



UOHSX006P7MG

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R209/2014/VZ-44940/2015/322/KMr

Brno 17. prosince 2015

V řízení o rozkladu ze dne 19. 6. 2014 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne a doplněném o odůvodnění rozkladu ze dne 10. 7. 2014 zadavatelem –

- **Českou republikou – Ministerstvem dopravy**, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S199/2013/VZ-2271/2014/512/JLÍ ze dne 4. 6. 2014 vydaném ve správním řízení vedeném ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zadavatelem tím, že dne 25. 6. 2012 uzavřel s vybraným uchazečem – ATS-TELCOM PRAHA a.s., IČO 61860409, se sídlem Trojská 195/88, 171 00 Praha 7 smlouvu na plnění předmětu veřejné zakázky s názvem „**Zajištění podpory provozu Centrálního registru vozidel**“ a pro zadávání předmětné veřejné zakázky použil formu jednacího řízení bez uveřejnění podle § 23 odst. 4 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, aniž byly naplněny zákonné podmínky nezbytné pro užití této formy zadávacího řízení, přičemž oznámení o zadání veřejné zakázky bylo v Informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 3. 7. 2012 pod ev. č. 223248,

jsem podle § 152 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 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-S199/2013/VZ-2271/2014/512/JLÍ ze dne 4. 6. 2014

potvrzují

a rozklad zadavatele

zamítám.

ODŮVODNĚNÍ

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

1. Dne 18. 4. 2012 a následně dne 24. 7. 2012 obdržel 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**“)¹, příslušný k dohledu nad dodržováním zákona, podněty k prošetření postupu (dále jen „**podněty**“) zadavatele – České republiky – Ministerstva dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1 (dále jen „**zadavatel**“) při zadání veřejné zakázky týkající se vývoje a provozu Centrálního registru vozidel (dále jen „**CRV**“) s názvem „Zajištění podpory provozu Centrálního registru vozidel“.
2. Na základě obdržených podnětů si Úřad vyžádal veškerou dokumentaci související s vývojem a provozem CRV. Zadavatel Úřadu předložil dokumentaci o veřejné zakázce s názvem „Poskytování a rozvoj IT služeb pro rok 2010 – 2013“ zadávané formou otevřeného řízení, jehož oznámení bylo do Informačního systému o veřejných zakázkách odesláno dne 8. 2. 2010 a uveřejněno dne 12. 2. 2010 pod ev. č. 60039292 a do Úředního věstníku Evropské unie odesláno dne 12. 2. 2010 a uveřejněno dne 13. 2. 2013 pod ev. č. 2010/S 31-044813 (dále jen „**PRITS**“), na kterou byla dne 31. 3. 2010 uzavřena smlouva na plnění předmětu PRITS a dokumentaci o veřejné zakázce s názvem „Zajištění podpory provozu Centrálního registru vozidel“ zadávané formou jednacího řízení bez uveřejnění na základě výzvy ze dne 11. 6. 2012 (dále jen „**veřejná zakázka JŘBU**“), na kterou byla dne 25. 6. 2012 uzavřena smlouva na plnění předmětu veřejné zakázky JŘBU.
3. Z dokumentace PRITS vyplynulo, že smlouva na plnění PRITS ze dne 31. 3. 2010 byla uzavřena mezi zadavatelem a ATS-TELCOM PRAHA a.s., IČO 61860409, se sídlem Trojská 195/88, 171 00 Praha 7 (dále jen „**vybraný uchazeč**“).
4. Z dokumentace PRITS dále vyplynulo, že v souvislosti s realizací této veřejné zakázky byl ze strany zadavatele vysloven tzv. „Změnový požadavek“ na vývoj CRV. Ve „Změnovém požadavku – 1. části“ ze dne 3. 1. 2012 bylo mimo jiné uvedeno, že „*Součástí tvorby aplikace CRV musí být i následující činnosti: Příprava nástrojů pro migraci dat; Instalace aplikace CRV*“

¹ Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu ust. § 26 zákona v návaznosti na ust. § 158 odst. 1 a 2 zákona, není-li uvedeno jinak.

na technickou infrastrukturu; Provedení testovací migrace a příprava dat pro testovací provoz; Přejod na novou aplikaci CRV.“ Ke „Změnovému požadavku – 1. částí“ ze dne 3. 1. 2012 byl jako příloha přiložen email vybraného uchazeče, v němž je mimo jiné uvedeno, že vybraný uchazeč „je schopen zajistit prostřednictvím projektu PRITS vývoj a dodávku aplikace CRV, strojové čištění dat a migraci CRV ze starého systému na nový IS CRV“. „Změnový požadavek – 2. a 3. část“ zadavatele ze dne 3. 1. 2012 obsahoval definici jednotlivých fází vývoje CRV, když pro 4. fázi „Ověřování a testování nové aplikace CRV“ s realizací do 30. 6. 2012 byla mimo jiné požadována migrace dat do připraveného testovacího prostředí, přičemž následně měla být v 5. fázi „Ostrý provoz nové aplikace CRV“ provedena migrace dat do připraveného provozního prostředí. Ze zápisu z jednání řídicího výboru PRITS ze dne 9. 1. 2013 vyplynulo rozhodnutí o schválení zahájení vývoje CRV z volných zdrojů projektu PRITS schválením změnových požadavků.

5. Součástí dokumentace PRITS byl také znalecký posudek vypracovaný doc. JUDr. Ing. Bohumírem Štědrněm Ph.D., LL.M., MBA ze dne 16. 12. 2011 (dále jen „**znalecký posudek**“). Úkolem znalce bylo posouzení, zda tvorba, provoz a rozvoj IT aplikace CRV je podřaditelná pod vymezení předmětu smlouvy na plnění PRITS a uvedení, pod konkrétně jaké ustanovení smlouvy na plnění PRITS je IT aplikace CRV podřaditelná. Ze znaleckého posudku vyplynulo, že vývoj a provoz CRV je věcně podřaditelný pod předmět smlouvy PRITS.
6. Součástí dokumentace k veřejné zakázce JŘBU byla mimo jiné předkládací zpráva pro poradu ministra dopravy ze dne 10. 5. 2012, týkající se zajištění provozu CRV po 1. 7. 2012 formou jednacího řízení bez uveřejnění (dále jen „**předkládací zpráva**“). Předkládací zpráva obsahovala odůvodnění nutnosti zadání veřejné zakázky na zajištění provozu CRV formou jednacího řízení bez uveřejnění.
7. Z předkládací zprávy vyplynulo, že zadavatelem byli osloveni tři potenciální uchazeči k předložení indikativních nabídek na veřejnou zakázku JŘBU. Všichni potenciální uchazeči indikativní nabídku na veřejnou zakázku JŘBU podali. Z dokumentace k veřejné zakázce JŘBU vyplynulo, že zadavatel k podání nabídky vyzval dne 11. 6. 2012 jen vybraného uchazeče. V reakci na výzvu zadavatele ze dne 11. 6. 2012 předložil dne 12. 6. 2012 vybraný uchazeč zadavateli nabídku, která byla zadavatelem projednána a přijata téhož dne. Dne 25. 6. 2012 byla mezi zadavatelem a vybraným uchazečem uzavřena smlouva na plnění předmětu veřejné zakázky JŘBU, přičemž výše peněžitého závazku ze smlouvy činila 27 024 000 Kč bez DPH tedy 32 428 800 Kč včetně DPH.
8. Z dokumentace k veřejné zakázce JŘBU vyplynulo, že předmětem smlouvy „Zajištění podpory provozu Centrálního registru vozidel“ uzavřené dne 25. 6. 2012 mezi zadavatelem a vybraným uchazečem byl závazek vybraného uchazeče poskytnout zadavateli následující plnění: „*Služba A – Technická a uživatelská podpora CRV; Služba B – „Non stop“ informační linka; Služba C – Podpora převodu dat z původní aplikace do nové aplikace CRV; Dodávka D – Doplnění aplikačního programového vybavení CRV*“. Podle bodu 1.3.1. přílohy č. 1 smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky JŘBU služba C „*zajišťuje kapacity poskytovatele (vybraného uchazeče) pro postupné převedení 800 000 nestrukturovaných záznamů z tabulky cizích osob do strukturované formy. Služba bude zahrnovat následující aktivity: převedení nestrukturovaného textu do standardních formátů nového CRV; přípravné práce a kontrola zdrojů; předání nejasných záznamů Ministerstvu vnitra k vyhledání v registru obyvatel (ROB);*

porovnání s registrem osob (ROS); předání nespárovaných záznamů na ORP; vložení korektních záznamů do CRV“. Podle bodu 1.4.1. přílohy č. 1 smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky JŘBU bude v rámci Dodávky D „*stávající aplikace CRV doplněna (včetně instalace) o následující dva nástroje: SW pro prohlížení datové konzervy; nástroje pro následnou migraci“.*

