



UOHSX00C15VF

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0209/2018/VZ-05551/2019/323/LVa

Brno: 25. února 2019

V řízení o rozkladu ze dne 6. 12. 2018, doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 7. 12. 2018, obviněným –

- **Krajská zdravotní, a.s.**, IČO 25488627, se sídlem Sociální péče 3316/12a, 400 11 Ústí nad Labem,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. ÚOHS-S0408/2018/VZ-34611/2018/541/AHr ze dne 22. 11. 2018 vydanému ve správním řízení vedeném ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, obviněným v souvislosti s veřejnou zakázkou „**Spalování nebezpečného odpadu**“ zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 22. 2. 2018 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 26. 2. 2018 pod ev. č. Z2018-001595, ve znění oprav uveřejněných dne 15. 3. 2018 a dne 19. 3. 2018, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 24. 2. 2018 pod ev. č. 2018/S039-085241, ve znění oprav uveřejněných dne 15. 3. 2018 a dne 20. 3. 2018,

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-S0408/2018/VZ-34611/2018/541/AHr ze dne 22. 11. 2018

potvrzují

a podaný rozklad

zamítám.

ODŮVODNĚNÍ

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

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) jako orgán příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**zákon**“ nebo „**ZZVZ**“¹), příslušný k dohledu nad dodržováním pravidel stanovených ZZVZ a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 ZZVZ, a pro zvláštní postupy podle části šesté ZZVZ, jakož i k projednání správních deliktů podle ZZVZ, včetně ukládání sankce za jejich spáchání, obdržel dne 30. 4. 2018 návrh navrhovatele – Purum s.r.o., IČO 62414402, se sídlem Národní 961/25, 110 Praha 1, (dále jen „**navrhovatel**“) – na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele – Krajská zdravotní, a.s., IČO 25488627, se sídlem Sociální péče 3316/12a, 400 11 Ústí nad Labem, (dále jen „**zadavatel**, případně „**obviněný**“) – učiněných při zadávání veřejné zakázky „Spalování nebezpečného odpadu“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 22. 2. 2018 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 26. 2. 2018 pod ev. č. Z2018-001595, ve znění oprav uveřejněných dne 15. 3. 2018 a dne 19. 3. 2018, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 24. 2. 2018 pod ev. č. 2018/S039-085241, ve znění oprav uveřejněných dne 15. 3. 2018 a dne 20. 3. 2018 (dále jen „**veřejná zakázka**“).
2. Dnem obdržení předmětného návrhu bylo v souladu s ustanovením § 249 zákona ve spojení s ustanovením § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zahájeno správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele, které bylo vedeno pod sp. zn. S0159/2018/VZ. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům přípisem č. j. ÚOHS-S0159/2018/VZ-13124/2018/541/AHr ze dne 2. 5. 2018, který byl obviněnému doručen 3. 5. 2018. V oznámení o zahájení správního řízení Úřad upozornil obviněného, že je dle § 252 odst. 1 zákona povinen doručit Úřadu své vyjádření k předmětnému návrhu do 10 dnů od jeho doručení a společně s tímto vyjádřením zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku.
3. Ve správním řízení vedeném Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0159/2018/VZ bylo zjištěno, že zadavatel v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před uzavřením smlouvy nedoručil Úřadu

¹ Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení, v daném případě ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 zákona v návaznosti na ustanovení § 273 zákona.

kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku a vyjádření k návrhu navrhovatele ve lhůtě do 10 dnů ode dne doručení návrhu. Rozhodnutím č. j. ÚOHS-S0159/2018/VZ-15317/2018/541/AHr ze dne 8. 6. 2018 bylo zadavateli tedy uloženo nápravné opatření v podobě zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku. Rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0159/2018/VZ-15317/2018/541/AHr ze dne 8. 6. 2018 bylo dne 3.9.2018 potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0112/2018/VZ-25540/2018/322/HSc.

4. V návaznosti na řízení vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0159/2018/VZ byl dne 12. 10. 2018 vydán Úřadem příkaz č. j. ÚOHS-S0408/2018/VZ-29734/2018/541/AHr (dále jen „**příkaz**“), kterým bylo rozhodnuto, že se zadavatel dopustil přestupků dle § 268 odst. 1 písm e) zákona, když nedoručil Úřadu kompletní dokumentaci a vyjádření k předmětnému návrhu navrhovatele o zadávacím řízení na veřejnou ve lhůtě do 10 dnů ode dne doručení návrhu ze dne 30. 4. 2018 zadavateli, za což se zadavateli ukládá pokuta ve výši 40 000 Kč. Dne 19. 10. 2018 Úřad obdržel odpor proti příkazu z téhož dne, čímž byl příkaz zrušen a ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0408/2018/VZ se pokračovalo.

