



UOHSX00BS8MT

## PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0184/2018/VZ-00930/2019/323/PMo

Brno: 11. ledna 2018

V řízení o rozkladu ze dne 12. 11. 2018 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne obviněným –

- **statutárním městem Most**, IČO 00266094, se sídlem Radniční 1/2, 434 01 Most,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0379/2018/VZ-31455/2018/512/ŠMr ze dne 29. 10. 2018, vydanému ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, výše specifikovaným obviněným v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky s názvem „**3D bludiště s vyhlídkovou věží a dětským hřištěm v Mostě**“ v rámci zjednodušeného podlimitního řízení zahájeného dne 15. 12. 2017 uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele téhož dne pod systémovým číslem P17V00132787,

jsem podle § 152 odst. 6 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-S0379/2018/VZ-31455/2018/512/ŠMr ze dne 29. 10. 2018

**p o t v r z u j i**

a podaný rozklad

**z a m í t á m.**

## ODŮVODNĚNÍ

### I. Zadávací řízení a související správní řízení o návrhu vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Dne 9. 4. 2018 obdržel Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) příslušný podle § 248 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“)<sup>1</sup>, k doзору nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, návrh ze dne 6. 4. 2018 (dále jen „**návrh**“) navrhovatele – společnosti Gardenline s.r.o., IČO 27263827, se sídlem Šeříková 405/13, 412 01 Litoměřice, (dále jen „**navrhovatel**“) na zahájení správního řízení o přezkoumání postupu zadavatele – statutárního města Most, IČO 00266094, se sídlem Radniční 1/2, 434 01 Most, (dále „**zadavatel**“ nebo „**obviněný**“) ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky s názvem „3D bludiště s vyhlídkovou věží a dětským hřištěm v Mostě“, v rámci zjednodušeného podlimitního řízení zahájeného dne 15. 12. 2017 uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele ze dne 15. 12. 2017 pod systémovým číslem P17V00132787, (dále jen „**veřejná zakázka**“).
2. Dne 9. 4. 2018, tedy dnem obdržení návrhu, bylo dle § 249 ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zahájeno správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0130/2018/VZ.
3. Z důvodu nezaslání části dokumentace o zadávacím řízení Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0130/2018/VZ-12539/2018/512/ŠMr ze dne 26. 4. 2018 stanovil zadavateli dle § 263 odst. 4 zákona dodatečnou pětidenní lhůtu k zaslání chybějících listin.
4. Zadavatel v dodatečné lhůtě pěti dnů ode dne doručení usnesení č. j. ÚOHS-S0130/2018/VZ-12539/2018/512/ŠMr ze dne 26. 4. 2018 a ani později Úřadu nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení ve smyslu požadavků stanovených v § 216 odst. 1 a § 252 zákona. Úřad správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0130/2018/VZ dle § 257 písm. g) zákona zastavil, neboť zadavatel zrušil zadávací řízení na veřejnou zakázku, čímž odpadl předmět správního řízení.

### II. Řízení o přestupku vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

5. Dne 21. 9. 2018 vydal Úřad příkaz č. j. ÚOHS-S0379/2018/VZ-27757/2018/512/ŠMr (dále jen „**příkaz**“), kterým ve výroku I rozhodl, že se zadavatel dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona, neboť Úřadu nezaslal v zákonné ani dodatečné lhůtě kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, a ve výroku II uložil zadavateli za spáchání přestupku pokutu ve výši 50 000 Kč.
6. Doručením příkazu zadavateli dne 24. 9. 2018 bylo dle § 46 odst. 1 ve spojení s § 150 odst. 1 správního řádu a dle § 78 odst. 2 ve spojení s § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“

---

<sup>1</sup> Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu ust. § 53 odst. 1 zákona v návaznosti na § 273 zákona.

**o přestupcích“)** ve smyslu § 249 zákona zahájeno správní řízení o přestupku z moci úřední, vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0379/2018/VZ (dále též jen „**řízení o přestupku“**). Proti příkazu podal zadavatel včasný odpor. Úřad poté zadavateli sdělil, že s ohledem na podaný odpor se dle § 150 odst. 3 správního řádu v řízení o přestupku pokračuje, a stanovil zadavateli lhůtu k podání návrhů na dokazování a vyjádření stanoviska ve věci.