9. V oznámení o zadání veřejné zakázky JŘBU, které bylo v Informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 3. 7. 2012 pod ev. č. 223248 (dále jen „**oznámení o zadání**“) zadavatel odůvodnil nutnost použití jednacích řízení bez uveřejnění tím, že podle zadavatele měl být provoz CRV zahájen k 1. 7. 2012, v průběhu realizace systému však nastala okolnost nepřevedení potřebných systematizovaných míst z Ministerstva vnitra na zadavatele a okolnost zjištění značného množství nemigrovatelných záznamů ve stávajícím registru vozidel. V důsledku těchto okolností bylo podle zadavatele nutné využít jednacích řízení bez uveřejnění.
10. Úřad po přezkoumání předložených materiálů nabyl pochybnost, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky JŘBU postupoval v souladu se zákonem, resp. zda byly naplněny podmínky podle § 23 odst. 4 písm. b) zákona, a proto zahájil správní řízení z moci úřední.
11. Zahájení správního řízení oznámil Úřad zadavateli přípisem č. j. ÚOHS-S199/2013/VZ-6647/2013/512/MVy ze dne 15. 4. 2013. Současně usnesením č. j. ÚOHS-S199/2013/VZ-6651/2013/512/MVy z téhož dne Úřad určil zadavateli lhůty, ve kterých byl oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, vyjádřit své stanovisko, resp. vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Zadavatel se ve stanovené lhůtě ani později k podkladům rozhodnutí nevyjádřil. Dne 16. 4. 2013 bylo zadavateli doručeno oznámení o zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele, čímž bylo podle § 113 zákona zahájeno toto správní řízení.

II. Napadené rozhodnutí

12. Dne 4. 6. 2014 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S199/2013/VZ-2271/2014/512/JLí (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), které bylo zadavateli doručeno dne 5. 6. 2014.
13. Výrokem I. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že při zadávání veřejné zakázky JŘBU – Služby C a Dodávky D nedodržel postup stanovený v § 21 odst. 2 zákona, když veřejnou zakázku zadal v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž byly splněny podmínky stanovené § 23 odst. 4 písm. b) zákona a dne 25. 6. 2012 uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu na plnění předmětu veřejné zakázky JŘBU, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejhodnější nabídky.
14. Výrokem II. napadeného rozhodnutí Úřad uložil zadavateli podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona pokutu ve výši 100 000 Kč za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí.
15. Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí k použití jednacích řízení bez uveřejnění nejprve obecně uvedl, že jeho použití je vázáno na splnění omezujících podmínek, aby tohoto typu zadávacího řízení nebylo zneužíváno. Zadavatel je oprávněn podle § 21 odst. 2 zákona pro zadání veřejné zakázky použít jednacích řízení bez uveřejnění za podmínek stanovených v § 23 zákona. V šetřeném případě použil zadavatel pro zadání veřejné zakázky jednacích řízení

bez uveřejnění podle § 23 odst. 4 písm. b) zákona. Úřad v napadeném rozhodnutí uvedl, že předpokladem použití jednacího řízení bez uveřejnění podle § 23 odst. 4 písm. b) zákona je kumulativní naplnění čtyř základních podmínek (předpokladů), jež musí být zároveň v příčinné souvislosti. Musí se jednat o krajně naléhavý případ, který zadavatel svým jednáním nezpůsobil, nemohl jej předvídat a z časových důvodů není možné zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacího řízení.

16. Výrok I. napadeného rozhodnutí Úřad odůvodnil tím, že se neztotožnil s argumenty zadavatele o nezbytnosti použití jednacího řízení bez uveřejnění podle § 23 odst. 4 písm. b) zákona z důvodu neočekávané nekonzistentnosti dat, které měly být v souvislosti s provozem CRV migrovány z původních datových úložišť a o níž se zadavatel dozvěděl dne 18. 4. 2012, když CRV měl být uveden do provozu dne 1. 7. 2012, což vyvolalo časovou tíseň, v níž podle zadavatele neexistovala možnost využití jiného druhu zadávacího řízení než právě jednacího řízení bez uveřejnění.
17. Úřad konstatoval, že k naléhavosti a časové tísně v šetřeném případě skutečně došlo a že nebylo v časových možnostech zadavatele vypsát jiný druh zadávacího řízení. Úřad se však neztotožnil s argumentací zadavatele, že nemohl předvídat nekonzistenci a vysokou chybovost dat a v této souvislosti odkázal na znalecký posudek.
18. Ve znaleckém posudku znalec vyslovil své obavy o konzistentnosti, chybovosti a čistotě dat, když mimo jiné uvedl, že přístup k datům je v současné architektuře zadavatele velmi omezen a nevyhovuje současným a budoucím nárokům na poskytování dat, nejen v rámci zadavatele, ale i mezirezortně, přičemž za hlavní důsledky tohoto stavu označil vzájemnou nekonzistenci dat, existenci jedné a téže identity (objektu) ve více systémech s ne vždy shodnými údaji a ukládání údajů k jednomu objektu v různých systémech, čímž je velmi ztížena možnost souhrnného reportování informací průřezově za všechny moduly. Znalec ve znaleckém posudku dále poukazoval na zastaralost architektury stávajícího registru vozidel a dlouhodobou neudržitelnost jejího provozu, když uvedl, že *„architektura stávajícího registru je technologicky velice zastaralá a její provoz již není dlouhodobě udržitelný (1 centrální server a 77 krajských serverů). Navíc tato architektura přispívá k vysoké chybovosti dat.“*
19. Úřad v napadeném rozhodnutí konstatoval, že znalec ve znaleckém posudku přímo uvedl, že zastaralá architektura stávajícího CRV přispívá k vysoké chybovosti dat a že první indicie o možných problémech při převodu dat z původního registru vozidel do CRV byla zadavateli poskytnuta znaleckým posudkem. Zadavatel však v souvislosti s analyzováním možnosti migrace dat nečinil až do dne 18. 4. 2012, kdy provedl analýzu dat, ze které zjistil jejich vysokou nekonzistentnost, žádné kroky. Zadavateli však podle Úřadu nic nebránilo, aby analýzu dat provedl neprodleně poté, co se ze znaleckého posudku dozvěděl o jejich možné nekonzistentnosti.
20. Úřad se rovněž neztotožnil s argumentací zadavatele ohledně nemožnosti předvídat vysokou chybovost dat, z důvodu existence velkého počtu datových úložišť původního registru vozidel, na kterých existovaly velké rozdíly v datech, jelikož zadavatel byl znaleckým posudkem upozorněn na možnou nekonzistenci, chybovost a nečistotu dat. Ve znaleckém posudku bylo na vysoký počet datových úložišť v souvislosti s vysokou chybovostí dat poukazováno.