II. Napadené rozhodnutí

5. Úřad dne 22. 11. 2018 vydal rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0408/2018/VZ-34611/2018/541/AHr (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým setrval na svých závěrech uvedených v příkazu.
6. V odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad mimo jiné konstatoval, že § 252 odst. 1 zákona ukládá zadavateli dvě povinnosti vyplývající ze situace, kdy je k Úřadu podán návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky. Zadavatel je povinen Úřadu ve lhůtě 10 dnů od obdrženého návrhu nejen zaslat dokumentaci o zadávacím řízení, ale v uvedené lhůtě rovněž doručit své vyjádření k tomuto návrhu, přičemž tyto dvě povinnosti nelze vzájemně zaměňovat či ztotožňovat. Případné nesplnění každé z těchto zákonem stanovených povinností má za následek spáchání samostatného přestupku, neboť stejně jako nezaslání dokumentace o zadávacím řízení ve stanovené lhůtě, tak i nedoručení vyjádření zadavatele k návrhu Úřadu značně ztěžuje výkon dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem. K vyjádření, které mělo být Úřadu údajně doručeno dne 11. 5. 2018, Úřad konstatoval, že ačkoli bylo vyjádření zadavatele k obdrženému návrhu nadepsáno datem 10. 5. 2018, Úřad jej spolu s částí dokumentace o zadávacím řízení obdržel jako přílohu datové zprávy až dne 18. 5. 2018.

III. Rozklad zadavatele

7. Dne 7. 12. 2018 Úřad obdržel rozklad zadavatele ze dne 6. 12. 2018. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo zadavateli doručeno dne 22. 11. 2018. Rozklad byl tedy podán v zákonné lhůtě.

Námítky rozkladu

8. Zadavatel namítá, že Úřad nedostatečně zjistil skutkový stav, když přehlédl e-mailová podání zadavatele zaslaná Úřadu dne 11. 5. 2018. Úřad tuto skutečnost údajně opakovaně ignoruje, ačkoli zadavatel předložil dne 19. 10. 2018 e-mailem důkaz o existenci předmětného e-mailu. Případné technické potíže na straně elektronické podatelny Úřadu nelze klást k tíži zadavatele.

9. Dále zadavatel tvrdí, že Úřad nesprávně posoudil spáchání přestupku nepředložení dokumentace (jak v otázce včasnosti, tak náležitostí):
- a. Zadavatel nesouhlasí s tím, že je třeba předložit veškeré dokumenty výhradně v originálu, ověřené kopii či konvertované podobě – takový výklad považuje za extenzivní a přepjatě formalistický. U § 252 odst. 1 zákona je nezbytné akcentovat jeho teleologický výklad a v návaznosti na § 216 odst. 1 zákona posoudit, zda je pro účely daného přezkumu skutečně nezbytné, aby byly předloženy veškeré originály listin dokumentace o zadávacím řízení a nikoli jen její relevantní části (dle zadavatele tedy mají postačovat prosté kopie a to jen relevantních částí dokumentace).
 - b. Zadavatel je názoru, že dle § 252 odst. 1 je povinnost zadavatele k doručení ve lhůtě 10 dnů od podání návrhu vztažena pouze na vyjádření k návrhu, protože je napadené rozhodnutí v části týkající se přestupku II nepřezkoumatelné (Úřad údajně nesprávně vztáhl 10denní lhůtu i na doručení dokumentace, aniž by to odůvodnil).
10. Dle názoru zadavatele nedošlo k žádnému reálnému zdržení zahájení přezkumu postupu zadavatele, neboť vyjádření bylo doručeno pouhý den po uplynutí zákonné lhůty. Vzhledem k tomu, že Úřad by měl dotčené osoby zatěžovat co nejméně, měl si vystačit s prostými kopiemi dokumentů, případně pracovat s dokumentací k veřejné zakázce dostupné z internetu.
11. Zadavatel se rovněž domnívá, že pokuta byla uložena v nepřiměřené výši.

Závěr rozkladu

12. Zadavatel navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit prvnímu stupni k dalšímu řízení se závazným právním názorem, že se obviněný dopustil pouze přestupku dle výroku I napadeného rozhodnutí, avšak vzhledem k okolnostem se pokuta neukládá, či se ukládá v řádu jednotek tisíc Kč, případně by předseda Úřadu měl správní řízení dle § 257 písm. f) zákona zastavit.

