



UOHSX007SJCY

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R128/2015/VZ-44882/2015/322/EDy

Brno 17. prosince 2015

V řízení o rozkladu ze dne 11. 5. 2015 doručeném téhož dne Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zadavatelem –

- **Mendelova univerzita v Brně**, IČO 62156489, se sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno-Černá Pole

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S66/2015/VZ-9631/511/JNp ze dne 20. 4. 2015 ve věci možného spáchání správního deliktu zadavatelem podle § 120 odst. 1 písm. h) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s nesplněním povinnosti dané zadavateli ustanovením § 114 odst. 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v rámci správního řízení S1123/2014/VZ vedeného ve věci přezkoumání úkonů zadavatele ve veřejné zakázce s názvem „**Rámcová smlouva na provádění lesnických činností 2015-2016**“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 6. 10. 2014 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 7. 10. 2014 pod ev. č. 494124 a v Úředním věstníku Evropské unie bylo oznámení uveřejněno dne 11. 10. 2014 pod ev. č. 2014/S 196-346851,

jsem podle § 152 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona, rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S66/2015/VZ-9631/511/JNp ze dne 20. 4. 2015

potvrzují

a podaný rozklad

zamítám.

ODŮVODNĚNÍ

I. Správní řízení ve věci vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S1123/2014/VZ

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) jako správní úřad příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“)¹, k výkonu dohledu nad postupem zadavatelů při zadávání veřejných zakázek a soutěží o návrh, obdržel dne 22. 12. 2014 návrh navrhovatele – LESPROF CZ s.r.o., IČO 28276493, se sídlem Rozstání 178, 798 62 Rozstání (dále jen „**navrhovatel**“) – ze dne 19. 12. 2014 (dále jen „**návrh**“) na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele – Mendelovy univerzity v Brně, IČO 62156489, se sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno (dále jen „**zadavatel**“), učiněných v zadávacím řízení veřejné zakázky s názvem „Rámcová smlouva na provádění lesnických činností 2015-2016“, jehož oznámení bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 7. 10. 2014 pod ev. č. 494124 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 11. 10. 2014 pod ev. č. 2014/S196-346851 (dále jen „**veřejná zakázka**“)
2. Dnem 22. 12. 2014, kdy návrh došel Úřadu, bylo podle § 113 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), zahájeno správní řízení ve věci vedené pod sp. zn. ÚOHS-S1123/2014/VZ.
3. Dne 6. 1. 2015 Úřad obdržel od zadavatele nekompletní dokumentaci o veřejné zakázce a vyjádření zadavatele k návrhu. Na základě zadavateli Úřadem zaslané výzvy k předložení kompletní dokumentace č. j. ÚOHS-S1123/2014/VZ-227/2015/511/JNp ze dne 7. 1. 2015 zadavatel dne 13. 1. 2015 doručil Úřadu další část zadávací dokumentace. I poté však byla zadávací dokumentace nekompletní, když i nadále chyběl protokol o posouzení kvalifikace, rozhodnutí o vyloučení uchazeče z účasti v zadávacím řízení a námitky uchazeče proti jeho vyloučení z účasti v zadávacím řízení.
4. Dne 19. 1. 2015 bylo správní řízení ve věci vedené pod sp. zn. ÚOHS-S1123/2014/VZ zastaveno podle § 117a písm. b) zákona pro nesložení kauce navrhovatelem.

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

II. Zahájení tohoto správního řízení

5. Oznámením o zahájení tohoto správního řízení č. j. ÚOHS-S66/2015/VZ-3202/2015/511/JNp ze dne 3. 2. 2015, které bylo zadavateli doručeno téhož dne, zahájil Úřad se zadavatelem správní řízení pro podezření z možného nedodržení § 114 odst. 6 zákona v rámci správního řízení ve věci vedené pod sp. zn. ÚOHS-S1123/2014/VZ.

