



UOHSX00ASD4T

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0420/2017/VZ-36519/2017/532/ZČa

Brno: 13. prosince 2017

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v řízení o přestupku zahájeném dne 31.10.2017 z moci úřední, jehož účastníkem je

- obviněný – Městská část Praha 14, IČO 00231312, se sídlem Bratří Venclíků 1073, 198 21 Praha 9,

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 jmenovaným obviněným při zadávání veřejné zakázky „Vybudování energetického managementu s automatickým zápisem dat“ ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 12. 6. 2017, která byla uveřejněna na profilu zadavatele téhož dne pod systémovým číslem zakázky P17V00000100,

**rozhodl** takto:

### I.

**Obviněný** – Městská část Praha 14, IČO 00231312, se sídlem Bratří Venclíků 1073, 198 21 Praha 9 – **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 o přezkoumání úkonů zadavatele vedeného pod sp. zn. S0344/2017/VZ ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu navrhovatele – Enerfis s.r.o., IČO 24160202, se sídlem Drtinova 557/10, 150 00 Praha 5 – Smíchov – ze dne 23. 8. 2017 na zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „Vybudování energetického managementu

s automatickým zápisem dat“ ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 12. 6. 2017, která byla uveřejněna na profilu zadavatele téhož dne pod systémovým číslem zakázky P17V00000100, ke kterému došlo dne 24. 8. 2017, nezaslal, vyjma originálů nabídek podaných v předmětném zadávacím řízení, dokumentaci o zadávacím řízení na uvedenou veřejnou zakázku, ale učinil tak až dne 11. 9. 2017.

## II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se obviněnému – Městská část Praha 14, IČO 00231312, se sídlem Bratří Venclíků 1073, 198 21 Praha 9 – podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá

**pokuta ve výši 27 000,- Kč** (dvacet sedm tisíc korun českých).

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

## III.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se obviněnému – Městská část Praha 14, IČO 00231312, se sídlem Bratří Venclíků 1073, 198 21 Praha 9 – ukládá:

**uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč** (jeden tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou **splatné do dvou měsíců** od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

## ODŮVODNĚNÍ

### I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Obviněný – Městská část Praha 14, IČO 00231312, se sídlem Bratří Venclíků 1073, 198 21 Praha 9 (dále „obviněný“ nebo rovněž i „zadavatel“) – zahájil podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), dne 12. 6. 2017 uveřejněním výzvy k podání nabídek, která byla uveřejněna na profilu zadavatele téhož dne pod systémovým číslem zakázky P17V00000100, zjednodušené podlimitní řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Vybudování energetického managementu s automatickým zápisem dat“ (dále jen „veřejná zakázka“).
2. Zadavatel na svém profilu k předmětné veřejné zakázce uvedl, že jejím předmětem je „zajištění energetického managementu s automatickým zápisem dat na území městské části Praha 14.“.

## **II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM PŘEDMĚTNÉHO ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU**

3. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 248 odst. 1 zákona příslušný k výkonu dozoru 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 pokuty za jejich spáchání, obdržel dne 24. 8. 2017 návrh navrhovatele – Enerfis s.r.o., IČO 24160202, se sídlem Drtinova 557/10, 150 00 Praha 5 – Smíchov (dále jen „navrhovatel“) – na zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání předmětné veřejné zakázky.
4. Dne 24. 8. 2017, 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 vedeno pod sp. zn. S0344/2017/VZ (dále jen „správní řízení“).
5. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům dopisem č. j. ÚOHS-S0344/2017/VZ-25041/2017/532/PHn ze dne 28. 8. 2017, který byl obviněnému doručen téhož dne. V oznámení o zahájení správního řízení Úřad upozornil obviněného mimo jiné na skutečnost, že je podle § 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.
6. Dne 8. 9. 2017 navrhovatel Úřadu předložil doklad o doručení stejnopisu návrhu zadavateli (obviněnému), ze kterého vyplývá, že stejnopis návrhu byl obviněnému doručen dne 24. 8. 2017. Tímto dnem tedy došlo k aktivaci povinnosti obviněného doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu a zaslat dokumentaci o zadávacím řízení.
7. Obviněný Úřadu doručil dne 4. 9. 2017 osobně 4 nabídky (v originálu), které obdržel v rámci šetřené veřejné zakázky, dále Úřad téhož dne obdržel od obviněného prostřednictvím datové schránky vyjádření k návrhu, jehož přílohy tvořila část dokumentace o zadávacím řízení, kterou však obviněný zaslal ve formě pouhých scanů jednotlivých dokumentů.
8. Usnesením č. j. ÚOHS-S0344/2017/VZ-26226/2017/532/PHn ze dne 8. 9. 2017 Úřad určil obviněnému podle § 39 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 263 odst. 4 zákona dodatečnou lhůtu pět dnů ode dne doručení tohoto usnesení k provedení úkonu, a to doručení dokumentace o zadávacím řízení na šetřenou veřejnou zakázku. Úřad v předmětném usnesení rovněž obviněného ve vztahu k povinnosti stanovené zadavateli v § 252 odst. 1 zákona upozornil, že dokumentem tvořícím součást dokumentace o zadávacím řízení se rozumí vždy originál dokumentu v té podobě, ve které byl původně vyhotoven (ať už v listinné nebo elektronické podobě), nikoliv tedy pouhý scan dokumentu.
9. Kompletní dokumentace o zadávacím řízení byla Úřadu doručena až v dodatečné lhůtě stanovené Úřadem, a to prostřednictvím datové schránky dne 11. 9. 2017.

## **III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU**

10. Dne 31. 10. 2017 Úřad vydal příkaz č. j. ÚOHS-S0420/2017/VZ-31737/2017/532/PHn z téhož dne (dále jen „příkaz“), kterým rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268

odst. 1 písm. e) zákona (výrok I. tohoto příkazu), a současně byla obviněnému za spáchání tohoto přestupku uložena pokuta ve výši 27 000,- Kč (výrok II. tohoto příkazu).

11. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 256 zákona obviněný.
12. Řízení o přestupku bylo zahájeno dne 31. 10. 2017, kdy Úřad podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), v návaznosti na § 150 odst. 3 správního řádu doručil obviněnému výše uvedený příkaz.
13. Dne 7. 11. 2017 obdržel Úřad odpor obviněného z téhož dne proti předmětnému příkazu.
14. Usnesením č. j. ÚOHS-S0420/2017/VZ-32855/2017/532/PHn ze dne 9. 11. 2017 Úřad obviněnému sdělil, že vzhledem ke skutečnosti, že obviněný podal dne 7. 11. 2017 proti příkazu odpor, se podle § 150 odst. 3 správního řádu podáním odporu příkaz v celém rozsahu ruší a správní řízení pokračuje. Současně Úřad obviněnému stanovil v citovaném usnesení lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 a 2 správního řádu oprávněn navrhopat důkazy a činit jiné návrhy, a ve které byl oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.
15. Usnesením č. j. ÚOHS-S0420/2017/VZ-33330/2017/532/ZČa ze dne 20. 11. 2017 stanovil Úřad obviněnému lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

#### **Odpor ze dne 7. 11. 2017**

16. Dne 7. 11. 2017 byl Úřadu doručen odpor obviněného, ve kterém rekapituluje, že dne 24. 8. 2017 obdržel návrh navrhovatele na přezkoumání úkonů zadavatele v šetřené veřejné zakázce, přičemž následně dne 28. 8. 2017 obdržel dopis č. j. ÚOHS-S0344/2017/VZ-25041/2017/532/PHn, kterým mu Úřad oznámil zahájení správního řízení ve věci přezkumu úkonů zadavatele v předmětné veřejné zakázce. Součástí citovaného dopisu bylo poučení o tom, že zadavatel je povinen ve lhůtě 10 dní od doručení stejnopisu návrhu doručit Úřadu vyjádření k návrhu a dokumentaci o zadávacím řízení. Obviněný dále uvádí, že dne 4. 9. 2017 doručil Úřadu nabídky uchazečů v listinné formě a ve stejný den další části dokumentace o zadávacím řízení prostřednictvím datové schránky. Dokumentaci o zadávacím řízení obviněný poskytl Úřadu ve formě prostých kopií v přílohách datové zprávy. Vzhledem k tomu, že Úřad nepovažoval zaslouanou dokumentaci o zadávacím řízení za kompletní, poskytl obviněnému dodatečnou lhůtu k opětovnému poskytnutí dokumentace o zadávacím řízení, a to usnesením č. j. ÚOHS-S0344/2017/VZ-26226/2017/532/PHn, které bylo obviněnému doručeno dne 11. 9. 2017, přičemž obviněný poskytl předmětnou dokumentaci o zadávacím řízení ještě v ten samý den. Následně Úřad v napadeném příkazu uvedl, že zadavatel nesplnil povinnost podle § 252 odst. 1 zákona, protože kompletní dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu poskytl až v dodatečné lhůtě, a nikoliv v původní lhůtě 10 dní, přičemž jednání zadavatele vyhodnotil jako přestupek a uložil mu pokutu ve výši 27 000 Kč.
17. Obviněný je v šetřené věci přesvědčen, že dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu poskytl, a to prostřednictvím datové schránky a formou osobního doručení listinných nabídek účastníků v sídle Úřadu, přičemž tyto úkony provedl v řádné lhůtě 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele v šetřené veřejné zakázce. Obviněný má tedy za to, že Úřadu zaslal všechny části dokumentace o zadávacím řízení, které nebyly v době, kdy probíhalo správní řízení, veřejně přístupné na profilu zadavatele, a dále zajistil, aby listinné originály nabídek uchazečů byly doručeny osobně do sídla Úřadu.

18. Obviněný ve svém odporu odkazuje na bod 31 napadeného příkazu, kde Úřad konstatoval, že právě nedoložení přílohy č. 2 (tj. Technické specifikace, popisu skutečného stavu a položkového rozpočtu) bylo pro posouzení věci zcela klíčové, a proto to Úřad vyhodnotil jako přitěžující okolnost při stanovení výše pokuty. Obviněný uvádí, že skutečnost, že Úřadu nezaslal přílohy č. 1 až 3 výzvy, nemohlo fakticky znamenat výrazné ztížení postupu Úřadu ve správním řízení. Obviněný se domnívá, že Úřad měl po dobu 7 kalendářních dnů, kdy byl obviněný v prodlení se zasláním dokumentace o zadávacím řízení, možnost se s chybějícími dokumenty seznámit, a to na profilu zadavatele, se kterým ve správním řízení zcela zjevně pracoval. Obviněný v této věci poukazuje na to, že pokud by Úřadu neposkytl neveřejné dokumenty k zadávacímu řízení, situace by byla jiná, protože ani v mezidobí do doplnění všech podkladů by se Úřad objektivně nemohl s dokumentací o zadávacím řízení seznámit. Nicméně v šetřeném případě je obviněný toho názoru, že po celou dobu správního řízení (včetně sedmidenního časového úseku) byly předmětné dokumenty volně dostupné na profilu zadavatele, přičemž z vyjádření obviněného k návrhu taktéž plyne, že kompletní dokumentaci o zadávacím řízení uveřejnil na svém profilu. Z uvedeného tak obviněný dovozuje, že minimálně odkazem na veřejně dostupné dokumenty (v originále) poskytl Úřadu i tu údajně chybějící část dokumentace o zadávacím řízení.
19. Obviněný uzavírá, že Úřad v průběhu správního řízení pracoval s profilem zadavatele a musel si být vědom skutečnosti, že část dokumentace o zadávacím řízení je volně přístupná na profilu zadavatele, přičemž na svůj profil odkazoval obviněný i ve svém vyjádření k návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, a neveřejné části dokumentace o zadávacím řízení měl tedy Úřad k dispozici. Obviněný v této věci taktéž odkazuje na jednu ze základních zásad správního řízení uvedenou v § 2 odst. 2 správního řádu, a to, že správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena, a dále na znění komentářové literatury, že správní řízení by mělo být vedeno správním orgánem pokud možno co nejúčelněji, nejrychleji, nejjednodušeji a nejlevněji, přičemž správní orgán by se měl ve správním řízení vydat k rozhodnutí cestou vždy co možná nejsnazší, přitom však zároveň spolehlivě postačující ke zjištění objektivního stavu věci, která je předmětem takového řízení (HRABÁK, Jan. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 4. aktualiz. vyd. podle právního stavu ke dni 1.7.2012. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-959-3). Obviněný dále odkazuje na zásadu vyhledávací, podle které správní orgán v průběhu správního řízení aktivně vyhledává důkazy tak, aby zjistil všechny okolnosti relevantní pro průběh správního řízení.
20. Obviněný v dalším připomíná znění ustanovení § 252 odst. 3 zákona a uvádí, že přestupek, kterého se měl dopustit, Úřad posuzoval i z pohledu zaslání dokumentace o zadávacím řízení ve formě scanů, nikoliv ve formě autorizované konverze, nicméně komentářová literatura dle jeho názoru v této souvislosti zmiňuje pouze formu komunikace, kterou musí zadavatel zvolit při jednání s Úřadem, což obviněný dle svého názoru dodržel, protože dokumentaci o zadávacím řízení zaslal prostřednictvím datové schránky. Obviněný uvádí, že Úřad vychází z § 216 zákona, nicméně z povinnosti zadavatele uchovávat dokumentaci o zadávacím řízení v určité formě nelze dle názoru obviněného dovodit stejnou povinnost zadavatele poskytnout dokumentaci o zadávacím řízení v dané formě v rámci správního řízení před Úřadem. Taková povinnost není podle obviněného výslovně v zákoně stanovena, nadto výše citované ustanovení hovoří pouze o originálu nabídek účastníků, nikoliv dokumentace