21. Úřad v napadeném rozhodnutí uvedl, že lze logicky předpokládat, že při tak velkém počtu datových úložišť a tedy míst, do kterých byla data zadávána, a subjektů, které data zadávaly, že při jejich následném „spojování“ do jednoho centrálního datového úložiště dojde k nějaké nekonzistentnosti dat (bez ohledu na počet nekonzistentních dat). Podle Úřadu tak nemůže obstát argumentace zadavatele, že vzniklou nekonzistenci dat nemohl dopředu předvídat.
22. Úřad v napadeném rozhodnutí dále uvedl, že z předkládací zprávy vyplývá, že zadavatel oslovil s žádostí o indikativní nabídky minimálně další dvě společnosti, které své indikativní nabídky zadavateli zaslaly. Z toho vyplývá, že vybraný uchazeč nebyl, jak uvádí zadavatel, jediným v úvahu přicházejícím uchazečem, který by byl schopen veřejnou zakázku JŘBU realizovat a zadavatel měl možnost oslovit alespoň zbývající dva potenciální uchazeče o veřejnou zakázku JŘBU.
23. Úřad uzavřel, že zadavatel při zadávání veřejné zakázky JŘBU – Služby C a Dodávky D nedodržel postup stanovený v § 21 odst. 2 zákona, když veřejnou zakázku JŘBU zadal v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž byly splněny podmínky stanovené § 23 odst. 4 písm. b) zákona, čímž se dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona.
24. Výrok II. napadeného rozhodnutí Úřad odůvodnil tím, že v důsledku postupu zadavatele došlo k nedůvodnému omezení případných dalších potenciálních dodavatelů tím, že zadavatel nezákonně stanoveným druhem zadávacího řízení na veřejnou zakázku omezil dodavatele, kteří se tak o možnosti realizovat veřejnou zakázku nemohli dozvědět, přičemž není vyloučeno, že v případě, kdyby zadavatel použil jiný druh zadávacího řízení, mohlo by se o zamýšlené realizaci uvedených služeb dozvědět více potenciálních dodavatelů a tito dodavatelé by mohli do zadávacího řízení podat ekonomicky výhodnější nabídky než vybraný uchazeč.
25. Výši uložené pokuty Úřad odůvodnil tím, že při stanovení výše pokuty přihlédl ke skutečnosti, že zadavatel nezohlednil informace o možné nekonzistentnosti a chybovosti dat při jejich migraci do CRV, které mu byly známy již dne 16. 12. 2011 ze znaleckého posudku, přičemž zadavatel analýzu dat, která odhalila vysoký počet nekonzistentních dat, provedl až 18. 4. 2012. Zadavatel tak krajně naléhavý případ a časovou tíseň způsobil sám svou předchozí nečinností a nerespektováním závěrů znaleckého posudku.
26. Úřad dále přihlédl ke skutečnosti, že zadavatel oslovil kromě vybraného uchazeče další dva potenciální uchazeče, kteří následně podali indikativní cenové nabídky, avšak výzvou k jednání následně oslovil pouze vybraného uchazeče, přestože na základě indikativních nabídek dalších dvou uchazečů věděl, že i tito uchazeči jsou schopni realizovat předmět veřejné zakázky JŘBU.
27. Úřad při stanovení výše pokuty přihlédl ke skutečnosti, že fakticky se zadavatel porušení zákona dopustil pouze v rámci zadání Služby C a Dodávky D veřejné zakázky JŘBU. Úřad rovněž přihlédl k ekonomické situaci zadavatele a konstatoval, že pokutu nelze považovat za nepřiměřenou.
28. K následkům spáchání správního deliktu Úřad uvedl, že tyto následky souvisí se závažností správního deliktu a lze je spatřovat zejména v nemožnosti neurčitého počtu potenciálních dodavatelů účastnit se otevřené soutěže o veřejnou zakázku. Následkem nezákonného postupu zadavatele tedy mohl být výběr nabídky, která nemusela být pro zadavatele

nejvýhodnější právě proto, že nebyla vybrána v otevřené soutěži; nebyla poměřena s žádnou nabídkou.

29. Úřad k uložení sankce uzavřel, že po zvážení všech okolností a uvážení všech argumentů je stanovena výše pokuty dostačující, neboť naplňuje represivní i preventivní funkci právní odpovědnosti.

III. Rozklad zadavatele

30. Proti napadenému rozhodnutí podal zadavatel v zákonné lhůtě rozklad ze dne 19. 6. 2014, který Úřad obdržel téhož dne a který zadavatel doplnil o odůvodnění rozkladu ze dne 10. 7. 2014.

Námítky rozkladu

31. Zadavatel předně namítá, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, vychází z nesprávného právního posouzení skutkového stavu a je založeno na chybné právní kvalifikaci. Podle zadavatele kvalifikace provedená Úřadem nemá oporu v předložených důkazech a neodpovídá doloženému skutkovému stavu. Zadavatel je přesvědčen, že úvahy, jež vedly Úřad k vydání napadeného rozhodnutí, jsou zcela v rozporu se základními požadavky na správní řízení a Úřad jakožto správní orgán v rámci právní kvalifikace provedené v napadeném rozhodnutí nevyhodnotil skutkové okolnosti případu v souladu s požadavkem ochrany veřejného zájmu.
32. Zadavatel v rozkladu namítá, že se neztotožňuje s argumentací Úřadu uvedenou v bodě 53. napadeného rozhodnutí, v němž Úřad uvedl, že zadavatel nezohlednil informace o možné nekonzistenci a chybovosti dat při jejich migraci do CRV, které mu byly dány již dne 16. 12. 2011 prostřednictvím znaleckého posudku, přičemž zadavatel analýzu dat, která odhalila vysoký počet nekonzistentních dat, provedl až 18. 4. 2012 s tím, že chybová data musela být opravena a převedena právě prostřednictvím Služby C a Dodávky D veřejné zakázky JŘBU. Zadavatel tak krajně naléhavý případ a časovou tíseň způsobil sám svou předchozí nečinností a nerespektováním znaleckého posudku, přičemž musel přistoupit k řešení havarijní situace, která by po 1. 7. 2012 v souvislosti se spuštěním CRV pravděpodobně nastala. Zadavatel se neztotožňuje ani s argumentací Úřadu uvedenou na dalších místech napadeného rozhodnutí (body 34. až 55.), kde Úřad vysvětloval, jak došel k závěru, že zadavatel měl jednak „na základě indicií“ ze znaleckého posudku a „také z logiky věci“ provést analýzu dat mnohem dříve, přičemž, pokud by tak učinil, mohl vypsát veřejnou zakázku JŘBU v jiném druhu řízení než je jednacím řízením bez uveřejnění.
33. Zadavatel námítku, že se neztotožňuje s argumentací Úřadu uvedenou v bodě 53. a bodech 34. až 55. napadeného rozhodnutí, odůvodnil tím, že „v rámci projektu vždy zohledňoval při své činnosti na tvorbě aplikace CRV Posudek v celé jeho šíři“.
34. Zadavatel k tomu dále namítá, že pro celkové objasnění postupů zadavatele je nezbytné si uvědomit, z jakých dokumentů znalec při vypracování znaleckého posudku vycházel. Pro zhodnocení stavu dat mohl znalec vycházet pouze z CD od zadavatele, obsahujícího informace potřebné k vypracování znaleckého posudku (text smlouvy a informace o současném stavu ICT). Tyto podklady mohly podle zadavatele sloužit pouze pro obecné konstatování: „Architektura stávajícího stavu registru je technologicky velice zastaralá a její

provoz již není dlouhodobě udržitelný (1 centrální server a 77 krajských serverů). Navíc tato architektura přispívá k vysoké chybovosti dat.“ Podle zadavatele neměl znalec k dispozici datovou konzervu, aby mohl provést podrobnou analýzu a rozbor skutečných (reálných) dat. Podrobnou analýzu tak znalec nemohl provést. Předmětem znaleckého posudku byla ostatně jiná otázka než řešení povahy a vztahů dat.