### III. Napadené rozhodnutí

7. Dne 29. 10. 2018 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0379/2018/VZ-31455/2018/512/ŠMr (dále jen „**napadené rozhodnutí“**), ve kterém

- výrokem I rozhodl, že se obviněný při zadávání veřejné zakázky dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci správního řízení o návrhu ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu (tedy do dne 19. 4. 2018) nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na jmenovanou veřejnou zakázku.
- výrokem II napadeného rozhodnutí uložil Úřad obviněnému dle § 268 odst. 2 písm. c) zákona za tento přestupek pokutu ve výši 50 000 Kč.
- výrokem III napadeného rozhodnutí uložil Úřad obviněnému povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

8. V odůvodnění výroku I napadeného rozhodnutí Úřad mj. uvedl, že obviněný nesplnil svou zákonnou povinnost, když v předmětném správním řízení v zákonné lhůtě a ani později Úřadu neodeslal v zákonem stanovené formě kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, a to například přílohy Protokolu o posouzení kvalifikace a posouzení nabídek, doklady o odeslání/doručení písemností - výzva k doplnění dokladů, výzva k objasnění nebo doplnění dokladů a ke zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny, originály nabídek, objasnění doplnění nabídky a zápis z jednání Rady města Brna. Úřad mj. zdůraznil, že obviněný byl povinen Úřadu zaslat kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, což se nestalo a Úřad jej musel o dané části dokumentace dodatečně žádat. Dle Úřadu se jednalo o záznamy o důležitých úkonech v zadávacím řízení, jako byly např. originály nabídek. Úřad dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí doplnil, že nemohl vést řízení o přezkoumání úkonů obviněného v situaci, kdy neměl k dispozici úplnou dokumentaci o zadávacím řízení.

9. Ve vztahu k výroku II napadeného rozhodnutí týkajícího se uložené pokuty a její výše Úřad mj. konstatoval, že neshledal žádné polehčující okolnosti svědčící ve prospěch obviněného. Jako přitěžující okolnost Úřad vzal v potaz to, že obviněný své pochybení spočívající v nezaslání kompletní dokumentace o zadávacím řízení ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu dle § 252 odst. 1 zákona nenapravit ani v Úřadem stanovené dodatečné pětidenní lhůtě dle § 263 odst. 4 zákona.

### IV. Námitky rozkladu

10. Dne 12. 11. 2018 byl Úřadu proti napadenému rozhodnutí doručen rozklad obviněného z téhož dne. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo obviněnému doručeno dne 29. 10. 2018. Rozklad byl tedy podán v zákonné lhůtě.

11. Obviněný v rozkladu v první řadě zdůrazňuje, že „[o]d samého počátku nijak nezpochybňuje fakt, že spáchal přestupek ve smyslu ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) zákona...“. V tomto kontextu obviněný odkazuje na znění bodu 54 odůvodnění napadeného rozhodnutí, s nímž se ztotožňuje.
12. Ve vztahu k výroku II napadeného rozhodnutí pak obviněný v další části rozkladu označuje výši uložené sankce za nepřiměřenou, jelikož předmětné porušení zákona bylo „[v]ýhradně porušením formálního rázu bez reálného dopadu“ s tím, že v daném případě nebyly dány podmínky pro uložení sankce ve výši 50 000 Kč. Obviněný v této souvislosti v podstatě poukazuje na to, že Úřad nezohlednil skutečnosti jím uvedené ve vyjádření ze dne 8. 10. 2018 jakožto polehčující okolnosti ve smyslu ustanovení § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích. Tyto skutečnosti, které dle obviněného odůvodňují uložení pokuty v symbolické výši, následně ve svém rozkladu opakuje.
13. Na prvním místě obviněný uvádí, že měl Úřad při určování výše pokuty přihlídnout k charakteru obviněného coby veřejnoprávní korporace. Další skutečností, která by měla být dle obviněného Úřadem zohledněna coby polehčující okolnost, je fakt, že dne 3. 5. 2018 obviněný zadávací řízení zrušil a současně požádal Úřad o zastavení správního řízení ve smyslu § 257 písm. g) zákona, jelikož pominuly důvody pro jeho pokračování. Jelikož tedy bylo předmětné zadávací řízení zrušeno, nebylo podle obviněného co přezkoumávat s tím, že obviněnému by byla dokumentace k veřejné zakázce doručena zpět. Dle obviněného tak nemohlo nedoručení dokumentace dojít k žádné újmě na právech a oprávněných zájmech účastníků zadávacího řízení, ani k faktickému porušení veřejného zájmu.
14. Následně obviněný v rozkladu opakovaně zdůrazňuje, že se dosud žádného přestupku na úseku zadávání veřejných zakázek nedopustil a v minulosti s Úřadem vždy spolupracoval.
15. V závěru rozkladu obviněný opětovně namítá, že Úřad při stanovování sankce vycházel z nesprávných zjištění stran jeho majetkových poměrů, když nepřihlédl k upravenému rozpočtu obviněného. V tomto kontextu akcentuje, že schodek jeho rozpočtu v současné době činí cca 198,5 mil. Kč, což je zásadní změna oproti údajům, ze kterých původně vycházel Úřad při stanovení výše sankce. Obviněný v této souvislosti označuje za nesprávné konstatování Úřadu (obsažené v bodě 59 odůvodnění napadeného rozhodnutí), že „[v]zhledem k právě uvedenému a také vzhledem ke skutečnosti, že dle § 268 odst. 2 písm. c) zákona lze za přestupek podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona uložit pokutu do 1.000.000,- Kč, tak Úřad uzavírá, že nemůže přisvědčit argumentu obviněného, když určená výše pokuty je vzhledem k maximální možné sazbě pokuty v minimální výši a nejeví se jako krajně ‚nespravedlivá‘ ani likvidační, a to jak vůči schválenému rozpočtu na rok 2018, tak i v případě upraveného rozpočtu k 21. 6. 2018“. Úřad byl dle obviněného povinen vzít při stanovení výše pokuty v úvahu veškeré okolnosti, především faktickou závažnost přestupku a finanční situaci obviněného.
16. Obviněný taktéž v rozkladu dodává, že Úřad v napadeném rozhodnutí jakožto polehčující okolnost nezohlednil fakt, že dokumentace o zadávacím řízení byla Úřadu fakticky zaslána, ovšem způsobem, který není souladný s ustanovením § 252 odst. 1 zákona. Dle obviněného měl Úřad podle ustanovení § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích rovněž zohlednit, že do budoucna učinil příslušná interní organizační opatření k tomu, aby se uvedená situace neopakovala.