o zadávacím řízení. Obviněný přitom odkazuje na komentářovou literaturu k ustanovení § 216 odst. 1 zákona, podle které „Zadavatel je povinen uchovávat veškerou dokumentaci o zadávacím řízení, přičemž touto dokumentací se rozumí všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení zákon o zadávání veřejných zakázek vyžaduje. Povinnost uchovat dokumentaci o zadávacím řízení pak explicitně dopadá na originály nabídek všech dodavatelů, jejichž úplné znění je zadavatel povinen uchovat. (...) S přihlédnutím k účelu tohoto ustanovení, kterým je zajištění možnosti ÚOHS zkoumat historii zadávacího řízení, a tím kontrolovat úkony zadavatele, by měl zadavatel dokumentaci nejen archivovat, ale také vhodným způsobem zabezpečit proti poškození či zničení.“ [PODEŠVA, Vilém. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR) ISBN 978-80-7552-102-6]. Z výše uvedeného dle obviněného plyne požadavek na zajištění možnosti Úřadu zkoumat historii zadávacího řízení, což bez jakékoliv pochybnosti zajistil a dodržel v plném rozsahu.

21. Obviněný uzavírá, že postupoval v souladu s § 252 odst. 1 zákona, když poskytl Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení ve formě prostých kopií prostřednictvím datové schránky, protože zákon v tomto další povinnost nestanoví, přičemž odkazuje na § 2 odst. 1 správního řádu, podle kterého správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Obviněný je přesvědčen, že z žádného ustanovení zákona výslovně nevyplývá, že zadavatel musí poskytnout Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení opatřenou autorizovanou konverzí a nadto konstatuje, že zadavatel poskytl Úřadu kompletní dokumentaci o zadávacím řízení tak, aby se mohl seznámit s průběhem zadávacího řízení. Jediný dokument, který zákon vyžaduje v originále, skutečně předložen byl.
22. Obviněný dále argumentuje chybějící materiální stránkou přestupku a odkazuje na § 5 zákona o přestupcích a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 104/2008-45 ze 14. 12. 2009, ve kterém je uvedeno, že „lze (...) obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.“. Obviněný tudíž trvá na tom, že Úřad měl po dobu celého správního řízení k dispozici kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, a to jak originály nabídek uchazečů, tak další dokumentaci o zadávacím řízení, neboť zajistil, aby Úřad část dokumentace, která není veřejně přístupná, obdržel zákonem předvídaným způsobem, a to datovou schránkou a další část dokumentace, která je volně přístupná, poskytl na svém volně přístupném profilu. S ohledem na skutečnost, že nenastala situace, kdy by Úřad, byť na jediný den po zákonem stanovené lhůtě, neměl k dispozici kteroukoliv část dokumentace o zadávacím řízení, nemohl obviněný dle svého názoru spáchat přestupek, který spočívá v objektivním neposkytnutí

dokumentace o zadávacím řízení, tzn. nemožnosti Úřadu se seznámit s dokumentací o zadávacím řízení, která má vliv na průběh správního řízení.

23. Obviněný dále nesouhlasí s výší pokuty ve vztahu k postavení obviněného jako zadavatele. Obviněný uvádí, že Úřad odvodil výši pokuty od výše ročních příjmů zadavatele jako městské části. Obviněný k tomu sděluje, že zadavatel je městská část hlavního města Prahy a jeho rozpočet je určen k plnění úkolů v samostatné, ale i přenesené působnosti. Obviněný není podnikatelským subjektem, který generuje zisk, nýbrž hospodaří s finančními prostředky, které mu byly svěřeny k výkonu samostatné a přenesené působnosti. Rozpočet městské části přitom vychází z hospodářských výsledků předchozího období a nejedná se o prostředky, kterými městská část může libovolně manipulovat v průběhu kalendářního roku. Obviněný poznamenává, že návrh rozpočtu počítá s pouhým předpokladem vývoje příjmů na další kalendářní rok. Obviněný dále uvádí, že pokud vezme do úvahy návrh rozpočtu pro rok 2017, tak část příjmů ze správních poplatků je predikována na základě skutečnosti za období 1. - 3. čtvrtletí 2016. Předpokládaný rozpočet ovšem dle názoru obviněného nelze považovat za příjmy, které zadavatel automaticky obdrží. Zadavatel jako městská část hospodaří sice s vyšším rozpočtem než menší obce, ale to nelze automaticky zaměňovat s tím, že vykazuje rovněž kladný hospodářský výsledek v této finanční úrovni. Obviněný namítá i skutečnost, že pokud se dopustil pochybení při komunikaci s Úřadem, jedná se o pochybení konkrétního zaměstnance úřadu městské části a obviněný by byl nucen vymáhat zaplacení uložené pokuty po konkrétním zaměstnanci. Obviněný dodává, že průměrný výdělek zaměstnanců, kteří se podílejí na zadávání veřejných zakázek, je přibližně 30 859 Kč (před zdaněním), přičemž výše pokuty se z tohoto důvodu jeví jako nepřiměřená, když výrazně převyšuje průměrný měsíční čistý příjem zaměstnance (tj. po zdanění přibližně 23 500 Kč), který se měl dopustit pochybení. Obviněný je přitom přesvědčen, že skutečný dopad na průběh správního řízení byl zanedbatelný, protože Úřad měl k dispozici požadovanou dokumentaci po celou dobu správního řízení na profilu zadavatele, se kterým pracoval, přičemž Úřadem požadovaná část dokumentace pak byla ihned doplněna, byť to dle názoru obviněného fakticky nebylo nutné, neboť z hlediska postavení Úřadu je jeho povinností opatřovat si další podklady pro rozhodnutí samostatně, a to zvláště v těch situacích, kdy jako odborník na danou problematiku zcela bezesporu věděl (či přinejmenším vědět měl a musel), že požadované dokumenty jsou uveřejněny na profilu zadavatele. Z jednání obviněného lze proto dle názoru obviněného vyvodit maximální snahu o co nejplynulejší průběh zadávacího řízení a tomu má odpovídat i případná sankce za spáchaný skutek.
24. Obviněný dále sděluje, že za přestupek podle § 252 odst. 1 zákona mu uložil Úřad pokutu ve výši 27 000 Kč, a to s ohledem na výši jeho příjmů pro rok 2017, přičemž jako přitěžující okolnost označil Úřad nemožnost posoudit některé části dokumentace o zadávacím řízení po dobu sedmi dnů a jako polehčující okolnost označil skutečnost, že zadavatel doplnil požadované podklady ihned na základě výzvy Úřadu. Obviněný argumentuje, že z dostupné rozhodovací praxe je zjevné, že Úřad v předchozích podobných případech přistoupil ke stanovení výše pokuty ve vztahu k výši zisku obviněného, nikoliv ve vztahu k výši příjmů bez ohledu na plánované výdaje. Obviněný odkazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S66/2015/VZ-9631/2015/511/JNp ze dne 20. 4. 2015, ve kterém Úřad uložil pokutu ve výši 20 000 Kč zadavateli, který vykazoval roční zisk ve výši téměř 20 milionů korun, přičemž objektivně se rovněž jednalo o závažnější porušení povinnosti, když v tomto případě zadavatel nedoložil dokumenty veřejně nepřístupné a po mnohem delší dobu. Dále obviněný

odkazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S82/2015/VZ-10172/2015/513/JLÍ ze dne 24. 4. 2015, ve kterém Úřad přistoupil ve vztahu k zadavateli (obec Koválovice – Osíčany) k uložení pokuty ve výši 1 000 Kč, přičemž se v tomto případě rovněž jednalo o závažnější pochybení ve formě nedoložení veřejně nepřístupných částí dokumentace o zadávacím řízení. V této souvislosti poukazuje obviněný na to, že předmětný zadavatel měl v roce 2016 dle závěrečného účtu příjem na jednoho obyvatele ve výši 20 399,75 Kč, na rok 2017 tento zadavatel předpokládal příjem na jednoho obyvatele ve výši 16 813,19 Kč. Obviněný v této souvislosti sděluje, že dle závěrečného účtu měl za rok 2016 příjem na jednoho obyvatele ve výši 8 484,82 Kč, na rok 2017 předpokládá příjem na jednoho obyvatele ve výši 6 040,01 Kč. Z těchto informací je dle názoru obviněného zjevné, že hospodaří s výrazně menším finančním příspěvkem v přepočtu na jednoho obyvatele než předmětný zadavatel. Obviněný poukazuje na skutečnost, že byl přitom sankcionován řádově vyšší sankcí (27 násobnou částkou), přičemž má za to, že ho nelze trestat vyšší pokutou jen proto, že má více obyvatel. Mají-li se posuzovat majetkové poměry obviněného, pak je dle jeho názoru namístě zohlednit příjem obviněného na jednoho obyvatele. Pokud při stanovení výše pokuty za spáchání stejného přestupku Úřad přistoupil k uložení pokuty ve vztahu k zisku podnikatelského subjektu, nelze podle obviněného takový přístup aplikovat i na něj, protože podnikatelský zisk v tomto smyslu zcela jistě negeneruje. Obviněný má za to, že je nutné na něj nahlížet obdobně jako ve výše citovaném případě, tj. jako na obec, resp. městskou část, a dále zohlednit výši příjmu na jednoho obyvatele.

25. Obviněný dále ve svém odporu brojí proti předčasnosti uložení pokuty. Obviněný ve věci sděluje, že ve svém vyjádření k návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele v šetřené veřejné zakázce uvedl, že stejnopis návrhu mu byl doručen dne 24. 8. 2017 bez příloh a nesplňoval tak formální náležitosti stanovené zákonem, neboť součástí návrhu je taktéž doklad o složení kauce, který neobdržel. S ohledem na výše uvedené je obviněný přesvědčen, že návrh, který měl být iniciačním dokumentem k zahájení správního řízení, neobsahuje všechny náležitosti stanovené zákonem, a proto navrhl, aby Úřad řízení zastavil ve smyslu § 257 písm. a) zákona. Obviněný má tedy za to, že pokud by Úřad dospěl k závěru, že postup obviněného naplňuje znaky přestupku, nemohl být předmětný příkaz vydán dříve, než Úřad rozhodne o výše popsané námitce obviněného, neboť pokud by Úřad vyhověl obviněnému, musel by správní řízení zastavit pro formální vady. V takovém případě by se obviněný dle svého názoru fakticky nikdy nemohl dostat do prodlení s předložením jakýchkoli dokumentů.
26. S ohledem na výše uvedené obviněný navrhuje, aby Úřad rozhodl v souladu s § 86 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích o zastavení řízení, neboť skutek, o kterém se vede správní řízení, není fakticky přestupkem.

