



UOHSX00782YF

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0329/2015/VZ-21857/2015/532/ZČa

Brno: 6. srpna 2015

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 5. 6. 2015 z moci úřední, jehož účastníkem je

- zadavatel – **Univerzita Hradec Králové**, IČO 62690094, se sídlem Rokitanského 62/26, 500 03 Hradec Králové,

v části 1 „**Dodávka sportovních potřeb – dílčí část A**“ veřejné zakázky „**Dodávka sportovních potřeb**“ zadávané formou zjednodušeného podlimitního řízení, které bylo zahájeno výzvou k podání nabídky a prokázání kvalifikace ze dne 29. 5. 2013, a jejíž oznámení o zadání bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno k uveřejnění dne 27. 8. 2013 a uveřejněno dne 28. 8. 2013, pod ev. č. 364997,

**rozhodl** takto:

### I.

**Zadavatel** – Univerzita Hradec Králové, IČO 62690094, se sídlem Rokitanského 62/26, 500 03 Hradec Králové – **se dopustil správního deliktu** podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v rozhodném znění, tím, že nedodržel postup stanovený v § 71 odst. 4 citovaného zákona ve spojení s § 6 odst. 1 citovaného zákona, když při zadávání části 1 „**Dodávka sportovních potřeb – dílčí část A**“ veřejné zakázky „**Dodávka sportovních potřeb**“ zadávané formou zjednodušeného podlimitního řízení, které bylo zahájeno výzvou k podání nabídky a prokázání kvalifikace ze dne 29. 5. 2013, a jejíž oznámení o zadání bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno k uveřejnění dne 27. 8. 2013 a uveřejněno dne 28. 8. 2013, pod ev. č. 364997, neotevřel obálky s nabídkami uchazečů ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek, kdy lhůtu pro podání

nabídek určil do 17. 6. 2013 do 9 hod., přičemž otevírání obálek s nabídkami provedl dne 17. 6. 2013 v 10 hod. a následně téhož dne provedl „druhé“ otevírání obálek s nabídkami v 15 hod., a tudíž nezahájil otevírání obálek ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek, a nedodržel tak současně zásadu transparentnosti, přičemž tento postup podstatně ovlivnil výběr nejvhodnější nabídky, a na předmětnou část citované veřejné zakázky uzavřel dne 14. 8. 2013 smlouvu s vybraným uchazečem – VAVRYS CZ s.r.o., IČO 41601319, se sídlem Hradištko 882, 763 26 Luhačovice.

## II.

Za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se zadavateli – Univerzita Hradec Králové, IČO 62690094, se sídlem Rokitanského 62/26, 500 03 Hradec Králové – ukládá podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v rozhodném znění,

pokuta ve výši **1 000 Kč (slovy: tisíc korun českých)**.

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

## ODŮVODNĚNÍ

### ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – Univerzita Hradec Králové, IČO 62690094, se sídlem Rokitanského 62/26, 500 03 Hradec Králové (dále jen „zadavatel“) – zahájil výzvou k podání nabídky a prokázání kvalifikace ze dne 29. 5. 2013 (dále jen „výzva“) zadávací řízení na veřejnou zakázku „**Dodávka sportovních potřeb**“ zadávanou formou zjednodušeného podlimitního řízení (dále jen „veřejná zakázka“); oznámení o zadání předmětné veřejné zakázky bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno k uveřejnění dne 27. 8. 2013 a uveřejněno dne 28. 8. 2013, pod ev. č. 364997.
2. Z výzvy vyplývá, že předmět veřejné zakázky byl rozdělen na 3 části. Předmět plnění části 1 veřejné zakázky s názvem „**Dodávka sportovních potřeb – dílčí část A**“ (dále jen „část 1 veřejné zakázky“) vymezil zadavatel ve výzvě jako dodávku sportovních potřeb pro orientační běh.
3. Z výzvy dále vyplývá, že předpokládaná hodnota části 1 veřejné zakázky byla zadavatelem stanovena ve výši 53 719 Kč bez DPH. Základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky byla nejnižší nabídková cena.
4. Dne 14. 8. 2013 uzavřel zadavatel na předmětnou část 1 veřejné zakázky smlouvu s vybraným uchazečem – VAVRYS CZ s.r.o., IČO 41601319, se sídlem Hradištko 882, 763 26 Luhačovice (dále jen „vybraný uchazeč“), a to za smluvní cenu díla ve výši 48 801,65 Kč bez DPH.

### POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, příslušný k výkonu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, obdržel dne 5. 3. 2015 podnět. Za účelem prověření skutečností obsažených v podnětu si Úřad vyžádal od zadavatele dokumentaci o předmětné části veřejné zakázky. Po přezkoumání předložené dokumentace získal Úřad

pochybnosti o souladu postupu zadavatele se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v rozhodném znění (dále jen „zákon“) při zadávání části 1 veřejné zakázky a z tohoto důvodu zahájil Úřad správní řízení z moci úřední.

### **PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ**

6. Účastníkem správního řízení vedeného pod sp. zn. S0329/2015/VZ je podle § 116 zákona zadavatel.
7. Zahájení správního řízení Úřad oznámil zadavateli dopisem č. j. ÚOHS-S0329/2015/VZ-13391/2015/532/ZČa ze dne 4. 6. 2015, který zadavatel obdržel dne 5. 6. 2015. Citovaným oznámením Úřad seznámil zadavatele se svými pochybnostmi o tom, zda zadavatel při zadávání předmětné části veřejné zakázky postupoval v souladu se zásadou transparentnosti zakotvenou v § 6 odst. 1 zákona a v souladu s § 71 odst. 4 zákona, když provedl úkon otevírání obálek s nabídkami uchazečů dne 17. 6. 2013 v 10 hod. a následně opětovně v 15 hod., neboť otevírání obálek nebylo zahájeno ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek, a zda tím zadavatel podstatně neovlivnil nebo nemohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Úřad tedy získal pochybnost, zda se v této souvislosti zadavatel nedopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona.
8. Dnem 5. 6. 2015, kdy bylo oznámení o zahájení správního řízení doručeno účastníkovi řízení, bylo podle § 113 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zahájeno správní řízení z moci úřední.
9. Usnesením č. j. ÚOHS-S0329/2015/VZ-13393/2015/532/ZČa ze dne 4. 6. 2015 Úřad stanovil podle § 39 odst. 1 správního řádu zadavateli lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.
10. Usnesením č. j. ÚOHS-S0329/2015/VZ-13390/2015/532/ZČa ze dne 18. 6. 2015 Úřad stanovil podle § 39 odst. 1 správního řádu zadavateli lhůtu, ve které se podle § 36 odst. 3 správního řádu mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

