



UOHSX00BGJAO

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0258/2018/VZ-22820/2018/513/JLÍ

Brno: 6. srpna 2018

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 2.7.2018 z moci úřední, jehož účastníkem je

- obviněný – obec Letonice, IČO 00291986, se sídlem Osvobození 112, 683 35 Letonice, ve věci možného spáchání přestupku v souvislosti se správním řízením vedeným pod sp. zn. S0498/2017/VZ týkajícím se veřejné zakázky „Technická infrastruktura, vodovod, plynovod a kanalizace – lokalita Horany, Letonice“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení, zahájeném dne 31.10.2017 uveřejněním výzvy k podání nabídek z téhož dne na profilu obviněného,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – obec Letonice, IČO 00291986, se sídlem Osvobození 112, 683 35 Letonice – **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 § 252 odst. 1 citovaného zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele vedeného pod sp. zn. S0498/2017/VZ ve lhůtě 10 dnů od doručení stejnopisu návrhu dne 18.12.2017 navrhovatele – T o c h á č e k spol. s r.o., IČO 44961367, se sídlem Slovinská 2958/36, 612 00 Brno - Královo Pole – ze dne 15.12.2017 na zahájení citovaného správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele ve veřejné zakázce „Technická infrastruktura, vodovod, plynovod a kanalizace – lokalita Horany, Letonice“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení, zahájeném dne 31.10.2017 uveřejněním výzvy k podání nabídek z téhož dne na profilu

obviněného, nedoručil své vyjádření k obdrženému návrhu, tj. nedoručil je Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže do 28.12.2017.

II.

Obviněný – obec Letonice, IČO 00291986, se sídlem Osvobození 112, 683 35 Letonice – **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 § 252 odst. 1 citovaného zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele vedeného pod sp. zn. S0498/2017/VZ ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu dne 18.12.2017 navrhovatele – T o c h á č e k spol. s r.o., IČO 44961367, se sídlem Slovinská 2958/36, 612 00 Brno - Královo Pole – ze dne 15.12.2017 na zahájení citovaného správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele ve veřejné zakázce „Technická infrastruktura, vodovod, plynovod a kanalizace – lokalita Horany, Letonice“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení, zahájeném dne 31.10.2017 uveřejněním výzvy k podání nabídek z téhož dne na profilu obviněného, nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na předmětnou veřejnou zakázku, tj. nezaslal ji Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže do 28.12.2017.

III.

Za spáchání přestupků uvedených ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí se obviněnému – obec Letonice, IČO 00291986, se sídlem Osvobození 112, 683 35 Letonice – podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá

pokuta ve výši 10 000 Kč (deset tisíc korun českých).

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

III.

Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v návaznosti na § 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 – obec Letonice, IČO 00291986, se sídlem Osvobození 112, 683 35 Letonice – 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. Postup obviněného

1. Zadavatel – obec Letonice, IČO 00291986, se sídlem Osvobození 112, 683 35 Letonice (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) – dne 31.10.2017 zahájil zjednodušené podlimitní řízení na veřejnou zakázku „Technická infrastruktura, vodovod, plynovod a kanalizace – lokalita Horany, Letonice“ uveřejněním výzvy k podání nabídek z téhož dne na profilu zadavatele (dále jen „veřejná zakázka“).

2. Dne 22.11.2017 zadavatel obdržel námitky navrhovatele – T o c h á č e k spol. s r.o., IČO 44961367, se sídlem Slovinská 2958/36, 612 00 Brno - Královo Pole (dále jen „navrhovatel“) – ze dne 20.12.2017 směřující proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky.
3. Rozhodnutím ze dne 5.12.2017 zadavatel námitky navrhovatele odmítl. Vzhledem k této skutečnosti podal navrhovatel dopisem ze dne 15.12.2017 návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“).

II. Správní řízení sp. zn. S0498/2017/VZ

4. Úřad jako orgán příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), k doзору nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, jakož i k projednání přestupků podle tohoto zákona, včetně ukládání pokuty za jejich spáchání, obdržel návrh navrhovatele na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejné zakázky dne 18.12.2017.
5. Dnem 18.12.2017, kdy Úřad předmětný návrh obdržel, bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele vedené pod sp. zn. S0498/2017/VZ. Zadavatel obdržel stejnopis návrhu rovněž dne 18.12.2017, jak vyplývá ze záhlaví e-mailu navrhovatele zasláného zadavateli, jehož přílohou byl stejnopis návrhu navrhovatele. Datum doručení stejnopisu návrhu potvrdil i zadavatel ve svém vyjádření ze dne 24.1.2018 ve správním řízení vedeném pod sp. zn. S0498/2018/VZ.
6. Oznámením č. j. ÚOHS-S0498/2017/VZ-37238/2017/513/JLÍ ze dne 20.12.2017 Úřad uvědomil o zahájení správního řízení účastníky řízení. V oznámení o zahájení správního řízení, které bylo obviněnému doručeno dne 20.12.2017, Úřad mimo jiné obviněného upozornil na povinnosti vyplývající z § 252 odst. 1 zákona, tj. povinnost doručit Úřadu vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení a povinnost zaslat Úřadu společně s tímto vyjádřením dokumentaci o zadávacím řízení.
7. Vzhledem k datu doručení stejnopisu návrhu zadavateli dne 18.12.2017 (viz bod 5. odůvodnění tohoto rozhodnutí) uplynula zadavateli lhůta pro doručení vyjádření k návrhu navrhovatele a dokumentace o zadávacím řízení na veřejnou zakázku dne 28.12.2017. Do dne 28.12.2017 však Úřad neobdržel ani vyjádření zadavatele k návrhu, ani dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku.
8. Dne 3.1.2018 Úřad obdržel od obviněného „Oznámení o zrušení veřejné zakázky“ ze dne 20.12.2017 s informací, že dne 18.12.2017 zadávací řízení na veřejnou zakázku zrušil. Oznámení o zrušení zadávacího řízení bylo na profilu zadavatele uveřejněno dne 22.12.2017.
9. Dne 4.1.2018 Úřad obdržel od obviněného vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení s informací, že dne 18.12.2017 zadávací řízení na veřejnou zakázku zrušil.
10. Usnesením č. j. ÚOHS-S0498/2017/VZ-00219/2018/513/JLÍ ze dne 12.1.2018 Úřad správní řízení sp. zn. S0498/2017/VZ podle § 257 písm. g) zákona zastavil, neboť obviněný rozhodnutím ze dne 20.12.2017 zadávací řízení na veřejnou zakázku zrušil.