#### **Vyjádření obviněného ze dne 13. 11. 2017**

27. Dne 13. 11. 2017 obdržel Úřad vyjádření obviněného, ve kterém sděluje, že plně odkazuje na argumentaci uvedenou v podaném odporu a zdůrazňuje, že ke spáchání skutku tak, jak byl popsán v napadeném příkazu, nedošlo.

#### **IV. ZÁVĚRY ÚŘADU**

28. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech, a po zhodnocení všech podkladů, zejména odporu a vyjádření obviněného a na základě vlastních zjištění rozhodl, že se obviněný dopustil přestupku, jak je



uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena pokuta uvedená ve výroku II. tohoto rozhodnutí. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

**Relevantní ustanovení právních předpisů**

29. 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 zákonu.
30. 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.
31. 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.
32. 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.
33. 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.
34. Podle § 252 odst. 4 zákona části dokumentace o zadávacím řízení neuvedené v § 252 odst. 3 zákona a netextovou část zadávací dokumentace je zadavatel povinen odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
35. 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.
36. Podle § 270 odst. 1 zákona se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý.
37. Dle ustanovení § 22 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o elektronických úkonech“), se konverzí rozumí
  - a) úplné převedení dokumentu v listinné podobě do dokumentu obsaženého v datové zprávě nebo datovém souboru (dále jen „dokument obsažený v datové zprávě“)

způsobem zajišťujícím shodu obsahu těchto dokumentů a připojení doložky o provedení konverze (dále jen "doložka"), nebo

b) úplné převedení dokumentu obsaženého v datové zprávě do dokumentu v listinné podobě způsobem zajišťujícím shodu obsahu těchto dokumentů a připojení doložky.

38. Dle § 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech dokument, který provedením konverze vznikl (dále jen „výstup“), má stejné právní účinky jako dokument, jehož převedením výstup vznikl (dále jen „vstup“).
39. Dle § 22 odst. 3 zákona o elektronických úkonech má-li být podle jiného právního předpisu předložen dokument v listinné podobě správnímu orgánu, nebo soudu anebo jinému státnímu orgánu, zejména aby byl užit jako podklad pro vydání rozhodnutí, je tato povinnost splněna předložením jeho výstupu.
40. Dle § 23 odst. 1 zákona o elektronických úkonech konverzi na žádost provádějí kontaktní místa veřejné správy a advokáti za podmínek stanovených jiným právním předpisem.
41. Dle § 23 odst. 2 zákona o elektronických úkonech konverzi z moci úřední provádějí orgány veřejné moci pro výkon své působnosti.

#### **K právnímu postavení zadavatele**

42. Úřad v šetřeném případě nejprve ověřil postavení zadavatele podle § 4 zákona.
43. Podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona je veřejným zadavatelem územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace.
44. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“), upravuje postavení hlavního města Prahy jako hlavního města České republiky, kraje a obce a dále postavení městských částí. Z uvedeného vyplývá, že hlavní město Praha je územní samosprávný celek.
45. Podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze se hlavní město Praha člení na městské části.
46. Podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze vystupují městské části v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem hlavního města Prahy v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající.
47. Podle § 2 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze úkoly patřící do samosprávy hlavního města Prahy plní hlavní město Praha v rozsahu stanoveném tímto nebo zvláštním zákonem a v rozsahu odpovídajícím potřebám hlavního města Prahy. Úkoly patřící do samosprávy městských částí plní městské části v rozsahu stanoveném tímto nebo zvláštním zákonem a Statutem hlavního města Prahy a v rozsahu odpovídajícím potřebám městských částí.
48. Podle § 34 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze městské části nakládají za podmínek stanovených tímto zákonem a Statutem se svěřeným majetkem hlavního města Prahy. Městské části vykonávají při nakládání se svěřeným majetkem hlavního města Prahy práva a povinnosti vlastníka v rozsahu vymezeném tímto zákonem a Statutem.
49. Úřad na tomto místě konstatuje, že je-li předmětem veřejné zakázky vybudování energetického managementu na území městské části Praha 14 (viz bod 2. odůvodnění

tohoto rozhodnutí), lze konstatovat, že veřejná zakázka souvisí s výkonem samostatné působnosti městské části Praha 14.

50. Na základě uvedených skutečností je zřejmé, že zadavatel je veřejným zadavatelem podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona, neboť je územním samosprávným celkem.

### **Právní posouzení**

#### **K výroku I. tohoto rozhodnutí**

51. V § 252 odst. 1 zákona je zakotvena povinnost zadavatele zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení do 10 (kalendářních) 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 souladu s § 6 odst. 1 správního řádu (tzn. zásadou rychlosti) a ve lhůtách stanovených v § 71 správního řádu.
52. K povinnosti zadavatele stanovené v § 252 odst. 1 zákona spočívající v zaslání dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh Úřad uvádí, že dokumentem tvořícím součást dokumentace o zadávacím řízení se rozumí originál dokumentu v té podobě, ve které byl původně vyhotoven (ať už v listinné nebo elektronické podobě), s výjimkou situace, kdy se originál dokumentu součástí dokumentace o zadávacím řízení v souladu se zákonem nikdy nestal (např. některé doklady předkládané účastníky zadávacího řízení zadavateli v prostých kopiích). Originálem dokumentu vyhotoveného v listinné podobě se pak rozumí pouze vlastní originální vyhotovení listiny a nikoliv její opis, kopie nebo jiné technické zobrazení, byť by byly Úřadu zaslány prostřednictvím datové schránky (podrobněji viz dále v textu).
53. Úřad nejprve v obecné rovině uvádí, že 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. rozhodnutí o návrhu, zcela znemožnit. Skutečnost, zda byl postup zadavatele v zadávacím řízení v souladu se zákonem, lze ze strany Úřadu ověřit pouze na základě dokumentace o zadávacím řízení. Poskytnutí dokumentace o zadávacím řízení zadavatelem je tedy nezbytným předpokladem pro rozhodnutí ve věci. Přitom je ve veřejném prostoru kladen enormní akcent na co možná nejrychlejší projednání a vydání rozhodnutí ve věci (jak vyplývá též z § 71 správního řádu). Poskytnutí zákonem stanovených dokumentů (dokumentace o zadávacím řízení) zadavatelem je tak nezbytným předpokladem pro řádný průběh správního řízení u Úřadu v zákonných lhůtách.
54. Právě vzhledem k zásadnímu významu dokumentace o zadávacím řízení pro přijetí závěru ze strany Úřadu a pro následné rozhodnutí o návrhu je povinnost zadavatele k zaslání dokumentace o zadávacím řízení Úřadu ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu stanovena zadavateli přímo zákonem (i ve vztahu k dodržení lhůt podle § 71 správního řádu) a z téhož důvodu je nesplnění této povinnosti obviněným kvalifikováno bez dalšího jako přestupek [§ 268 odst. 1 písm. e) zákona].
55. Návrh navrhovatele byl obviněnému navrhovatelem doručen dne 24. 8. 2017 prostřednictvím datové schránky a tímto dnem, jak již bylo uvedeno výše, byla aktivována lhůta, ve které byl obviněný povinen zaslat Úřadu dokumentaci o předmětném zadávacím řízení (viz bod 6. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Z oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0344/2017/VZ-25041/2017/532/PHn ze dne 28. 8. 2017 pak vyplývá, že Úřad

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 způsobem podle § 252 odst. 3 zákona, poučil. Předmětná zákonná lhůta uplynula dne 3. 9. 2017, jelikož však poslední den této lhůty připadl na neděli, posledním dnem, kdy mohla být dokumentace o zadávacím řízení v souladu se zákonem Úřadu zaslána, bylo pondělí 4. 9. 2017, tj. obviněný měl povinnost zaslat kompletní dokumentaci o zadávacím řízení včetně svého vyjádření nejpozději dne 4. 9. 2017. V zákonné lhůtě však obviněný kompletní dokumentaci o zadávacím řízení nezaslal.

56. Jak je uvedeno výše (viz bod 7. odůvodnění tohoto rozhodnutí), obviněný Úřadu doručil osobně 4 nabídky v originálech, které obdržel v rámci šetřené veřejné zakázky, dále však Úřad od obviněného prostřednictvím datové schránky obdržel pouze vyjádření k návrhu, jehož přílohy tvořila část dokumentace o zadávacím řízení, avšak ve formě pouhých scanů jednotlivých dokumentů. Z obdržených scanů části dokumentace o zadávacím řízení, konkr. z „Výzvy k podání nabídek a textové části zadávací dokumentace“ (dále jen „výzva“) Úřad dále zjistil, že její součástí tvoří 3 přílohy:

- příloha č. 1 – Návrh smlouvy o spolupráci,
- příloha č. 2 – Technická specifikace, popis skutečného stavu a položkový rozpočet,
- příloha č. 3 – Vzorové prohlášení o významných službách,

avšak tyto Úřad v zákonné lhůtě od obviněného neobdržel vůbec. Kompletní dokumentaci o zadávacím řízení Úřad obdržel prostřednictvím datové schránky dne 11. 9. 2017, tedy v dodatečné lhůtě stanovené Úřadem (viz bod 9. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

57. Na základě shora uvedeného lze konstatovat, že obviněný nesplnil svou povinnost vyplývající z ustanovení § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu, vyjma originálů nabídek podaných dodavateli v rámci šetřeného zadávacího řízení, nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení v zákonné lhůtě (výše uvedené přílohy výzvy) a zbývající část dokumentace o zadávacím řízení zaslal ve formě pouhých scanů jednotlivých dokumentů, přičemž Úřad opětovně akcentuje, že dokumentem tvořícím součást dokumentace o zadávacím řízení se rozumí vždy pouze originál dokumentu v té podobě, ve které byl původně vyhotoven (ať už v listinné nebo elektronické podobě), s výjimkou situace, kdy se originál dokumentu součástí dokumentace o zadávacím řízení v souladu se zákonem nikdy nestal (např. některé doklady předkládané účastníky zadávacího řízení zadavateli v prostých kopiích). Originálem dokumentu vyhotoveného v listinné podobě se pak rozumí pouze vlastní originální vyhotovení listiny a nikoliv její opis, kopie nebo jiné technické zobrazení, byť by byly Úřadu zaslány prostřednictvím datové schránky. V případě doručení kopií dokumentů, které jsou součástí dokumentace o zadávacím řízení v originálu, je tedy na ně nahlíženo, jakoby nebyly zaslány.