#### *Stanovisko zadavatele ze dne 15. 6. 2015*

11. Dne 16. 6. 2015 obdržel Úřad stanovisko zadavatele, v němž v úvodu odkazuje na své dřívější stanovisko ze dne 24. 3. 2015, které Úřad obdržel v rámci šetření podnětu.
12. Úřad k výše uvedenému poznamenává, že odkazované stanovisko ze dne 24. 3. 2015 učinil také podkladem tohoto rozhodnutí, nicméně dodává, že argumenty zadavatele popsane v obou stanoviscích se shodují a tudíž Úřad přistoupil k jejich stručnému shrnutí v následujících odstavcích tohoto rozhodnutí.
13. Zadavatel v úvodu popisuje, že dodavatelé obálky s nabídky pro předmětnou část veřejné zakázky zalepili, nadepsali a vložili do „obyčejných“ obálek adresovaných na podatelnu zadavatele, ty pak putovaly přímo asistence katedry, která sportovní předměty poptávala. Administrátorovi oddělení veřejných zakázek nebyly tak tyto obálky s nabídkami (2 uchazečů) na předmětnou část veřejné zakázky předány v čase skončení lhůty pro podání nabídek. Poté, co na podatelně otevřeli svrchní obálky, byly nalezeny další zalepené obálky s nabídkami uchazečů. Zadavatel uvádí, že v době otevírání obálek dne 17. 6. 2013 v 10 hod. tedy nebyly pro předmětnou část veřejné zakázky k dispozici žádné obálky s nabídkami

uchazečů, dopolední otevírání obálek tudíž pro tuto část neproběhlo. Zadavatel konstatuje, že dopoledne proběhlo pouze otevírání obálek pro zbývající část 2 a 3 veřejné zakázky.

14. Zadavatel dále uvádí, že poté, co si obálky s nabídkami administrátor oddělení veřejných zakázek od asistentky katedry převzal, byla ad hoc opětovně svolána komise, která zhodnotila, že předmětné nabídky pro část 1 veřejné zakázky jsou včas doručené, uzavřené, nebylo s nimi manipulováno a že bude spravedlivé přistupovat ke všem uchazečům shodně. Zadavatel na tomto místě doplňuje, že na dopolední otevírání obálek se nedostavil žádný uchazeč. Zadavatel se domnívá, že předmětné nabídky sice neotevřel ihned v tom nejúžeji gramaticko – formalistickém výkladu ustanovení § 71 odst. 4 zákona a v souladu s textací v zadávací dokumentaci, ale učinil tak bez zbytečného odkladu, aby soutěž spravedlivě a průhledně proběhla s tím, že zadavatel zároveň vše popisuje a zveřejňuje na svém profilu. Zadavatel konstatuje, že otevírání obálek zahájil v nejkratším možném reálném čase odpovídajícím zohlednění technických a logistických kroků pro tuto dílčí zakázku, což koresponduje i s rozhodnutím ÚOHS č. j. S51/2014/VZ-9093/2014/513/JWe, kde je mj. konstatováno: „... mezi termínem pro podávání nabídek a termínem pro jejich otevření musí být ponechán časový prostor pro uskutečnění administrativních, technických a organizačních úkonů a příprav pro řádné otevírání obálek.“
15. Vzhledem k včasnému doručení nabídek na podatelnu (stvrzenou podpisem na obálce s uvedením času s přidělením č. j. spisové služby Athéna), zadavatel tyto nabídky tudíž akceptoval a nepřiklonil se ke zrušení zadávacího řízení či vyloučení uchazečů, neboť zrušením zakázky by mohli být uchazeči diskriminováni a i jejich vyloučení by odporovalo rovnému zacházení se všemi účastníky a akcentovalo čistě formalistický postup a smýšlení zadavatele, s nímž se neztotožňuje. Navíc ustanovení § 84 odst. 2 písm. b) zákona stanovuje zadavateli toliko možnost zadávací řízení zrušit. Z podstaty tohoto institutu je třeba jej využívat jen v nezbytně krajních situacích, nelze-li učinit opravný akt autoremedury dle ustanovení § 111 odst. 6 zákona. Podle zadavatele by to byl de facto „návod“ pro nepoctivé zadavatele pro situace, kdy se dozvedí, že jejich „favorit“ nestihl podat nabídku a „zařídí“, aby se nějaká nabídka „ztratila“, našli ji později a mohli by takto mít důvod zadávací řízení rušit. Zadavatelův postup je mj. v souladu s rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 12. dubna 2012, č. j. ÚOHS-R17,18,19/2012/VZ-6018/2012/310/Pse, ve kterém je uvedeno: „Zadavatel ... nedodržel postup stanovený v ust. § 69 odst. 3 cit. zákona, když vyřadil nabídku uchazeče ... a nabídku ... z další účasti v zadávacím řízení veřejné zakázky, aniž by jejich nabídky otevřel, přestože byly podány ve lhůtě pro podání nabídek, přičemž tento postup zadavatele mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.“
16. Zadavatel je přesvědčen, že využil zákonného institutu autoremedury a opětovně svolaná komise nabídky pro tuto část veřejné zakázky v 15 hodin téhož dne otevřela a v novém protokolu o otevírání nabídek situaci stručně popsala a tento protokol opět zveřejnila na profilu zadavatele. Zadavatel tudíž těmito zveřejňovacími úkony nad rámec zákona činí soutěžní proces jasně transparentním. Transparentnost je naplňována mj. tím, že se vše „otevírá a rozkrývá“ veřejnosti. Zadavatel argumentuje, že při aplikaci zákona je potřeba vycházet ze smyslu a podstaty úmyslu zákonodárce, který zamýšlel proces otevírání obálek regulovat v tom smyslu, aby se nabídky otevíraly bez zbytečného odkladu, kdy v dřívější právní úpravě byla 30-ti denní lhůta pro otevírání obálek. Smyslem nešťastně vloženého termínu „ihned“ bylo, jak popisuje zadavatel, aby nabídky byly rozkrývány včas a neležely

neodůvodněně u zadavatele několik týdnů a vyvolávaly otázky nad tím, co se tam s nimi může dít. Zadavatel je tudíž přesvědčen, že naplnil obsah a smysl litery zákona, když v 4 členné komisi vše transparentně a řádně zaprotokoloval a opětovně uveřejnil, a to nad rámec zákonných povinností. Obálky komise otevřela, aniž by vyvolala úmyslné zbytečné průtahy, které by mohly vnést otazníky nad manipulací s nabídkami.