35. Zadavatel dále namítá, že navzdory zjištění, k němuž znalec ve znaleckém posudku dospěl, zpracoval znalec časový harmonogram, v němž je uvedeno časové rozpětí na přípravu testovacích dat (zahájení prací k 3. 1. 2012 a ukončení prací k 27. 2. 2012), samotná příprava migrace ostrých dat pak měla začít 28. 2. 2012 a skončit 18. 6. 2012. Podle zadavatele je patrné, že přestože si byl znalec vědom povahy dat, doporučil zadavateli výše zmíněný harmonogram, tudíž znalec předpokládal, že migrace ostrých dat v jím stanovených obdobích bude realizovatelná, přičemž bez analýzy migrovaných dat nebyla možná jejich oprava.
36. Zadavatel k nekonzistenci dat, ke skutečnému rozsahu jejich chybovosti a jejich skutečnému stavu namítá, že dne 25. 2. 2012 byla z Ministerstva vnitra předána první datová konzerva a až poté bylo možné začít provádět skutečnou kontrolu stavu dat. Počínaje 18. 2. 2012 byl v souladu se znaleckým posudkem vytvářen dokument „Návrh postupu migrace CRV“, jenž byl 29. 2. 2012 doplněn o harmonogram a o popis výstupu nezmigrovatelných dat, a to na základě dat poskytnutých z Ministerstva vnitra dne 25. 2. 2012. Ze zprávy o postupu projektu ze dne 5. 3. 2012 vyplývá, že předaná data byla vyhovující pouze pro účely vytvoření testovacích dat pro vývoj nové aplikace, tedy nikoliv pro vytvoření návrhu postupu migrace a samotného postupu migrace. Zadavatel namítá, že tato zjištění byla pro zadavatele zcela nová a že dříve neměl zadavatel možnost se s touto skutečností seznámit.
37. Podle zadavatele je jeho další aktivní činnost ve snaze analyzovat data rovněž patrná ze zápisu z jednání ze dne 17. 2. 2012, které mělo charakter pracovní schůzky k předání vzorku dat a postupu migrace, v jehož bodě 3 je uvedeno, že datová konzerva, která byla k dispozici v rámci projektové přípravy, je neúplná a zcela chybí část číselníků a že subdodavatel vybraného uchazeče předá Ministerstvu vnitra tabulku s výstupy z analýzy datové konzervy. V bodě 6 zápisu z jednání ze dne 17. 2. 2012 je popsán rozdíl mezi centrální a lokální databází, spočívající v tom, že v lokálních registrech jsou obsažena data, která nejsou centralizována a že struktura datového modelu pro lokální databáze je odlišná od centrální. Podle bodu 6 zápisu z jednání ze dne 17. 2. 2012 bude v prvním předaném vzorku dat dodán i vzor dat z lokálních registrů. Zadavatel namítá, že zjištění o neúplnosti datové konzervy, která byla k dispozici v rámci projektové přípravy, bylo pro něj zcela nové a že neměl dříve možnost se s touto skutečností seznámit.
38. S ohledem na skutečnosti uvedené v bodech 37. a 38. tohoto rozhodnutí zadavatel namítá, že Ministerstvo vnitra neposkytlo ani v rámci projektové přípravy, ani při předání první datové konzervy úplnou datovou konzervu, ze které by bylo možné zpracovat úplné postupy migrace a připravit nástroje pro samotnou migraci. O skutečném stavu dat se zástupci Ministerstva vnitra v zápisu z jednání ze dne 17. 2. 2012 nezmínili, a to i přesto, že samotnou databázi ve starém registru vozidel spravovali a provozovali. Zadavatel postupoval při migraci dat v souladu se znaleckým posudkem, zejména v souladu s časovým harmonogramem uvedeným ve znaleckém posudku, který zadavatel dodržel i přesto, že poskytnutá součinnost z Ministerstva vnitra nebyla dostatečná a přímo ohrožovala plnění

nastavených termínů realizace. Zadavatel si byl vědom nekonzistence dat, jak je obecně zmíněna ve znaleckém posudku, nicméně skutečný rozsah chybovosti a skutečný stav dat bylo možné analýzou zjistit až po doplnění datové konzervy Ministerstvem vnitra a následné analýze dat dne 18. 4. 2012.

39. Zadavatel namítá, že ze skutečností, které uvedl v rozkladu, je patrné, že po celou dobu od 16. 12. 2011 do 18. 4. 2012 vyvíjel maximální úsilí směřující ke zjištění aktuálního stavu dat. Naplnit toho úsilí bylo možné až k 18. 4. 2012, přičemž *„v tuto dobu již nebylo reálné stihnout otevřené či užší řízení tak, aby předmětná veřejná zakázka na služby byla zadána k počátku července 2012“*. Zadavatel popírá, že by svým jednáním způsobil časovou tíseň, která vedla k zadání veřejné zakázky JŘBU formou jednacého řízení bez uveřejnění.
40. Zadavatel namítá, že Úřad v rozporu s požadavkem § 2 odst. 4 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen **„správní řád“**) účelově zjednodušil a v napadeném rozhodnutí nezohlednil namítané skutečnosti, což mělo *„zcela zásadní vliv na posouzení daného případu ve všech jeho souvislostech s ohledem na zabezpečení veřejného zájmu“*. Zadavatel je přesvědčen, že *„byly splněny všechny podmínky pro zadání předmětné veřejné zakázky cestou jednacého řízení bez uveřejnění, včetně podmínky, jejíž nesplnění konstatuje Úřad v napadeném rozhodnutí“*.

Závěr rozkladu

41. Zadavatele žádá předsedu Úřadu, aby přezkoumal napadené rozhodnutí a rozkladu vyhověl.

IV. Řízení o rozkladu

42. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 správního řádu a v souladu s § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

43. 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 a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
44. V rámci přezkumu zákonnosti podle § 89 odst. 2 správního řádu jsem neshledal rozpor napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy.
45. Úřad postupoval správně a v souladu s právními předpisy, když výrokem I. napadeného rozhodnutí rozhodl, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že při zadávání veřejné zakázky JŘBU – Služby C a Dodávky D nedodržel postup stanovený v § 21 odst. 2 zákona, když veřejnou zakázku zadal v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž byly splněny podmínky stanovené § 23 odst. 4 písm. b) zákona a dne 25. 6. 2012 uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu na plnění předmětu veřejné zakázky, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

46. Úřad postupoval správně a v souladu s právními předpisy, když výrokem II. napadeného rozhodnutí za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí uložil zadavateli podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona pokutu ve výši 100 000 Kč.
47. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou podrobně rozvedeny důvody, pro které jsem přistoupil k zamítnutí rozkladu a potvrzení napadeného rozhodnutí.

V. K námitkám rozkladu

K zohlednění znaleckého posudku zadavatelem

48. K námitce rozkladu, že se zadavatel neztotožňuje s argumentací Úřadu uvedenou v bodě 53. a bodech 34. až 55. napadeného rozhodnutí, jejichž předmětem bylo posouzení použití jednacích řízení bez uveřejnění zadavatelem, protože „v rámci projektu vždy zohledňoval při své činnosti na tvorbě aplikace CRV Posudek v celé jeho šíři“ a pro celkové objasnění postupů zadavatele je nezbytné si uvědomit, z jakých dokumentů znalec při vypracování znaleckého posudku vycházel, uvádím následující.
49. Úkolem znalce při vypracování znaleckého posudku bylo posouzení, zda tvorba, provoz a rozvoj IT aplikace CRV je podřaditelná pod vymezení předmětu smlouvy na plnění PRITS a uvedení, pod konkrétně jaké ustanovení smlouvy na plnění PRITS je IT aplikace CRV podřaditelná.
50. Znalec měl, jak je uvedeno v bodě 05. znaleckého posudku, postupovat tak, že se „1) seznámí a podrobně zanalyzuje text Smlouvy včetně přílohy č. 1. Katalogové listy; 2) seznámí a popíše současný stav provozovaných elektronických agend v rezortu MDČR; 3) seznámí a popíše současný stav aplikace CRV včetně analýzy a výčtu případných nedostatků CRV; 4) provede podrobnou analýzu rizik případného vytvoření a provozu nového CRV s výsledkem „doporučení nebo nedoporučení“ realizace tohoto projektu; 5) zhodnotí, zda-li vytvoření nového registru CRV je podřaditelné pod stávající text Smlouvy a pokud ano, tak konkrétně, pod které ustanovení Smlouvy; 6) Pokud znalec rozhodne o možnosti podřazení pod text Smlouvy, poté v závěru uvede komparativní tabulku s odůvodněním svých závěrů.“
51. Při vypracování znaleckého posudku, jak je uvedeno v bodě 04. znaleckého posudku, vycházel znalec z CD poskytnutého mu zadavatelem a obsahující informace potřebné k vypracování znaleckého posudku (text smlouvy a informace o současném stavu ICT), ze smlouvy na plnění PRITS, z odborné literatury, příslušných právních předpisů a objednávky č. MD 1101692 ze dne 7. 12. 2011. Znalec tedy neměl k dispozici žádná data z původního registru vozidel, což potvrdil i zadavatel, když v rozkladu uvedl: „Pro podrobnější analýzu neměl znalec pracující na Posudku datovou konzervu, aby mohl provést podrobnou analýzu a rozbor skutečných (reálných) dat.“
52. Znalec v bodě 08. znaleckého posudku uvedl, že důsledkem stávajícího stavu aplikací a agend provozovaných zadavatelem je: „vzájemná nekonzistence dat; existence jedné a téže identity (objektu) ve více systémech s ne vždy shodnými údaji; ukládání údajů k jednomu objektu v různých systémech, čímž je velmi ztížena možnost souhrnného reportování informací průřezově za všechny moduly“. Nedostatky původního registru vozidel shrnul znalec v bodě 09. znaleckého posudku když uvedl: „Architektura stávajícího registru je technologicky zastaralá a její provoz již není dlouhodobě udržitelný (1 centrální server a 77 krajských serverů). Navíc tato architektura přispívá k vysoké chybovosti dat. Dále nespňuje požadavky

na napojení na základní registry a registry EU (EUCARIS, RESPER atd.).“ V citované části znaleckého posudku mělo být správně uvedeno 78 okresních serverů místo 77 krajských serverů, což poznamenal i zadavatel v rozkladu. Na vypovídací hodnotu závěru o nedostatecích původního registru vozidel však tato nesprávnost nemá vliv.