58. Obviněný v této souvislosti v odporu proti příkazu argumentoval tím, že Úřad posuzoval předmětný přestupek i z pohledu zaslání dokumentace o zadávacím řízení ve formě scanů, nicméně komentářová literatura v této souvislosti zmiňuje pouze způsob komunikace, kterou musí zadavatel zvolit při jednání s Úřadem, což obviněný dle svého názoru dodržel, protože dokumentaci o zadávacím řízení zaslal prostřednictvím datové schránky. Obviněný uvádí, že Úřad vychází z § 216 zákona, nicméně z povinnosti zadavatele uchovávat dokumentaci o zadávacím řízení v určité formě nelze dle názoru obviněného dovodit stejnou povinnost

zadavatele poskytnout dokumentaci o zadávacím řízení v dané formě v rámci správního řízení před Úřadem, neboť taková povinnost není podle obviněného výslovně v zákoně stanovena, nadto výše citované ustanovení hovoří pouze o originálu nabídek účastníků, nikoliv dokumentace o zadávacím řízení. Obviněný taktéž odkazuje na komentářovou literaturu k předmětnému ustanovení zákona, z které plyne požadavek na zajištění možnosti Úřadu zkoumat historii zadávacího řízení, což bez jakékoliv pochybnosti zajistil a dodržel v plném rozsahu. Obviněný má tudíž za to, že postupoval v souladu s § 252 odst. 1 zákona, když poskytl Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení ve formě prostých kopií prostřednictvím datové schránky, přičemž odkazuje na § 2 odst. 1 správního řádu, podle kterého správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (v podrobnostech viz bod 20. a 21. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

59. K předmětnému argumentu obviněného Úřad sděluje následující.
60. Vzhledem k zásadnímu významu dokumentace o zadávacím řízení pro rozhodnutí o návrhu je povinnost zadavatele, stanovená v § 252 odst. 1 zákona, zaslat dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu navrhovatele zadavateli stanovena přímo zákonem (i ve vztahu k dodržení lhůt dle § 71 správního řádu) a z téhož důvodu je nesplnění této povinnosti obviněným kvalifikováno jako přestupek [§ 268 odst. 1 písm. e) zákona]. Zákon však pro správný postup zadavatele ve věci zaslání dokumentace o zadávacím řízení Úřadu nestanovuje pouze lhůtu pro její zaslání, ale rovněž formu, ve které mají být příslušné dokumenty odeslány (§ 252 odst. 3 a 4 zákona). Odpověď na otázku, co tvoří dokumentaci o zadávacím řízení, pak dává ustanovení § 216 odst. 1 zákona, podle kterého to jsou 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. Úřad ve věci sděluje, že všechny dokumenty tvořící dokumentaci o zadávacím řízení má zadavatel povinnost zaslat Úřadu v originále, neboť v opačném případě, jestliže tedy zadavatel zašle Úřadu pouhé kopie předmětných dokumentů a originály si ponechá, Úřad nemá ani nejmenší možnost srovnat a posoudit shodu zasláných kopií s originály. Přitom zákonodárce i s ohledem na tlak rychlosti rozhodování Úřadu o věci samé nevytvořil situaci, že postačí doručit kopie a shodu s originálem má Úřad pak následně zjišťovat a posuzovat. Naopak zákonodárce jasně stanovil povinnost doručení originálů ve stanovené lhůtě a v případě, že k tomu nedošlo, že jde o přestupek. V případě aktivace povinnosti zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení zákonodárce uložil zadavatelům jednoznačnou povinnost zaslat Úřadu dokumentaci v takové podobě, v jaké byla pořízena (lze zaslat i úředně ověřené kopie, kdy je garantována shoda s originálem) a nikoliv v podobě odvozené. Tedy zadavatelům dle zákona ani nepřísluší úvaha o stupni „kvality“, ve které by měli Úřadu dokumentaci poskytnout. Úřad dodává, že právě v případě, kdy obdrží kopii dokumentace, nemůže být nikdy najisto postaveno, zda se tato shoduje s originálem (který je v držení zadavatele), byť by tomu tak ve skutečnosti být mohlo. Dispozice originálními materiály Úřadem je tedy zcela zásadní, neboť právě na základě údajů uvedených v dokumentaci Úřad činí závěry ve správním řízení a v případě, kdy ji zadavatel Úřadu neposkytne v zákonné lhůtě, má Úřad možnost z uvedeného důvodu i předmětné zadávací řízení, popř. přezkoumávaný úkon zrušit (dle § 263 odst. 4 zákona). Jak již Úřad shora vysvětlil, v případě prostých kopií totiž nelze nikdy postavit najisto, zda odpovídají originálu, neboť pouhá možnost nedostatečného

či neúplného vyhotovení kopií by snížila objektivitu podkladů, na základě nichž Úřad činí závěry ve správním řízení.

61. Úřad tudíž uzavírá, že jediný možný výklad daných ustanovení je takový, že pokud jsou součástí dokumentace o zadávacím řízení originály jednotlivých dokumentů (ať již vyhotovovaných zadavatelem či dodavatelem, např. jednotlivé nabídky, protokoly, rozhodnutí či zpráva o hodnocení nabídek), povinnost zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení může být splněna pouze tehdy, pokud jsou v rámci ní zaslány tyto dokumenty v originále. Jedině tak je možno hovořit o zaslání dokumentace (jak to stanoví zákon), a nikoli o zaslání její kopie. Nemohlo tudíž v této souvislosti dojít k porušení § 2 odst. 1 správního řádu ze strany Úřadu, jak tvrdí obviněný, neboť Úřad postupoval zcela v souladu se zákonem, pokud po obviněném požadoval zaslání dokumentace o zadávacím řízení v originálu. Uvedený výklad přitom nelze v žádném případě pokládat za nepřipustně formalistický, neboť jedině dispozice originálem dokumentace o zadávacím řízení umožňuje Úřadu provést přezkum skutečného postupu zadavatele, neboť v případě prostých kopií nelze a priori vyloučit podezření z úpravy či neúplnosti zasílaných dokumentů. Úřad se skutečností, zda obviněným doložené kopie příslušných dokumentů jsou shodné s originály ani nezabýval, neboť toto není podstatné pro posouzení skutečného stavu věci, tzn. pro posouzení, zda se obviněný dopustil přestupku tím, že nedoručil Úřadu dokumentaci v zákonné lhůtě ve správné „formě“ (v originálu).
62. Neopomenutelná je v případě zaslání dokumentů Úřadu rovněž aplikace zákona o elektronických úkonech. V případě části dokumentace o zadávacím řízení vyhotovené v listinné podobě je možno, připouští-li to povaha dokumentu, provést konverzi podle § 22 odst. 1 písm. a) zákona o elektronických úkonech. Podle tohoto ustanovení se konverzí rozumí úplné převedení dokumentu v listinné podobě do dokumentu obsaženého v datové zprávě nebo datovém souboru, ověření shody obsahu těchto dokumentů a připojení ověřovací doložky. Podle ustanovení § 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech dokument, který provedením konverze vznikl, má stejné právní účinky jako ověřená kopie dokumentu, jehož převedením výstup vznikl. Jestliže tedy Úřad obdrží dokument, který je součástí dokumentace o zadávacím řízení a byl původně vyhotoven v listinné podobě, pak pokud byl konvertován dle § 22 a § 23 zákona o elektronických úkonech, je tento postup přípustný a nedochází k nesplnění zákonné povinnosti.
63. V šetřeném případě obviněný zvolil pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení (vyjma výše uvedených příloh výzvy, které v zákonné lhůtě nezaslal vůbec) způsob doručování prostřednictvím datové schránky (vyjma osobního doručení 4 nabídek), a to ve formě pouhých scanů jednotlivých dokumentů. Jak již Úřad k povinnosti zadavatele stanovené v § 252 odst. 1 zákona spočívající v zaslání dokumentace o zadávacím řízení uvedl výše (viz body 52., 60. a 61. odůvodnění tohoto rozhodnutí), dokumentem tvořícím součást dokumentace o zadávacím řízení se rozumí originál dokumentu v té podobě, ve které byl původně vyhotoven (ať už v listinné nebo elektronické podobě), s výjimkou situace, kdy se originál dokumentu součástí dokumentace o zadávacím řízení v souladu se zákonem nikdy nestal (např. některé doklady předkládané účastníky zadávacího řízení zadavateli v prostých kopiích). Originálem dokumentu vyhotoveného v listinné podobě se pak rozumí pouze vlastní originální vyhotovení listiny a nikoliv její opis, kopie nebo jiné technické zobrazení, byť by byly Úřadu zaslány prostřednictvím datové schránky. Originálem dokumentu

vyhotoveného v elektronické podobě je pak výše uvedenou optikou pouze vlastní originální vyhotovení elektronického dokumentu. V případě doručení kopií (scanů) dokumentace o zadávacím řízení, jak tomu bylo v šetřeném případě, je tedy na takovou dokumentaci o zadávacím řízení nahlíženo, jakoby zaslána nebyla.

64. Obviněný kompletní dokumentaci o zadávacím řízení tak, jak stanovuje zákon, Úřadu nezaslal, neboť část dokumentace o zadávacím řízení (přílohy zadávací dokumentace) Úřad v zákonné lhůtě neobdržel a zbývající část dokumentace o zadávacím řízení obviněný zaslal prostřednictvím datové schránky ve formě pouhých scanů jednotlivých dokumentů, aniž by provedl řádnou konverzi podle § 22 odst. 1 písm. a) zákona o elektronických úkonech, přestože originály těchto dokumentů byly původně vyhotoveny v listinné podobě. Úřad opakuje, že u částí dokumentace neuvedených v § 252 odst. 3 zákona, pokud byly původně vytvořeny v listinné podobě, je na rozhodnutí zadavatele, zda je Úřadu zašle prostřednictvím datové schránky (přičemž v takovém případě musí provést jejich konverzi), nebo zda je zašle v listinné podobě (tj. zašle Úřadu přímo jejich originální vyhotovení). Úřad ovšem v šetřeném případě uzavírá, že jelikož se jednalo o dokumenty původně vyhotovené v listinné podobě a zadavatel je Úřadu zaslal datovou schránkou, aniž by u nich provedl autorizovanou konverzi, nemají tyto dokumenty charakter originálů, a nelze je tedy považovat za dokumentaci o zadávacím řízení podle § 216 zákona. Ostatně ani sám zadavatel nepopírá, že Úřadu zaslal prostřednictvím datové schránky ve lhůtě dle § 252 odst. 1 zákona dokumentaci o zadávacím řízení v kopiích.
65. Vzhledem k výše uvedenému je nutno argumentaci obviněného, že v šetřeném případě postupoval v souladu s § 252 odst. 1 zákona, když poskytl Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení prostřednictvím datové schránky ve formě prostých kopií, odmítnout.
66. Obviněný dále argumentuje chybějící materiální stránkou přestupku a odkazuje na § 5 zákona o přestupcích, podle kterého je přestupkem společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Obviněný uvádí, že dle § 252 odst. 1 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, přičemž nesplnění této povinnosti je dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona přestupkem. Obviněný v této věci odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 104/2008-45 ze 14. 12. 2009, ve kterém je uvedeno, že *„lze (...) obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.“* Obviněný trvá na tom, že Úřad měl po dobu celého správního řízení k dispozici kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, a to jak originály nabídek uchazečů, tak další dokumentaci o zadávacím řízení, neboť obviněný zajistil, aby Úřad část dokumentace, která není veřejně přístupná, obdržel zákonem předvídaným způsobem, a to datovou schránkou a další část dokumentace,

kteřá je volně přístupná, poskytl na svém volně přístupném profilu. S ohledem na skutečnost, že nenastala situace, kdy by Úřad, byť na jediný den po zákonem stanovené lhůtě, neměl k dispozici kteroukoliv část dokumentace o zadávacím řízení, nemohl obviněný dle svého názoru spáchat přestupek, který spočívá v objektivním neposkytnutí dokumentace o zadávacím řízení, tzn. nemožnosti Úřadu se seznámit s dokumentací o zadávacím řízení, která má vliv na průběh správního řízení.