### **Závěr rozkladu**

17. S ohledem na shora uvedené důvody zadavatel navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k dalšímu řízení nebo aby napadené rozhodnutí změnil tak, že uloží sankci pouze v nepatrné výši, případně aby napadené rozhodnutí zrušil a správní řízení zastavil.

### **V. Řízení o rozkladu**

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

### **Stanovisko předsedy Úřadu**

19. 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 § 98 odst. 1 zákona o přestupcích přezkoumal napadené rozhodnutí v plném rozsahu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
20. Úřad tím, že konstatoval porušení zákonných povinností dle ustanovení § 252 odst. 1 zákona, uložil zadavateli za předmětný přestupek pokutu ve výši 50 000 Kč a dále povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč, rozhodl správně a v souladu s právními předpisy. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, proč jsem nepřistoupil ke zrušení nebo změně napadeného rozhodnutí.

### **VI. K námitkám rozkladu**

21. Úvodem zdůrazňuji skutečnosti, že námitky v rozkladu zadavatele směřují svým obsahem pouze do výroku II. napadeného rozhodnutí, tj. proti výši nepravomocně uložené pokuty. Zadavatel ve svém rozkladu de facto uvádí výčet okolností, které dle jeho názoru měly být zohledněny při stanovování výše sankce, a které ve svém souhrnu odůvodňují, aby byla uložena sankce „v nepatrné výši“. Zadavatel přitom současně výslovně uvádí, že i nadále v souladu s předchozími vyjádřeními nezpochybňuje skutečnost, že spáchal předmětný přestupek.
22. Při určení druhu a výměry správního trestu dle § 37 písm. a), b), c) a g) zákona o přestupcích přihlédne Úřad zejména k povaze a závažnosti přestupku; k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení; k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem; u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti a dalším skutečnostem.
23. Dle § 38 písm. a), b), c), d), f) a g) zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, k jehož porušení nebo ohrožení spáchaným přestupkem došlo, významem a rozsahem následku přestupku, způsobem a okolnostmi spáchaní přestupku, jakož i délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání nebo protiprávní stav a počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.

