



UOHSX00B1KSE

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



PŘÍKAZ

Č. j.: ÚOHS-S0161/2018/VZ-13132/2018/522/RCh

Brno: 2. května 2018

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve věci spáchání přestupků podle § 268 odst. 1 písm. e) citovaného zákona obviněným

- Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, IČO 47673036, se sídlem Michálkovická 967/108, 710 00 Ostrava – Slezská Ostrava,

v souvislosti se správním řízením vedeným pod sp. zn. S0003/2018/VZ týkajícím se veřejné zakázky „Zajištění rekondičních služeb pro pojištěnce Revírní bratrské pokladny, zdravotní pojišťovny“ zadávané v řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu, jehož předběžné oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 28. 8. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 30. 8. 2017 pod ev. č. Z2017/023752, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 30. 8. 2017 pod ev. č. 2017/S 165-340498,

vydává dle ustanovení § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, tento

příkaz:

I.

Obviněný – Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, IČO 47673036, se sídlem Michálkovická 967/108, 710 00 Ostrava – Slezská Ostrava – **se dopustil přestupku** podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0003/2018/VZ nedoručil vyjádření k návrhu navrhovatele – HOTEL ODRA s.r.o., IČO 25354043,**

se sídlem Ostravice 327, 739 14 – na zahájení citovaného správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „Zajištění rekondičních služeb pro pojišťovnu Revírní bratrské pokladny, zdravotní pojišťovny“ v řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu, jehož předběžné oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 28. 8. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 30. 8. 2017 pod ev. č. Z2017/023752, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 30. 8. 2017 pod ev. č. 2017/S 165-340498, **ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu**, ke kterému došlo dne 2. 1. 2018, tedy nejpozději do 12. 1. 2018, ale učinil tak až dne 15. 1. 2018.

II.

Obviněný – Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, IČO 47673036, se sídlem Michálkovic 967/108, 710 00 Ostrava – Slezská Ostrava – **se dopustil přestupku** podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0003/2018/VZ nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení** na veřejnou zakázku „Zajištění rekondičních služeb pro pojišťovnu Revírní bratrské pokladny, zdravotní pojišťovny“ zadávanou v řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu, jehož předběžné oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 28. 8. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 30. 8. 2017 pod ev. č. Z2017/023752, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 30. 8. 2017 pod ev. č. 2017/S 165-340498, **ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu** navrhovatele – HOTEL ODRA s.r.o., IČO 25354043, se sídlem Ostravice 327, 739 14 – na zahájení citovaného správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání předmětné veřejné zakázky, ke kterému došlo dne 2. 1. 2018, tedy nejpozději do 12. 1. 2018, ale učinil tak až dne 16. 1. 2018.

III.

Za spáchání přestupků uvedených ve výročí I. a II. tohoto příkazu se obviněnému – Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, IČO 47673036, se sídlem Michálkovic 967/108, 710 00 Ostrava – Slezská Ostrava – podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

pokuta ve výši 20 000,- Kč (dvacet tisíc korun českých).

Pokuta je splatná **do jednoho měsíce** od nabytí právní moci tohoto příkazu.

ODŮVODNĚNÍ

1. Obviněný – Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, IČO 47673036, se sídlem Michálkovic 967/108, 710 00 Ostrava – Slezská Ostrava (dále „obviněný“ nebo rovněž i „zadavatel“) – zahájil podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „zákon“), dne 28. 8. 2017 odesláním předběžného oznámení k uveřejnění zadávacího řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Zajištění rekondičních služeb pro pojišťovnu Revírní bratrské pokladny, zdravotní pojišťovny“ ve zjednodušeném režimu, přičemž toto oznámení bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 30. 8. 2017 pod ev. č. Z2017-023752

a v Úředním věstníku Evropské unie dne 30. 8. 2017 pod ev. č. 2017/S 165-340498 (dále jen „veřejná zakázka“).

2. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 248 odst. 1 zákona příslušný 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, jakož i k projednání přestupků podle tohoto zákona, včetně ukládání pokut za jejich spáchání, obdržel dne 2. 1. 2018 návrh navrhovatele – HOTEL ODRA s.r.o., IČO 25354043, se sídlem Ostravice 327, 739 14 (dále jen „navrhovatel“) – ze dne 29. 12. 2017 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání předmětné veřejné zakázky. Dne 2. 1. 2018, kdy Úřad návrh obdržel, bylo podle § 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 o přezkoumání úkonů zadavatele. Správní řízení bylo Úřadem zaevidováno pod sp. zn. S0003/2018/VZ (dále jen „správní řízení sp. zn. S0003/2018/VZ“).
3. Zahájení správního řízení oznámil Úřad účastníkům přípisem č. j. ÚOHS-S0003/2018/VZ-00232/2018/522/JKr ze dne 3. 1. 2018, který byl obviněnému doručen dne 4. 1. 2018. V oznámení o zahájení správního řízení Úřad upozornil obviněného, že je dle § 252 odst. 1 zákona povinen doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení a společně s tímto vyjádřením zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení. Úřad rovněž upozornil obviněného, že vyjádření zadavatele k obdrženému návrhu a další podání, zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh, je zadavatel podle § 252 odst. 3 zákona povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Zároveň Úřad v cit. oznámení o zahájení správního řízení zadavatele upozornil, že části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh neuvedené v § 252 odst. 3 zákona a netextovou část zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh je zadavatel podle ustanovení § 252 odst. 4 zákona povinen odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
4. Dne 15. 1. 2018 obdržel Úřad datovou zprávou vyjádření obviněného k obdrženému návrhu, jehož přílohy tvořily: „Zadávací dokumentace a výzva k podání nabídky ze dne 2. 10. 2017“ a „Rámcová dohoda o poskytování rekondičních služeb“.
5. Dne 18. 1. 2017 Úřad obdržel prostřednictvím držitele poštovní licence dokumentaci o zadávacím řízení v listinné podobě, jejíž obsah tvořily mj. dokumenty týkající se otevírání a hodnocení nabídek, oznámení o výběru dodavatele, námítky vč. rozhodnutí o nich a nabídky účastníků zadávacího řízení.

Závěry Úřadu

6. Úřad konstatuje, že byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání tohoto příkazu, kdy podle § 150 odst. 1 správního řádu lze povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Není-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nemusí příkaz obsahovat odůvodnění.

7. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), správní orgán může o přestupku rozhodnout příkazem. Příkazem lze uložit správní trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci nebo náhradní hodnoty.

8. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

9. Podle § 28 odst. 1 písm. b) zákona se zadávací dokumentací rozumí veškeré písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky, sdělované nebo zpřístupňované účastníkům zadávacího řízení při zahájení zadávacího řízení, včetně formulářů podle § 212 zákona a výzev uvedených v příloze č. 6 k tomuto zákonu.

10. Podle § 216 odst. 1 zákona je zadavatel povinen uchovávat dokumentaci o zadávacím řízení, kterou tvoří všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje tento zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů, a to po dobu 10 let ode dne ukončení zadávacího řízení nebo od změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, nestanoví-li jiný právní předpis lhůtu delší.

11. Podle § 252 odst. 1 zákona je zadavatel povinen doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení. Společně s tímto vyjádřením zašle Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh.

12. Podle § 252 odst. 2 zákona lhůta pro vydání rozhodnutí Úřadu počíná běžet od okamžiku doručení vyjádření zadavatele a dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, popřípadě kopie smlouvy na veřejnou zakázku. Lhůta pro vydání rozhodnutí však nezačne běžet dříve, než dojde k doplnění obecných náležitostí návrhu, označení zadavatele v návrhu a uvedení v návrhu, čeho se navrhovatel domáhá.

