přijímat odpovídající opatření neprodleně.

16. Podle zadavatele Úřad nevzal řádně do úvahy doklady, které byly předloženy v průběhu správního řízení a které prokazovaly, že se zadavatel o nedostatku finančních prostředků dozvěděl v průběhu zadávacího řízení. Jedná se především o „Zápis z porady vedení“ konané dne 19. 7. 2010. Z tohoto zápisu podle zadavatele jednoznačně vyplývá, že zadavatel získal informaci o snížení rozpočtových prostředků nejpozději na této poradě. Zadavatel se zároveň domnívá, že Úřad se napadeným rozhodnutím odklonil od své dosavadní rozhodovací praxe, kdy ověřoval faktické (nikoliv formální) důvody pro zrušení zadávacího řízení.
17. Dále se zadavatel věnuje názoru Úřadu, podle kterého nedostatek finančních prostředků může být považován za podstatnou změnu okolností v případě, že se jedná o zásadní zásah do finanční situace zadavatele z hlediska faktické možnosti financování předmětu veřejné zakázky, jako je například nepřidělení původně přislíbené dotace, prohlášení konkursu, vstup do likvidace, apod. S takovým pojetím podstatných změn ve vztahu k financování veřejné zakázky zadavatel nesouhlasí a považuje ho za příliš striktní a odporující zadávací praxi i účelu zákona. V praxi se objevují případy, kdy podstatná změna ve financování zakázky může nastat až v průběhu zadávacího řízení, avšak výjimečně se jedná o případy vstupu subjektu do konkursu nebo likvidace. Z dosud vydaných rozhodnutí Úřadu přitom nevyplývá, že by Úřad zohlednil pouze takový nedostatek finančních prostředků, který by vedl k likvidaci daného subjektu, a který by jej tudíž jako jediný důvod opravňoval zadávací řízení zrušit.
18. Zadavatel v podaném rozkladu žádá předsedu Úřadu, aby při rozhodování o této věci zohlednil rovněž skutečnost, že zadavatel zadávací řízení zrušil bez zbytečného odkladu, tak jak mu ukládá zákon, přičemž neměl důvod vyčkávat vydání usnesení vlády o snížení rozpočtových prostředků. Učinil tak z toho důvodu, aby ani zadavateli, ani případným zájemcům o veřejnou zakázku nevznikly zbytečné škody spojené s realizací zadávacího řízení a s přípravou nabídek. Jak vyplývá z dosavadní rozhodovací praxe, Úřad obvykle při posouzení zákonnosti zrušení zadávacího řízení přihlíží i k této okolnosti (rozhodnutí č. j. ÚOHS-S194/2009/VZ-13239/2009/510/IFa ze dne 12. 10. 2009).
19. Podle názoru zadavatele Úřad rovněž nevzal dostatečně v potaz ekonomická hlediska a námitku zadavatele, že pokračování v zadávacím řízení za stávajících podmínek by popíralo efektivitu vynakládání veřejných prostředků. Jak je zřejmé z předchozí rozhodovací praxe, Úřad k této otázce na rozdíl od této šetřené věci, přihlížel. Na tomto místě zadavatel odkazuje např. na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S347/2008/VZ-1847/2009/510/KČe ze dne 6. 3. 2009, nebo rozhodnutí č. j. S025,032/2007-03553/2007/520-Št ze dne 11. 4. 2007.
20. Současně Úřad podle zadavatele nepřihlédl k další skutečnosti související s nedostatkem finančních prostředků, na kterou zadavatel výslovně poukazoval, a sice na kompletní změnu koncepce správy a vymáhání pohledávek. Zadavatel opakovaně podotýká, že s ohledem na potřebu okamžité a výrazné úspory finančních prostředků byl nucen provést zásadní revizi všech zamýšlených projektů a veřejných zakázek a přijmout ve vztahu k nim potřebná efektivní opatření. Podle zadavatele je naprosto logické a oprávněné, že v rámci této revize

vyhodnotil předmětnou veřejnou zakázku na správu a vymáhání pohledávek jako jednu ze zakázek, na kterou je nejhodnější úsporná opatření aplikovat, a to s ohledem na její věcné i časové souvislosti. Podkladem pro tuto změnu koncepce byla právě i analýza společnosti KPMG Advisory, ze které vyplývala vhodná možnost realizace tohoto plnění vlastními kapacitami. Zadavatel je přesvědčen, že toto rozhodnutí bylo nejen nutné a logické, ale ani neodporuje zákonu a je plně v souladu se zásadami efektivního vynakládání finančních prostředků.