III. Napadené rozhodnutí

6. Dne 24. 4. 2015 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S66/2015/VZ-9631/511/JNp (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), které bylo téhož dne doručeno zadavateli. Výrokem I. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se zadavatel dopustil správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou mu v § 114 odst. 6 zákona, když v rámci správního řízení ve věci vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S1123/2014/VZ nezaslal Úřadu dokumentaci o veřejné zakázce ve lhůtě 10 kalendářních dnů od obdržení návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele.
7. Dle zjištění Úřadu zadavatel nedoložil kompletní dokumentaci o veřejné zakázce ve lhůtě stanovené zákonem, čímž došlo k porušení zákonem stanovené povinnosti zadavatele.
8. Za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí Úřad uložil výrokem II. zadavateli pokutu ve výši 20 000 Kč.

IV. Rozklad zadavatele

9. Proti napadenému rozhodnutí podal zadavatel dne 11. 5. 2015 rozklad. V rámci včas podaného rozkladu uplatnil dále uvedené námitky.

Námitky rozkladu

10. Zadavatel uznává, že nebyla dodržena zákonem stanovená lhůta pro zaslání vyjádření a dokumentace, ale domnívá se, že Úřad při ukládání pokuty za spáchaný správní delikt dostatečně nezohlednil všechny okolnosti případu. Samotné konstatování správního deliktu přitom považuje za dostatečnou sankci a dodává, že přijal opatření, aby v budoucnu zamezil opakování takového pochybení. Zdůrazňuje, že v daném případě byla zákonem stanovená lhůta 10 kalendářních dnů pro splnění povinnosti příliš tvrdá, když návrh obdržel v odpoledních hodinách dne 23. 12. 2014 a do této lhůty tak připadlo 6 dnů pracovního klidu. Zadavateli pak zbývaly pouhé 4 dny na splnění povinnosti stanovené § 114 odst. 6 zákona, tj. nejen zaslání dokumentace o veřejné zakázce, ale i vyjádření k návrhu, které muselo být nutně podepsané statutárním zástupcem zadavatele. V rámci organizační struktury bylo navíc třeba vypracované vyjádření nejprve revidovat pověřeným pracovníkem. Zadavatel rovněž poukazuje na svou součinnost (telefonické kontaktování Úřadu, žádost o prodloužení lhůty). Všechny tyto okolnosti měl Úřad využít v rámci své diskreční pravomoci. Postup Úřadu při ukládání sankce zadavatel považuje za příliš tvrdý s ohledem na skutečnost, že s Úřadem plně spolupracoval.
11. Tvrdost sankce za opožděné zaslání dokumentace vnímá rovněž v porovnání s postupem Úřadu při rozhodování ve věci, když ten byl povinen vydat rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení. Správní řád totiž v § 71 odst. 3 stanoví 30 dnů na vydání rozhodnutí, nelze-li jej vydat bezodkladně, přičemž je možné tuto dobu ve zvláště složitých případech

prodloužit o dalších 30 dní ev. o dobu nutnou k provedení dožádání, vypracování znaleckého posudku či doručení písemnosti do ciziny. Žádná z těchto okolností v daném případě nenastala, zadavatel ani nerozporoval své pochybení, pouze apeloval na Úřad, aby zvážil všechny okolnosti případu. Úřad byl tedy povinen vydat rozhodnutí ve věci bezodkladně, nejpozději však ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení a nikoliv v délce 76 dnů.

Závěr rozkladu

12. Vzhledem k uvedeným skutečnostem zadavatel navrhuje, aby předseda Úřadu rozhodl o upuštění od sankce uložené napadeným rozhodnutím.