13. Podle § 252 odst. 3 zákona vyjádření zadavatele k obdrženému návrhu a další podání, zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh, je zadavatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Návrh a další podání je navrhovatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Další účastníci řízení jsou povinni odeslat Úřadu svá podání výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

14. Podle § 252 odst. 4 zákona je zadavatel povinen odeslat Úřadu části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh neuvedené v § 252 odst. 3 zákona a netextovou část zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

15. Podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle § 252 odst. 1, 3 nebo 4 zákona, § 254 odst. 5 nebo 6 zákona nebo § 258 odst. 1 zákona.

K právnímu postavení zadavatele

16. Úřad se v první řadě zabýval otázkou, zda Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna naplňuje definici veřejného zadavatele. Podle § 4 odst. 1 písm. e) zákona je veřejným zadavatelem jiná právnická osoba, pokud byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu. Úřad k pojmu „veřejný zájem“ v obecné rovině uvádí, že je nutno jej chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný zájem (přesahující zájem jednotlivce či určité skupiny jednotlivců) či obecně prospěšný zájem.
17. Z obchodního rejstříku vyplývá, že Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna byla zřízena Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky ve smyslu § 5 zákona o zdravotních pojišťovnách jako zaměstnanecká zdravotní pojišťovna, která je právnickou osobou, v právních vztazích vystupuje svým jménem a je nositelem veřejného zdravotního pojištění pro pojištěnce, kteří jsou u ní zaregistrováni.
18. Úřad má za to, že činnost spočívající v provádění veřejného zdravotního pojištění má těžiště v uspokojování potřeb veřejného zájmu. S ohledem na posledně uvedené Úřad konstatuje, že Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna je právnickou osobou, která byla založena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu.
19. K naplnění druhé podmínky, tj. podmínky „převážného financování“, Úřad uvádí následující. K vymezení pojmu „převážně financován státem“ lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 13/2015-147 ze dne 21. 7. 2016, v němž Krajský soud mimo jiné judikoval, že „[k] tomu, aby podmínka ‚převážného financování státem‘ byla splněna, není požadováno, aby aktivity subjektů (u nichž se zkoumá, zda jsou veřejnými zadavateli či nikoli) byly státem či jiným veřejným subjektem financovány přímo; postačující je tak i jakýkoli nepřímý způsob financování [...] o ‚převážné financování státem‘ jde i tehdy, pokud převažující financování přičitatelné státu je z pohledu státu financováním nepřímým.“ S odkazem na závěry vyplývající z rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci C-300/07 „AOK Rheiland/Hamburg“ pak Krajský soud dospěl v cit. rozsudku k závěru, že „[p]latby pojištění jsou povinné, jde o platby do veřejných rozpočtů, z nichž jsou následně přerozdělovány, a tyto platby jsou pod donucovacími prostředky veřejné moci. Platby pojištěnců v postavení zaměstnanců ani platby zaměstnavatelů (za zaměstnance) tedy nejsou odvozovány od jakéhokoli soukromoprávního ujednání mezi nimi na straně jedné a zdravotními pojišťovnami na straně druhé [...] je zřejmé, že financování činnosti zdravotních pojišťoven stojí na povinných platbách zdravotního pojištění od pojištěnců a jejich zaměstnavatelů stanovených zákonem, případně (za podmínek stanovených zákonem) na platbách od státu. Prostředky, jež se zdravotním pojišťovnám dostanou, jsou prostředky směřujícími na základě zákonem uložených a vynutitelných pravidel do veřejných rozpočtů [...] Podmínka ‚převážného financování státem‘, jak byla dovozena pro účely čl. 1 odst. 9 písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES Soudním dvorem, je tedy splněna i pro účely § 2 odst. 2 písm. d) bodu 2. ZVZ [pozn. Úřadu nyní ust. § 4 odst. 1 písm. e) bod 2. zákona]“