67. Úřad k předmětnému argumentu obviněného akcentuje, že dle dikce ustanovení § 270 odst. 1 zákona se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý. V této souvislosti lze odkázat na důvodovou zprávu k zákonu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích (dále jen „změnový zákon“), kde je uvedeno, že: *„Materiálně-formální pojetí se pro oblast zadávání veřejných zakázek nejeví jako zcela vhodné. Společenská škodlivost je u těchto přestupků dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku. V případě, že by konkrétní společenská škodlivost protiprávního jednání nedosahovala ani minimální hranice typové škodlivosti, nebyl by dán veřejný zájem na jeho stíhání. Proto se upravuje vyvratitelná právní domněnka spočívající v tom, že se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý.“*, z čehož vyplývá, že pokud jednání příslušného obviněného naplňuje formální znaky skutkové podstaty některého z přestupků upravených zákonem, pak již není nutné posuzovat materiální stránku takového jednání, tzn. jeho společenskou škodlivost, jelikož ta je tímto protiprávním jednáním bez dalšího naplněna, tudíž Úřad – nevyvrátil-li obviněný tuto domněnku – není dle zákona povinen zkoumat materiální stránku spáchaného přestupku a posuzovat nakolik byl pozdním zasláním dokumentace o zadávacím řízení ztížen postup Úřadu při přezkumu úkonů zadavatele v šetřené veřejné zakázce, popř. z jakého důvodu k pochybení zadavatele (obviněného) došlo. Ostatně i sám obviněný ve svém vyjádření nepopírá, že část dokumentace o zadávacím řízení (výše uvedené přílohy výzvy) nezaslal Úřadu v zákonné lhůtě, neboť dle jeho názoru byla volně přístupná na profilu zadavatele a zbývající část dokumentace o zadávacím řízení zaslal pouze ve formě pouhých scanů jednotlivých dokumentů, a kompletní dokumentaci o zadávacím řízení poskytl až později. K odkazu obviněného na § 5 zákona o přestupcích Úřad uvádí, že zákon a zákon o přestupcích mají v pojetí přestupku odchylnou právní úpravu, když, jak již je uvedeno výše, ustanovení § 270 odst. 1 zákona obsahuje vyvratitelnou právní domněnku, že obecně je nutno vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Obviněný v šetřeném případě tvrdí, že nemohlo dojít k naplnění materiální stránky přestupku, neboť Úřad měl po dobu celého správního řízení k dispozici kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, a to jak originály nabídek uchazečů, tak další dokumentaci o zadávacím řízení, neboť obviněný zajistil, aby Úřad část dokumentace, která není veřejně přístupná, obdržel zákonem předvídaným způsobem, a to datovou schránkou a další část dokumentace, která je volně přístupná, poskytl na svém volně přístupném profilu; dle obviněného tedy nenastala situace, kdy by Úřad, byť na jediný den po zákonem stanovené lhůtě, neměl k dispozici kteroukoliv část dokumentace o zadávacím řízení. Dle obviněného tedy nemohlo dojít ke spáchání přestupku, který spočívá v objektivním neposkytnutí dokumentace o zadávacím řízení, tzn. nemožnosti Úřadu seznámit se s dokumentací o



zadávacím řízení, která má vliv na průběh správního řízení. Obviněným uváděné okolnosti však Úřad neshledal jako okolnosti, které by vylučovaly, že jednáním obviněného byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti a tedy nedošlo k naplnění materiálního znaku přestupku. Jak již Úřad uvedl výše, v daném případě Úřad prokázal, že obviněný přestupek spáchal a sám obviněný uznává, že kompletní dokumentaci o zadávacím řízení nezaslal, přičemž takový postup obviněného měl dopad i do správního řízení vedeného pod sp. zn. S0344/2017/VZ, neboť Úřad nemohl bezprostředně po uplynutí lhůty pro zaslání dokumentace podle § 252 odst. 1 zákona začít přezkoumávat šetřený případ, neboť nedisponoval dokumentací o zadávacím řízení ve smyslu zákona, přičemž právě v tom spočívá škodlivost jednání zadavatele, tzn. jeho materiální znak. Úřad může v rámci správního řízení vycházet pouze z takové dokumentace o zadávacím řízení, která je zadavatelem Úřadu zaslána v originálech (pochopitelně pokud se originál dokumentu součástí dokumentace o zadávacím řízení stal), neboť jedině dispozice originálem dokumentace o zadávacím řízení umožňuje Úřadu provést přezkum skutečného postupu zadavatele; v případě prostých kopií nelze a priori vyloučit podezření z úpravy či neúplnosti zasílaných dokumentů. Skutečnost, že některé části dokumentace o zadávacím řízení byly zveřejněny na profilu zadavatele, je pro posouzení věci zcela nerozhodná, neboť zadavatel (obviněný) má povinnost doručit dokumentaci Úřadu; dle dikce zákona není zadavatel oprávněn odkazovat na svůj profil a stanovovat Úřadu povinnost, aby si potřebné dokumenty dohledal na profilu zadavatele. Skutečnost, že by měl Úřad dohledávat dokumenty na profilu zadavatele, Úřadu taktéž ztěžuje postup při přezkoumání úkonů zadavatele a komplikuje rychlý, na základě zákonem předpokládaných dokumentů (na základě originálů dokumentace o zadávacím řízení, jak byla popsána např. v bodě 52. odůvodnění tohoto rozhodnutí, zasláné zadavatelem) založený, průběh správního řízení; nadto z profilu zadavatele je zřejmé, že např. výzva byla na profilu zadavatele zveřejněna v prosté kopii, tudíž ani profil zadavatele neobsahoval originály dokumentace o zadávacím řízení, které jedině mohou být podkladem pro přezkum postupu zadavatele. Úřad výše uvedenou argumentaci obviněného tudíž neposoudil jako takovou, která by mohla mít vliv na rozhodnutí Úřadu, když je zřejmé, že společenská škodlivost je u předmětného přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona dána již naplněním jeho skutkové podstaty a Úřad neshledal, resp. obviněný neuvedl, takové specifické okolnosti, které by jeho společenskou škodlivost vyvracely, neboť i přes vyjádření obviněného je zřejmé, že k naplnění skutkové podstaty přestupku došlo. Z uvedeného je evidentní, že ani obviněným odkazovaný rozsudek se na zde posuzovanou situaci neaplikuje.

68. Obviněný i v další části odporu opětovně uvádí, že Úřadu poskytl všechny části dokumentace o zadávacím řízení, které nebyly v době, kdy probíhalo správní řízení, veřejně dostupné na profilu zadavatele, a dále zajistil, aby listinné originály nabídek uchazečů byly doručeny osobně do sídla Úřadu. Obviněný dále sděluje, že skutečnost, že Úřadu nezaslal přílohy č. 1 až 3 výzvy, nemohla fakticky znamenat výrazné ztížení postupu Úřadu ve správním řízení. Obviněný se totiž domnívá, že Úřad měl po dobu 7 kalendářních dnů, kdy byl obviněný v prodlení se zasláním dokumentace o zadávacím řízení, možnost se s chybějícími dokumenty seznámit, a to na profilu zadavatele, se kterým ve správním řízení zjevně pracoval. Obviněný v této věci poukazuje na to, že pokud by Úřadu neposkytl neveřejné dokumenty k zadávacímu řízení, situace by byla jiná, protože ani v mezidobí do doplnění všech podkladů by se Úřad objektivně nemohl s dokumentací o zadávacím řízení seznámit. Nicméně

v šetřeném případě je obviněný toho názoru, že po celou dobu správního řízení (včetně sedmidenního časového úseku) byly předmětné dokumenty volně dostupné na profilu zadavatele, přičemž z vyjádření obviněného k návrhu taktéž plyne, že kompletní dokumentaci o zadávacím řízení uveřejnil na svém profilu. Z uvedeného tak obviněný dovozuje, že minimálně odkazem na veřejně dostupné dokumenty (v originále) poskytl Úřadu i tu údajně chybějící část dokumentace o zadávacím řízení. Obviněný se tudíž neztotožňuje s posouzením Úřadu, že právě absence chybějících dokumentů po dobu sedmi kalendářních dnů výrazně ztížila postup Úřadu ve správním řízení.

69. Úřad ovšem k předmětné argumentaci sděluje, že vzhledem ke skutečnosti, že bez kompletní dokumentace o zadávacím řízení nemůže Úřad řádně posoudit soulad postupu obviněného se zákonem, stanovil zákonodárce obviněnému povinnost **zaslat kompletní dokumentaci** o zadávacím řízení Úřadu v přesně stanovené lhůtě. Pokud obviněný tuto povinnost nedodrží, následkem je skutečnost, že Úřad má ztíženou možnost věc řádně posoudit a rozhodnout věc bez zbytečných průtahů. Úřad poznamenává, že obviněný tedy nemůže ani určovat, které části dokumentace o zadávacím řízení jsou pro Úřad při posuzování dané věci relevantní a které nikoliv, jelikož je na Úřadu a jeho správním uvážení, které listiny z dokumentace o zadávacím řízení vyhodnotí jako relevantní pro posouzení dané věci. Jak již Úřad uvedl v napadeném příkazu, při věcném posouzení případu vedeném pod sp. zn. S0344/2017/VZ vycházel mj. z přílohy č. 2 výzvy (Technická specifikace, popis skutečného stavu a položkový rozpočet), která byla pro posouzení daného případu podstatná, přičemž právě originál těchto podkladů nutných pro posouzení věci však obviněný odeslal Úřadu až po uplynutí zákonné lhůty pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení, která uplynula dne 4. 9. 2017. Konkrétně tyto podklady doručil obviněný Úřadu až dne 11. 9. 2017. Obviněný tak přímo ze zákona nemá oprávnění limitovat zákonnou povinnost znění, ukládající mu předat celou dokumentaci a předkládat Úřadu jen část s názorem, že jinou část nepotřebuje, popř. že si další část může dohledat na profilu zadavatele. Pro posouzení spáchání přestupku je zcela irelevantní, zda byla některá část dokumentace uveřejněna na profilu zadavatele či nikoliv, neboť zákon stanovuje zadavateli povinnost zaslat kompletní dokumentaci Úřadu a pokud tak neučiní, dopustí se přestupku. Zákon jednoznačně stanovuje, že zadavatel (obviněný) má povinnost zaslat dokumentaci o zadávacím řízení v celém rozsahu, nikoliv pouze její některé části, když je na posouzení Úřadu, které části dokumentace bude potřebovat pro posouzení věci, a budou následně podkladem rozhodnutí. Úřad uzavírá, že z žádného ustanovení zákona nevyplývá, že by bylo na libovůli zadavatele (obviněného) určovat, které části dokumentace o zadávacím řízení jsou pro Úřad při posuzování věci relevantní, a které nikoli, popř. aby zadavatel Úřadu určoval, které dokumenty si má dohledat na profilu zadavatele. Je to naopak Úřad, který si z pozice správního orgánu musí vybrat z předložené dokumentace o zadávacím řízení relevantní podklady pro řádný přezkum postupu zadavatele v šetřeném zadávacím řízení. Odkaz obviněného na zásadu vyhledávací, podle které má správní orgán vyhledávat důkazy tak, aby zjistil všechny okolnosti relevantní pro průběh správního řízení, považuje Úřad v této souvislosti za zcela irelevantní, neboť tím není nijak dotčena povinnost zadavatele (obviněného) zaslat Úřadu kompletní dokumentaci o zadávacím řízení.
70. Úřad ve věci doplňuje, že 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 v přezkumu úkonů zadavatele v šetřené veřejné zakázce, namísto toho, aby se Úřad zabýval skutkovými okolnostmi případu. Tato liknavost obviněného tedy Úřadu podstatně ztěžuje možnost postupovat tak, aby byly dodrženy lhůty předvídané příslušnými právními předpisy, a aby tak Úřad mohl řádně dostát své úloze, jež mu byla ze strany zákonodárce svěřena. V šetřeném případě sám obviněný svým prodlením při doručení dokumentace o zadávacím řízení odsouvá řádné posouzení případu, přičemž právě tomu však chtěl zákonodárce vymezením skutkových podstat přestupků zabránit. V důsledku výše popsaného postupu obviněného došlo v šetřeném případě k prodlení obviněného se zasláním úplné dokumentace o zadávacím řízení, tedy tak jak vyžadoval zákon, v délce 7 dnů. Takovýto postup je nepřijatelný, neboť ve veřejném investování je kladen velký akcent na rychlost postupu ve všech fázích, včetně fáze přezkumné, přičemž tímto nemůže být mařena či ztěžována úloha poskytování ochrany dodavatelům před nezákonným postupem zadavatele (obviněného). Jestliže zadavatel doručí Úřadu později dokumentaci o zadávacím řízení (než v zákonné lhůtě), Úřad logicky o to později činí závěry, zda zadavatel porušil zákon oproti stavu, kdy by zadavatel doručil dokumentaci včas. Tedy příčina takové prodlevy, kdy je narušen postup dle § 6 odst. 1 správního řádu a dle § 71 správního řádu, tkví v nezákonném postupu zadavatele, tu obviněného. Argumentace zadavatele (obviněného) ohledně absence negativního dopadu na dohledovou činnost Úřadu, neboť neohrozil postup Úřadu, se jeví jako absurdní, neboť právě zadavatel (obviněný) by měl mít nejvyšší zájem na tom, aby zadávací řízení, které bylo zatíženo podáním návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, probíhalo bez průtahů. Obviněný tak svým postupem ztížil věcný přezkum obdrženého návrhu, přičemž pouze na základě dokumentace o zadávacím řízení zasláné zadavatelem lze přitom ze strany Úřadu objektivně ověřit, zda obviněný při zadávání veřejné zakázky dodržel pravidla stanovená zákonem. Jak již Úřad uvedl výše, ani skutečnost, zda byla část dokumentace o zadávacím řízení dostupná na profilu zadavatele, na tom nemůže nic změnit, neboť Úřad může vycházet pouze z originálů dokumentace o zadávacím řízení, které jsou mu zadavatelem doručeny. I z profilu zadavatele je např. zřejmé, že zadávací dokumentace uveřejněná na profilu zadavatele je očividně pouhým (barevným) scanem původního dokumentu. Přitom platí, jak již Úřad uvedl výše, že jedině dispozice originálem dokumentace o zadávacím řízení (jak byla popsána např. v bodě 52. odůvodnění tohoto rozhodnutí) umožňuje Úřadu provést přezkum skutečného postupu zadavatele, neboť v případě prostých kopií nelze a priori vyloučit podezření z úpravy či neúplnosti zasílaných dokumentů. Vzhledem ke skutečnosti, že Úřad nedisponoval do 11. 9. 2017, kdy obviněný zaslal po dodatečné výzvě Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení, řádnými podklady, které by měly právní účinky originálů, a nebylo je tudíž možno považovat za dokumentaci o zadávacím řízení podle § 216 zákona, měl Úřad po předemtnou dobu ztíženou pozici v rámci svého přezkumu úkonů zadavatele v šetřené veřejné zakázce. Každý den prodlení v doložení dokumentace o zadávacím řízení potřebné pro posouzení případu je přitom zcela zásadní, tzn. prodleva v odeslání dokumentace ze strany zadavatele i v řádu jednotek dnů velmi ztěžuje a znesnadňuje postup Úřadu, aby tento mohl dostát povinností plynoucím pro něj z právních předpisů.