IV. Řízení o rozkladu

13. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

14. Po projednání rozkladu a veškerého souvisejícího 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 ve spojení s § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „**zákon o přestupcích**“) přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, v plném rozsahu.
15. Úřad tím, že napadeným rozhodnutím rozhodl tak, jak je uvedeno výše, rozhodl správně a v souladu s právními předpisy. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou

v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které jsem přistoupil k potvrzení napadeného rozhodnutí a k zamítnutí rozkladu zadavatele.

VI. K námitkám rozkladu

K námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu

16. K této námitce uvádím, že Úřad od zadavatele žádný email dne 11. 5. 2018 neobdržel. Veškerou poštu přijímá a shromažďuje podatelna Úřadu, která ji bezodkladně přerozděluje příslušným úředním osobám. Není důvod se domnívat, že podatelna v šetřeném případě postupovala jiným než obvyklým způsobem. V tomto správním řízení, stejně jako ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0159/2018/VZ bylo u podatelny opakovaně prověřeno, zda zadavatelem tvrzený email Úřad neobdržel, a bylo zjištěno, že nikoli. Důkazem o tom, že podatelna Úřadu emaily běžně přijímá, je mimo jiné správní spis vedený v tomto správním řízení, neboť ten obsahuje i emailová podání zadavatele (odpor, žádost o nahlížení do spisu, přílohy rozkladu). Správní spis v řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0159/2018/VZ neobsahuje zadavatelem tvrzený email, naopak je z obsahu spisu patrné, že Úřad obdržel vyjádření zadavatele a dokumentaci o zadávacím řízení pouze jedenkrát, a to dne 18. 5. 2018, tedy po lhůtě k tomu mu zákonem stanovené (§ 252 odst. 1), přestože je vyjádření zadavatele datováno dne 10. 5. 2018. Zadavatel v rozkladu uvádí, že technické potíže na straně elektronické podatelny mu nelze klást k tíži, avšak v šetřeném případě nenasvědčí nic o závěru, že by podatelna tvrzené technické obtíže měla. Tvrzení zadavatele, že se řídil pokyny pro přijímání emailů uvedenými na webových stránkách Úřadu, nic nenasvědčuje. Nedošlo k tomu, že by email byl přijat vadně, např. jen částečně nebo s přílohami, které by se nedaly otevřít. V tomto případě email nedošel vůbec, viz níže.
17. Zadavatel odeslání předmětného emailu nijak neprokázal. Pokud se existenci předmětného emailu snaží dokázat konceptem předmětného emailu (tedy jeho editovatelnou verzí) ze dne 15. 6. 2018, kterou si zadavatel přeposílal v rámci své interní komunikace, pak uvádím, že tímto emailem není možné cokoli prokazovat, neboť z něj není nijak patrné, že by email byl Úřadu odeslán. Není v možnostech Úřadu, aby prokázal, že daná skutečnost nenastala, tedy že předmětný email neobdržel. Naopak pokud zadavatel předmětný email dne 11. 5. 2018 Úřadu skutečně odeslal, bylo by pro něj snadné tuto skutečnost prokázat. Vzhledem k tvrzení zadavatele, že již originálem předmětného emailu nedisponuje, vyvstává otázka, co se s tímto originálem stalo, resp. proč zadavatel tento email vymazal, jak tvrdí.
18. Není zřejmé, proč zadavatel v rozkladu zdůrazňuje doručení emailu obsahujícího odpor ze dne 19. 10. 2018, a vyjadřuje se v tom smyslu, že tento email Úřad nezaznamenal. Úřad existenci tohoto emailu nijak nepopírá, tento email ze dne 19. 10. 2018 je zařazen do správního spisu, o čemž se zadavatel mohl při nahlížení do spisu přesvědčit.
19. Není pravdou, že by se Úřad dopustil jednání rozporného s ustanovením § 50 správního řádu, neboť Úřad shromáždil podklady pro vydání rozhodnutí tak, jak mu správní řád ukládá, zjistil všechny rozhodné okolnosti a pečlivě přihlédl ke všemu, co vzešlo v řízení najevo.
20. Je nutno konstatovat, že zadavatel o spáchání deliktu de facto ani nepolemizuje, neboť netvrdí, že by vyjádření a dokumentaci Úřadu doručil včas, ale až 11. 5. 2018, tedy jeden den po uplynutí zákonné lhůty. Na závěru, že byly delikty uvedené ve výrocích I a II napadeného rozhodnutí spáchány, tedy tato argumentace není způsobitelná cokoli změnit. Připomínám, že

pro naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona není rozhodné, zda zadavatel doručí své vyjádření 1 či více dnů po skončení předmětné lhůty, či toto vyjádření Úřadu vůbec nedoručí. Tuto námitku tedy shledávám nedůvodnou.