24. Závažnost předmětného přestupku a její jednotlivé aspekty Úřad posoudil v bodě 61 a násl. odůvodnění napadeného rozhodnutí. Úřad zcela správně upozornil na to, že zákon demonstrativním výčtem vymezuje, co lze pod pojem závažnost podřadit, přičemž rozebral jednotlivé aspekty tohoto neurčitého právního pojmu a dospěl k závěru, že stupeň škodlivosti přestupku je v daném případě dán především intenzitou narušení objektu zákonné ochrany, tedy následkem spáchaného přestupku. Objektem chráněným zákonem je v tomto případě zájem na přezkoumání postupu zadavatele v rámci dané veřejné zakázky.
25. Z napadeného rozhodnutí je tedy zřejmé, že Úřad přihlédl v bodě 69 odůvodnění napadeného rozhodnutí k povaze a závažnosti přestupku. Dokumentace o zadávacím řízení představuje základní podklad pro posouzení souladnosti postupu zadavatele se zákonem. Úřad tak v napadeném rozhodnutí shledal v důsledku jejího nedoručení v souladu se zákonem porušení veřejného zájmu na řádném přezkumu zadávacích řízení. K následkům přestupku a jejich intenzitě Úřad uvedl, že jelikož zadavatel nedodržel lhůtu pro zaslání kompletní dokumentace o zadávacím řízení, a chybějící části této dokumentace nezaslal ani v dodatečné pětidenní lhůtě, nedošlo k zákonem předvídanému postupu dle § 252 odst. 1 zákona, přičemž tuto skutečnost nelze nijak zhojit, neboť předmětné lhůty již marně uplynuly. Následkem nedodržení předmětné lhůty tedy bylo omezení možnosti řádného, zákonem předvídaného přezkumu postupu zadavatele Úřadem, a to v zákonných lhůtách. Úřad tak v napadeném rozhodnutí řádně posoudil závažnost spáchaného přestupku s ohledem na stupeň společenské škodlivosti.
26. Úřad následně v bodě 70 odůvodnění napadeného rozhodnutí přihlédl jako k přitěžující okolnosti ke skutečnosti, že zadavatel své pochybení nenapravit ani v Úřadem stanovené dodatečné pětidenní lhůtě. Se zřetelem na skutečnost, že ve smyslu § 252 odst. 2 zákona počíná lhůta pro vydání rozhodnutí Úřadu běžet až od okamžiku doručení vyjádření zadavatele a dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, popřípadě kopie smlouvy na veřejnou zakázku, vede nezaslání kompletní dokumentace o zadávacím řízení Úřadu ve stanovené lhůtě k nežádoucímu posunu počátku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí a rovněž k prodloužení délky předmětného správního řízení. I prodleva v zaslání dokumentace ze strany zadavatele v řádu jednotek dnů ztěžuje a znesnadňuje postup Úřadu, a to nejen s ohledem na zásadu rychlosti řízení stanovenou v § 6 odst. 1 správního řádu, podle které vyřizuje správní orgán, tedy i Úřad, věci bez zbytečných průtahů. I s posouzením Úřadu, obsaženým v bodě 70 odůvodnění napadeného rozhodnutí ohledně existence přitěžující okolnosti, se tedy zcela ztotožňují.
27. K namítanému nezohlednění skutečnosti, že se zadavatel dosud nedopustil žádného přestupku na úseku zadávání veřejných zakázek, sdělují, že tato není sama o sobě v ustanovení § 39 zákona o přestupcích, ani v zákoně (o zadávání veřejných zakázek) uvedena jako skutečnost, ke které musí Úřad vždy přihlédnout. Fakt, že daný subjekt spáchal přestupek poprvé, rovněž není považován za polehčující okolnost ani v jiných relevantních právních předpisech tvořících právní řád České republiky (srov. zejména znění zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého je nutné, aby pro kromě prvního spáchání byl zároveň trestný čin spáchán pod vlivem okolností nezávislých na pachateli), ani v evropském soutěžním právu (srov. Pravidla Komise pro ukládání pokut). To, že se zadavatel předmětného pochybení dopustil poprvé, tedy není samo o sobě skutečností, která musí být vždy zohledněna jako polehčující okolnost při určování výše pokuty ze strany

Úřadu. Její případné zohlednění jakožto polehčující okolnosti tedy plně závisí na posouzení individuálních okolností případu. V daném případě byl přitom zadavatel oznámením o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0130/2018/VZ-10663/2018/512/ŠMr ze dne 11. 4. 2018 poučen o svých povinnostech, k jeho pochybení nedošlo v důsledku objektivních okolností, chybného výkladu sporného či nového ustanovení zákona, ale nesplnil svou základní a jasně definovanou povinnost zaslání dokumentace o zadávacím řízení, a to ani na základě dodatečné výzvy učiněné usnesením č. j. ÚOHS-S0130/2018/VZ-12539/2018/512/ŠMr ze dne 26. 4. 2018. V souladu s posouzením učiněným Úřadem jsem neshledal žádné specifické okolnosti odůvodňující zohlednění této skutečnosti jakožto polehčující okolnosti. Tato rozkladová námitka tudíž neobstojí.