71. Ani odkaz obviněného na § 2 odst. 2 správního řádu Úřad nepovažuje za relevantní, neboť § 2 odst. 2 správního řádu zakotvuje zákaz zneužití pravomoci správního orgánu, přičemž pravomoci Úřadu jsou stanoveny v § 248 zákona, podle kterého Úřad mimo jiné projednává přestupky podle tohoto zákona a ukládá pokuty za jejich spáchání. Úřad v šetřené věci zcela

v souladu se zákonem požadoval po zadavateli zaslání kompletní dokumentace o zadávacím řízení, což však zadavatel (obviněný) nesplnil, přičemž porušením této právní povinnosti se obviněný dopustil přestupku, jehož skutková podstata je upravena zákonem; Úřad tedy postupoval zcela v rozsahu svých pravomocí stanovených zákonem a za spáchání přestupku definovaného zákonem uložil obviněnému pokutu.

72. K argumentaci obviněného týkající se bodu 31. napadeného příkazu, kde Úřad konstatoval, že nedoložení přílohy č. 2 vyhodnotil Úřad jako přitěžující okolnost při stanovení výše pokuty, k argumentu nepřiměřené výše pokuty, stanovení výše pokuty v obdobných případech a předčasnosti uložení pokuty, se Úřad vyjádří v části odůvodnění tohoto rozhodnutí týkající se výroku II., tedy části týkající se uložení pokuty.
73. Na základě výše uvedených skutečností 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 23. 8. 2017 a vedeného Úřadem pod sp. zn. S0344/2017/VZ nezaslal podle § 252 odst. 1 zákona Úřadu, vyjma originálů nabídek podaných v předmětném zadávacím řízení, dokumentaci o zadávacím řízení na předmětnou veřejnou zakázku, a to ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu, který byl obviněnému doručen navrhovatelem prostřednictvím datové schránky dne 24. 8. 2017, tedy nejpozději dne 4. 9. 2017, ale učinil tak až dne 11. 9. 2017. S ohledem na tuto skutečnost rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

#### **K výroku II. rozhodnutí – uložení sankce**

74. 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.
75. Jelikož obviněný nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu v rámci správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele vedeného pod sp. zn. S0344/2017/VZ ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu navrhovatele, tedy do dne 4. 9. 2017, nezaslal, vyjma originálů nabídek podaných v předmětném zadávacím řízení, dokumentaci o zadávacím řízení na šetřenou veřejnou zakázku, ale učinil tak až dne 11. 9. 2017, dopustil se tak přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí.
76. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let.
77. 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.
78. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložení pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku došlo dne 5. 9. 2017, kdy obviněný ve lhůtě podle § 252 odst. 1 zákona (která skončila dne 4. 9. 2017) nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, a tedy nesplnil povinnost podle § 252 odst. 1 zákona. Úřad se o spáchání přestupku dozvěděl v souvislosti s vedením správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (obviněného), v rámci něhož měl obviněný povinnost zaslat dokumentaci

o zadávacím řízení Úřadu, a to den následující po dni, kdy obviněnému uplynula lhůta pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení, tedy dne 5. 9. 2017. Řízení o přestupku bylo zahájeno doručením příkazu, a to dne 31. 10. 2017.

79. Na základě výše uvedených skutečností Úřad konstatuje, že odpovědnost obviněného za předmětný přestupek nezanikla, neboť k uplynutí promlčecí doby podle § 270 odst. 5 zákona nedošlo.
80. 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.
81. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
82. Podle § 38 písm. a), b), c), d), f) a g) zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, významem a rozsahem následku přestupku, dále způsobem spáchání přestupku, okolnostmi spáchání přestupku, rovněž i délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávními jednáními pachatele a počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.
83. Z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 46/2011-78 ze dne 6.12.2012 vyplývá, že je-li výše uložené pokuty výsledkem správního uvážení Úřadu a rozhodnutí je vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece, je povinností Úřadu zabývat se všemi hledisky, která jsou pro posouzení výše pokuty nezbytná, nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti. S požadavky soudu na řádné odůvodnění pokuty, obsaženými ve výše citovaném rozsudku, se Úřad vypořádává následujícím způsobem.
84. S ohledem na povahu spáchaného přestupku (viz odůvodnění výroku I. tohoto rozhodnutí) Úřad v souladu s Hlavou VII přestupkového zákona zohlednil při ukládání pokuty následující skutečnosti.
85. 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).
86. Následkem nesplnění povinnosti podle § 252 odst. 1 zákona je omezení možnosti přezkumu postupu zadavatele Úřadem v zákonem stanovených lhůtách. Dokumentace o zadávacím řízení přitom představuje podkladový základ, bez něhož Úřad nemůže soulad postupu zadavatele se zákonem posoudit. Proto zákonodárce stanovil zadavateli povinnost v přesně vymezené lhůtě dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu poskytnout, neboť bez ní není možné naplnit požadavek kladený na dozorovou činnost Úřadu v oblasti veřejných zakázek. V šetřeném případě tedy Úřad v důsledku nesplnění povinnosti zadavatele nemohl neprodleně zahájit věcný přezkum postupu zadavatele, přičemž tím došlo ke ztížení meritorního přezkumu postupu zadavatele ze strany Úřadu (viz např. bod 67. odůvodnění

tohoto rozhodnutí). Úřad tudíž měl ztíženou možnost věc řádně posoudit a rozhodnout o návrhu v souladu s § 6 odst. 1 správního řádu ve lhůtách stanovených v § 71 správního řádu.

87. Co se týče okolností, za kterých byl přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí spáchán, přihlédl Úřad jako k přitěžující okolnosti ke skutečnosti, že obviněný Úřadu ve lhůtě podle § 252 odst. 1 zákona vůbec nezaslal přílohu č. 2 výzvy, která byla pro posouzení věci zásadní, čímž výrazně ztížil průběh předmětného správního řízení. V dané věci Úřad upozorňuje, že s ohledem na zákonné lhůty stanovené v § 71 správního řádu, v nichž je Úřad povinen vydat rozhodnutí, je každý den prodlení v doložení dokumentace potřebné pro posouzení případu pro Úřad značnou komplikací. I prodleva v zaslání dokumentace ze strany zadavatele v řádu jednotek dnů velmi ztěžuje a znesnadňuje postup Úřadu, který má být v souladu s § 6 odst. 1 správního řádu (tzn. zásadou rychlosti) a v souladu s dodržováním lhůt dle § 71 správního řádu. Jak je uvedeno výše (bod 56. odůvodnění tohoto rozhodnutí), obviněný Úřadu doručil osobně originály čtyř nabídek, které obdržel v rámci šetřené veřejné zakázky, dále Úřad obdržel od obviněného prostřednictvím datové schránky vyjádření k návrhu, jehož přílohy tvořila část dokumentace o zadávacím řízení, avšak ve formě pouhých scanů jednotlivých dokumentů. Přílohy výzvy Úřad od obviněného v zákonné lhůtě neobdržel vůbec, přičemž zejména příloha č. 2 výzvy (Technická specifikace, popis skutečného stavu a položkový rozpočet) byla pro posouzení daného případu esenciální, protože argument navrhovatele o tom, že obviněný nepožadoval položkový rozpočet, který je součástí zmíněné přílohy, tvoří meritum navrhovatelova návrhu. Pro úplnost Úřad dodává, že v šetřeném případě měl obviněný povinnost zaslat dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu nejpozději dne 4. 9. 2017, nicméně ji Úřadu doručil až dne 11. 9. 2017. V důsledku toho došlo v šetřeném případě k prodlení obviněného se zasláním dokumentace o zadávacím řízení v délce 7 dnů.
88. Pokud je kladen důraz na co možná nejrychlejší projednání a vydání rozhodnutí ve věci, pak je třeba, aby měl Úřad k dispozici podklady nezbytné pro vydání rozhodnutí ve věci ve lhůtě stanovené zákonem, přičemž zákonodárce za takové podklady považuje dokumentaci o zadávacím řízení a vyjádření obviněného k návrhu, neboť jejich předložení Úřadu výslovně upravil v § 252 odst. 1 zákona, a to ve lhůtě stanovené v citovaném ustanovení zákona. Dokud Úřad nemá k dispozici uvedené podklady, komplikuje mu to možnost zjistit skutkový stav věci a způsobuje to průtahy v řízení. K uvedenému dále Úřad doplňuje, že pokud je to s ohledem na předmět správního řízení možné, je cílem Úřadu vydat rozhodnutí ve věci v tzv. „blokační lhůtě (době)“ podle § 246 odst. 1 písm. d) zákona, ve které nesmí zadavatel uzavřít smlouvu s dodavatelem, pokud byl návrh na zahájení řízení podán včas, tj. ve lhůtě 60 dnů, která však začne běžet již ode doručení návrhu navrhovatele na přezkoumání úkonu zadavatele, nikoliv až po splnění povinností stanovených v § 252 odst. 1 zákona, resp. v souladu s § 252 odst. 2 zákona. Je totiž v zájmu jak zadavatele, tak i ostatních účastníků správního řízení, aby bylo rozhodnutí ve věci vydáno v této době a nemuselo docházet k zatímní úpravě poměrů účastníků předběžným opatřením podle § 61 odst. 1 správního řádu. Pokud však Úřad obdrží dokumentaci o zadávacím řízení později než ve lhůtě stanovené v § 252 odst. 1 zákona, způsobí tím Úřadu potíže vydat rozhodnutí ve lhůtě 60 dnů od doručení návrhu Úřadu, kdy prodlení v délce sedmi dní, je v takovém případě pro Úřad značnou komplikací. Na uvedeném ničeho nemění skutečnost, že v rámci správního

řízení sp. zn. S0344/2017 Úřad přistoupil k nařízení předběžného opatření, neboť v rámci daného řízení bylo prováděno rozsáhlé šetření ze strany Úřadu.