20. K závěru, že zdravotní pojišťovna je převážně financována státem, lze dospět, jak rovněž judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 211/2016-106 ze dne 16. 2. 2017, „*jen na základě hodnocení právní regulace placení pojistného na zdravotní pojištění*“
21. S ohledem na relevantní ust. zákona č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, má Úřad za to, že převažujícím zdrojem příjmů zadavatele jsou právě povinné platby na veřejném zdravotním pojištění, které lze považovat za prostředky veřejného rozpočtu. V podrobnostech týkajících se posouzení splnění podmínky „převážného financování“ Úřad odkazuje na závěry vyplývající z odůvodnění rozhodnutí Úřadu sp. zn. S474/2013 ze dne 21. 6. 2017, které považuje za plně případné i pro účely nyní šetřeného případu.
22. Úřad konstatuje, že Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna je veřejným zadavatelem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) zákona, neboť se jedná o právnickou osobu, která byla zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje.
23. Závěrem Úřad dodává, že s ohledem na § 4 odst. 5 zákona se za zadavatele považuje také jiná osoba, která zahájila zadávací řízení, ačkoliv k tomu nebyla povinna, a to ve vztahu k tomuto zadávacímu řízení a do jeho ukončení. Na základě výše uvedeného tedy Úřad konstatuje, že v rámci předmětného řízení není pochyb o tom, že zadavatel má ve vztahu k veřejné zakázce postavení zadavatele dle § 4 zákona, už jen z toho důvodu, že zahájil dne 28. 8. 2017 zadávací řízení za účelem zadání veřejné zakázky (srov. bod 1. odůvodnění tohoto příkazu).

K výroku I. tohoto příkazu

24. Úřad obecně uvádí, 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 obdržení návrhu nejen zaslat dokumentaci o zadávacím řízení (k tomu viz dále k výroku II. tohoto příkazu), 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.
25. 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, neboť v řízení chybí být i jen základní stanovisko zadavatele ke skutečnostem uvedeným v návrhu. Úřad v návaznosti na to dále uvádí, že pokud se zadavatel k návrhu nevyjádří, ztěžuje tím nejen pozici Úřadu při přezkumu, ale způsobuje i průtahy ve správním řízení, neboť absence stanoviska zadavatele ke skutečnostem uvedeným v návrhu komplikuje Úřadu jako správnímu orgánu průběh zjištění skutkového stavu. Přitom 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. Poskytnutí nejen zákonem stanovených dokumentů (dokumentace o zadávacím řízení), ale rovněž tak vyjádření zadavatele k obdržení návrhu je tedy nezbytným předpokladem pro řádný průběh správního řízení a vydání rozhodnutí Úřadem v zákonných lhůtách. Z téhož

důvodu je tak povinnost k jejich doručení Úřadu zadavateli stanovena přímo zákonem, přičemž její nesplnění obviněným je kvalifikováno bez dalšího jako přestupek [§ 268 odst. 1 písm. e) zákona].

26. Z oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0003/2018/VZ-00232/2018/522/JKr ze dne 3. 1. 2018 vyplývá, že Úřad poučil obviněného o jeho zákonné povinnosti doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení a společně s tímto vyjádřením zaslat dokumentaci o zadávacím řízení. Z doručanky datové zprávy, kterou má Úřad k dispozici, lze dovodit, že stejnopis návrhu ze dne 29. 12. 2017 byl navrhovatelem obviněnému doručen dne 2. 1. 2018. Dnem následujícím po dni doručení stejnopisu návrhu obviněnému, tj. dne 3. 1. 2018 začala obviněnému plynout lhůta 10 dnů stanovená v ustanovení § 252 odst. 1 zákona. Zákonná lhůta pro doručení vyjádření k obdrženému návrhu tedy obviněnému uplynula dne 12. 1. 2018. Obviněný měl povinnost doručit své vyjádření Úřadu nejpozději tohoto dne. V zákonné lhůtě však obviněný své vyjádření k návrhu navrhovatele nedoručil, ale učinil tak až dne 15. 1. 2018, kdy Úřad prostřednictvím datové schránky obdržel datovou zprávu s vyjádřením zadavatele ze dne 12. 1. 2018.
27. Úřad tedy uvádí, že obviněný nesplnil povinnost stanovenou v ust. § 252 odst. 1 zákona, dle níž je Úřadu povinen doručit své vyjádření k obdrženému návrhu, a to do 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu zadavateli, který mu byl doručen dne 2. 1. 2018. S ohledem na tuto skutečnost rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.