28. To stejné platí i ve vztahu k navazující námitce zadavatele, podle níž měl Úřad jako polehčující okolnost zohlednit skutečnost, že zadavatel v minulosti s Úřadem vždy spolupracoval. Zadavatel tímto pouze opakuje, že v minulosti plnil své zákonné povinnosti. Jsem proto toho názoru, že Úřad neopomenul ani v tomto případě žádnou zásadní skutečnost, která by v předmětném případě měla být zohledněna, a shodně se domnívám, že předchozí jednání zadavatele v jiných zakázkách nelze podřadit pod důležité skutečnosti, k nimž by měl Úřad při stanovení výše pokuty s ohledem na charakter přestupku přihlídnout. Výše uvedené ostatně vyplývá i z rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 29 Af 43/2012 ze dne 26. 6. 2014, dle kterého „(...) ustanovení § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách řeší, k čemu se při určení pokuty přihlídnou. Mezi tyto skutečnosti nepatří dosavadní postup zadavatele při zadávání veřejných zakázek v minulosti, a proto nelze žalovanému (v tomto případě Úřadu) vyčítat, že tuto skutečnost ve svém rozhodnutí nezohlednil“. Tento judikát se sice týká zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, s ohledem na relevantní okolnosti šetřeného případu je však předmětný rozsudek Krajského soudu v Brně aplikovatelný i na danou věc. Rozkladová námitka tudíž neobstojí.
29. K namítanému nezohlednění skutečnosti, že předmětné zadávací řízení zadavatel zrušil, uvádím, že stotožnou námitkou zadavatele se Úřad dostatečným způsobem vypořádal v bodě 56 odůvodnění napadeného rozhodnutí, a proto na něj v plném rozsahu odkazují. Úřad po důkladném posouzení dospěl k závěru, že zrušení zadávacího řízení bylo krokem, který zadavatel učinil až poté co došlo ke spáchání předmětného přestupku. Tento krok tedy není ve vztahu k tomuto přestupku a jeho následkům nikterak podstatný. Plně se tedy ztotožňuji s tím, že tato skutečnost nemohla být nikterak zohledněna jakožto polehčující okolnost. Ze stejných důvodů nemůže být jakožto polehčující okolnost zohledněno prosté tvrzení zadavatele, dle kterého přijal patřičná opatření pro zamezení opakování pochybení, které vedlo ke spáchání předmětného přestupku (jak je ostatně jeho povinností). Rozkladová námitka tudíž neobstojí.
30. K dále namítanému nezohlednění skutečnosti, že dokumentace o zadávacím řízení byla Úřadu fakticky zaslána, ovšem způsobem, který není souladný s § 252 odst. 1 zákona, sděluji, že s ohledem na poměrně krátkou dobu, ve které je žádoucí ve věci meritorně rozhodnout, je nezbytně nutné, aby Úřadu poskytli účastníci řízení, zejména pak zadavatel, potřebnou součinnost. Odrazem této nutnosti je pak i ustanovení § 252 odst. 1, 3 a 4 zákona, ale i § 258 odst. 1, které stanovují zadavateli povinnost ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu, resp. výzvy doručit Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení v konkrétní formě a konkrétním způsobem. Pro řádný přezkum ze strany Úřadu je zapotřebí kompletní, řádně doručená

dokumentace o zadávacím řízení ve formě, kterou vyžaduje zákon. Odkaz na externí datové úložiště, tak se zřetelem na výše uvedené nelze považovat za splnění zákonné povinnosti zadavatele, neboť Úřad musí dodržovat zákon a jeho literu. V tomto kontextu v plném rozsahu odkazují na znění bodů 50 až 53 odůvodnění napadeného rozhodnutí, v nichž se Úřad s touto problematikou zcela dostatečně a přezkoumatelným způsobem vypořádal. Zákon požaduje bezvýjimečně konkrétní způsob doručení dokumentace o zadávacím řízení, zadavatel se přitom patřičnými ustanoveními zákona neřídil, ačkoli byl na své povinnosti Úřadem upozorněn. Ani toto tvrzení tedy nepovažuji za skutečnost, kterou Úřad musel zohlednit jakožto polehčující okolnost a námitka zadavatele tak neobstojí.