89. K argumentaci obviněného, že Úřad vyhodnotil nedoložení přílohy č. 2 jako přitěžující okolnost při stanovení výše pokuty neoprávněně, Úřad uvádí, že jako přitěžující okolnost byla zhodnocena skutečnost, že zadavatel (obviněný) svým postupem ztížil průběh správního řízení vedeného pod sp. zn. S0344/2017/VZ, a to zejména právě nedoložením přílohy č. 2, která byla pro prosouzení věci esenciální. Úřad v podrobnostech odkazuje na body 67., 69. a 70. odůvodnění tohoto rozhodnutí, kde Úřad podrobně zdůvodnil, proč postupem zadavatele (obviněného) došlo ke ztížení průběhu správního řízení. Opětovně Úřad taktéž opakuje, že skutečnost, že příloha č. 2 byla zveřejněna na profilu zadavatele, je pro posouzení věci irelevantní, neboť i nutnost dohledávání dokumentů na profilu zadavatele, Úřadu ztěžuje postup při přezkoumání úkonů zadavatele a komplikuje rychlý průběh správního řízení. Jelikož příloha č. 2 nebyla Úřadu vůbec doručena, nemohl mít Úřad postaveno na jisto, zda je skutečně součástí dokumentace o zadávacím řízení. Úřad trvá na skutečnosti, že nezasláním přílohy č. 2 byl Úřadu výrazně ztížen postup při posouzení věci ve správním řízení vedeném pod sp. zn. S0344/2017, pročež uvedenou skutečnost opětovně posoudil jako přitěžující.
90. Jako polehčující okolnost Úřad zohlednil, že obviněný na povinnosti plynoucí pro něj z § 252 odst. 1 zákona zcela nerezignoval, a přihlédl zejména k tomu, že zbývající část dokumentace o zadávacím řízení Úřadu zaslána byla, a to v ten samý den, kdy byl na tuto povinnost Úřadem na základě usnesení č. j. ÚOHS-S0344/2017/VZ-26226/2017/532/PHn ze dne 8. 9. 2017 upozorněn (citované usnesení bylo obviněnému doručeno dne 11. 9. 2017). Je tedy zřejmé, že obviněný s dodatečným splněním dané povinnosti nijak zbytečně neotálel a promptně po upozornění, že dokumentace o zadávacím řízení nebyla Úřadu zaslána kompletní, a částečně zaslána v podobě prostých kopií, své pochybení napravil.
91. Úřad neshledal v šetřeném případě žádné další přitěžující či polehčující okolnosti, které by ovlivnily stanovení výše udělené pokuty.
92. Při určení výše pokuty Úřad přihlédl k majetkovým poměrům obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pokuty, jež mají likvidační charakter a pokuty, které by mohly nepřiměřeným způsobem negativně ovlivnit činnost zadavatele. Ze schváleného rozpočtu pro rok 2017 dostupného na adrese: <https://www.praha14.cz/urad-mestske-casti/o-uradu-mc-p14/rozpocet/>, vyplývá, že obviněný má v roce 2017 příjmy ve výši cca 281 mil. Kč. Vzhledem k této skutečnosti Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž obviněný v rámci svého rozpočtu disponuje, považovat za v tomto smyslu nespravedlivou.
93. Pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, jež nelze oddělit, 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. Uložená pokuta musí být natolik intenzivní, aby byla obviněným pocítována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání. Obdobně se vyjádřil i Krajský soud v rozsudku č. j. 62 Af 46/2011 ze dne 6.12.2012,

ve kterém uvedl, že konkrétní forma postihu musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i jiné nositele obdobných povinností (preventivní funkce) a zároveň musí být postih dostatečně znatelný v obviněného materiální sféře, aby v něm byla dostatečně obsažena i jeho represivní funkce, aniž by byl ovšem pro obviněného likvidačním. Úřad uvádí, že peněžité sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do sféry porušitele, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinam.

94. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výměry uložené pokuty preferoval preventivní charakter uložené sankce a stanovenou pokutu vzhledem k souvislostem případu posoudil jako dostačující. Úřad uložil pokutu ve výši 27 000,- Kč, která naplňuje dostatečně vzhledem k okolnostem případu obě funkce právní odpovědnosti.
95. Obviněný ve svém odporu brojí proti nepřiměřené výši pokuty ve vztahu k postavení obviněného jako zadavatele, neboť Úřad odvodil výši pokuty od výše ročních příjmů zadavatele jako městské části, přičemž obviněný sděluje, že není podnikatelským subjektem, který generuje zisk, neboť hospodaří s finančními prostředky, které mu byly svěřeny k výkonu samostatné a přenesené působnosti. Rozpočet městské části přitom vychází z hospodářských výsledků předchozího období a nejedná se o prostředky, kterými městská část může libovolně manipulovat v průběhu kalendářního roku, přičemž návrh rozpočtu počítá s pouhým předpokladem vývoje příjmů na další kalendářní rok. Obviněný dále uvádí, že pokud vezme do úvahy návrh rozpočtu pro rok 2017, tak část příjmů ze správních poplatků je predikována na základě skutečností za období 1. - 3. čtvrtletí 2016, nicméně nejedná se o příjmy, které zadavatel automaticky obdrží. Zadavatel jako městská část hospodaří sice s vyšším rozpočtem než menší obce, ale to nelze automaticky zaměňovat s tím, že vykazuje rovněž kladný hospodářský výsledek v této finanční úrovni. Obviněný dodává, že pokud se dopustil pochybení při komunikaci s Úřadem, jedná se o pochybení konkrétního zaměstnance úřadu městské části a obviněný by byl nucen vymáhat zaplacení uložené pokuty po konkrétním zaměstnanci, přičemž výše pokuty se z tohoto důvodu jeví jako nepřiměřená, když výrazně převyšuje průměrný měsíční čistý příjem zaměstnance (tj. po zdanění přibližně 23 500 Kč), který se měl dopustit pochybení.
96. Úřad k výše uvedenému argumentu obviněného předně sděluje, že v souladu s požadavky soudu na řádné odůvodnění pokuty (viz bod 83. odůvodnění tohoto rozhodnutí) uložil Úřad jak v napadeném příkazu, tak v tomto rozhodnutí pokutu v rámci zákonného rozpětí, když při správní úvaze dostatečně přihlédl k povaze a závažnosti spáchaného přestupku, k relevantním polehčujícím a přitěžujícím okolnostem [viz § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích a § 38 písm. a), b), c), d), f) a g) zákona o přestupcích] a k míře přiměřenosti výše uložené pokuty k ekonomické situaci obviněného. Výše uvedený postup odpovídá obecné trestně právní zásadě individualizace trestu, resp. trestní sankce, jejímž smyslem je, aby co nejvíce odpovídala okolnostem případu; jinými slovy, aby byla co nejvíce „spravedlivá“. Úřad k tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 106/2012-45 ze dne 6. 6. 2013, který uvádí: „K preventivnímu účinku trestu Nejvyšší správní soud dodává, že i když při ukládání trestu působí uložená pokuta výchovně nejen vůči pachateli, ale i vůči ostatním adresátům stejných zákonných povinností (generální prevence), je třeba přistupovat ke každému jednotlivému případu nanejvýš individuálně, mimo jiné i se zohledněním majetkových poměrů pachatele (viz k tomu usnesení rozšířeného senátu NSS



ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008 – 33, č. 2092/2010 Sb. NSS).“ V citovaném usnesení bylo přitom konstatováno: *„Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.“* Úřad poznamenává, že výše uvedené vyplývá z obecného požadavku proporcionality trestání, který se z podstaty věci musí aplikovat též na trestání správní. Dále je zde uvedeno, že správní orgán vychází *„(...) z údajů doložených samotným účastníkem, případně z těch, které vplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.“* Úřad v této věci odkazuje i na judikaturu Ústavního soudu týkající se zákazu likvidačních pokut, např. plenární náleze ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, kde Ústavní soud konstatoval, že zásahem do vlastnických práv je taková intervence, která majetkové vztahy dotčeného subjektu zásadně mění, tj. tak, že mění celkovou majetkovou pozici *„zmařením samé podstaty majetku“*. V případě podnikajících osob je vyloučen zásah, v jehož důsledku by byla zničena *„majetková základna pro další podnikatelskou činnost“*. Nepřípustné jsou tudíž podle Ústavního soudu takové pokuty, jež mají *„likvidační charakter“*. K téže otázce se vztahuje i plenární náleze ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, ve kterém je konstatováno: *„Z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat majetkové poměry potrestaného.“*

97. Úřad se tudíž s ohledem na výše uvedené zabýval podrobně i majetkovou situací obviněného (viz bod 92. až 94. odůvodnění tohoto rozhodnutí), přičemž vycházel ze schváleného, veřejně dostupného rozpočtu obviněného, který si obstaral z vlastní činnosti, čímž si učinil představu o majetkových poměrech obviněného. Z předmětného rozpočtu je evidentní, že obviněný měl v roce 2017 celkové příjmy ve výši cca 281 mil. Kč. Z tohoto důvodu Úřad dovodil, že vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž obviněný v tomto roce disponuje, nelze stanovenou výši pokuty (27 000 Kč) považovat za nespravedlivou, příp. likvidační. Obviněný namítá nepřiměřenost uložené pokuty, když Úřad odvodil výši pokuty od výše jeho ročních příjmů, neboť návrh rozpočtu počítá s pouhým předpokladem vývoje příjmů na další kalendářní rok. Úřad k tomu uvádí, že je sice pravdou, že příjmy obviněného ve výši cca 281 mil. Kč nejsou příjmem, který zadavatel automaticky obdrží, nýbrž předpokladem, nicméně Úřad konstatuje, že pro posouzení přiměřenosti výše pokuty je tento předpoklad dostačující, když je přitom zřejmé, že i celkové příjmy obviněného schválené na rok 2016 dosahovaly částky ve výši cca 271 mil. Kč. Úřad v rámci předmětného argumentu porovnal předpokládané příjmy obviněného za rok 2016 se závěrečným účtem za předmětný rok, přičemž z jeho důvodové zprávy zjistil, že příjmy obviněného za rok 2016 byly plněny ve výši cca 391,5 mil. Kč, tj. na 144,57 % vzhledem ke schválenému rozpočtu a na 100,47 % k upravenému rozpočtu (schválený rozpočet činil cca 271 mil. Kč a upravený rozpočet činil cca 390 mil. Kč). Z předmětné důvodové zprávy je taktéž zřejmé, že obviněný skončil hospodaření roku 2016 kladným saldem ve výši cca 63 mil. Kč, přičemž současně nelze předpokládat, že v roce 2017 by se situace rapidně změnila. Z výše uvedeného je tudíž nepochybné, že pokuta ve výši 27 000 Kč nemůže při výše uvedených příjmech obviněného představovat nepřiměřenou újmu, která by mohla zasáhnout jeho řádné fungování

a představovala tak hrozbu či riziko pro jeho další činnost. Úřad na tom místě považuje za nezbytné poznamenat, že při posuzování ekonomické situace obviněného pro účely přiměřenosti výše pokuty se nejeví jako principiální vykazování zisku nebo kladný hospodářský výsledek v daném roce, nýbrž dostatečně postačuje posouzení výše finančních prostředků, kterými obviněný disponuje. Je totiž nepochybné, že i za situace, kdy obviněný v relevantním období nevykazuje zisk nebo kladný hospodářský výsledek, lze shledat, že uložená pokuta není nepřiměřená, neboť zásadním způsobem neohrožuje výkon činnosti obviněného.