K výroku II. tohoto příkazu

28. V § 252 odst. 1 zákona je zakotvena povinnost zadavatele zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení do 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu zadavateli. Uvedenou povinnost má zadavatel v situaci, kdy je u Úřadu podán návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, a Úřad proto musí dokumentaci o zadávacím řízení přezkoumat, aby mohl o návrhu rozhodnout v co nejkratší možné lhůtě.
29. Samotné nezaslání dokumentace o zadávacím řízení ve lhůtě dle § 252 odst. 1 zákona Úřadu podstatně ztěžuje posouzení v návrhu namítaných skutečností a může dokonce posouzení návrhu, resp. meritorní rozhodnutí o návrhu, zcela znemožnit. Skutečnost, zda zadavatel v zadávacím řízení dodržel pravidla stanovená zákonem, lze ze strany Úřadu objektivně ověřit pouze na základě dokumentace o zadávacím řízení. Poskytnutí dokumentace o zadávacím řízení zadavatelem je tedy nezbytným předpokladem pro rozhodnutí ve věci, a od jejího včasného doručení je pak odvislý rovněž řádný průběh správního řízení u Úřadu v zákonných lhůtách.
30. Právě vzhledem k zásadnímu významu dokumentace o zadávacím řízení pro rozhodnutí o návrhu je povinnost zadavatele k zaslání dokumentace o zadávacím řízení Úřadu ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu stanovena zadavateli přímo zákonem a z téhož důvodu je nesplnění této povinnosti obviněným kvalifikováno bez dalšího jako přestupek [§ 268 odst. 1 písm. e) zákona]. Jak již bylo dovozeno výše, stejnopis návrhu navrhovatele byl obviněnému navrhovatelem doručen dle doručanky datové zprávy dne 2. 1. 2018.
31. Jak již bylo uvedeno výše, oznámením o zahájení správního řízení Úřad poučil obviněného o jeho zákonné povinnosti doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení a společně s tímto vyjádřením zaslat dokumentaci o zadávacím řízení, a to

způsobem dle § 252 odst. 3 a odst. 4 zákona. Předmětná zákonná lhůta uplynula dne 12. 1. 2018 tj. obviněný měl povinnost zaslat dokumentaci o zadávacím řízení nejpozději dne 12. 1. 2018. V zákonné lhůtě však obviněný dokumentaci o zadávacím řízení nezaslal.

32. Podle § 252 odst. 3 věta první zákona, zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace, je zadavatel povinen odeslat prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
33. Dne 15. 1. 2018 byla do datové schránky Úřadu doručena část dokumentace o zadávacím řízení, a to textová část zadávací dokumentace, jejíž obsah tvořila: „Zadávací dokumentace a výzva k podání nabídky ze dne 2. 10. 2017“ a „Rámcová dohoda o poskytování rekondičních služeb“.
34. Dle § 252 odst. 4 zákona je zadavatel povinen části dokumentace o zadávacím řízení neuvedené v odstavci 3 téhož ustanovení a netextovou část zadávací dokumentace odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
35. Zákonná lhůta pro odeslání dokumentace uplynula dne 12. 1. 2018, tj. obviněný měl povinnost zaslat netextovou část zadávací dokumentace a další část dokumentace o zadávacím řízení neuvedenou v § 252 odst. 3 zákona, nejpozději dne 12. 1. 2018. V zákonné lhůtě však obviněný dokumentaci o zadávacím řízení nezaslal.
36. Dne 18. 1. 2018 byla Úřadu prostřednictvím držitele poštovní licence doručena zbývající část dokumentace o zadávacím řízení v listinné podobě, jejíž obsah tvořily mj. dokumenty týkající se otevírání a hodnocení nabídek, oznámení o výběru dodavatele, námitky vč. rozhodnutí o nich a nabídky účastníků zadávacího řízení. Pomocí služby Sledování zásilek České pošty bylo zjištěno, že zásilka č. DR7065108742M, tedy výše uvedená dokumentace o zadávacím řízení v listinné podobě, byla předána provozovateli poštovních služeb dne 16. 1. 2018, tedy 4 dny po zákonem stanovené lhůtě.
37. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že v rámci správního řízení zahájeného na návrh ze dne 29. 12. 2017 a vedeného Úřadem pod sp. zn. S0003/2018/VZ nezaslal dle § 252 odst. 1 zákona Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení týkající se předmětné veřejné zakázky ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu, který byl obviněnému doručen dne 2. 1. 2018, tedy nejpozději dne 12. 1. 2018, ale učinil tak až dne 16. 1. 2018. S ohledem na tuto skutečnost rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu.