31. Ve vztahu k nezohlednění změny finanční situace zadavatele, kterou dokládá aktualizovaný rozpočet (ke dni 21. 6. 2018), uvádím následující. Úřad v této věci posuzoval, zda uložená pokuta nemá v souladu s judikaturou Ústavního soudu likvidační charakter. Úřad se z tohoto důvodu zabýval podrobně i majetkovou situací zadavatele (viz bod 59 odůvodnění napadeného rozhodnutí), přičemž vycházel ze schváleného, veřejně dostupného rozpočtu zadavatele, který si obstaral z úřední povinnosti, aby si učinil představu o majetkových poměrech zadavatele. Jak jsem ověřil, v průběhu roku 2018 došlo k prohloubení schodku rozpočtu zadavatele (na rok 2018) v řádech stovek milionů. Je tedy pravdou, že původně plánované příjmy zadavatele schválené na rok 2018, nejsou příjmem, který zadavatel automaticky obdrží, nýbrž šlo o předpoklad. Nicméně mám za to, že pro posouzení přiměřenosti výše pokuty byl tento předpoklad dostačující. Úřad přitom v bodě 59 odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěl ke správnému závěru, že uložená pokuta nemůže být pro zadavatele likvidační. Je přitom taktéž nepochybné, že pokuta ve výši 50 000 Kč nemůže při předpokládaném deficitu rozpočtu zadavatele ve výši 198 500 000 Kč představovat nepřiměřenou újmu, která by mohla ohrozit jeho řádné fungování a představovala by tak hrozbu či riziko pro jeho další činnost. Zadavatel přitom ani netvrdí, která by tato pokuta měla nepřiměřeným způsobem zasáhnout do jeho činnosti. Změna výše schodku, s nímž zadavatel hospodaří, přitom v žádném případě není změnou, která by nutně musela být posouzena jako polehčující okolnost a projevit se tak ve výši pokuty, zvláště pokud je tato pokuta ukládána při samé spodní hranici, nejeví se jako krajně nespravedlivá či likvidační (což zadavatel netvrdí), ani zadavatel neuvedl jiné, než Úřadem zjištěné skutečnosti o svých majetkových poměrech. Zadavatel ve svém rozkladu pouze uvádí, že Úřad pochybil, když neodůvodnil, proč za přiměřenou, považuje pokutu, která byla uložena napadeným rozhodnutím ve stejné výši, v jaké byla uložena v příkazu, který byl zrušen po podání odporu, ačkoli se od zrušení tohoto příkazu prohloubil jeho deficit. Úřad však nebyl povinen odůvodnit uložení pokuty ve vztahu k výši pokuty uložené příkazem, jelikož podáním odporu byl předmětný příkaz Úřadu automaticky zrušen. Nemá tedy sebemenší relevanci porovnávat jím uloženou výši pokuty s výší pokuty uloženou napadeným rozhodnutím. Tato námitka zadavatele tedy neobstojí.
32. K nezohlednění charakteru zadavatele coby veřejnoprávní korporace, uvádím, že uvedenou námitku Úřad vypořádal dostatečně v bodě 55 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ve shodě s prvostupňovým orgánem tak zdůrazňuji, že přestupku ve smyslu ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) zákona se může dopustit kterýkoli zadavatel, a to nezávisle na tom, zda jde o veřejného zadavatele či jiného zadavatele podle § 4 odst. 2 až 5 zákona. K této rozkladové argumentaci zadavatele proto uzavírám, že na uložení pokuty (a její výši) nemá



vliv ani jím tvrzená skutečnost, že se v jeho případě jedná o veřejnoprávní korporaci – slovy zadavatele – „*zastupující zájmy svých občanů a hospodařící prostředky v jejich prospěch*“. Námitka zadavatele koneckonců neobsahuje konkrétní tvrzení, která by jeho činnost měla mít vliv na posouzení závažnosti a následků přestupku, ani jak se jeho postavení odlišuje od postavení kteréhokoli jiného zadavatele, který svou činností zajišťuje naplňování veřejných zájmů (tito zadavatelé přitom tvoří z povahy zákona většinu subjektů, na něž zákon svou působností dopadá). S ohledem na charakter přestupku pak lze konstatovat, že zájem na plnění povinností je u všech zadavatelů splňujících zákonnou definici stejný. Tato námitka tedy neobstojí.