21. Dále zadavatel v rozkladu uvádí, že Úřad měl ve správním řízení provést i důkaz svědeckou výpovědí Ing. arch. Pavla Kasíka, náměstka ministra spravedlnosti. Podle zadavatele byl výslech tohoto svědka v dané věci významným důkazem, který mohl Úřadu poskytnout relevantní informace, především pokud jde o určení časového okamžiku, kdy byl zadavatel obeznámen s výrazným snížením finančních prostředků. Zadavatel tedy i nadále trvá na provedení tohoto důkazu.
22. S ohledem na uvedené zadavatel závěrem rozkladu požaduje zrušení napadeného rozhodnutí, alternativně pak upuštění od uložené pokuty či její výrazné snížení na symbolickou výši.

IV. Řízení o rozkladu

23. Správní orgán prvního stupně určil usnesením č. j. ÚOHS-S349/2010/VZ-6636/2011/520/DŘÍ ze dne 2. 5. 2011 navrhovatele lhůtu pěti dnů k vyjádření k podanému rozkladu.
24. Navrhovatel se k rozkladu zadavatele vyjádřil dopisem ze dne 9. 5. 2011, ve kterém uvádí, že je nadále přesvědčen, že v posuzovaném případě nebyly a ani nemohly být naplněny důvody opravňující ke zrušení zadávacího řízení podle § 84 odst. 2 písm. d) a e) zákona. Ze strany zadavatele totiž nebyla prokázána existence okolnosti, která nastala mimořádně, nepředvídatelně a v průběhu zadávacího řízení. Pokud zadavatel uvádí, že Úřad postupoval nepřiměřeně formalisticky, neboť údajný nedostatek finančních prostředků dokládá zápisem z porady vedení, jakož i „znalostí jasného postoje vlády“, nelze s tímto argumentem souhlasit. Z předkládaného zápisu z porady vedení nevyplývá, v čem měla spočívat informace o snížení rozpočtových prostředků a existence této informace nebyla zadavatelem dále prokázána. Jedná se tak o pouhé tvrzení, k jehož prokázání zadavatel nepředložil jediný důkaz. Zadavatel dle něj ve svém rozkladu zcela pomíjí logický závěr Úřadu uvedený v napadeném rozhodnutí, podle kterého snížení části rozpočtu zadavatele, ze které měla být hrazena veřejná zakázka, z 5 905 700 000 Kč na 5 142 959 000 Kč nemůže s ohledem na celkovou výši považováno za podstatnou změnu okolností. Za situace, kdy zadavatel neprokázal, že by jím tvrzené snížení rozpočtových prostředků mělo dopad na nezbytnost zrušení právě předmětné veřejné zakázky, nelze zadavatelem odkazovaná rozhodnutí Úřadu a soudů považovat za relevantní. Navrhovatel se ztotožňuje s tím, že nedostatek finančních prostředků opravňujících zrušení veřejné zakázky nemusí být takové intenzity, aby zadavatele vystavil byť jen riziku likvidace. Na druhou stranu snížení příslušné části rozpočtu o 13 % s tím, že nadále zbývá více než 5 mld. Kč pro pokrytí plnění v rozsahu max. 20 mil. Kč a zadavatel netvrdí, proč toto snížení vedlo ke zrušení právě předmětné veřejné zakázky, nemůže jako důvod pro zrušení veřejné zakázky obstát. Ve svém důsledku by postup a argumentace zadavatele mohla vést k absurdnímu závěru, že by v červenci/srpnu 2010