K námitce nesprávného posouzení spáchání přestupku nepředložení dokumentace

K části námítky nesprávného posouzení spáchání přestupku nepředložení dokumentace týkající se předkládání veškerých dokumentů, a to v originále

21. K této části uvedené námítky stejně jako Úřad odkazují na definici dokumentace tak, jak je uvedena v ustanovení § 216 odst. 1 zákona, a sice že dokumentaci o zadávacím řízení tvoří všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení (popřípadě po jeho ukončení) vyžaduje zákon, včetně úplného znění nabídek všech dodavatelů. Z uvedeného vyplývá, že zákon vyžaduje veškerou dokumentaci o zadávacím řízení a to v originále, požadavky Úřadu tedy nejsou přepjatým formalismem, ale pouhým dodržováním litery zákona.
22. Důvodům pro existenci této povinnosti se podrobněji budu věnovat níže. Ve stručnosti však lze říci, že dokumentace o zadávacím řízení tak, jak ji definuje § 216 odst. 1 zákona, je nezbytná pro řádný a objektivní přezkum postupu zadavatele. Pouze na základě kompletní dokumentace o zadávacím řízení lze dle dikce zákona ze strany Úřadu ověřit, zda postup zadavatele v zadávacím řízení proběhl v souladu se zákonem. Poskytnutí dokumentace o zadávacím řízení zadavatelem v rozsahu a formě vymezené zákonem je tedy nezbytným předpokladem pro řádný průběh správního řízení a jeho provedení Úřadem v zákonných lhůtách.
23. K povinnosti uchovávat a následně i předložit úplnou dokumentaci o zadávacím řízení konstatuji, že povinnost předložit dokumentaci o zadávacím řízení koresponduje s povinností zadavatele tuto dokumentaci uchovávat, neboť smyslem archivace je právě možnost zpětného přezkumu zadávacího řízení. K této povinnosti se vyjadřuje i rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 1/2015-228 ze dne 17. 1. 2017 (tento rozsudek se vztahuje k úpravě dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, jeho závěry jsou však plně aplikovatelné i v poměrech zákona), a to takto: *„Stanoví-li totiž § 155 zákona o veřejných zakázkách zadavateli povinnost uchovávat dokumentaci o veřejné zakázce, je nasnadě, že odepření poskytnutí takové dokumentace není možné. A pokud by zadavatel přece jen odepřel poskytnout dokumentaci o veřejné zakázce, vystavil by se tím podezření ze spáchání správního deliktu spočívajícího v nepořízení nebo neuchování této dokumentace ve smyslu § 120 odst. 1 písm. f) zákona o veřejných zakázkách. Jakýkoli jiný závěr by popíral logiku legislativy regulující dohled nad zadáváním veřejných zakázek, jež zahrnuje i projednávání správních deliktů zadavatelů a jež by byla zcela bezzubá a ve své podstatě zbytečná, kdyby zadavatelé nemuseli poskytovat podklady a dokumentaci, kterou v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek pořizují a jsou povinni uchovávat.“* Je tedy naprosto nezbytné, aby Úřad obdržel dokumentaci o zadávacím řízení v plném rozsahu a v originále, a to ve lhůtě stanovené dle § 252 odst. 1 zákona.
24. Odkazují na ustálenou rozhodovací praxi, ze které vyplývá, že je nutno předložit dokumentaci v originále. Např. v rozhodnutí č. j. ÚOHS-S475/2012/VZ-21087/2012/511/Mon ze dne 8. 11. 2012 Úřad konstatoval, že *„přezkumu podléhají i takové části dokumentace o veřejné zakázce, jako jsou doklady vztahující se k prokázání splnění kvalifikace jednotlivých*

uchazečů (doklad o oprávnění k podnikání, výpisy z obchodního rejstříku, výpisy z evidence Rejstříku trestů, apod.). K formě předkládání těchto dokladů Úřad uvádí, že listinou se v právních předpisech rozumí vždy sama listina, tedy vlastní originální vyhotovení např. živnostenského listu, výpisu z obchodního rejstříku, rodného listu atd., a nikoliv jejich opis nebo zobrazení. Dokladem toho je např. povinnost podle živnostenského zákona v určitých případech odevzdat koncesní listinu, nebo v § 125 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, předvídaný výkon rozhodnutí odnětím listiny. Je zřejmé, že tyto právní normy týkající se listin by nebyly naplněny odevzdáním nebo odebráním kopie listiny, respektive ověřené kopie listiny. (...) Pokud tedy zákon v § 53, resp. v § 54 zákona vyžadoval k prokázání kvalifikačních předpokladů předložení výpisu z evidence Rejstříku trestů, doklad o oprávnění k podnikání, výpis z obchodního rejstříku, potvrzení příslušného úřadu, orgánu či instituce a čestné prohlášení uchazeče, má na mysli jediné listinu samu, která však může být podle § 57 odst. 1 zákona předložena též v úředně ověřené kopii, což je v souladu s významem ověření shody kopie s originálem. (...) Neověřená kopie není listinou, a to ani listinou vzniklou ověřením notářem nebo orgánem k tomu oprávněným. Pokud tedy centrální zadavatel Úřadu předloží pouze dokumentaci ve formě neověřených kopií, je u takových listin (a tudíž i dokumentace jako celku) omezená jejich přezkoumatelnost, a to i z důvodu, že v takovém případě může být jejich obsah následně kdykoliv zpochybněn. (...) Rovněž neověřenou kopii zprávy o posouzení a hodnocení nelze považovat za dokument, který by bylo možno přezkoumat, když nelze zaručit, že tento dokument nebyl před jeho předložením Úřadu žádným způsobem pozměněn.“ Důvodů, proč je nutno trvat na předložení listin v originále, je tedy více.