17. Zadavatel dále uvádí, že výkladové stanovisko termínu „ihned“ stále nemá ustálenou výkladovou praxi, zákon ani judikatura explicitně jeho výklad nepodává; navíc komentář k zákonu o veřejných zakázkách od autora doc. JUDr. Ing. Jurčíka, Ph.D., 3. vydání u tohoto termínu odkazuje na ustanovení nového občanského zákoníku, kdy použitím analogie legis (a občanský zákoník je subsidiárním pramenem práva pro oblast zadávání veřejných zakázek) lze pro interpretaci tohoto pojmu odkázat na definici ustanovení § 1959 písm. e) zákona č. 89/2012 Sb., (nový) občanský zákoník, ve kterém je stanoveno: *„Neplyne-li z ustálené předchozí praxe stran nebo ze zvyklostí něco jiného, má se za to, že strany ujednaly čas plnění výrazem „ihned“ dobu do pěti dnů, avšak při dodávce potravin nebo surovin dobu do dvou dnů a při dodávce strojírenských výrobků dobu do deseti dnů.“* Zadavatel nesouhlasí s výkladem, kdy tím, že není absolutně naplněn termín „ihned“ (bez ohledu na konkrétní situaci, ryze formalisticky), je soutěž netransparentní. Zadavatel se domnívá, že může nastat situace, kdy termín „ihned“ není naplněn, ale rozhodně je soutěž transparentní a naopak, je řada situací, kdy termín „ihned“ naplněn je, a přesto soutěž transparentní být nemusí. S ohledem na materiální výklad zákona a smysl zákonné normy nelze tudíž dovodit, že nedodržením legislativně nešťastně zvoleného termínu „ihned“ ve smyslu reakce zadavatele v řádu několika desítek minut, je *eo ipso* soutěž netransparentní. Zadavatel komentuje, že samotný vládní návrh zákona, který byl označován za „transparentní“ novelu zákona se snažil posilovat transparentnost různými způsoby, ale časovou regulaci otevírání nabídek vůbec nestanovoval. Nevhodně zakomponovaným pozměňovacím návrhem poslance politické strany Věcí veřejných pak byl v závěru legislativního procesu do textu zákona včleněn termín „ihned“ bez hlubšího popisu nebo zdůvodnění. Bylo by velmi absurdní, kdyby tento neuchopitelný termín měl být rozhodujícím vodítkem pro určení, zda proces zadání byl transparentní či nikoliv.
18. Zadavatel dodává, že celá zakázka měla 3 dílčí části, napadnutá dílčí část měla předpokládanou hodnotu 53 719 Kč bez DPH; zbylé 2 části hodnotu v součtu 519 999 Kč bez DPH. V součtu jde tedy o částku, která i podle tehdy účinného zákona (do 1. 1. 2014) odpovídala zakázce malého rozsahu. V této souvislosti zadavatel odkazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. S1096/2014/VZ-6942/2015/551/Opa, které ve svých závěrech konstatuje, že byt zadavatel vedl zakázku ve zjednodušeném podlimitním řízení, neboť podle tehdy účinného zákona předpokládanou hodnotou 1 735 537,20 Kč bez DPH byl k tomu povinen, pak ale v době zahájení správního řízení (prosinec 2014) platil již novelizovaný zákon účinný od 1. 1. 2014, a došlo k navýšení finančních limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu s předpokládanou hodnotou nepřevyšující 2 miliony Kč bez DPH. Úřad proto v šetřeném případě aplikoval výjimku zakotvenou v čl. 40 odst. 6 Listiny práv a svobod a posoudil případ podle pozdějšího zákona (tj. zákona účinného v době zahájení správního řízení), neboť došel k závěru, že je to pro zadavatele příznivější. Vzhledem k tomu, že zásada transparentnosti byla podle zadavatele naplněna maximálně, stává se irelevantní řešit naplnění ustanovení „ihned“ dle § 71 odst. 4 zákona, neboť „podle stávající právní úpravy by zadavatel nebyl

povinen se řídit při zadávání předmětné veřejné zakázky zákonem“ (viz výše uvedené rozhodnutí).

19. Zadavatel je přesvědčen, že svým jednáním rozhodně neovlivnil či nemohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť všechny zákonné povinnosti a instituty naplnil řádně. Včas doručené a později dohledané obálky s nabídkami s využitím institutu autoremedury transparentně v komisi otevřel a vše zveřejnil. Zadavatel otevřel obálky odpoledne, později než je uvedeno ve výzvě, ale učinil tak se zohledněním konkrétní situace, kdy bylo prokazatelné, že byly doručeny včas a bylo prokazatelné, kde se vyskytovaly; proto sice zcela nebyl naplněn termín „ihned“ a čas uvedený v zadávací dokumentaci, ale byla dodržena zásada nejen evropské směrnice o proporcionalitě, ale rovněž zásady výslovně uvedené v § 6 odst. 1 zákona (zákaz diskriminace, zásada transparentnosti i rovného přístupu k uchazečům) mj. tím, že zadavatel vše ihned popisoval, vysvětloval, zveřejňoval. Zadavatel konstatuje, že sice částečně nenaplnil formální pojem „ihned“, ale rozhodně svým postupem zcela naplnil zásadu transparentnosti (zveřejňování na profilu).

*Vyjádření zadavatele k podkladům rozhodnutí ze dne 24. 6. 2015*

20. Dne 25. 6. 2015 obdržel Úřad vyjádření zadavatele k podkladům rozhodnutí, v němž zadavatel uvádí: *„dovolte pro náš případ výslovně uvést a odkázat na rozhodnutí Ústavního soudu ČR (sp. zn. Pl ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997), kde mj. soud judikoval, že „... jazykový výklad zákona představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis apod.). Mechanická aplikace abstrahující ... smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity ...“* Zadavatel tedy žádá, aby výklad zákonných institutů (vč. termínu „ihned“) byl realizován ve smyslu výše uvedeného rozhodnutí, se zohledněním konkrétní situace. Zadavatel dále konstatuje, že aplikaci práva a zákonů je podle něj třeba vztahovat k jejich materiální podstatě, neboli jednáním v praxi naplňovat smysl a účel zákona, tj. transparentní soutěžení za účelem hospodárného nakládání s financemi z veřejných zdrojů. Zadavatel je přesvědčen, že v tomto případě postupoval nad míru transparentně, neboť byla umožněna spravedlivá soutěž a veřejné prostředky byly investovány s péčí řádného hospodáře.

## **ZÁVĚRY ÚŘADU**

21. Úřad přezkoumal na základě § 112 a následujících ustanovení zákona, případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o předmětné části veřejné zakázky, vyjádření předloženého účastníkem řízení a na základě vlastního zjištění dospěl k závěru, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v § 71 odst. 4 zákona ve spojení s § 6 odst. 1 zákona, když při zadávání části 1 veřejné zakázky neotevřel obálky s nabídkami uchazečů ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek, kdy lhůtu pro podání nabídek určil do 17. 6. 2013 do 9 hod., přičemž otevírání obálek s nabídkami provedl dne 17. 6. 2013 v 10 hod. a následně téhož dne provedl „druhé“ otevírání obálek s nabídkami v 15 hod., a tudíž ne zahájil otevírání obálek ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek, a nedodržel tak současně zásadu transparentnosti, přičemž tento postup podstatně ovlivnil výběr nejvhodnější nabídky, a na předmětnou část veřejné zakázky uzavřel dne 14. 8. 2013 smlouvu s vybraným uchazečem.

### **Relevantní ustanovení zákona**

22. Podle § 6 odst. 1 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
23. Podle § 71 odst. 4 zákona nesmí zadavatel ani komise otevřít obálku před uplynutím lhůty pro podání nabídek. Otevírání obálek musí být zahájeno ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek.