33. Shrnuji tedy, že Úřad v souladu se zákonem nemá povinnost zohlednit veškeré tvrzené skutečnosti, pokud nejsou v konkrétním případě pro posouzení společenské škodlivosti přestupku rozhodující. Úřad v napadeném rozhodnutí konstatoval, že hlavním kritériem, které je v daném případě rozhodné pro určení výměry pokuty, je závažnost předmětného přestupku (správního deliktu), což je postup plně v souladu s judikaturou správních soudů. Zde lze odkázat např. na rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2008 č. j. 4 As 37/2007-148, kde je uvedeno, že „*je pravdou, že zákonná kritéria jsou velmi neurčitá a vzájemně mnohdy úzce propojená. Ne všechna ovšem musí být nutně pro konkrétní posuzovanou věc stejně důležitá či určující. Při vypořádávání se s nimi musí správní orgán uvést, které kritérium bylo pro jeho posouzení klíčové a v čem spatřuje jeho relevanci pro uložení pokuty a stanovení její výše v konkrétním případě. Tato argumentace dotváří smysl a význam výroku správního rozhodnutí o uložení pokuty ve stanovené výši*“.
34. V souvislosti s úvahami o adekvátní výši pokuty Úřad v napadeném rozhodnutí rovněž mimo následků spáchaného přestupku a přitěžující okolnosti akcentoval ve vztahu k zadavateli nutnost naplnění represivní a preventivní účinek uložené sankce, přičemž současně sdělil, že v daném případě preferoval preventivní funkci. Pokud uvážím maximální možnou výši pokuty, která mohla být zadavateli uložena podle zákona, tedy částka 1 000 000 Kč, pak nelze uloženou pokutu ve výši 50 000 Kč považovat za nepřiměřeně vysokou a mám za to, že se v této zřetelně odráží preference preventivní funkce, přičemž si daná pokuta zachovává také svou represivní funkci. V tomto směru připomínám, že každá peněžité sankce představuje nepříznivý zásah do majetkové i jiné sféry povinného subjektu, a proto negativně dopadá na jeho další činnost, a tedy i na jeho rozvoj. S přihlédnutím k následkům spáchaní daného přestupku, resp. k následkům porušení povinnosti zakotvené v ustanovení § 252 odst. 1 zákona zadavatelem, jímž je omezení možnosti řádného a efektivního přezkumu postupu zadavatele Úřadem, které je ustáleně považováno za porušení závažného charakteru, a k nutnosti naplnění sankčních účinků, zejména předcházení budoucího porušování zákona, nelze výši sankčního postihu zcela minimalizovat, jak požaduje zadavatel. Po zjištění skutkového a právního stavu má Úřad na základě správního uvážení určit výši ukládané pokuty, a to striktně v mezích zákona, přičemž je zároveň vázán základními principy správního rozhodování. V tomto případě Úřad použil správní uvážení při stanovení výše pokuty zcela v mezích zákona.
35. S ohledem na výše uvedené skutečnosti proto nemůže obstát stěžejní námitka, vznesená zadavatelem v rozkladu, podle které Úřad při stanovení výše pokuty nevzal v úvahu veškeré okolnosti případu, především faktickou závažnost přestupku a jeho finanční situaci. Odůvodnění uložené pokuty je v souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne

27. 3. 2008 č. j. 4 As 51/2007 přezkoumatelné, neboť Úřad zohlednil veškeré skutečnosti, které vyhodnotil jakožto relevantní s ohledem na charakteru přestupku, a to včetně jejich individuálního hodnocení. Zároveň posoudil, že s ohledem na jeho závažnost musí být v případě konstatování spáchání přestupku uložena taková sankce, která vedle preventivního působení bude pro zadavatele představovat i trest. S ohledem na výše uvedené skutečnosti jsem tak v právě šetřené věci shledal, že pokuta byla stanovena v přiměřené výši a je s to naplnit obě funkce sankce. K návrhu zadavatele, obsaženému v rozkladu, abych uloženu pokutu snížil, přitom dodávám, že v případě, že bych uloženu pokutu snížil na „nepatrnou“, nemohla by být naplněna represivní funkce pokuty, což ve vztahu ke skutkové podstatě deliktního jednání zadavatele nepovažuji za vhodné.

36. Jak tedy vyplývá z výše uvedeného, Úřad postupoval správně a v souladu s relevantními ustanoveními příslušných právních předpisů, když tyto výše uvedené okolnosti namítané zadavatelem nevyhodnotil jako okolnosti polehčující ve smyslu ustanovení § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích.