25. Také vzhledem k tomu, že pokud zákon v případech, kde postačuje předložení kopie dokumentu, uvádí při označení dokumentu výslovně, že postačí kopie (srov. např. § 41 odst. 7, § 45 odst. 1, či § 53 odst. 4 zákona), lze dovést, že pokud zákon nezdůrazní, že jde o kopii, požaduje vždy předložení originálu. Dále lze v této souvislosti odkázat na ustanovení § 252 odst. 2 zákona, kde je rovněž výslovně zmíněno slovo „kopie“.
26. Navíc, pokud zadavatel tuto povinnost nesplnil, není nutno již přesně specifikovat, které konkrétní doklady byly či nebyly řádně dodány, postačí, že bylo jasně prokázáno a odůvodněno, že nedošlo k předložení veškeré dokumentace v řádné formě (resp. včas). Takový závěr Úřad učinil, není mu proto ani v tomto ohledu co vytknout. Na první pohled bylo zřejmé, že dokumentace byla doručena pozdě, nebylo tedy nutno zabývat se tím, zda byla úplná. Námitku v této části tedy rovněž shledávám nedůvodnou.

K části námitky nesprávného posouzení spáchání přestupku nepředložení dokumentace týkající se včasnosti

27. Argumentace zadavatele, že z ustanovení § 252 odst. 1 plyne pouze povinnost doručit vyjádření do 10 dnů a zaslat dokumentaci společně s tímto vyjádřením, ale už nikoli povinnost, zaslat dokumentaci o zadávacím řízení do 10 dnů, odporuje zásadám logiky, neboť pokud má zadavatel povinnost doručit vyjádření do 10 dnů a *společně* s tímto vyjádřením má doručit i dokumentaci, je zřejmé, že i dokumentace musí být doručena v oněch 10 dnech. Nejedná se přitom o dovozování povinnosti pouhým výkladem, jak tvrdí zadavatel, ale o prostou interpretaci textu zákona, který je formulován natolik výslovně a jednoznačně, že neponechává prostor pro jakékoli dohady.

28. Uvedené bylo dostatečně vysvětleno již v napadeném rozhodnutí (a též v příkazu). Úřad uvedl, že „§ 252 odst. 1 zákona ukládá zadavateli dvě povinnosti vyplývající ze situace, kdy je k Úřadu podán návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky“, přičemž „[p]řípadné nesplnění každé z těchto zákonem stanovených povinností má za následek spáchání samostatného přestupku“, z čehož plyne, že „[s]tejně jako nezaslání dokumentace o zadávacím řízení ve stanovené lhůtě, tak i nedoručení vyjádření zadavatele k návrhu Úřadu značně ztěžuje výkon dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem, neboť v řízení chybí byť i jen základní stanovisko zadavatele ke skutečnostem uvedeným v návrhu“.
29. V podrobnostech ještě odkazují na bod 48 odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde Úřad odkazoval mimo jiné na odbornou literaturu. Doplnuji tedy citaci této literatury k § 252 odst. 1 zákona: „Komentované ustanovení zahrnuje dvojici povinností zadavatele, které musí být v příslušné lhůtě splněny po obdržení návrhu. Zadavatel, aniž by k tomu byl adresně vyzván ze strany ÚOHS, je zaprvé povinen doručit správnímu orgánu své písemné vyjádření k podanému návrhu. Lhůta, kterou ZVZ stanoví k provedení tohoto úkonu, činí 10 kalendářních dnů od doručení návrhu. Tímto okamžikem zjevně bude doručení stejnopisu návrhu ze strany navrhovatele, na něhož je v souvislosti s otázkou doručování třeba pohlížet jako na originál návrhu. Spolu s vyjádřením, tedy **v totožné lhůtě 10 kalendářních dnů**, zadavatel zašle ÚOHS také dokumentaci o zadávacím řízení (soutěži o návrh). Vyjádření i dokumentace tedy musejí být ÚOHS v této lhůtě doručeny, nepostačí jejich podání k poštovní či jiné obdobné přepravě. Zmeškání této lhůty je podle § 268 odst. 1 písm. e) považováno za správní delikt, za který může být zadavateli uložena pokuta až do výše 1 mil. Kč, a to i v případě, kdy zadavatel nedoručí požadované dokumenty kompletní“.(DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, K. a kolektiv. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 1320). Zcela se tedy ztotožňuji s bodem 48 odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde Úřad konstatoval, že „lhůta pro splnění druhé z povinností vyplývajících z ustanovení § 252 odst. 1 zákona, tedy povinnost zaslat dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu, tedy není závislá na dni splnění první z povinností dle § 252 odst. 1 zákona, spočívající v doručení vyjádření zadavatele k návrhu, nýbrž porušení každé z těchto povinností samostatně naplňuje skutkovou podstatu přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona“. Uvedená literatura dle mého názoru jasně dokládá, že výklad zadavatele je chybný. Stejný závěr lze dovodit také z jiných zdrojů: „Zadavatel má zároveň s vyjádřením povinnost zaslat ÚOHS dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh“ (MACEK, I.; DEREKOVÁ, R.; BARTOŇ, D. : *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017, str. 739). Námitku v této části tedy rovněž shledávám nedůvodnou.