V. 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 spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
15. Úřad postupoval správně a v souladu se zákonem, pokud výrokem I. napadeného rozhodnutí rozhodl, že se zadavatel dopustil správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou mu v § 114 odst. 6 zákon, když v rámci správního řízení ve věci vedené Úřadem pod sp.zn. ÚOHS-S1123/2014/VZ Úřadu nezaslal dokumentaci o veřejné zakázce ve lhůtě 10 kalendářních dnů od obdržení návrhu na zahájení uvedeného správního řízení.
16. Rovněž pokuta vyměřená Úřadem ve výroku II. napadeného rozhodnutí je stanovena v souladu se zákonem a její výši považuji za přiměřenou. V následující části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou v podrobnostech uvedeny důvody, proč jsem napadené rozhodnutí potvrdil a podaný rozklad zamítl.

VI. K námitkám rozkladu

K naplnění skutkové podstaty správního deliktu

17. Zadavatel, ač napadá rozhodnutí v celém rozsahu, nerozporuje, že se dopustil správního deliktu uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí pouze uvádí okolnosti, ke kterým měl Úřad při ukládání sankce přihlédnout (srov. výše bod 10 a 11 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Tyto okolnosti vnímá natolik intenzivně, že Úřad měl na jejich základě upustit od uložení pokuty a pouze konstatovat delikt.

18. Zadavatel v první řadě namítá, že se jednalo o administrativně náročnější úkon navíc v období, kdy lhůta pro jeho splnění byla zkrácena o dny pracovního klidu vč. svátků a že přijal organizační opatření, aby k podobnému pochybení již nedošlo.
19. K tomuto uvádím, že správní delikt spáchaný zadavatelem je založen na principu objektivní odpovědnosti, kterou nese zadavatel. Lhůta pro splnění povinnosti je objektivně stanovena zákonem.
20. V § 114 odst. 6 zákona je konkrétně uvedeno, že zadavatel je povinen zaslat Úřadu své vyjádření ve lhůtě 10 dnů od jeho doručení. Společně s tímto vyjádřením zašle dokumentaci o veřejné zakázce nebo soutěži o návrh. V případě návrhu na zákaz plnění smlouvy je zadavatel povinen současně Úřadu zaslat kopii smlouvy na veřejnou zakázku a označit případné důvody pro pokračování plnění smlouvy ve smyslu § 118 odst. 3 zákona.
21. Dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nesplní některou z povinností podle § 114 odst. 6, 8 nebo 9 zákona.
22. Dle § 121 odst. 1 zákona právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.
23. Povinností zadavatele tedy bylo v zákonem stanovené lhůtě zaslat Úřadu dokumentaci o veřejné zakázce a vyjádření k návrhu. Tomu však nedostál. Až dne 6. 1. 2015 Úřad obdržel od zadavatele část zadávací dokumentace a vyjádření k návrhu. Již v této době došlo k porušení zákona. I přesto Úřad, než přistoupil ke stíhání deliktního jednání zadavatele, zadavatele výzvou ze dne 7. 1. 2015 vyzval k předložení dokumentace o veřejné zakázce do 5 dnů ode dne doručení výzvy a současně zadavatele poučil, že nesplněním povinnosti se dopouští správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona. Ani na základě této výzvy však zadavatel nepředložil kompletní dokumentaci o veřejné zakázce. Dne 13. 1. 2015 sice Úřadu zaslal další části dokumentace o veřejné zakázce, ale stále Úřadu nepředložil protokol o posouzení kvalifikace, rozhodnutí o vyloučení uchazeče z účasti v zadávacím řízení a námitky uchazeče. Nelze tak hovořit ani o plné součinnosti ze strany zadavatele, když ani 11 dní po uplynutí zákonem stanovené lhůty nebyl schopen doručit kompletní dokumentaci o veřejné zakázce.
24. Svým postupem zadavatel nesplnil povinnost stanovenou mu § 114 odst. 6 zákona. Nesplněním této povinnosti se přitom dopustil správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona.
25. Vzhledem k principu objektivní odpovědnosti, nelze zadavatelem popisovanou administrativní náročnost považovat za liberační důvod, ani za polehčující okolnost, která by měla vliv na snížení pokuty. Zadavatel má totiž v rámci svého organizačního uspořádání řídit a organizovat činnost svých zaměstnanců tak, aby byl schopen řádně splnit zákonem stanovené povinnosti. Pokud zadavatel na vzniklou situaci ex post reagoval organizačními změnami, je zjevné, že přinejmenším před těmito organizačními změnami nevynaložil veškeré úsilí, které by bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil. Již to samo je dostatečným důvodem pro vyloučení možnosti liberace dle § 121 odst. 1 zákona.
26. Úřad tedy postupoval správně, když rozhodl, že se zadavatel nesplněním povinnosti stanovené § 114 odst. 6 zákona dopustil správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona.