### **K právnímu postavení zadavatele**

24. Úřad nejprve ověřil postavení zadavatele podle § 2 zákona.
25. Podle § 2 odst. 2 písm. d) zákona je veřejným zadavatelem jiná právnická osoba, pokud
  1. byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a
  2. je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.
26. Úřad doplňuje, že k tomu, aby bylo možné konkrétní právnickou osobu považovat za veřejného zadavatele ve smyslu § 2 odst. 2 písm. d) zákona, musí být obě výše popsání podmínky splněny kumulativně.
27. Z bodu 1. „Úvod“ výroční zprávy zadavatele o hospodaření za rok 2013 vyplývá, že zadavatel je veřejnou vysokou školou zřízenou na základě zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysokých školách“). Za účelem zjištění, zda zadavatel uspokojuje potřeby veřejného zájmu, vycházel tudíž Úřad, mimo jiné, i ze zákona o vysokých školách.
28. Podle § 1 zákona o vysokých školách jsou vysoké školy jako nejvyšší článek vzdělávací soustavy vrcholnými centry vzdělanosti, nezávislého poznání a tvůrčí činnosti a mají klíčovou úlohu ve vědeckém, kulturním, sociálním a ekonomickém rozvoji společnosti tím, že
  - a) uchovávají a rozhojňují dosažené poznání a podle svého typu a zaměření pěstují činnost vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost,
  - b) umožňují v souladu s demokratickými principy přístup k vysokoškolskému vzdělání, získání odpovídající profesní kvalifikace a přípravu pro výzkumnou práci a další náročné odborné činnosti,
  - c) poskytují další formy vzdělávání a umožňují získávat, rozšiřovat, prohlubovat nebo obnovovat znalosti z různých oblastí poznání a kultury a podílejí se tak na celoživotním vzdělávání,
  - d) hrají aktivní roli ve veřejné diskusi o společenských a etických otázkách, při pěstování kulturní rozmanitosti a vzájemného porozumění, při utváření občanské společnosti a přípravě mladých lidí pro život v ní,
  - e) přispívají k rozvoji na národní a regionální úrovni a spolupracují s různými stupni státní správy a samosprávy, s podnikovou a kulturní sférou,

f) rozvíjejí mezinárodní a zvláště evropskou spolupráci jako podstatný rozměr svých činností, podporují společné projekty s obdobnými institucemi v zahraničí, vzájemné uznávání studia a diplomů, výměnu akademických pracovníků a studentů.

29. Úřad konstatuje, že potřeby veřejného zájmu jsou takové potřeby, jejichž uspokojování slouží širšímu okruhu subjektů a bezpochyby k nim náleží i potřeby vztahující se ke sféře vzdělávání. Jestliže vysoké školy svou činností, resp. poskytováním svých služeb, směřují k uspokojení potřeb společnosti v oblasti vědecké, kulturní, sociální a ekonomické, nemůže být sporu o tom, že jsou zakládány za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, neboť poskytování vzdělávacích služeb je jedním ze základních předpokladů hospodářského, politického i společenského rozvoje společnosti. Vzhledem k právě řečenému tedy Úřad uzavírá, že zadavatel byl založen za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu (a sice za účelem poskytování terciálního vzdělávání), které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu.
30. K tomu, aby bylo možné zadavatele v šetřeném případě označit za veřejného zadavatele podle § 2 odst. 2 písm. d) zákona, je dále podstatné ověřit, zda je splněna i druhá z podmínek předvídaných v citovaném ustanovení zákona. Jak vyplývá z výroční zprávy zadavatele o hospodaření za rok 2013, konkrétně z výkazu zisku a ztrát zadavatele, zadavateli bylo v roce 2013 z veřejných zdrojů České republiky a ze zahraničí poskytnuto 540 875 000 Kč, z toho 533 085 000 Kč tvořily prostředky plynoucí z veřejných rozpočtů České republiky a 7 790 000 Kč tvořily veřejné prostředky ze zahraničí. Normativní prostředky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy byly poskytnuty ve výši 527 923 000 Kč. Z výroční zprávy dále plyne, že celkové výnosy zadavatele ke dni 31. 12. 2013 činily částku ve výši 639 033 000 Kč, z čehož provozní dotace činily částku ve výši 531 800 000 (tj. 83,22 % z celkových výnosů). Vzhledem k právě řečenému má Úřad tudíž za prokázané, že v předmětném roce (tj. v roce 2013) byl subjektem, jenž zadavatele převážně financoval, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, coby veřejný zadavatel podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona, a tudíž je bez dalšího splněna i druhá z podmínek, které jsou uvedeny v § 2 odst. 2 písm. d) zákona.
31. Z výše uvedeného je zřejmé, že zadavatel je právnická osoba, která byla zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu a je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem. Úřad konstatuje, že zadavatel je tak veřejným zadavatelem podle § 2 odst. 2 písm. d) zákona, protože se na něj vztahuje zákon o veřejných zakázkách.

#### **K povinnosti zadavatele postupovat podle zákona**

32. Podle § 12 odst. 3 zákona se veřejnou zakázkou malého rozsahu rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 1 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 3 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty.
33. Podle § 26 odst. 5 zákona zahájí-li veřejný zadavatel zadávání podlimitní veřejné zakázky postupem platným pro zadávání nadlimitní veřejné zakázky, postupuje podle ustanovení platných pro zadávání nadlimitní veřejné zakázky. Zahájí-li veřejný zadavatel zadávání veřejné zakázky malého rozsahu (§ 12 odst. 3 zákona) postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, postupuje podle ustanovení platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky.



34. Z výzvy k podání nabídky a prokázání kvalifikace ze dne 29. 5. 2013 vyplývá, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky činí 573 718 Kč bez DPH. Z této výzvy je dále zřejmé, že zadavatel předmětnou veřejnou zakázku zadával ve zjednodušeném podlimitním řízení dle § 38 zákona. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že zadavatel v šetřeném případě v souladu s § 26 odst. 5 zákona zahájil zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky a byl tudíž povinen postupovat podle ustanovení zákona platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky.
35. Úřad se neztotožňuje s námitkou zadavatele, v rámci které odkazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. S1096/2014/VZ-6942/2015/551/Opa, ve kterém Úřad konstatuje, že byt zadavatel zadával veřejnou zakázku ve zjednodušeném podlimitním řízení, neboť podle zákona tehdy účinného byl podle předpokládané hodnoty dané veřejné zakázky k takovému postupu povinen, v době zahájení správního řízení platil již zákon novelizovaný, kde došlo k navýšení finančních limitů pro zakázky malého rozsahu, a Úřad tedy aplikoval výjimku zakotvenou v čl. 40 odst. 6 Listiny práv a svobod a posoudil případ podle pozdějšího zákona (tj. zákona účinného v době zahájení správního řízení), neboť došel k závěru, že je to pro zadavatele příznivější. V šetřeném případě zadavatel vzhledem k předpokládané hodnotě veřejné zakázky (573 718 Kč bez DPH) nebyl povinen v souladu s § 18 odst. 5 zákona zadávat podle zákona tuto veřejnou zakázku malého rozsahu. Zadavatel však v souladu s § 26 odst. 5 zákona zahájil zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky a byl tudíž povinen postupovat podle ustanovení zákona platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, neboť si zvolil pro zadání veřejné zakázky přísnější režim zákona. Odkazované rozhodnutí Úřadu není tudíž ve zde posuzované situaci příslušné, neboť ke změně ustanovení § 26 odst. 5 zákona nedošlo, a neexistuje tedy příznivější právní úprava, kterou by Úřad měl aplikovat.