K tvrzení zadavatele, že není zřejmé, jaké podklady pro své závěry Úřad čerpá z § 252 odst. 3 a 4

30. K tomuto tvrzení uvádím, že uvedená ustanovení blíže specifikují předmětné povinnosti zadavatele, jež byly v šetřeném případě porušeny. Jedná se zejména o způsob (formu) doručení dokumentů požadovaných dle § 252 odst. 1 zákona. Vzhledem k tomu, že zadavatel tyto povinnosti porušil, není nelogické, že se jimi Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabývá. Konstatování, že zákonodárce stanovil zadavateli povinnost odeslat dokumentaci o zadávacím řízení přesně stanoveným způsobem, tedy není nijak nadbytečným.

K námitce, že nedošlo ke zdržení zahájení přezkumu

31. Názor zadavatele, že ke zdržení přezkumu nedošlo, nesdílím, a to z následujících důvodů. V první řadě odkazuji na odůvodnění napadeného rozhodnutí, konkrétně zejména jeho body 30, 38, 41 a 50. Úřad zevrubně odůvodnil, proč sebemenší nesoučinnost zadavatele komplikuje a zdržuje řádný přezkum, mimo jiné uvedl, že *„je ve veřejném prostoru kladen enormní akcent na co nejrychlejší projednání a vydání rozhodnutí ve věci, což je ostatně zřejmé i z konstrukce zákona a v něm stanovených lhůt“*, a *„[p]oskytnutí nejen zákonem stanovených dokumentů (...), ale rovněž tak vyjádření zadavatele k obdrženému návrhu je tedy nezbytným předpokladem pro řádný průběh správního řízení a vydání rozhodnutí Úřadem v zákonných lhůtách“*, dále že Úřadu *„nezaslání dokumentace o zadávacím řízení, případně zaslání pouhých kopií dokumentace o zadávacím řízení, jejichž soulad s originálem předmětné dokumentace není prokázán, podstatně ztěžuje, či zcela znemožňuje provedení zákonem uloženého dozoru“*, nebo že *„pro objektivní ověření souladu postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky se zákonem je třeba trvat na předložení originálů dokumentů tvořících dokumentaci o zadávacím řízení, neboť jedině tak je možné zaručit správnost a pravost obdržených dokumentů, včetně skutečnosti, že s uvedenými dokumenty nebylo po jejich vytvoření nijak manipulováno, což je nezbytné pro důkladné seznámení se se všemi okolnostmi souvisejícími se zadáváním předmětné veřejné zakázky“*. Není důvodu na těchto závěrech cokoli měnit, proto na nich setrvávám.
32. K této námitce odkazuji na výše uvedené, a sice, že zákon hovoří jasně v tom smyslu, že k řádnému přezkumu Úřad potřebuje úplnou dokumentaci o zadávacím řízení, přičemž je rovněž stanoveno jakou formou mají být dokumenty Úřadu poskytnuty (viz § 252 zákona). Je přitom naprosto irelevantní, že jiným úřadům k přezkumu stačí prosté kopie dokumentů.
33. K řádnému a objektivnímu přezkoumání postupu zadavatele je zcela nezbytné mít k dispozici dokumentaci o zadávacím řízení tak, jak je definována v § 216 odst. 1 zákona, tj. všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů. Zadavatel je přitom povinen doručit dokumentaci o zadávacím řízení nejen ve lhůtě stanovené zákonem, ale i stanoveným způsobem. Podle § 252 odst. 3 zákona je zadavatel povinen doručit zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Je tedy zřejmé, že povinnost zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení podle § 252 odst. 1 zákona může být splněna jen v případě, že zadavatel Úřadu společně s ostatními částmi dokumentace zašle zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem v originále (s výjimkou případů, kdy zadavatel originál dokumentu k dispozici nemá, např. kopie dokumentu v nabídce uchazeče, která je zadavateli předložena). Jinými slovy, pokud zadavatel Úřadu nezašle zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem v originále (s určitými výše uvedenými výjimkami), není povinnost dle § 252 odst. 1 splněna. Současně má zadavatel povinnost v souladu s § 252 odst. 4 zákona odeslat Úřadu části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh neuvedené