mohl zrušit veškerá již vyhlášená zadávací řízení. Navrhovatel dále uvádí, že zadavatel neprokázal existenci důvodu pro zrušení zadávacího řízení k datu rozhodnutí o zrušení veřejné zakázky. Příprava nabídky je proces věcně, administrativně a časově značně náročný. Přistoupil-li zadavatel ke zrušení zadávacího řízení až na úplném konci lhůty pro podání nabídek, nelze než předpokládat, že dodavatelé, kteří měli zájem o podání kvalitní nabídky, již prakticky veškeré náklady s přípravou nabídky spojené vynaložili. Tímto navrhovatel odmítá argument zadavatele ohledně zrušení zadávacího řízení bez zbytečného odkladu a snahy tímto minimalizovat vznik škody. Navrhovatel se dále zabývá výtkou zadavatele týkající se skutečnosti, že Úřad neměl vzít dostatečně v potaz ekonomická hlediska a námitku zadavatele, že pokračování v zadávacím řízení za stávajících podmínek by popíralo efektivitu vynakládání veřejných prostředků. Zadavatel však v rozkladu neuvádí žádná tvrzení, ze kterých by neefektivita pokračování v zadávacím řízení vyplývala a tuto neefektivitu ničím nedokládá. Vyhlášením veřejné zakázky zadavatel zřejmě a oprávněně sledoval cíl zvýšení objemu vymožených pohledávek a tedy zvýšení příjmů státního rozpočtu. V průběhu zadávacího řízení ale nenastala žádná okolnost, která by tento cíl měla ohrozit či zmařit. Změna na pozici ministra spravedlnosti a vedoucích pracovníků zadavatele takovou okolností být nemůže. Dále navrhovatel podotýká, že zadavatelé by zcela jistě neměli být sankcionováni za volbu úspornější a účelnější varianty při správě a vymáhání pohledávek. Pokud je však o takové volbě rozhodnuto v průběhu zadávacího řízení, a to nedlouho po změně vedení zadavatele, jen s obtížemi lze takovou volbu považovat za jinou než čistě politickou. Na závěr se navrhovatel vyjadřuje k zadavatelem předloženému návrhu na upuštění od uložení pokuty či uložení pokuty v symbolické výši. Podle navrhovatele žádný z uvedených důvodů mimořádnost případu neodůvodňuje. Jmenování nové vlády a změna priorit zadavatele nemohou mít za následek svévoli v oblasti rušení dříve vyhlášených zadávacích řízení. Zadavatel se musí řídit textem zákona o veřejných zakázkách. S ohledem na uvedené navrhovatel navrhuje, aby předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže rozklad zamítl.

25. Správní orgán prvního stupně neshledal důvody pro postup podle § 87 správního řádu a v souladu s § 88 odst. 1 správního řádu postoupil věc orgánu rozhodujícímu o rozkladu.
26. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy a jeho správnost v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise dospěl k následujícímu závěru.
27. Úřad tím, že svým rozhodnutím ÚOHS-S349/2010/VZ-1253/2011/520/DŘI ze dne 21. 3. 2011 rozhodl, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. e) zákona tím, že zrušil zadávací řízení, aniž byly splněny podmínky podle § 84 zákona, za což mu uložil pokutu ve výši 100 000 Kč, nerozhodl správně. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které jsem přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí, stejně jako závazný právní názor, kterým se bude Úřad při novém projednání věci řídit.

V. K námitkám rozkladu

28. Podstata sporu mezi zadavatelem a navrhovatelem tkví v právním posouzení toho, zda byly dostatečně naplněny důvody stanovené v § 84 odst. 2 písm. d) a e) zákona, uváděné zadavatelem v rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení ze dne 23. 7. 2010. Po opětovném přezkoumání všech skutkových okolností tak, jak jsou uvedeny v napadeném rozhodnutí, jsem však dospěl k pochybnosti, zda jsou závěry Úřadu ohledně zrušení zadávacího řízení natolik srozumitelné, aby naplnily zásadu dostatečně zjištěného skutkové stavu věci a přezkoumatelnosti.
29. Úřad se v napadeném rozhodnutí přiklonil svým názorem na stranu navrhovatele a konstatoval, že zrušení zadávacího řízení neproběhlo v souladu s podmínkami stanovenými v ust. § 84 odst. 2 písm. d) a e) zákona, neboť považoval za prokázané, že důvody pro pokračování v zadávacím řízení v důsledku podstatné změny okolností, které nastaly v době od zahájení zadávacího řízení, a které zadavatel s přihlédnutím ke všem okolnostem nemohl předvídat a ani je nezpůsobil, neodpadly, a že tedy zadavatel nebyl oprávněn přistoupit k jeho zrušení.
30. V zadávacím řízení byl jako důvod zrušení označen nedostatek finančních prostředků, resp. zvýšení částky, kterou je zadavatel povinen v rámci svého rozpočtu vázat usnesením vlády č. 552/2010 ze dne 28. 7. 2010, zadavatel přitom zrušil zadávací řízení již dne 23. 7. 2010. Úřad proto konstatoval, že ke změně okolností došlo až po zrušení předmětného zadávacího řízení, přičemž stejný závěr učinil i v případě dopisu ministra financí ze dne 12. 8. 2010 adresovanému zadavateli a dokládajícímu, že plánované výdaje zadavatele pro rok 2011 byly z původně plánovaných 20 373 555 000 Kč sníženy na 18 536 270 000 Kč), neboť i tento dopis je datován až po zrušení předmětného zadávacího řízení.
31. Zadavatel dále v rámci správního řízení (a opakovaně i v podaném rozkladu) namítal rozhodný okamžik, kdy se o podstatné změně okolností dozvěděl, již k datu 19. 7. 2010, ze kterého pochází dokument založený ve správním spise označený jako „Zápis z porady vedení“ zadavatele konané dne 19. 7. 2010 (dále jen „zápis z porady vedení“), z něhož dle zadavatele vyplývá, že Ministerstvo financí ČR informovalo zadavatele o snížení střednědobého výdajového rámce rozpočtu. Náměstek ministra spravedlnosti Ing. arch. Pavel Kasík, byl tímž dokumentem pověřen, aby navrhnul a realizoval úsporná opatření a zrušil zadávací řízení s nejvyššími nároky na rozpočet.
32. Pokud však Úřad uvedl, že ani z citovaného dokumentu nelze s ohledem na obecnost jeho formulace dovodit přímý dopad na možnost či nemožnost financování předmětné veřejné zakázky, a tedy nelze dovodit závěr, že zadavatel v dané době věděl, že předmětné zadávací řízení nebude schopen financovat a bude nucen zadávací řízení zrušit, jsem nucen konstatovat, že takto zjištěný skutkový stav projednávaného případu je v rozporu se základní zásadou uvedenou v § 3 správního řádu a důvodné pochybnosti, které v této sporné otázce i v rozkladu zadavatele přetrvávají, nebyly odpovídajícím způsobem vyvráceny.
33. Nemohu se ztotožnit ani s definitivním tvrzením Úřadu, že zadavatel ve správním řízení neprokázal, že snížení rozpočtových prostředků mělo přímý dopad na financování dané veřejné zakázky, neboť v rámci správního řízení by bylo zcela jistě možné zjistit i informace o tom, jaká zadávací řízení v rozhodné době (míněno ke dni 19. 7. 2010) byla u zadavatele