#### **Skutečnosti vyplývající z dokumentace o veřejné zakázce**

36. Z výzvy k podání nabídky a prokázání kvalifikace ze dne 29. 5. 2013 vyplývá, že lhůta pro podání nabídek končí 17. 6. 2013 v 9 hod. V čl. 10 „Podmínky a požadavky na zpracování nabídky a podání nabídky“ zadávací dokumentace je shodně uvedeno: *„Lhůta pro podání nabídek, která je zároveň lhůtou pro prokázání splnění kvalifikace, skončí dne 17. 6. 2013 v 9:00 hodin.“*
37. V čl. 12 „Ostatní podmínky zadávacího řízení“ zadávací dokumentace je uvedeno: *„Otevírání obálek s nabídkami proběhne dne 17. 6. 2013 od 10:00 hod. na IDV, učebna č. 1, Univerzita Hradec Králové, Víta Nejedlého 571, 500 03 Hradec Králové.“*
38. Z prvního protokolu o otevírání obálek s nabídkami uchazečů ze dne 17. 6. 2013 vyplývá, že téhož dne v 10 hod. proběhlo otevírání obálek s nabídkami uchazečů. V protokolu je dále uvedeno, že pro část 1 veřejné zakázky nebyla podána žádná nabídka a hodnotící komise se tudíž shoduje na postupu podle § 22 odst. 1 zákona.
39. Z druhého protokolu o otevírání obálek s nabídkami uchazečů ze dne 17. 6. 2013 vyplývá, že téhož dne v 15 hod. proběhlo druhé otevírání obálek s nabídkami uchazečů. V protokolu je dále konkrétně uvedeno: *„Z interní pošty UHK bylo vyzvednuto 2 nabídky pro dílčí část A, které nebyly řádně označeny jako nabídky k VZ, nicméně doručené byly řádně a včas (viz příjem na podatelnu), nabídky putovaly po UHK na OVZ se dostaly odpoledne, komise je operativně svolána: Byl vypracován seznam uchazečů – seznam podaných nabídek.“*

Z protokolu je dále zřejmé, že hodnotící komise přistoupila k otevírání obálek s nabídkami podanými pro část 1 veřejné zakázky a ke kontrole, zda tyto nabídky vyhovují požadavkům uvedeným v § 71 odst. 9 zákona.

40. Z dokumentace o veřejné zakázce vyplývá, že dne 14. 8. 2013 uzavřel zadavatel na předmětnou část veřejné zakázky smlouvu s vybraným uchazečem, a to za smluvní cenu díla ve výši 48 801,65 Kč bez DPH.

#### **Právní posouzení**

41. Pro úplnost Úřad nejprve konstatuje, že předmět daného správního řízení je vymezen oznámením o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0329/2015/VZ-13391/2015/532/ZČa ze dne 4. 6. 2013. Předmětem řízení je přezkoumání postupu zadavatele při otevírání obálek s nabídkami v rámci šetřené veřejné zakázky, a to zda zadavatel provedl otevírání obálek v souladu s ustanovením § 71 odst. 4 zákona, tedy ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek, za současného dodržení zásady transparentnosti zakotvené v § 6 odst. 1 zákona, když zadavatel provedl úkon otevírání obálek s nabídkami uchazečů dne 17. 6. 2013 v 10 hod., a následně opětovně téhož dne provedl druhé otevírání obálek s nabídkami v 15 hod., přičemž lhůta pro podání nabídek byla stanovena na den 17. 6. 2013 v 9 hod.
42. Úřad předně uvádí, že vzhledem k tomu, že při zadávání veřejných zakázek dochází k vynakládání veřejných prostředků, konstruuje zákonodárce záměrně zadávací řízení jako vysoce formalizovaný proces, přičemž tato skutečnost je zachycena např. v rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 14/2011-74 ze dne 19. 7. 2012. Zadavatel je tak povinen v celém průběhu zadávacího řízení postupovat striktně podle požadavků zákona tak, aby byly splněny základní zásady zadávacího řízení vyjádřené v ustanovení § 6 odst. 1 zákona. K výše uvedenému Úřad konstatuje, že zásada transparentnosti je vedle zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace základní zásadou, která musí být ze strany zadavatele bezvýhradně dodržována v celém průběhu zadávacího řízení.
43. Úřad dále sděluje, že ze znění ustanovení § 71 odst. 4 zákona (viz bod 23 odůvodnění tohoto rozhodnutí) vyplývá, že dané ustanovení zákona ukládá zadavateli i komisi pro otevírání obálek obecný zákaz jakkoli manipulovat s obsahem nabídek před uplynutím lhůty pro podání nabídek. Předmětné ustanovení zákona ve znění novely č. 55/2012 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 4. 2012, dále stanoví, že otevírání obálek musí být zahájeno ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Nadále se zde tedy neuplatní lhůta 30 dnů pro otevření obálek s podanými nabídkami od uplynutí lhůty pro podání nabídek, jak tomu bylo v případě zákona ve znění před účinností novely č. 55/2012 Sb.
44. Úřad po přezkoumání dokumentace o veřejné zakázce zjistil, že v šetřeném případě zadavatel v čl. 12 zadávací dokumentace určil, že otevírání obálek s nabídkami uchazečů proběhne dne 17. 6. 2013 od 10 hod.
45. Z doručené dokumentace o veřejné zakázce je dále zřejmé, že zadavatel dne 17. 6. 2013 v 10 hod. přistoupil k otevírání obálek s nabídkami uchazečů pro všechny části veřejné zakázky, přičemž hodnotící komise konstatovala, že pro část 1 veřejné zakázky nebyla podána žádná nabídka. Následně téhož dne v 15 hod. přistoupila hodnotící komise opětovně k otevírání obálek s nabídkami uchazečů, neboť, jak vyplývá z druhého protokolu o otevírání obálek s nabídkami uchazečů ze dne 17. 6. 2013: „*Z interní pošty UHK bylo vyzvednuty 2*

*nabídky pro dílčí část A, které nebyly řádně označené jako nabídky k VZ, nicméně doručené byly řádně a včas (viz příjem na podatelně), nabídky putovaly po UHK na OVZ se dostaly odpoledne, komise je operativně svolána: Byl vypracován seznam uchazečů – seznam podaných nabídek.“*