53. Předmět znaleckého posudku nespočíval v provedení analýzy dat, což zmínil i zadavatel, když v rozkladu uvedl: *„Předmětem posudku byla ostatně jiná otázka než řešení povahy a vztahů dat.“*, ale posouzení pořaditelnosti tvorby, provozu a rozvoje IT aplikace CRV pod předmět smlouvy na plnění PRITS včetně případného uvedení konkrétního ustanovení smlouvy na plnění PRITS, pod něhož je tvorba, provoz a rozvoj IT aplikace CRV pořaditelná. Pro tyto účely znalec data z původního registru vozidel nepotřeboval, a proto mu ani zadavatelem nebyla poskytnuta.
54. Znalec disponoval dokumenty, které byly pro splnění úkolů znalce a pro vypracování znaleckého posudku dostatečné. Tyto podklady postačovaly pro obecné konstatování o technologické zastaralosti architektury původního registru vozidel, nemohly však posloužit k provedení podrobné analýzy dat, už z toho důvodu, že znalec žádnými skutečnými daty nedisponoval.
55. Ze znaleckého posudku je zřejmé, co bylo jeho předmětem, jak znalec při jeho zpracování postupoval i jaké dokumenty měl k dispozici. Tyto informace spolu se zhodnocením stávajícího stavu aplikací a agend provozovaných zadavatelem a závěrem o nedostatecích původního registru vozidel vedou k nutnosti ztotožnit se se závěrem Úřadu, že zadavatel nezhlednil informace o možné nekonzistentnosti a chybovosti dat a na základě těchto „indicií“ ani „z logiky věci“ neprovedl včasnou analýzu dat, čímž zapříčinil časovou tíseň, v důsledku které musel přistoupit k řešení havarijní situace, která by v souvislosti se spuštěním CRV pravděpodobně nastala, jak Úřad uvedl v bodě 53. a bodech 34. až 55. napadeného rozhodnutí.
56. Z výše uvedeného vyplývá, že zohlednil-li by zadavatel znalecký posudek v celé jeho šíři, jak namítá v rozkladu, musel by dospět k závěru, že znalec i bez přístupu ke skutečným datům a bez provedení jejich analýzy shledal, jako důsledek architektury původního registru vozidel, vysokou míru chybovosti dat, a že je tudíž nezbytné neprodleně provést analýzu skutečných dat za účelem zjištění skutečné míry jejich chybovosti. Zadavatel tak však neučinil a s provedením analýzy skutečných dat, která odhalila vysoký počet nekonzistentních dat, vyčkával až do 18. 4. 2012. Havarijní situaci, která by po 1. 7. 2012 v souvislosti se spuštěním CRV pravděpodobně nastala, zadavatel vyřešil zadáním opravy a převedením chybových dat prostřednictvím Služby C a Dodávky D veřejné zakázky JŘBU v jednacím řízení bez uveřejnění. Takový postup zadavatele je však v rozporu s § 23 odst. 4 písm. b) zákona, protože nebyly naplněny zákonné podmínky nezbytné pro užití jednacím řízení bez uveřejnění a veřejná zakázka byla přesto zadána touto formou zadávacího řízení.
57. Přestože byla předmětem znaleckého posudku jiná otázka, než řešení povahy a vztahů dat, poskytoval znalecký posudek řadu „indicií“, na základě kterých měl zadavatel analýzu dat provést dříve než 18. 4. 2012. Zadavatel těmito „indiciím“ nevěnoval pozornost a znalecký posudek tak při tvorbě CRV dostatečně nezohlednil. Nelze se proto ztotožnit s tvrzením zadavatele, že *„v rámci projektu vždy zohledňoval při své činnosti na tvorbě aplikace CRV Posudek v celé jeho šíři“*.

58. Znalec měl k dispozici dokumenty, které byly pro vypracování znaleckého posudku dostatečné. Námitku zadavatele, že je nezbytné si uvědomit, z jakých dokumentů znalec při vypracování znaleckého posudku vycházel, proto nepovažuji za relevantní.
59. K námitce zadavatele, že navzdory zjištění, k němuž znalec ve znaleckém posudku dospěl, zpracoval časový harmonogram tvorby CRV a doporučil ho zadavateli, což dle zadavatele znamenalo, že znalec předpokládal, že migrace ostrých dat v jím stanovených obdobích bude realizovatelná, přičemž bez analýzy migrovaných dat nebyla možná jejich oprava, uvádím následující.
60. Znalec v bodě 12. znaleckého posudku uvedl výrok znalce tohoto znění: „*V návaznosti na rozbor a skutečnosti v tomto znaleckém posudku výše uvedené znalec došel k závěru, že tvorba a provoz aplikace Centrálního registru vozidel, jež je obsahově a funkčně vymezena v Příloze CRV (Detailní specifikace Služby aplikačního rozvoje CRV) tohoto posudku, je věcně podřaditelná pod předmět Smlouvy o poskytování a rozvoji IT služeb, jež byla uzavřena mezi ČR – Ministerstvem dopravy coby objednatel a společností ATS-TELCOM PRAHA, a.s. coby dodavatelem dne 31. 3. 2010.*“ Dále znalec uvedl, pod jaká ustanovení smlouvy na plnění PRITS je tvorba a provoz aplikace CRV podřaditelná.
61. Dokument „Detailní specifikace Služby aplikačního rozvoje CRV“, který tvoří přílohu znaleckého posudku v části I. specifikuje jednotlivé fáze tvorby a provozu CRV, v části II. tyto fáze detailně popisuje a v části III. nazvané „Smluvní ujednání ke Službě aplikačního rozvoje CRV“ vymezuje mimo jiné dobu plnění služby aplikačního rozvoje CRV a pomocí zadavatelem zmiňovaného harmonogramu navrhuje milníky, které se „*dodavatel zavazuje dodržet*“.
62. Úkolem znalce při zpracování znaleckého posudku bylo posouzení podřaditelnosti tvorby, provozu a rozvoje IT aplikace CRV pod předmět smlouvy na plnění PRITS. Znalec neměl za úkol vypracovat byť nezávazný návrh realizace tvorby a provozu CRV. Rovněž v postupu znaleckého zkoumání není vypracování tohoto dokumentu uvedeno. Znalec tak přílohu znaleckého posudku, která obsahovala i v rozkladu zmiňovaný harmonogram, vypracoval nad rámec zadání znaleckého posudku a pouze pro účely vymezení tvorby a provozu CRV, o níž bylo možné prohlásit, že takto obsahově a funkčně vymezená je podřaditelná pod předmět smlouvy na plnění PRITS.
63. Ve výroku znalce znalec výslovně odkazuje na *obsahové a funkční*, nikoliv *časové* vymezení tvorby a provozu CRV, obsažené v příloze znaleckého posudku. Na v rozkladu zmiňovaný harmonogram, který zachycuje časové vymezení tvorby a provozu CRV, tak znalec ve výroku znalce vůbec neodkazuje.
64. Ve znaleckém posudku znalec neuvedl, že přílohu znaleckého posudku, jejíž součástí je i harmonogram, ani časový harmonogram samostatně zadavateli doporučuje.
65. Z prosté existence zpracování přílohy znaleckého posudku, nelze dovozovat, že znalec zadavateli harmonogram tvorby CRV doporučil. Tvrzení zadavatele, že mu znalec časový harmonogram doporučil, proto nepovažuji za prokázané.
66. K tvrzení zadavatele, který ze skutečnosti, že znalec vypracoval harmonogram, vyvozuje, že znalec předpokládal, že migrace ostrých dat v jím stanovených obdobích bude realizovatelná, přičemž bez analýzy migrovaných dat nebyla možná jejich oprava, uvádím následující.