zahájena, jakou hodnotu měly konkrétní zakázky a návazně i vztah hodnoty těchto zakázek k citovanému pokynu k jejich zrušení.

34. Odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se neoprávněnosti zrušení zadávacího řízení zadavatelem je totiž postaveno na závěru Úřadu o tom, že se důvody hodné zvláštního zřetele nevyklytly v průběhu zadávacího řízení, nýbrž až po jeho skončení dnem rozhodnutí zadavatele o jeho zrušení. Obsah zápisu z porady vedení předloženého zadavatelem však nejméně naznačuje, že by zde příčinná souvislost mezi informací týkající se snížení rozpočtových prostředků v něm deklarovanou a zrušením šetřeného zadávacího řízení být mohla. V takovém případě mám zato, že byl Úřad povinen nad rámec skutečností již zjištěných vyzvat zadavatele k doplnění podkladů takovým způsobem, aby byla uvedená souvislost spolehlivě zjištěna či vyvrácena. Dodatečnými podklady přitom mohou být zejména informace o všech zadávacích řízeních vedených zadavatelem ke dni 19. 7. 2010, specifikace jejich hodnot, vyjádření míry jejich důležitosti pro zadavatele v jejich vzájemném vztahu a především pak přehled zadávacích řízení, jež byla na základě pokynu obsaženého v zápisu z porady vedení zrušena.
35. Veden shora uvedenými úvahami, za současného zohlednění možnosti soudního přezkumu napadeného rozhodnutí, nabyt jsem pochyby, že by přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nemusela ve správním soudnictví obstát, a současně dospěl k závěru, že odůvodnění napadeného rozhodnutí musí být doplněno a precizováno tak, jak je uvedeno výše. Zároveň konstatuji, že shledané důvody postačují ke zrušení napadeného rozhodnutí samostatně, a proto není třeba se na tomto místě zabírat ostatními námitkami podaného rozkladu. Jestliže by totiž Úřad v novém rozhodnutí vydaném v pokračujícím správním řízení seznal, že důvody ke zrušení zadávacího řízení kvůli podstatné změně okolností vzniknuvší v průběhu zadávacího řízení podle ust. § 84 odst. 2 písm. d) byly dány, nebyl by oprávněn zadavatele sankcionovat za porušení ust. § 84 odst. 2 písm. e), protože důvody pro zrušení zadávacího řízení pod jednotlivými písmeny cit. ust. ob stojí samostatně a není tedy potřeba je kumulovat.

VI. Závěr

36. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad nepostupoval ve věci správně, neboť neposoudil případ ve všech jeho vzájemných souvislostech, jsem dospěl k závěru, že nastaly podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí.
37. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem shledal důvody, pro které bylo nutno napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc Úřadu k novému projednání, jsem rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1 správního řádu dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda
Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

1. JUDr. Robert Neruda, Ph.D., HAVEL, HOLÁSEK & Partners s. r. o., Hilleho 1843/6, 602 00 Brno
2. Advokátní kancelář Němec, Bláha & Navrátilová, s. r. o., Prvního pluku 206/7, 186 00 Praha

Vypraveno dne:

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