27. Pokud jde o zkrácení zákonem stanovené lhůty 10 dnů k předložení dokumentace o veřejné zakázce a zaslání vyjádření k námitkám o 4 dny státních svátků, pak k této skutečnosti, jak vyplývá z bodu 54 napadeného rozhodnutí, Úřad při ukládání pokuty přihlédl. V úvahu však musel vzít i skutečnost, že ani na základě výzvy zaslání doplnění podkladů nebyla dokumentace o veřejné zakázce kompletní ani 11 dnů po uplynutí zákonem stanovené lhůty.
28. Za relevantní nelze považovat ani poslední námitku zadavatele týkající se překročení správním řádem v § 71 odst. 1 stanovených lhůt pro vydání rozhodnutí ve věci. Jedná se o dva naprosto odlišné instituty. Nedodržení lhůty stanovené v § 114 odst. 6 zákona zakládá deliktní odpovědnost zadavatele. Lhůty stanovené v § 71 správního řádu jsou promítnutím zásady rychlosti správního řízení, upravená v § 6 odst. 1 správního řádu. Správní řád primárně stanoví v § 71 odst. 1 správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, § 71 odst. 2 a 3 správního řádu pak stanoví konkrétní lhůty pro vydání rozhodnutí, včetně uvedení okolností, za kterých lze lhůtu pro vydání rozhodnutí prodloužit. Samotné překročení lhůt pro vydání rozhodnutí, upravených v § 71 správního řádu, však automaticky neznamena nečinnost správního orgánu.
29. V této souvislosti lze citovat z nálezu Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 554/04: *„Posuzování délky řízení a její nepřiměřenosti je otázkou relativní, při níž je třeba zkoumat vztah délky řízení k dalším atributům řízení, jako jsou složitost jeho předmětu, požadavky na provádění dokazování v průběhu řízení, jednání a procesní aktivity účastníků řízení aj. Závěr o tom, zda doba, po níž trvalo konkrétní řízení, je ještě přiměřená či nikoliv, lze formulovat vždy s ohledem na zohlednění těchto faktorů, jimiž bylo řízení bezprostředně ovlivněno.“* Zásada rychlosti správního řízení je tak ovlivňována zásadou materiální pravdy, která je upravena v § 3 správního řádu, a v případě řízení o správním deliktu je těsně spjata se zásadou vyšetřovací upravenou v § 50 odst. 3 správního řádu. Podstatou zásady materiální pravdy je povinnost správního orgánu zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochyby. Tomuto spolupůsobení základních zásad správního řízení se ve své rozhodovací činnosti vyjádřil v minulosti Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 27. 6. 2005, č. j. 5 As 22/2004 – 52, který se vztahoval ještě k zákonu č. 71/1967 Sb., správní řád a ve kterém dospěl k závěru, že: *„Požadavek rychlosti řízení však není možné nadřadit nad zásadu materiální pravdy, podle níž je správní orgán povinen zjistit skutečný stav věci, jež je předpokladem zákonnosti a správnosti jeho rozhodnutí. Uplatňování požadavku na hospodárné a rychlé řízení před správním orgánem proto nesmí vést k porušování jiných zásad správního řízení.“*
30. Domnívám se, že na straně správního orgánu nebyly dány žádné zvláštní okolnosti, které by způsobily, že správní řízení samotné probíhalo nepřiměřeně dlouhou dobu. Správní orgán se při svém rozhodování zcela standardním způsobem vyrovnal s vyhodnocením shromážděných důkazů.
31. Měl-li zadavatel za to, že byl Úřad v dané věci nečinný, mohl rovněž využít zákonných prostředků k odstranění nečinnosti a podat žádost o přijetí opatření proti nečinnosti ve smyslu ustanovení § 80 správního řádu.
32. Je navíc třeba připomenout, že smyslem ukládání sankce za spáchání správního deliktu je naplnit represivní ani individuálně a generálně preventivní účel. Lze-li dle zákona zahájit řízení o správním deliktu do tří let ode dne, kdy se o něm Úřad dozvěděl, nejpozději do 5 let