67. Znalec neměl k dispozici skutečná data, úkolem znalce nebylo zpracování návrhu realizace tvorby a provozu CRV a příloha znaleckého posudku slouží pouze pro účely obsahového a funkčního vymezení tvorby a provozu CRV. Kdyby zadavatel bral v potaz všechny tyto skutečnosti, nezabýval by se úvahou, zda znalec předpokládal, že migrace ostrých dat v jím stanovených obdobích bude realizovatelná, protože taková úvaha je za daných okolností bezpředmětná. Už ze skutečnosti, že znalec neměl k dispozici skutečná data, mohly na straně zadavatele vznikat pochybnosti o údajích uvedených v časovém harmonogramu. Nehledě na to, že kdyby zadavatel skutečně „zohledňoval při své činnosti na tvorbě aplikace CRV Posudek v celé jeho šíři“, jak namítá v rozkladu, měl by v první řadě na zřeteli jeho účel a časovému harmonogramu, zpracovanému nad rámec úkolů znalce a obsahově ani funkčně nevymezujícím tvorbou a provoz CRV, by nepřikládal význam.

68. Tvrzení zadavatele že znalec předpokládal, že migrace ostrých dat v jím stanovených obdobích bude realizovatelná, nepovažuji s ohledem na okolnosti, za nichž byl znalecký posudek vypracován, za relevantní.

69. Zadavatel námitkami směřujícími proti argumentaci Úřadu, uvedené v bodě 53. a bodech 34. až 55. napadeného rozhodnutí nebyl sto prokázat, že se Úřad dopustil pochybení. Z vypořádání námitek naopak plyne, že zadavatel dostatečně nerespektoval zjištění, k nimž znalec ve znaleckém posudku dospěl, v důsledku čehož neprovedl včasnou analýzu skutečných dat, čímž zapříčinil vznik časové tísně a hrozí havarijní situace, která by po 1. 7. 2012 v souvislosti se spuštěním CRV pravděpodobně nastala. Vypořádáním námitek zadavatele tak byly potvrzeny závěry Úřadu, uvedené v bodě 53. a bodech 34. až 55. napadeného rozhodnutí. S těmito závěry Úřadu se plně ztotožňuji a námitky proti nim směřující považuji za neopodstatněné.

K námitkám proti výroku I. napadnutého rozhodnutí

70. Zadavatel v rozkladu namítá několik skutečností, jimiž se snaží prokázat svou aktivní činnost za účelem analýzy data.

71. K námitce, že skutečnou kontrolu dat bylo možné začít provádět až po předání datové konzervy z Ministerstva vnitřní věci dne 25. 2. 2012 a že tato data byla vyhovující pouze pro účely vytvoření testovacích dat pro vývoj nové aplikace, nikoliv pro vytvoření návrhu postupu migrace a samotného postupu migrace, což byla pro zadavatele nová zjištění, s nimiž se neměl dříve možnost seznámit, uvádím následující.

72. Informace o možné nekonzistenci a chybovosti dat byly zadavateli dány již 16. 12. 2011 prostřednictvím znaleckého posudku. Zadavatel měl přihlédnout k této skutečnosti a za účelem včasné analýzy skutečných dat si datovou konzervu z Ministerstva vnitřní věci vyžádat tak, aby měl data k dispozici dříve než 25. 2. 2012.

73. Skutečnost, že předaná data nebyla vhodná pro vytvoření návrhu postupu migrace a samotného postupu migrace, vyplynula už dne 5. 3. 2012, tedy vzápětí po předání dat z Ministerstva vnitřní věci, což opět potvrzuje, že včasnějším jednáním mohl zadavatel předejít vzniku časové tísně a s ní spojené hrozby havarijní situace, která by po 1. 7. 2012 v souvislosti se spuštěním CRV pravděpodobně nastala.

74. Vedle toho v bodě 5/5.2 zápisu z 6. pracovního jednání týmu vedení projektu PRITS – CRV ze dne 28. 2. 2012 je uvedeno, že 25. 2. 2012 má být předána první datová konzerva.

V dokumentu „Migrace dat CRV první výstup analýzy dat“, který tvoří přílohu č. 2 zprávy o postupu projektu PRITS - CRV ze dne 5. 3. 2012 je uvedeno, že účelem tohoto dokumentu je „předat informaci o tom, zda jsou předané soubory dostatečné pro budoucí migraci a přípravu testovacích dat“. Lze tedy vyvodit, že zadavatel si byl vědom, že data předaná dne 25. 2. 2012 nemusí být pro vytvoření návrhu postupu migrace a samotného postupu migrace dostatečná. V opačném případě, tedy věděl-li by zadavatel, že předaná data jsou pro daný účel dostatečná, nemělo by zpracování dokumentu „Migrace dat CRV první výstup analýzy dat“ význam. Závěr, že předaná data nepostačují k vytvoření návrhu postupu migrace ani k migraci, tak mohl zadavatel očekávat. Nelze se tudíž ztotožnit s tvrzením zadavatele, že skutečnost, že předaná data jsou vyhovující pouze pro účely vytvoření testovacích dat pro vývoj nové aplikace, nikoliv pro vytvoření návrhu postupu migrace a samotného postupu migrace, byla pro zadavatele novým zjištěním, s nímž neměl možnost se dříve seznámit.

75. Námitku zadavatele, že pro něj bylo novým zjištěním, že data předaná 25. 2. 2012 byla vyhovující pouze pro účely vytvoření testovacích dat pro vývoj nové aplikace, nikoliv pro vytvoření návrhu postupu migrace a samotného postupu migrace, a že neměl možnost se s touto skutečností seznámit dříve, proto považuji za neopodstatněnou.
76. K námitce zadavatele, že jeho další aktivní činnost ve snaze analyzovat data je rovněž patrná ze zápisu z jednání ze dne 17. 2. 2012, které mělo charakter pracovní schůzky k předání vzorku dat a postupu migrace, v němž je mimo jiné uvedeno, že datová konzerva, která byla k dispozici v rámci projektové přípravy, je neúplná a zcela chybí část číselníků a že pro zadavatele bylo zjištění o neúplnosti datové konzervy, která byla k dispozici v rámci projektové přípravy, zcela nové a že neměl dříve možnost se s touto skutečností seznámit, uvádím následující.
77. Podle § 17 zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o zřízení ministerstev**“) je Ministerstvo dopravy ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy a odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.
78. Zadavatel v oznámení o zadání veřejné zakázky JŘBU, které bylo uveřejněno dne 3. 7. 2012 pod ev. č. 223248, v bodě 2 přílohy D1, v němž odůvodňoval nutnost zadání veřejné zakázky JŘBU v jednacím řízení bez uveřejnění, mimo jiné uvedl, že dopravně správní agendy původně spravovalo Ministerstvo vnitra. Na základě systémové změny však došlo k převodu činností na zadavatele. Dočasně však byla uzavřena smlouva, na základě které původní registr vozidel provozovalo Ministerstvo vnitra, to však tuto smlouvu ke dni 30. 6. 2012 vypovědělo. Z důvodu výpovědi smlouvy bylo rozhodnuto o realizaci CRV.
79. Z kontrolní zprávy o plnění úkolů uložených vládou České republiky s termínem plnění v průběhu měsíce května 2011, která je dostupná na webových stránkách vlády České republiky (konkrétně na adrese <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/kveten2011.pdf>) vyplývá, že ministr dopravy požádal o prodloužení termínu, pro převod provozu registru vozidel do správy zadavatele a ukončení mezirezortní smlouvy mezi zadavatelem a Ministerstvem vnitra, který byl původně stanoven na 30. 6. 2011, do 31. 7. 2012. Zadavatel si tak byl vědom, že mezirezortní smlouva s Ministerstvem vnitra bude ukončena a že provoz registru vozidel bude převeden do správy zadavatele, do jehož

působnosti podle § 17 zákona o zřízení ministerstev náleží. Zadavatel tak mohl projektovou přípravu tvorby CRV zahájit dříve a s dostatečnou časovou rezervou na řešení případných problémů, jako například problémů s neúplností datové konzervy, která byla k dispozici v rámci projektové přípravy.