K výroku III. – uložení pokuty

38. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupků podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona.
39. Podle § 270 odst. 5 zákona činí promlčecí doba 5 let.
40. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.

41. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupků došlo dne 13. 1. 2018, když obviněný ve lhůtě dle § 252 odst. 1 zákona (která skončila dne 12. 1. 2018) neodeslal dokumentaci o zadávacím řízení, resp. nedoručil vyjádření k návrhu, a tedy nesplnil povinnosti dle § 252 odst. 1 zákona (srov. odůvodnění k výrokům I. a II. tohoto příkazu). Řízení o přestupcích je zahájeno doručením tohoto příkazu. Z uvedených údajů tedy vyplývá, že neuplynula promlčecí doba ve vztahu k projednávaným přestupkům.
42. Podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.
43. Podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona se za přestupek uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona.
44. Úřad uvádí, že za přestupky uvedené ve výroku I. a II. tohoto příkazu lze obviněnému uložit správní trest pokuty ve stejné výši [stejná horní hranice pokut dle § 268 odst. 2 písm. c) zákona], a je tedy nutné uložit dle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích pokutu podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. Úřad uložil pokutu za přestupek uvedený ve výroku II. tohoto příkazu, který posoudil jako nejzávažnější, a to s ohledem na skutečnost, že dokumentace o zadávacím řízení je zcela zásadní a jedinečný podklad pro přezkoumání postupu zadavatele v rámci správního řízení.
45. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlídnou zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Podle § 38 zákona o přestupcích povaha a závažnost přestupku je dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti cit. ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
46. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad dále uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).
47. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku Úřad konstatuje, že jednáním obviněného nedošlo k zákonem předvídanému postupu podle § 252 odst. 1 zákona, když obviněný nedodržel zákonnou lhůtu pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení Úřadu, stanovenou citovaným ustanovením zákona (zákonem chráněný zájem).
48. Jelikož bez dokumentace o zadávacím řízení nemůže Úřad řádně posoudit, zda zadavatel dodržel pravidla stanovená zákonem pro zadání veřejné zakázky, stanovil zákonodárce zadavateli povinnost odeslat dokumentaci v přesně stanovené lhůtě. Pokud zadavatel tuto

povinnost nedodrží, následkem je skutečnost, že Úřad má ztíženou možnost věc řádně posoudit a vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Uvedený přestupek má proto významný dopad pro řádný průběh správního řízení u Úřadu a z tohoto hlediska se tak v žádném případě nejedná o přestupek bagatelního charakteru.