*K zákonnosti výroku I. napadeného rozhodnutí – k naplnění skutkové podstaty přestupku*

37. V posuzovaném případě je zcela nesporné, že zadavatel nedoložil Úřadu část dokumentace o zadávacím řízení v zákonné lhůtě a ani později, což zadavatel nepopírá ani ve svém rozkladu. Jak vyplývá ze zákona a podpůrně též z komentáře (Flaškár, Martin; Harnach, Jiří; Janoušek, Martin; Měkota, Jan; Podešva, Vilém; Sommer, Lukáš; Votrubec, Jiří. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer), pro naplnění skutkové podstaty přestupku je podstatné to, že zadavatel nedoložil kompletní dokumentaci o zadávacím řízení v zákonem požadované lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele v zadávacím řízení. Zadavatel tak svým jednáním naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona, neboť byl povinen doručit Úřadu kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, která je pro přezkum úkonů zadavatele učiněných v zadávacím řízení na veřejnou zakázku, jehož se navrhovatel podaným návrhem domáhal, stěžejní. Vzhledem k povinnosti Úřadu zjistit skutkový stav věci, o kterém nejsou důvodné pochyby v souladu se zásadou materiální pravdy, přičemž má Úřad rozhodnout bezodkladně (nejpozději do 60 dnů) a podklady od dotčené osoby vyžadovat jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis, a rovněž s ohledem na zásadu rychlosti a hospodárnosti, je výše uvedený požadavek zaslání dokumentace o zadávacím řízení zadavatelem zásadní. K tomu dodávám, že Úřad při zahájení správního řízení nemůže předjímat, jakou část dokumentace o zadávacím řízení použije jako podklad rozhodnutí ve věci. Je tedy nezbytné, aby zadavatel doručil Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení kompletní a v zákonem stanovené době.
38. V rámci přezkumu zákonnosti výroku I napadeného rozhodnutí jsem tedy dospěl k závěru, že Úřad postupoval při konstatování porušení povinnosti dle § 252 odst. 1 zákona zadavatelem a spáchání přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona, správně a v souladu s právními předpisy.

*K zákonnosti výroku III. napadeného rozhodnutí – náklady řízení*

39. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je zadavatel uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.

40. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením právní povinnosti.
41. Podle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.
42. Dané správní řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti zadavatele a Úřad je tedy povinen zadavateli uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad v souladu s právními předpisy rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III napadeného rozhodnutí.

#### *Shrnutí*

43. Ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu jsem kromě věcné správnosti napadeného rozhodnutí přezkoumal i jeho zákonnost ve všech výrocích a současně jsem přezkoumal i zákonnost postupu Úřadu. Úřad ve správním řízení dostatečně zjistil skutkový stav věci tak, aby mohl posoudit, zda se v daném případě zadavatel dopustil spáchání přestupku. Současně Úřad všechny podklady pro vydání rozhodnutí řádně označil a uvedl závěry, které z těchto podkladů zjistil a na jejichž základě dovedl, že byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty uvedeného přestupku. Především však Úřad při ukládání pokuty za zjištěný přestupek přihlédl ke všemu, k čemu ve smyslu § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky, přihlédnout měl, přičemž své úvahy srozumitelně odůvodnil. Úřad se také zabýval tím, zda nedošlo k uplynutí promlčení lhůty a zda uložená pokuta nebude mít pro zadavatele likvidační účinek. Tyto závěry Úřadu obsažené v napadeném rozhodnutí považuji za správné, dostatečně odůvodněné, vnitřně logicky uspořádané, vycházející z řádně zjištěného skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a rovněž vycházející ze smyslu a účelu zákona.
44. Z hlediska přezkoumatelnosti rozhodnutí Úřadu jsem dále posoudil, zda rozhodnutí Úřadu naplňuje požadavky vyplývající z § 68 správního řádu a mám za to, že rozhodnutí Úřadu obsahuje určité a jednoznačné výroky, aplikaci správné právní normy, řádné odůvodnění a správné poučení a je z něj patrné, která osoba je jeho účastníkem. Výroky rozhodnutí Úřadu jednoznačně a bez možnosti záměny identifikují předmět správního řízení a v celém rozsahu jej vypořádávají. Zároveň mají jednotlivé výroky rozhodnutí Úřadu oporu v obsahu správního spisu a ve svém odůvodnění, které odpovídá závěrům učiněným na základě provedení dokazování.

#### **VII. Závěr**

45. 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.
46. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody, pro které by bylo nutno napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit, 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. 5 téhož zákona nelze dále odvolat.

Ing. Petr Rafaj  
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

**Obdrží:**  
statutární město Most, Radniční 1/2, 434 01 Most

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