v odstavci 3 a netextovou část zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

34. Dodávám, že Úřad je v řízení o návrhu na přezkum úkonů zadavatele povinen zajistit, aby o něm věcně rozhodl ve stadiu, kdy může být protiprávní jednání zadavatele ještě vyloučeno. Pro eliminaci případů zastavení řízení z důvodu uzavření smlouvy na plnění předmětu přezkoumávané veřejné zakázky [§ 257 písm. j) zákona] je určena tzv. blokační lhůta dle § 246 zákona, kterou může v případě jejího hrozícího uplynutí Úřad doplnit nařízením předběžného opatření. V každém případě je však Úřad povinen případnému marnému uplynutí blokační lhůty předejít všemi zákonem stanovenými prostředky, zejména zajištěním rychlého a plynulého rozhodování správního orgánu. S ohledem na poměrně krátkou dobu, za kterou je žádoucí ve věci meritorně rozhodnout, je nezbytně nutné, aby Úřadu poskytli účastníci řízení, zejména pak zadavatel, potřebnou součinnost. Odrazem této nutnosti je pak mimo jiné ustanovení § 252 odst. 1, 3 a 4 zákona, které stanoví zadavateli povinnost ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu doručit Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení v požadované formě. Dokumentace o zadávacím řízení je přitom bezesporu základním podkladem pro rozhodování Úřadu při výkonu jeho dozorové činnosti. Bylo by zcela nepřípustným výkladem citované povinnosti, že rozsah dodávané dokumentace o zadávacím řízení má určovat zadavatel s ohledem na jejich relevanci k meritu projednávané věci. Jestliže má Úřad ve věci rozhodovat v časově omezené době, je přezkum kompletnosti dodané dokumentace a případné relevance jednotlivých podkladů k meritu věci nadbytečným úkonem, stejně jako případná nutnost vyžádat dodání jednotlivých dokumentů v průběhu správního řízení. Případné doplňování důkazů na základě výzvy Úřadu či prokazování pravosti listin by neúměrně zatěžovalo a prodlužovalo řízení.
35. Proto převažuje zájem na rychlém a kvalitním rozhodnutí ve věci, které je závislé na řádném a úplném prokázání skutkového stavu, nad případnou administrativní zátěží zadavatele. Navíc je to Úřad, kdo je povinen řádně zjistit skutkový stav věci a pokud sám zákon předpokládá, že podkladem pro rozhodnutí ve věci bude veškerá dokumentace o zadávacím řízení, lze jen těžko připustit, že by o tom, které podklady budou Úřadu předány a které nikoliv, rozhodoval zadavatel, který je v případném řízení stranou mající většinou opačný zájem než navrhovatel. Uvedeným postupem by tak byla zásadně narušena „rovnost zbraní“ mezi zadavatelem a navrhovatelem, neboť je to právě zadavatel, kdo jako jediný disponuje úplnou dokumentací o zadávacím řízení. Zadavatel i navrhovatel musí postupovat podle zákona a na oba subjekty klade zákon určité povinnosti. Navrhovatel má např. povinnost podat ve lhůtě návrh včetně jeho nezbytných náležitostí, pokud tuto povinnost navrhovatel nesplní, pak návrh nebude meritorně projednán. Zadavatel má např. povinnost zaslat Úřadu vyjádření k návrhu a dokumentaci o zadávacím řízení. Obě strany mají tedy určitý soubor povinností a Úřad musí vyžadovat jejich splnění v souladu se zákonem, neboť obě strany disponují rovným procesním postavením.
36. Ačkoli je správní řízení ve svém počátku vymezeno námitkami (resp. návrhem), nemůže Úřad, a už vůbec ne zadavatel při zahájení přezkumu zadávacího řízení dovozovat či předjímat, jakou část dokumentace o zadávacím řízení Úřad při tomto přezkumu případu použije a tedy pouze tuto Úřadu zaslat. Nepřípustná je tedy také argumentace zadavatele tím, že postačí Úřadu zaslat ty části dokumentace, jež by byly pro jeho rozhodnutí