49. Úřad při zvažování výše pokuty tak přihlédl z hlediska následků přestupku ke skutečnosti, že nezasláním dokumentace o zadávacím řízení ve lhůtě dle § 252 odst. 1 zákona obviněný Úřadu ztížil posouzení v návrhu namítaných skutečností a narušil tak řádný průběh správního řízení u Úřadu v zákonných lhůtách, nicméně je v této souvislosti třeba uvést, že vzhledem k délce prodlení se zasláním dokumentace o zadávacím řízení v rádech několika málo dnů (4 dny) byl negativní dopad daného pochybení relativně limitován, což je okolností svědčící pro uložení pokuty spíše při dolní hranici její zákonné sazby. Při určování výše pokuty přihlédl Úřad ve prospěch obviněného jako k polehčující okolnosti k tomu, že obviněný dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu (byť se zpožděním) nakonec zaslal a nerezignoval tak zcela na povinnost stanovenou mu zákonem v ust. § 252 odst. 1 zákona, v důsledku čehož bylo řádné posouzení postupu zadavatele sice ztíženo, nikoli však zcela znemožněno (k čemuž by došlo v situaci, kdy by obviněný Úřadu dokumentaci nezaslal vůbec).
50. Co se týká okolností, za kterých byl přestupek uvedený ve výroku II. tohoto příkazu spáchán, Úřad shledal ve smyslu § 40 písm. b) zákona o přestupcích jako přitěžující okolnost spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu, kde obviněný za téměř totožných skutkových okolností (nedodržení zákonné lhůty pro předložení vyjádření Úřadu) svým postupem naplnil skutkovou podstatu stejného přestupku jako ve výroku II. tohoto příkazu. Úřad na tomto místě upozorňuje, že rovněž nepřehlídí skutečnost, že ze strany obviněného došlo také k pozdnímu odeslání textové části zadávací dokumentace (srov. body 32 a 33 tohoto odůvodnění) a tuto okolnost zohledňuje v neprospěch zadavatele.
51. Úřad při zvažování výše pokuty zohlednil jako přitěžující okolnost také tu skutečnost, že obviněný zákonem stanovené povinnosti související se zasláním vyjádření k návrhu a dokumentace o zadávacím řízení nesplnil, a to i přesto, že byl na související povinnosti výslovně upozorněn v oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0003/2018/VZ-00232/2018/522/JKr ze dne 3. 1. 2018.
52. Při určení výše pokuty Úřad dále přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť vychází z maximy, že není přípustné uložit takovou pokutu, která má likvidační charakter v tom smyslu, že by „zmařila“ samu ekonomickou podstatu obviněného. V této souvislosti Úřad přihlédl i k finančním možnostem obviněného a stanovenou pokutu posoudil vzhledem k vyšší finančních prostředků, jimiž obviněný disponuje. Z dokumentu „Výroční zpráva 2014“¹, dostupného na adrese: http://www.rbp-zp.cz/userdata/pages/12/vz_20141.pdf, vyplývá, že obviněný hospodařil v roce 2014 s majetkem v řádu desítek až stovek milionů korun. Úřad neuvažuje v tom smyslu, že by se financování obviněného podstatně změnilo v následujících obdobích. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty nelze v tomto případě považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).

¹ Jež je nejaktuálnějším dokumentem, ze kterého lze zjistit informace ohledně finanční situace zadavatele - pozn. Úřadu

53. V souvislosti s právě uvedeným je třeba mít dále na paměti, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení pravidel stanovených zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Úřad uvádí, že peněžitá sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do majetkové sféry pachatele přestupku, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinam. Korektivem tu tedy nemůže být tento nepříznivý zásah samotný, ale až situace, kdy by tento zásah nabyt likvidačního charakteru. Kromě toho se v konečném důsledku nemusí uložená pokuta projevit (výlučně jen) ve sféře obviněného, neboť je na něm, aby případně využil jiné právní nástroje, pomocí kterých je možno uplatnit nárok na náhradu škody proti konkrétním osobám, které zavinily protiprávní stav, jenž vyústil v uložení pokuty. Závěrem tedy Úřad k výši pokuty konstatuje, že uložená pokuta naplňuje dostatečně obě shora zmíněné funkce, aniž by se zároveň jednalo o pokutu likvidační.
54. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto příkazu.
55. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO zadavatele.

POUČENÍ

Proti tomuto příkazu lze podle § 150 odst. 3 správního řádu podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, a to u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Lhůta pro podání odporu běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží

Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, se sídlem Michálkovická 967/108, 710 00 Ostrava – Slezská Ostrava

Vypraveno dne

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