ode dne, kdy byl spáchán, pak je zřejmé, že minimálně po tuto dobu trvá zájem zákonodárce na projednávání správních deliktů dle zákona a sankce tak splňuje účel sledovaný zákonem.

K přiměřenosti uložené pokuty

33. Za spáchání správního deliktu Úřad uložil zadavateli pokutu ve výši 20 000 Kč. Tuto sankci považuje zadavatel za nepřiměřenou.
34. Dle § 120 odst. 2 zákona se za správní delikt podle § 120 odst. 1 písm. h) zákona uloží pokuta do 1 000 000 Kč.
35. Při určení výměry pokuty Úřad přihlédl v souladu s § 121 odst. 2 zákona k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Vzal v úvahu veškeré skutečnosti, které vyšly ve správním řízení najevo. Zohlednil, že do lhůty připadly 4 dny státních svátků, rovněž ale musel přihlédnout i ke skutečnosti, že ani po výzvě k doložení podkladů nebyla zadavatelem zaslána dokumentace kompletní. Rovněž se zabýval závažností předmětného správního deliktu. Úřad při ukládání výše sankce vycházel správně zejména z toho, že zadavatel tím, že nedoručil některé části dokumentace o veřejné zakázce, neměl Úřad v zákonem stanovené lhůtě k dispozici všechny podklady potřebné pro zahájení meritorního přezkumu úkonů zadavatele. Přičemž v době, kdy byl zadavatel povinen Úřadu zaslat dokumentaci o veřejné zakázce, byl ze strany Úřadu předpokládán věcný přezkum napadených úkonů zadavatele při zadávání veřejné zakázky.
36. V souvislosti s úvahami o adekvátní výši pokuty Úřad rovněž akcentoval ve vztahu k zadavateli represivní i preventivní účinek uložené sankce. Pokud uvážím maximální možnou výši pokuty 1 000 000 Kč, která mohla být zadavateli uložena podle zákona, pak nelze uloženou pokutu ve výši 20 000 Kč považovat za nepřiměřeně vysokou. V tomto směru připomínám, že každá peněžitá 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.
37. 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.
38. Úřad rovněž dospěl k závěru, že vyměřená pokuta není pro zadavatele likvidační. Přičemž tuto skutečnost, dovodil z výroční zprávy zadavatele za rok 2013. K posouzení likvidačnosti, doplňuji ke zjištěním Úřadu uvedeným v bodě 56 napadeného rozhodnutí aktuální údaje o ekonomické situaci zadavatele. Z výroční zprávy zadavatele za rok 2014 uveřejněné na internetových stránkách zadavatele vyplývá, že hospodaření zadavatele za rok 2014 skončilo kladným hospodářským výsledkem ve výši 42 230 tis. Kč. Z toho je zřejmé, že ani ke dni vydání tohoto rozhodnutí nelze uloženou pokutu považovat za likvidační.

VII. Závěr

39. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval v souladu se zákonem a správním řádem, když posoudil případ ve všech jeho vzájemných souvislostech a zhodnotil veškeré písemné podklady, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného rozhodnutí.

40. 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. 4 téhož zákona, nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

Mendelova univerzita v Brně, Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno-Černá Pole

Vypraveno dne:

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