dostačující. Je třeba klást důraz na skutečnost, že zákon ukládá povinnost doručit celou dokumentaci a pak již Úřad má věc v zákonných lhůtách posoudit, shromažďovat podklady apod. Zadavatel tak přímo ze zákona nemá limitovat zákonné znění, ukládající mu předat celou dokumentaci, a předkládat Úřadu jen část v zákonem stanovené podobě s názorem, že tuto část nepotřebuje. Zákon ve svém § 252 odst. 1 jednoznačně stanovuje, že zadavatel má povinnost zaslat dokumentaci o zadávacím řízení v celém rozsahu, nikoliv pouze její některé části, neboť je na posouzení Úřadu, které části dokumentace bude potřebovat pro přezkum věci, a budou následně podkladem rozhodnutí. Právě skutečnost, že zadavatel Úřadu nezašle kompletní dokumentaci o zadávacím řízení ve lhůtě dle § 252 odst. 1 zákona, vyvolává nutnost dalších úkonů ze strany Úřadu a za této situace je pak postavení Úřadu ve vztahu k rozhodování o věci ztíženo tím, že dochází ke zbytečným průtahům ve správním řízení, namísto toho, aby se Úřad zabýval skutkovými okolnostmi případu.

37. Tuto námitku tedy také shledávám nedůvodnou.

K námitce nepřiměřeně vysoké pokuty

38. Ačkoli se obviněný vymezoval pouze výši uložené pokuty, podle § 98 odst. 1 zákona o přestupcích jsem povinen přezkoumat výrok o uložení pokuty v celém rozsahu.

39. Úřad se zabýval tím, zda neuběhla promlčecí doba přestupků, a dospěl k závěru, že nikoli.

40. Dále Úřad zjistil horní hranici pokuty za spáchané přestupky, která v obou případech činí 1 000 000 Kč, přičemž tedy aplikoval pravidlo uvedené v § 41 odst. 1 zákona o přestupcích, dle kterého je nutné uložit pokutu za přestupek závažnější. Jako závažnější Úřad posoudil přestupek uvedený ve výroku II. napadeného rozhodnutí.

41. Při stanovení výše pokuty Úřad rovněž postupoval v souladu pravidly obsaženými v § 37 a § 38 zákona o přestupcích, tedy řádně zvážil povahu a závažnost přestupku.

42. Již v napadeném rozhodnutí bylo uvedeno, že pro naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona není rozhodné, zda zadavatel doručí dokumentaci o zadávacím řízení 1 či více dnů po skončení lhůty dle § 252 odst. 1 zákona, či tuto dokumentaci Úřadu nedoručí vůbec, s čímž se zcela ztotožňuji. Skutečnost, že bylo prodlení jen krátké, nemůže být považována za polehčující okolnost. Délka prodlení může mít vliv pouze na výši pokuty. Jak plyne z bodu 73 odůvodnění napadeného rozhodnutí, Úřad jako polehčující okolnost zohlednil, že obviněný projevil snahu k nápravě svého nezákonného postupu, když vyjádření i část dokumentace o zadávacím řízení doručil v dodatečné pětidenní lhůtě. Není tedy pravdou, že by uvedené Úřad nezohlednil. Naopak k údajnému doručení emailu dne 11. 5. 2018 Úřad nepřihlížel, neboť nebylo prokázáno, že by k němu došlo.

43. Pokud jde o výši uložené pokuty, shledávám ji přiměřenou. Úřad při určování výše pokuty vzal v úvahu veškeré polehčující i přitěžující okolnosti, ověřil si, zda přestupek není v souběhu s dalšími přestupky zadavatele a zohlednil ekonomickou situaci obviněného. Veškeré okolnosti spáchaní přestupku tedy zhodnotil správně a rozhodl v mezích zákona.

44. Pokud zadavatel v rozkladu odkazuje na jiné správní řízení, kde bylo rovněž konstatováno spáchaní správního deliktu souvisejícího s nesplněním povinnosti zaslat dokumentaci, pak je nutno říci, že nelze pouze aritmeticky porovnávat konkrétní částky, ale je nutno zvážít veškeré okolnosti případu.

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, jsem rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

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.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

Krajská zdravotní, Sociální péče 3316/12a, 400 11 Ústí nad Labem

Vypraveno dne:

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