80. Ze zápisu z jednání ze dne 17. 2. 2012, které mělo charakter pracovní schůzky k předání vzorku dat a postupu migrace, tak sice je patrná aktivní činnost zadavatele ve snaze analyzovat data, ovšem rovněž je z něj patrné, že zadavatel nezačal přípravu na převod správy registru vozidel do své působnosti včas. Čímž, stejně jako nerespektováním znaleckého posudku, zapříčinil vznik časové tísně, v důsledku níž musel přistoupit k řešení havarijní situace, která by v souvislosti se spuštěním CRV pravděpodobně nastala.
81. Námitku zadavatele, že neměl dříve možnost se seznámit s neúplností datové konzervy, která byla k dispozici v rámci projektové přípravy, s ohledem na výše uvedené považuji za lichou.
82. K námitce zadavatele, že Ministerstvo vnitra neposkytlo ani v rámci projektové přípravy, ani při předání první datové konzervy úplnou datovou konzervu, ze které by bylo možné zpracovat úplné postupy migrace a připravit nástroje pro samotnou migraci, uvádím následující.
83. Podle § 1 zákona o zřízení ministerstev v České republice působí ústřední orgány státní správy, v jejichž čele je člen vlády a mezi něž patří mimo jiné Ministerstvo vnitra a Ministerstvo dopravy.
84. Podle § 8 odst. 2 správního řádu správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy.
85. Ustanovení § 8 odst. 2 správního řádu vyjadřuje, že princip dobré správy je třeba spatřovat také ve vztazích mezi správními orgány. Správní řád předpokládá, že si správní orgány poskytují v zájmu adresátů veřejné správy navzájem součinnost.
86. Zadavatel tak měl možnost požádat Ministerstvo vnitra o spolupráci při doplnění chybějících dat. Zadavatel tak učinil a Ministerstvo vnitra datovou konzervu doplnilo.
87. Námitku zadavatele o neúplnosti předaných dat tak s ohledem na její následné zhojení, když datová konzerva byla po požádání zadavatele Ministerstvem vnitra doplněna, nepovažuji za opodstatněnou.
88. K námitce zadavatele, že při migraci dat postupoval v souladu se znaleckým posudkem, a to zejména v souladu s časovým harmonogramem uvedeným ve znaleckém posudku, který zadavatel dodržel i přesto, že poskytnutá součinnost z Ministerstva vnitra nebyla dostatečná a přímo ohrožovala plnění nastavených termínů realizace a že si zadavatel byl vědom nekonzistence dat, jak je obecně zmíněna ve znaleckém posudku, nicméně skutečný rozsah chybovosti a skutečný stav dat bylo možné analýzou zjistit až po doplnění datové konzervy Ministerstvem vnitra a následné analýze dat dne 18. 4. 2012, uvádím následující.
89. Zadavatel nebral znalecký posudek v úvahu komplexně, jelikož neměl dostatečně na zřeteli, co je předmětem znaleckého posudku, jak znalec při jeho zpracování postupoval a jaké dokumenty měl znalec při jeho zpracování k dispozici. Zohlednil-li by zadavatel tyto skutečnosti, provedl by neprodleně analýzu skutečných dat a nevyčkával by s jejím provedením až do 18. 4. 2012. Časový harmonogram znalec vypracoval nad rámec zadání

znaleckého posudku. Příloha znaleckého posudku, v níž je harmonogram obsažen, slouží pro obsahové a funkční, nikoliv časové vymezení tvorby a provozu CRV. K tomu blíže v části „K zohlednění znaleckého posudku zadavatelem“ tohoto rozhodnutí.

90. Postup zadavatele v souladu se znaleckým posudkem, zejména v souladu s časovým harmonogramem, tak nemůže mít vliv na spáchání správního deliktu zadavatelem podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona.
91. Byl-li si zadavatel vědom nekonzistence dat, jak je obecně zmíněna ve znaleckém posudku, měl neprodleně požádat Ministerstvo vnitra o předání datové konzervy. Předání datové konzervy dříve než 25. 2. 2012 by s sebou neslo i dřívější provedení analýzy dat. Nehledě k tomu zadavatel věděl, že trvání mezirezortní smlouvy s Ministerstvem vnitra bude k 30. 6. 2012 ukončeno a že provoz registru vozidel přejde do správy zadavatele, mohl tak zpracování znaleckého posudku zadat v dostatečném časovém předstihu před 1. 7. 2012.
92. Skutečnost, že se zástupci Ministerstva vnitra v zápisu z jednání ze dne 17. 2. 2012 nezmínili o skutečném stavu dat a to i přesto, že samotnou databázi ve starém registru vozidel spravovali a provozovali, lze považovat za porušení zásady vzájemné spolupráce v zájmu dobré správy podle § 8 odst. 2 správního řádu. Toto pochybením však nemůže mít vliv na spáchání správního deliktu zadavatelem podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona.
93. Námitku zadavatel o postupu v souladu s časovým harmonogramem a o možnosti zjistit rozsah chybovosti a skutečný stav dat až po následné analýze dat dne 18. 4. 2012 nepovažují s ohledem na povahu časového harmonogramu a na laxní přístup zadavatele k tvorbě CRV za opodstatněnou.
94. K námitce zadavatele, že ze skutečností, které uvedl v rozkladu, je patrné, že po celou dobu od 16. 12. 2011 do 18. 4. 2012 vyvíjel maximální úsilí směřující ke zjištění aktuálního stavu dat a že naplnit toho úsilí bylo možné až k 18. 4. 2012, přičemž *„v tuto dobu již nebylo reálné stihnout otevřené či užší řízení tak, aby předmětná veřejná zakázka na služby byla zadána k počátku července 2012“*, uvádím následující.
95. Bez ohledu na to, zda zadavatel skutečně v období od 16. 12. 2011 do 18. 4. 2012 vyvíjel činnost směřující ke zjištění aktuálního stavu dat, je nezbytné konstatovat, že si zadavatel byl vědom skutečnosti, že je ústředním správním orgánem ve věcech dopravy, že zabezpečování provozu původního registru vozidel Ministerstvem vnitra je pouze dočasné a že trvání mezirezortní smlouvy uzavřené mezi zadavatelem a Ministerstvem vnitra bude k 30. 6. 2012 ukončeno.
96. Zadavatel tak mohl v mnohem větším časovém předstihu před 1. 7. 2012 zahájit přípravu realizace CRV a předejít tak situaci, kdy po 18. 4. 2012 *„již nebylo reálné stihnout otevřené či užší řízení tak, aby předmětná veřejná zakázka na služby byla zadána k počátku července 2012“*.
97. Zadavatel svým laxním přístupem k realizaci CRV zapříčinil vznik časové tísně a hrozící havarijní situace, která by po 1. 7. 2012 v souvislosti se spuštěním CRV pravděpodobně nastala. Skutečnost, že zadavatel mohl vzniku krajně naléhavého případu předejít včasným jednáním, ale na místo toho byl nečinný a aktivita na jeho straně se projevila až v době, kdy s ohledem na nastalé komplikace již nebylo možné veřejnou zakázku JŘBU zadat v otevřeném nebo užším řízení, vylučuje splnění podmínky nezpůsobení vzniku krajně

naléhavého případu podle § 23 odst. 4 písm. b) zákona. Proto se nelze ztotožnit s tvrzením zadavatele, že nelze mít za to, že by svým jednáním způsobil časovou tíseň, která vedla k zadání veřejné zakázky JŘBU formou jednacího řízení bez uveřejnění.

98. Námitku zadavatele, že po celou dobu od 16. 12. 2011 do 18. 4. 2012 vyvíjel maximální úsilí směřující ke zjištění aktuálního stavu dat a že naplnit toho úsilí bylo možné až k 18. 4. 2012, tak s ohledem na výše uvedený závěr o zanedbání včasného zahájení přípravy tvorby CRV a s tím spojeného vzniku krajně naléhavého případu považuji za neopodstatněnou.
99. K námitce zadavatele, že Úřad v rozporu s požadavkem § 2 odst. 4 a § 50 odst. 3 správního řádu účelově zjednodušil a v napadeném rozhodnutí nezohlednil namítané skutečnosti, což mělo „zcela zásadní vliv na posouzení daného případu ve všech jeho souvislostech s ohledem na zabezpečení veřejného zájmu“ a že je zadavatel přesvědčen, že „byly splněny všechny podmínky pro zadání předmětné veřejné zakázky cestou jednacího řízení bez uveřejnění, včetně podmínky, jejíž nesplnění konstatuje Úřad v napadeném Rozhodnutí“, uvádím následující.
100. Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.
101. Podle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.
102. Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, který vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.
103. Podle § 152 odst. 4 správního řádu nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.
104. Při rozhodování o rozkladu jsem přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Dospěl jsem k závěru, že Úřad v řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, v zájmu zachování zásady ochrany veřejného zájmu vyjádřené v § 2 odst. 4 správního řádu, zjišťoval všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a že při shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí Úřad podle § 50 odst. 3 správního řádu zjišťoval všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu i všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch zadavatele. Zjištěné okolnosti Úřad uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí, vyhodnotil, zda svědčící ve prospěch či v neprospěch zadavatele, a na základě těchto zjištění učinil napadené rozhodnutí. Nemohu se proto ztotožnit s tvrzením zadavatele, že Úřad účelově zjednodušil a v napadeném rozhodnutí nezohlednil namítané skutečnosti.
105. Úřad již v napadeném rozhodnutí shledal, že zadavatel zadal veřejnou zakázku JŘBU v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž pro to byly splněny podmínky stanovené § 23 odst. 4

písm. b) zákona. Správnost napadeného rozhodnutí byla v rozsahu námitek uvedených v rozkladu přezkoumána v tomto rozhodnutí.