46. Úřad na tomto místě považuje za stěžejní sdělit, přičemž odkazuje i na ustálenou praxi Úřadu (viz rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S698/2013/VZ-5909/2014/513/JVo ze dne 18. 3. 2014 a rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S51/2014/VZ-9093/2014/513/JWe ze dne 29. 4. 2014), že ačkoli časový interval vyjádřený termínem „ihned“ není v zákoně blíže specifikován, s ohledem na zásadu transparentnosti vyjádřenou v § 6 odst. 1 zákona musí být otevírání obálek s nabídkami uchazečů realizováno v co nejkratším možném čase tak, aby nebylo možné s nabídkami jakkoliv manipulovat nebo učinit jiné úkony, které by do procesu otevírání obálek, resp. celého zadávacího řízení vnesly jakékoliv pochybnosti o regulérnosti jednotlivých kroků zadavatele. Především z tohoto důvodu byl v novele č. 55/2012 Sb. zvolen termín „ihned“, z jehož podstaty vyplývá požadavek na úzkou časovou souslednost mezi okamžikem uplynutí lhůty pro podání nabídek a zahájením otevírání obálek. Základní nepřekročitelnou hranici tvoří dodržení zásady transparentnosti, neboť skutečnost, že otevírání obálek s nabídkami uchazečů bude zahájeno ihned po skončení lhůty pro podání nabídek a uchazeči se bezprostředně poté dozví nabídkové ceny obsažené v jednotlivých nabídkách, má pro transparentní průběh zadávacího řízení zásadní význam, neboť možnost případné manipulace s nabídkou je v případě zahájení otevírání obálek ihned po skončení lhůty značně omezená, ne-li téměř vyloučená.
47. Úřad ve zde posuzovaném případě konstatuje, že vzhledem k výše popsanému postupu zadavatele v zadávacím řízení je evidentní, že zadavatel doručené nabídky uchazečů pro část 1 veřejné zakázky otevřel až na druhém otevírání obálek s nabídkami uchazečů konaném dne 17. 6. 2013 v 15 hod., a tedy až 6 hodin po skončení lhůty pro podání nabídek a současně až při „druhém“ otevírání obálek s nabídkami, když „první“ otevírání obálek proběhlo v 10 hod.
48. V postupu zadavatele, který byl v šetřeném případě aplikován, a to, že ve stanoveném termínu dle zadávacích podmínek zadavatel provedl otevírání obálek se závěrem, že v části 1 neobdržel zadavatel žádné nabídky, a následně téhož dne o 5 hodin později provedl „druhé“ otevírání obálek dvou uchazečů, lze spatřovat prvky netransparentnosti při zadávání šetřené veřejné zakázky, když veškeré nabídky, jež zadavatel obdržel ve lhůtě pro podání nabídek neotevřel ihned po skončení lhůty pro podání nabídek, nýbrž až s šestihodinovým odstupem a ještě k tomu při „druhém“ otevírání obálek.
49. K porušení zásady transparentnosti Úřad přitom odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 1 Afs 45/2010 - 159, v němž je uvedeno: „*Zásada transparentnosti ... je porušena tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele.*“ Výše popsaným postupem zadavatel předmětné zadávací řízení učinil hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným, a tudíž netransparentním, neboť poskytl časový prostor pro možnou manipulaci s nabídkami uchazečů a z tohoto důvodu nelze mít z pohledu Úřadu postaveno na jisto, co se s doručenými obálkami s nabídkami uchazečů dělo.

50. Úřad k námitce zadavatele, že otevírání obálek zahájil v nejkratším možném reálném čase, a to odpovídající zohlednění technických a logistických kroků pro tuto dílčí část zakázky sděluje následující.
51. Úřad již ve svých předešlých rozhodnutích (rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S698/2013/VZ-5909/2014/513/JVo ze dne 18. 3. 2014 a rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S51/2014/VZ-9093/2014/513/JWe ze dne 29. 4. 2014) připustil, že mezi termínem pro podávání nabídek a termínem pro jejich otevření musí být ponechán časový prostor pro uskutečnění administrativních, technických a organizačních úkonů a příprav pro řádné otevírání obálek, avšak zadavatel by měl brát současně zřetel na to, aby určil takový časový termín otevírání obálek, kterým bude sledován záměr zákonodárce, kterým bude posilována zásada transparentnosti a kterým tak nebude docházet ke zbytečným, neoprávněným, nedůvodným a podezřelým odkladům a prostojům při otevírání obálek s nabídkami. Termín „ihned“ tudíž nelze vždy vykládat ve smyslu „neprodleně navazující“, nýbrž umožňuje zohlednit výše uvedené interní procesy zadavatele, kterými musí obálky s nabídkami projít, než se dostanou do dispozice komise pro otevírání obálek (hodnotící komise). Výše uvedené ovšem neznamená zohlednění interních postupů u zadavatele v případě, kdy „ztratí“ obálky. Tvrzení zadavatele, že předmětná prodleva v otevírání obálek s nabídkami byla způsobena technickými a logistickými kroky zadavatele je tudíž irelevantní, neboť povinností zadavatele bylo zajistit veškeré včas doručené nabídky pro otevírání nabídek ve stanoveném termínu. Zdůvodnění prodlevy v otevírání obálek s nabídkami, které zadavatel popisuje ve svém vyjádření, nelze vzhledem k výše uvedenému posoudit jako objektivní a věcné důvody, na základě kterých by bylo možné konstatovat, že k porušení zákona ze strany zadavatele nedošlo, přičemž mezi tyto důvody není možno podřadit důvody vycházející z nedostatečného organizačního zajištění otevírání obálek ze strany zadavatele. V šetřeném případě tudíž pozdní nalezení obálek s nabídkami uchazečů pro předmětnou část veřejné zakázky nelze posoudit jako objektivní důvod pro „druhé“ otevírání obálek s nabídkami uchazečů o 5 hodin později.
52. Výše citovanými rozhodnutími Úřad již zavedl, že s ohledem na vyjmenované skutečnosti se jeví jako přiměřená doba mezi koncem lhůty pro podávání nabídek a začátkem otevírání obálek doba, která je počítána v řádu minut. Úřad tudíž sděluje, že úkon otevírání obálek provedený v řádu několika hodin rozhodně nelze považovat za učiněný v souladu se zákonem, a to v návaznosti na požadavek zákonodárce zahájit otevírání obálek ihned po uplynutí lhůty pro podávání nabídek. To vše ještě za situace, kdy část nabídek byla otevřena na „prvním“ otevírání obálek v 10 hod. a část o 5 hodin později na „druhém“ otevírání obálek.
53. Ačkoliv zadavatel podrobně sděluje, proč zahájil otevírání obálek dne 17. 6. 2013 až v 15 hod., nelze nastalou situací zdůvodňovat posun termínu otevírání obálek v rádech hodin, neboť se jedná o situaci, jejíž řešení je zcela v dispozici zadavatele, který má povinnost nastavit systém doručování nabídek způsobem umožňujícím dodržení termínu otevírání obálek ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Zadavatel ve svém vyjádření uvádí, že dodavatelé obálky s nabídkami adresovali „toliko“ na podatelnu zadavatele, k čemuž Úřad sděluje, že uchazeči postupovali v souladu s čl. 10 „Podmínky a požadavky na zpracování nabídky a podání nabídky“ zadávací dokumentace, když obálky se svými nabídkami podávali

na zde uvedenou adresu podatelny zadavatele. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že zadavatel se měl řádně obeznámit s podáními, které byly podatelně zadavatele doručeny.