98. Úřad má v šetřené věci tudíž za to, že přihlédl mimo jiné i k ekonomické situaci obviněného, neboť v této souvislosti neopomněl vzít zřetel na finanční možnosti obviněného a stanovenou pokutu posoudil vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž obviněný disponuje, přičemž tento postup, kdy vycházel ze schváleného rozpočtu pro rok 2017 (celkových příjmů obviněného) považuje za souladný se zákonem. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty nelze v tomto případě považovat za disproportcionální či za nepřiměřeně zasahující do majetkových poměrů obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou). Nadto účelem zohlednění majetkových poměrů obviněného není odvodit od nich výši sankce, nýbrž pouze ověřit, zda stanovená sankce není pro zadavatele likvidační (nepřiměřeně přísná).
99. Úřad k předmětné argumentaci dodává, že odpovědnost za dodržování zákona nese obviněný, který je v případě protizákonného jednání povinován uhradit pokutu stanovenou Úřadem. Namítaná skutečnost, že se jednalo o pochybení konkrétního zaměstnance obviněného, tudíž nemá význam pro uložení pokuty ani na výši pokuty, neboť se nejedná o okolnost, ke které by byl Úřad povinen přihlížet při jejím stanovení, když posuzuje, jak již Úřad uvedl výše, kromě kritérií daných zákonem o přestupcích i míru přiměřenosti výše uložené pokuty k ekonomické situaci obviněného, nikoliv jeho zaměstnanců. Úřad dodává, že k uhrazení pokuty za spáchaný přestupek může obviněný, jak sám uvádí, využít i jiné právní nástroje, např. ty, které vyplývají z pracovního práva a odpovědnosti konkrétní osoby za protiprávní stav (např. dohoda o srážkách ze mzdy konkrétního zaměstnance). Samotná výše mzdy konkrétního zaměstnance však nemůže být zohledňována v rámci ukládání pokuty obviněnému.
100. Obviněný v této věci dále odkazuje na rozhodovací praxi Úřadu, přičemž má za to, že je nutné na něj nahlížet obdobně jako na obec, resp. městskou část, a zohlednit výši příjmu na jednoho obyvatele. Obviněný odkazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S66/2015/VZ-9631/2015/511/JNp ze dne 20. 4. 2015, ve kterém Úřad uložil pokutu ve výši 20 000 Kč zadavateli, který vykazoval roční zisk ve výši téměř 20 miliónů korun, přičemž se jednalo o závažnější porušení povinnosti, když zadavatel nedoložil dokumenty veřejně nepřístupné po mnohem delší dobu. Dále obviněný odkazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S82/2015/VZ-10172/2015/513/JLí ze dne 24. 4. 2015, ve kterém Úřad přistoupil k uložení pokuty ve výši 1 000 Kč, přičemž se v tomto případě rovněž jednalo o závažnější pochybení ve formě nedoložení veřejně nepřístupných částí dokumentace o zadávacím řízení. V této souvislosti poukazuje obviněný na to, že předmětný zadavatel měl v roce 2016 dle závěrečného účtu příjem na jednoho obyvatele ve výši 20 399,75 Kč, na rok 2017 tento zadavatel předpokládal příjem na jednoho obyvatele ve výši 16 813,19 Kč. Obviněný v této souvislosti namítá, že dle závěrečného účtu měl za rok 2016 příjem na jednoho obyvatele

ve výši 8 484,82 Kč, na rok 2017 předpokládá příjem na jednoho obyvatele ve výši 6 040,01 Kč. Z těchto informací je dle názoru obviněného zjevné, že hospodaří s výrazně menším finančním příspěvkem v přepočtu na jednoho obyvatele než předmětný zadavatel. Obviněný poukazuje na skutečnost, že byl přitom sankcionován řádově vyšší sankcí (27 násobnou částkou), přičemž má za to, že ho nelze trestat vyšší pokutou jen proto, že má více obyvatel.

101. K výše uvedenému argumentu obviněného Úřad primárně sděluje, že každé správní řízení je jedinečné a jsou v něm posuzovány okolnosti, jež se mohou lišit, byť v míře minimální, od okolností posuzovaných Úřadem v jiném správním řízení. Jak již Úřad uvedl výše, jedná se o vyjádření zásady individualizace sankce, jejímž smyslem je, aby co nejvíce odpovídala okolnostem případu. Pokud k nepřiměřenosti uložené pokuty zadavatel argumentuje rozhodovací praxí Úřadu, pak Úřad konstatuje, že výše uvedená rozhodnutí (viz bod 100. odůvodnění tohoto rozhodnutí) se sice týkala správních deliktů dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, které se skutkovou podstatou shodují se zde konstatovaným přestupkem dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona, nicméně pokud jde o míru závažnosti obou deliktů (přestupků), tato je vždy posuzována individuálně podle konkrétních skutkových okolností příslušného případu, a nelze tedy bez dalšího tvrdit, že předmětné správní delikty jsou závažnější než nyní šetřený přestupek. Pouze pro úplnost Úřad uvádí, že v případě sp. zn. S66/2015/VZ byla uložena pokuta ve výši 20 000 Kč, přičemž tato představuje 2 % z maximální možné výše pokuty. V případě řešeném pod sp. zn. S82/2015/VZ byla uložena pokuta ve výši 1 000 Kč, přičemž tato představuje 0,10 % z maximální možné výše pokuty; v tomto případě však, jak vyplývá z odůvodnění tohoto rozhodnutí, bylo jednak zohledněno množství polehčujících okolností, jednak skutkové i právní okolnosti byly v tomto správním řízení diametrálně odlišné. Úřad je ve zde posuzovaném případě toho názoru, že výše uložené pokuty (27 000 Kč) není, vzhledem k okolnostem případu, excesivní, když je evidentní, že maximální možná výše pokuty v šetřeném případě činila až 1 000 000 Kč, přičemž stanovená pokuta ve výši 27 000 Kč představuje pouze 2,7 % z maximální možné výše pokuty. V této souvislosti Úřad odkazuje např. na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0351/2017/VZ-29562/2017/532/KSt ze dne 11. 10. 2017, ve kterém Úřad uložil obviněnému za spáchaný přestupek podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona pokutu ve výši 50 000 Kč nebo na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0242/2017/VZ-23118/2017/511/Kli ze dne 10. 8. 2017, ve kterém Úřad uložil obviněnému za spáchaný přestupek stejné kvalifikace pokutu ve výši 80 000 Kč. Pokuta uložená obviněnému se tudíž pohybuje v intencích rozhodovací praxe Úřadu a není v tomto smyslu excesem, neboť Úřad za spáchání přestupku spočívajícího v nezaslání dokumentace o zadávacím řízení ukládá i vyšší pokuty. Úřad v této věci odkazuje i na rozsudek NSS č. j. 6 As 214/2016 – 33 ze dne 15. 2. 2017, ve kterém je konstatováno: „Nelze tak dovodit, že ukládání sankce je věcí jednoduchého matematického postupu, kdy se sečtou jednotlivé prvky mající vždy a za všech okolností stejnou hodnotu a váhu v jednotlivé věci, a to i s přihlédnutím k základním zásadám činnosti správních orgánů dle § 2 a násl. správního řádu.“ Úřad považuje výši uložené pokuty za přiměřenou, přičemž má za to, že při jejím ukládání postupoval zcela v mezích správního uvážení, které dle rozsudku NSS č. j. 5 Azs 105/2004 – 72 ze dne 19. 7. 2004 spočívá v tom, že zákon „poskytuje volný prostor k rozhodování v hranicích, které stanoví.“ S ohledem na výše uvedený charakter přestupku, na uvedené polehčující i přitěžující okolnosti a ekonomickou situaci zadavatele Úřad konstatuje, že

stanovil výši pokuty ve spodní polovině zákonné sazby. Vzhledem k nutnosti naplnění sankčních účinků, a zejména vzhledem k předcházení budoucího porušování zákona, má Úřad současně za to, že nelze zcela minimalizovat výši sankčního postihu. K tomu Úřad pokládá za vhodné dodat, že i samotným zákonodárcem není porušení povinnosti stanovené v § 252 odst. 1 zákona vnímáno jako marginální, jelikož § 268 odst. 1 písm. e) zákona umožňuje za porušení dané povinnosti zadavateli uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Výše uložené pokuty obviněnému se tak stále pohybuje při dolní hranici maximálně přípuštěné sazby podle výše citovaného ustanovení zákona. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek č. j. 8 As 5/2005 ze dne 29. 6. 2005) je zřejmé, že správní orgán má při ukládání pokuty volnost správního uvážení, přičemž je vázán základními principy správního rozhodování. V šetřené věci Úřad považuje své výše předestřené úvahy ohledně výše uložené pokuty za přezkoumatelné a z pohledu jednotlivých okolností, jež byly váženy, také za zákonné a nevymykající se, nepřekračující a nezneužívající meze správního uvážení.

102. Úřad přitom poznamenává, jak již uvedl výše, že při posuzování ekonomické situace obviněného vycházel z celkových příjmů obviněného vykazovaných ve schváleném rozpočtu za rok 2017, přičemž pro účely stanovení výše pokuty nepovažuje za účelné vycházet pouze z finančního příspěvku v přepočtu na jednoho obyvatele, jak navrhuje obviněný, neboť takový ukazatel nepokládá za relevantní, když nevypovídá nic o finančních prostředcích, kterými obviněný disponuje, resp. o celkových majetkových poměrech obviněného.
103. Obviněný ve svém odporu dále brojí proti předčasnosti uložené pokuty. Obviněný sděluje, že ve svém vyjádření k návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele v šetřené veřejné zakázce uvedl, že stejnopis návrhu mu byl doručen bez příloh a je tudíž přesvědčen, že návrh neobsahuje všechny náležitosti stanovené zákonem, a proto navrhl, aby Úřad řízení zastavil ve smyslu § 257 písm. a) zákona. Pokud by Úřad dospěl k závěru, že postup obviněného naplňuje znaky přestupku, nemohl být dle názoru obviněného předmětný příkaz vydán dříve, než Úřad rozhodne o této námitce obviněného, neboť pokud by Úřad vyhověl obviněnému, musel by správní řízení zastavit pro formální vady. V takovém případě by se obviněný dle svého názoru fakticky nikdy nemohl dostat do prodlení s předložením jakýchkoli dokumentů.
104. K uvedenému argumentu obviněného Úřad obecně uvádí, že správní řízení zahájené na základě návrhu navrhovatele, je vedeno jako samostatné správní řízení, přičemž obviněný má podle § 252 odst. 1 zákona povinnost zaslat Úřadu ve lhůtě 10 dnů ode dne obdržení návrhu dokumentaci o zadávacím řízení. Pokud obviněný nezašle Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení včas a řádným způsobem (§ 252 odst. 3 a 4 zákona) a současně Úřad zjištěné skutkové okolnosti považuje za dostatečné pro vydání příkazu, může podle § 150 odst. 1 správního řádu povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení uložit formou písemného příkazu.
105. V šetřeném případě Úřad postupoval tak, že v souvislosti s vedením správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (obviněného), v rámci něhož měl obviněný povinnost zaslat dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu, zjistil, že obviněný ve lhůtě podle § 252 odst. 1 zákona (která skončila dne 4. 9. 2017) nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, a tedy nesplnil povinnost podle § 252 odst. 1 zákona, přičemž ke spáchání přestupku došlo den následující po dni, kdy obviněnému uplynula lhůta pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení, tedy dne 5. 9. 2017. Vzhledem ke skutečnosti, že zjištěné skutkové okolnosti posoudil Úřad jako dostatečné, vydal dne 31. 10. 2017 příkaz, přičemž řízení o přestupku bylo

zahájeno doručením příkazu, který byl prvním úkonem v tomto řízení, a to dne 31. 10. 2017. Pro vydání předmětného příkazu tudíž nebylo podstatné, zda Úřad rozhodl a jak rozhodl ve správním řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (obviněného) zahájeném na návrh navrhovatele, jak se mylně domnívá obviněný, neboť vydání příkazu není podmíněno rozhodnutím v tomto předchozím správním řízení, nýbrž posouzením, zda byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání příkazu. Pro úplnost Úřad odkazuje na odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení vedeném pod sp. zn. S0344/2017, kde Úřad konstatoval, že navrhovatel splnil svoji povinnost, když zadavateli doručil stejnopis návrhu v zákonné lhůtě 10 dnů, a v souladu se zákonem tak informoval zadavatele o podání návrhu (lhůta pro doručení dokumentace o zadávacím řízení tedy skutečně začala plynout dne 24. 8. 2017, kdy navrhovatel zadavateli doručil stejnopis návrhu, viz bod 6. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

106. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
107. Uložená pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

#### **V. NÁKLADY ŘÍZENÍ**

108. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) zákon o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.
109. Správní orgán podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.
110. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel správní orgán vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.
111. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška“), která v § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000,- Kč.
112. Jelikož v daném případě Úřad zahájil správní řízení z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
113. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2017000420.

## **POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona činí výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Josef Chýle, Ph.D.  
místopředseda

### **Obdrží:**

Městská část Praha 14, Bratří Venclíků 1073, 198 21 Praha 9

### **Vypraveno dne:**

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