106. Tvrzení zadavatele, že „byly splněny všechny podmínky pro zadání předmětné veřejné zakázky cestou jednacího řízení bez uveřejnění, včetně podmínky, jejíž nesplnění konstatuje Úřad v napadeném Rozhodnutí“ bylo vyvráceno mimo jiné v bodě 98. tohoto rozhodnutí, v němž jsem uvedl, že zadavatel mohl vzniku krajně naléhavého případu předejít včasným jednáním, ale na místo toho byl nečinný a aktivita na jeho straně se projevila až v době, kdy s ohledem na nastalé komplikace již nebylo možné veřejnou zakázku JŘBU zadat v otevřeném nebo užším řízení, tato skutečnost vylučuje splnění podmínky nezpůsobení vzniku krajně naléhavého případu podle § 23 odst. 4 písm. b) zákona zadavatelem.
107. Přesvědčení zadavatele, že byly splněny všechny podmínky pro zadání veřejné zakázky JŘBU formou jednacího řízení bez uveřejnění, proto shledávám v rozporu se skutkovými okolnostmi zjištěnými ve správním řízení, předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí i v tomto řízení o rozkladu, tudíž ho považuji za liché.
108. K námitce, kterou zadavatel předně v rozkladu uplatnil, tj. že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, vychází z nesprávného právního posouzení skutkového stavu a je založeno na chybné právní kvalifikaci, uvádím následující.
109. Z vypořádání ostatních námitek rozkladu plyne, že jsem v řízení o rozkladu neshledal, že by se Úřad ve správním řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, nebo v napadeném rozhodnutí dopustil nějakého pochybení. Úřad vycházel ze skutkového stavu, který zjistil z podkladů pro vydání rozhodnutí, při jejichž shromažďování zjišťoval všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu i všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch zadavatele. Z vypořádání ostatních námitek rozkladu, rovněž plyne, že závěr Úřadu o možnosti zadavatele vzniku krajně naléhavého případu předejít včasným jednáním, byl učiněn na základě zjištěného skutkového stavu, který Úřad správně právně posoudil.
110. Bez ohledu na to, že zadavatel v rozkladu neuvedl, v čem konkrétně spatřuje chybnou právní kvalifikaci, uvádím, že Úřad vycházel ze zjištěného skutkového stavu, z něhož je zřejmé, že zadavatel zadal veřejnou zakázku JŘBU v jednacím řízení bez uveřejnění, přestože pro takový postup nebyly splněny podmínky podle § 23 odst. 4 písm. b) zákona. Úřad tento postup zadavatele správně právně kvalifikoval jako spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona.
111. Vycházel-li Úřad ze zjištěného skutkového stavu, který správně právně kvalifikoval, nemohl vydat napadené rozhodnutí v rozporu se zákonem. Námitku zadavatele, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, vychází z nesprávného právního posouzení skutkového stavu a je založeno na chybné právní kvalifikaci, proto shledávám neopodstatněnou.
112. V závěru rozkladu zadavatel žádá předsedu Úřadu, aby přezkoumal napadené rozhodnutí a rozkladu vyhověl, tj. aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání, případně aby napadené rozhodnutí změnil tak, že „se návrh Navrhovatele na přezkoumání úkonů Zadavatele zamítá“.

113. Podle § 113 zákona se řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahajuje na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední.
114. Toto správní řízení bylo zahájeno z moci úřední na základě podnětů, nikoliv na návrh navrhovatele.
115. Bez ohledu na tuto formulační nepřesnost nebylo možné žádosti zadavatele vyhovět a bylo rozhodnuto tak, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.

K závislosti výroků napadeného rozhodnutí, k přezkumu zákonnosti výroku II. napadeného rozhodnutí

116. Podle § 82 odst. 2 věta druhá správního řádu není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.
117. Podle § 82 odst. 3 správního řádu pokud odvolání směřuje jen proti některému výroku rozhodnutí nebo proti vedlejšímu ustanovení výroku, které netvoří nedílný celek s ostatními, a pokud tím nemůže být způsobena újma některému z účastníků, nabývá zbytek výrokové části právní moci, umožňuje-li to povaha věci.
118. Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, který vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.
119. Podle § 152 odst. 4 správního řádu nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.
120. Zadavatel v rozkladu neuvedl, v jakém rozsahu napadené rozhodnutí napadá. Podle § 82 odst. 2 věta druhá správního řádu se tak domáhá zrušení napadeného rozhodnutí v celém rozsahu. Proti výroku II. napadeného rozhodnutí však zadavatel v rozkladu nevznesl žádné námítky.
121. Výrok II. napadeného rozhodnutí je rozhodnutím o uložení pokuty za spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona a určení její výměry. Výrok I. napadeného rozhodnutí je oproti tomu rozhodnutím o tom, zda a čím došlo k naplnění deliktní odpovědnosti zadavatele za spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona. Podotýkám, že rozhodnutí Úřadu o uložení a vyměření konkrétní výše pokuty je závislé na rozhodnutí Úřadu o spáchání správního deliktu zadavatelem. Výrok II. napadeného rozhodnutí tedy považuji za výrok, který tvoří s výrokem I. napadeného rozhodnutí nedílný celek. Na základě výše uvedeného jsem dospěl k závěru, že výrok II. napadeného rozhodnutí podle § 82 odst. 3 správního řádu nenabyl právní moci a pravomocným se stane v okamžiku nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.
122. Jelikož předseda Úřadu podle § 89 odst. 2 správního řádu bez ohledu na rozsah námitek, uvedených v rozkladu, přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, přezkoumal jsem zákonnost výroku II. napadeného rozhodnutí.
123. Úřad v napadeném rozhodnutí odůvodnil, pokuta v jaké maximální výši může být zadavateli uložena. Úřad zároveň uvedl, že přihlédl k tomu, že se zadavatel dopustil závažného správního deliktu, jelikož jeho postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejhodnější nabídky;

že zadavatel nezohlednil informace o možné nekonzistentnosti a chybovosti dat při jejich migraci do CRV, které mu byly dány prostřednictvím znaleckého posudku; že zadavatel vyzval k podání nabídky pouze vybraného uchazeče; že se zadavatel porušení zákona dopustil pouze v rámci zadání Služby C a Dodávky D veřejné zakázky JŘBU a že rovněž přihlédl k ekonomické situaci zadavatele. Úřad rovněž v napadeném rozhodnutí posoudil následky spáchání správního deliktu zadavatelem.

124. S ohledem na výše uvedená posouzení, která Úřad v napadeném rozhodnutí učinil, jsem neshledal, že by Úřad výrok II. napadeného rozhodnutí učinil v rozporu s právními předpisy. Řízení, které vydání tohoto rozhodnutí předcházelo, bylo rovněž vedeno v souladu s právními předpisy. Výrok II. napadeného rozhodnutí proto považuji za zákonný.
125. Správnost výroku II. napadeného rozhodnutí jsem nepřezkoumával, protože proti němu navrhovatel nepodal žádné námitky a ani mi není znám veřejný zájem, na jehož základě by bylo přezkoumání správnosti nutné.

VI. Závěr

126. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval v souladu se zákonem a správním řádem, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu.
127. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody pro zrušení či změnu napadeného rozhodnutí, rozhodl jsem tak, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 4 téhož zákona nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

1. Česká republika – Ministerstvo dopravy, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

Vypraveno dne:

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