54. V šetřeném případě je zásadní, že došlo k narušení transparentnosti zadávacího řízení, neboť nelze rozptýlit pochybnosti o možné manipulaci s nabídkami v době od jejich podání, tj. ve smyslu zadávacích podmínek do 9 hod. do doby jejich otevírání v 15 hod., přičemž ve lhůtě stanovené zadavatelem pro otevírání obálek tj. v 10 hod. zadavatel, jak vyplývá z prvního protokolu o otevírání obálek s nabídkami uchazečů ze dne 17. 6. 2013, konstatoval, že „nebyla podána žádná nabídka.“ Z pohledu Úřadu je přitom pro posouzení jednání zadavatele rozhodující již sama pochybnost o řádném průběhu otevírání obálek, a je tedy bezpředmětné, zda k manipulaci v průběhu otevírání obálek skutečně došlo.
55. K námitce pozdního vyzvednutí nabídek z interní pošty zadavatele z důvodu neoznačení svrchních obálek obsahujících obálky s nabídkami uchazečů Úřad uvádí, že ve zde posuzovaném případě je tato skutečnost irelevantní, neboť zadavatel porušil zásadu transparentnosti již tím, že nezajistil otevírání obálek v souladu s § 71 odst. 4 zákona a § 6 odst. 1 zákona. Skutečnost, jak byly obálky označeny, a tedy zda v souladu se zákonem či nikoliv je v tomto případě tudíž bezpředmětná a pro daný případ je nadbytečné se jí zabývat, neboť nemá vliv na učiněný závěr Úřadu o porušení § 71 odst. 4 zákona ve spojení s § 6 odst. 1 zákona zadavatelem.
56. Úřad podotýká, že označení vnější obálky může mít význam pro zadavatele, který má podle § 69 odst. 6 zákona evidovat podané nabídky s uvedením pořadového čísla, data a času jejich doručení. Tuto povinnost by mohla neoznačená zásilka ztížit (např. zjišťováním osoby příslušné k otevření neoznačené zásilky). To je ovšem, jak je výše uvedeno, otázkou organizace práce zadavatele, neboť je na něm, a nikoli na uchazeči, aby uvedenému požadavku zákona dostál.
57. Zadavatel ve svém vyjádření argumentuje, že využil institut autoremedury a později dohledané obálky s nabídkami otevřel transparentně před komisí pro otevírání obálek. Úřad k uvedenému sděluje, že v šetřeném případě nelze využít institut autoremedury (navrácení zadávacího řízení do stavu před svým pochybením) takovým způsobem, jakým jej aplikoval zadavatel. Tím, že zadavatel svolal ad hoc komisi pro otevírání obálek a otevřel dohledané obálky s nabídkami uchazečů v pozdějším termínu, zadavatel docílil stavu, jak je výše podrobněji popsáno, kdy úkon otevírání obálek provedený v řádu několika hodin po uplynutí lhůty pro podání nabídek není učiněn v souladu se zákonem.
58. K odkazu zadavatele na rozhodnutí Ústavního soudu ČR (sp. zn. Pl ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997) a žádosti zadavatele o výklad zákonných institutů vč. termínu „ihned“ ve smyslu předmětného rozhodnutí, Úřad uvádí následující. Úřad nemá za rozporné, že jazykový výklad ustanovení zákona je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jeho smyslu a účelu, nicméně v tomto případě se nejedná o mechanickou aplikaci předmětného ustanovení § 71 odst. 4 zákona, neboť termín „ihned“ je zde vykládán v souladu se započatou výkladovou praxí Úřadu (viz rozhodnutí č. j. ÚOHS-S698/2013/VZ-5909/2014/513/JVo ze dne 18. 3. 2014 a rozhodnutí ÚOHS-S698/2013/VZ-5909/2014/513/JVo ze dne 18. 3. 2014), kde byl tento termín již definován jako nejkratší možný čas, v rámci kterého nelze předpokládat manipulaci s přijatými nabídkami, kdy byl reflektován smysl a účel právní normy, a to především s ohledem na posilování zásady transparentnosti a s přihlédnutím k interním procesům

zadavatele před samotným otevíráním obálek s nabídkami uchazečů. Zde právě uvedené se vztahuje i k námitce zadavatele, ve které odkazuje na použití analogie legis s ustanovením občanského zákoníku.

59. K podstatnému vlivu na výběr nejvhodnější nabídky Úřad uvádí následující. Z prvního protokolu o otevírání obálek s nabídkami uchazečů ze dne 17. 6. 2013 vyplývá, že téhož dne v 10 hod. proběhlo otevírání obálek s nabídkami uchazečů, přičemž pro část 1 veřejné zakázky nebyla podána žádná nabídka. Zadavatel ve stanovené době pro otevírání obálek tudíž neotevřel žádnou nabídku, o čemž vyhotovil výše uvedený protokol. Úřad přitom zdůrazňuje, že při nastoupení nastíněné situace by byl zadavatel dle platné a účinné právní úpravy v době zadávání šetřené veřejné zakázky povinen zadávací řízení podle § 84 odst. 1 písm. a) zákona bez zbytečného odkladu zrušit. Vzhledem k právě řečenému Úřad dovozuje a uvádí, že pokud by zadavatel, resp. hodnotící komise, postupovala v souladu se zákonem a předmětné zadávací řízení v souladu s § 84 odst. 1 písm. a) zákona zrušila, neboť ve stanovené lhůtě pro podání nabídek nebyly podle zadavatele podány žádné nabídky, nedošlo by v tomto zadávacím řízení k uzavření smlouvy s vybraných uchazečem. Tím, že později nalezené nabídky byly v rozporu s § 71 odst. 4 zákona a § 6 odst. 1 zákona otevřeny v náhradním termínu o 5 hodin později, ačkoliv nelze za zde popsaných skutečností vyloučit možnou manipulaci s obálkami s nabídkami uchazečů, předmětné nabídky postoupili až do fáze hodnocení nabídek.
60. Tímto postupem zadavatele tak bylo umožněno, aby zadavatel, aniž by postupoval v souladu s § 71 odst. 4 zákona a § 6 odst. 1 zákona, rozhodl o výběru nejvhodnější nabídky a následně zadal realizaci šetřené veřejné zakázky vybranému uchazeči. Vzhledem k právě řečenému tudíž Úřad uvádí, že nezákonný postup zadavatele měl ve svém důsledku přímý vliv na výběr nejvhodnější nabídky, neboť vedl k tomu, že zadavatel uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu na veřejnou zakázku, ačkoliv, pokud by zadavatel postupoval v souladu se zákonem, by k výběru nejvhodnější nabídky v šetřeném případě vůbec nedošlo a vybraný uchazeč by se tak vybraným uchazečem nestal. S ohledem k výše řečenému proto Úřad konstatuje, že shora uvedené pochybení zadavatele mělo podstatný vliv na výběr nejvhodnější nabídky. K argumentu zadavatele týkající se účelového rušení veřejných zakázek Úřad poznamenává, že účelové rušení veřejných zakázek nelze v obdobných případech vyloučit, nicméně primárním cílem zadavatele má být zadávání veřejné zakázky za dodržení zákonných povinností.
61. Nad rámec předmětného správního řízení Úřad doplňuje, že ani samotný nastavený termín otevírání obálek v 10 hod., když lhůta pro podání nabídek končí v 9 hod., zcela neodpovídá rozhodovací praxi Úřadu zachycené ve výše citovaných rozhodnutích.
62. Vzhledem k výše uvedenému a s ohledem na skutečnost, že na předmětnou část veřejné zakázky uzavřel již zadavatel smlouvu s vybraným uchazečem, rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

#### **K uložení sankce**

63. Podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu na veřejnou zakázku.

64. Ve výroku tohoto rozhodnutí Úřad konstatoval, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v § 71 odst. 4 zákona ve spojení s § 6 odst. 1 zákona, když při zadávání části 1 veřejné zakázky neotevřel obálky s nabídkami uchazečů ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek, kdy lhůtu pro podání nabídek určil do 17. 6. 2013 do 9 hod., přičemž otevírání obálek s nabídkami provedl dne 17. 6. 2013 v 10 hod. a následně téhož dne provedl „druhé“ otevírání obálek s nabídkami v 15 hod., a tudíž nezahájil otevírání obálek ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek, a nedodržel tak současně zásadu transparentnosti, přičemž tento postup podstatně ovlivnil výběr nejhodnější nabídky, a na předmětnou část veřejné zakázky uzavřel dne 14. 8. 2013 smlouvu s vybraným uchazečem.
65. Podle § 121 odst. 3 zákona odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže Úřad o něm nezahájil řízení do 5 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán. Podle § 121 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže Úřad o něm nezahájil řízení do 3 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán. V šetřeném případě se Úřad o spáchání správního deliktu dozvěděl z podnětu, který Úřad obdržel dne 5. 3. 2015, přičemž správní řízení sp. zn. S0329/2015/VZ bylo zahájeno dne 5. 6. 2015. Ke spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona došlo dne 14. 8. 2013 uzavřením smlouvy o dílo s vybraným uchazečem. Z uvedeného vyplývá, že v šetřeném případě odpovědnost zadavatele za správní delikt nezanikla.
66. Podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona se za správní delikt uloží pokuta do 10 % ceny zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o správní delikt podle § 120 odstavce 1 písm. a), c) nebo d) zákona.
67. Jak vyplývá ze smlouvy o dílo uzavřené s vybraným uchazečem, cena veřejné zakázky, při jejímž zadání se zadavatel dopustil správního deliktu a za kterou může být zadavateli uložena pokuta, činí celkem 59 050 Kč včetně DPH. Horní hranice možné pokuty (10 % z ceny veřejné zakázky) tedy činí částku ve výši 5 905 Kč.
68. Podle § 121 odst. 2 zákona se při určení výměry pokuty zadavateli, který je právnickou osobou, přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.
69. Z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 46/2011-78 ze dne 6. 12. 2012 vyplývá, že je-li výše uložené pokuty výsledkem správního uvážení Úřadu a rozhodnutí je vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece, je povinností Úřadu zabývat se všemi hledisky, která jsou pro posouzení výše pokuty nezbytná a nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti. Ve stejném rozsudku je dále uvedeno, že *„úvaha Úřadu musí vést k hodnocení individuální povahy protiprávního jednání, přičemž zvažované okolnosti je třeba rozlišovat na přitěžující a polehčující a vždy je posuzovat z hlediska konkrétního dopadu na danou věc.“*
70. Požadavky na odůvodnění výše pokuty byly rovněž uvedeny v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 51/2007-68 ze dne 27. 3. 2008, kde soud konstatoval, že *„řádné odůvodnění*

*ukládáné sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu.“*

71. Hlavním kritériem, které je dle citovaného ustanovení § 121 odst. 2 zákona rozhodné pro určení výměry pokuty, je závažnost správního deliktu. Jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního deliktního jednání na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu. Zákon pak demonstrativním výčtem vymezuje, co lze pod pojem závažnost správního deliktu podřadit (způsob jeho spáchání, jeho následky a okolnost, za nichž byl spáchán).
72. Při posuzování závažnosti správního deliktu vzal Úřad v úvahu celkový kontext šetřeného případu. Veškeré úkony zadavatele by měly být činěny takovým způsobem, aby zadávání veřejných zakázek bylo transparentní. V šetřeném případě zadavatel postupoval tak, že neotevřel obálky s nabídkami uchazečů ve stanoveném termínu dne 17. 6. 2013 v 10 hod., ale až následně téhož dne v 15 hod., čímž snížil transparentnost zadávacího řízení, přičemž právě úkolem zásady transparentnosti je zajištění toho, aby zadávání veřejných zakázek probíhalo průhledným, právně korektním a předvídatelným způsobem za předem jasně a srozumitelně stanovených podmínek, stejně tak došlo k výraznému časovému posunu v otevírání obálek od uplynutí lhůty pro podání nabídek, což je v přímém rozporu s úmyslem zákonodárce.
73. K celkové závažnosti správního deliktu však Úřad uvádí, že z dokumentace o veřejné zakázce je zřejmé, že nedošlo k vyloučení hospodářské soutěže a soutěž o předmětnou veřejnou zakázku proběhla, přičemž s ohledem na postup zadavatele podle § 26 odst. 5 zákona proběhla i v přísnějším a otevřenějším režimu než bylo nutné. Nicméně závažnost deliktu spočívá především v následku jednání zadavatele, kterým je možné narušení a ovlivnění předmětné soutěže.
74. Úřad při zvažování výše pokuty dále přihlédl k okolnostem spáchání správního deliktu.
75. Jako polehčující okolnost Úřad posoudil skutečnost, že svou hodnotou předmětná veřejná zakázka dosahuje hodnoty veřejné zakázky malého rozsahu a zadavatel ji tak nebyl povinen v souladu s § 18 odst. 5 zákona zadávat podle zákona. Zadavatel však v souladu s § 26 odst. 5 zákona zahájil zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky a podrobil se tudíž přísnějšímu režimu zákona.
76. Ve prospěch zadavatele vzal Úřad při stanovení výše pokuty v úvahu dále skutečnost, že obálky s nabídkami uchazečů byly vloženy do svrchní přepravní obálky, čímž byla znesnadněna příprava zadavatele pro řádné otevírání obálek.
77. Ve prospěch zadavatele dále svědčí i skutečnost, že celý postup zadavatele v zadávacím řízení (především oba protokoly o otevírání nabídek) byl řádně a nad rámec zákona zdokumentován na profilu zadavatele, což Úřad vnímá jako snahu zadavatele zhojit jeho nezákonný postup.
78. Ve způsobu spáchání správního deliktu Úřad neshledal žádné skutečnosti relevantní pro určení výše pokuty.



79. Po pečlivém posouzení šetřeného případu ve všech vzájemných souvislostech, neshledal Úřad další polehčující či přitěžující okolnosti, které by měly vliv na uloženou výši pokuty.
80. Při určení výše pokuty vzal Úřad v úvahu i ekonomickou situaci zadavatele, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Z výroční zprávy o hospodaření zadavatele v roce 2013 mimo jiné vyplývá, že celkový hospodářský výsledek byl kladný a dosáhl výše 2 195 000 Kč. Z právě uvedeného tudíž vyplývá, že stanovenou výši pokuty nelze považovat za likvidační, popř. v tomto smyslu nespravedlivou.
81. V této souvislosti Úřad dále poznamenává, že pokuta uložená zadavateli za nedodržení postupu stanoveného zákonem má plnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní, tj. postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu a uvážení všech argumentů zadavatele Úřad při určení výměry uložené pokuty dospěl k závěru, že výše pokuty v hodnotě 1 000 Kč (tisíc korun českých), naplňuje vzhledem k okolnostem případu obě shora uvedené funkce právní odpovědnosti.
82. Úřad k výše uvedenému konstatuje, že postup zadavatele posoudil ze všech výše uvedených hledisek a vzhledem ke zjištěnému správnímu deliktu zadavatele přistoupil k uložení pokuty. Po zvážení všech okolností případu a uvážení všech argumentů Úřad stanovenou výši pokuty vzhledem k souvislostem případu posoudil jako dostačující.
83. Vzhledem k výše uvedenému rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, neboť nápravy protiprávního stavu nelze dosáhnout v daném případě jiným způsobem než uložení sankce.
84. Uložená pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710. Jako variabilní symbol zadavatel uvede své identifikační číslo.

## POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, tř. Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každému účastníku řízení mohl Úřad zaslat jeden stejnopis.

otisk úředního razítka

JUDr. Josef Chýle, Ph.D.  
místopředseda

**Obdrží:**

Univerzita Hradec Králové, Rokitanského 62/26, 500 03 Hradec Králové

**Vypraveno dne:**

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