III. Postup Úřadu, podání odporu obviněným

11. Dne 29.6.2018 Úřad vydal příkaz č. j. ÚOHS-S0258/2018/VZ-19472/2018/513/JLÍ (dále jen „příkaz“), kterým rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupků podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona (výroky I. a II.), a současně byla obviněnému za spáchání přestupků uložena pokuta ve výši 10 000 Kč (výrok III.).
12. Příkaz byl obviněnému doručen 2.7.2018. Okamžikem doručení příkazu bylo zahájeno správní řízení z moci úřední ve věci možného spáchání uvedených přestupků.
13. Účastníkem správního řízení je podle § 256 zákona obviněný.
14. Dne 10.7.2018 obviněný podal prostřednictvím datové schránky proti příkazu odpor ze dne 9.7.2018 (dále jen „odpor“). Podáním odporu byl příkaz zrušen.
15. V odporu obviněný mj. uvádí, že své závěry o spáchání přestupků zadavatelem Úřad odůvodnil pouze obecnými formulacemi typu „...absence stanoviska zadavatele ke skutečnostem uvedeným v návrhu komplikuje Úřadu jako správnímu orgánu průběh zjištění skutkového stavu...“ nebo „...nezaslání dokumentace o zadávacím řízení podstatně ztěžuje posouzení v návrhu namítaných skutečností...“. Z odůvodnění příkazu však podle obviněného žádným způsobem nevyplývá, že by se Úřad jakkoliv zabýval konkrétní společenskou škodlivostí vytýkaného jednání zadavatele. Společenská škodlivost tohoto jednání (tj. nedoručení vyjádření k návrhu a nezaslání dokumentace o zadávacím řízení) je za konkrétních skutkových okolností daného případu nulová, neboť v době údajného spáchání přestupků zadavatele (dne 29.12.2017) již neexistovalo zadávací řízení, jehož přezkum by mohlo vytýkané jednání zadavatele Úřadu „komplikovat“ či „ztěžovat“. Obecná tvrzení Úřadu o škodlivosti jednání zadavatele jsou tedy neopodstatněná a v rozporu se skutkovými okolnostmi daného případu.
16. Podle obviněného zákonná pravomoc Úřadu k přezkumu postupu zadavatele v zadávacím řízení na předmětnou veřejnou zakázku zanikla zrušením tohoto zadávacího řízení (dne 18.12.2017) a obviněný se tedy logicky jakýmkoliv následujícím jednáním již nemohl dopustit ztížení této (ke dni 29.12.2017 již neexistující) možnosti přezkumu Úřadu. Obviněný dále uvádí, že nedoručením vyjádření k návrhu a nezasláním dokumentace o zadávacím řízení tak zadavatel škodlivý následek Úřadem popisovaný také jako „znemožnění možnosti přezkumu postupu zadavatele Úřadem“ způsobit nemohl, neboť na další možnost či nemožnost přezkumu postupu zadavatele ze strany Úřadu nemělo toto jednání žádný vliv, stejně jako nemělo jakýkoliv vliv na event. včasnost tohoto přezkumu.
17. Obviněný poukazuje na to, že Úřad v odůvodnění příkazu odkazuje na § 270 odst. 1 zákona, které stanoví, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý. K tomu obviněný uvádí, že na § 270 odst. 1 zákona je nutno pohlížet jako na tzv. vyvratitelnou domněnku, u níž lze prokázat, zda presumovaná skutečnost nastala či nenastala, a pokud presumovaná skutečnost prokázána nebyla, pak tato presumovaná skutečnost ustoupí skutečnosti prokázané na základě konkrétních skutkových okolností daného případu. Ze skutkových okolností daného případu je přitom podle obviněného zřejmé, že byť nezaslal Úřadu vyjádření k návrhu a dokumentaci o zadávacím řízení v desetidenní zákonné lhůtě (naplnil formální znaky přestupku), neměla tato skutečnost žádný vliv na možnost přezkumu postupu zadavatele v zadávacím řízení, neboť zadávací

řízení na předmětnou veřejnou zakázku již bylo zrušeno. Podle obviněného tak jeho postupem (byť formálně nesprávným) nedošlo k ohrožení ani omezení účelu ustanovení § 252 odst. 1 zákona, jímž je možnost včasného přezkumu skutečností uvedených v návrhu na zahájení správního řízení.

18. Obviněný dále uvádí, že podle § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) 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. Z uvedené definice přestupku vyplývá, že aby mohlo být konkrétní jednání označeno za přestupek ve smyslu přestupkového zákona, kromě naplnění formálních znaků stanovených zákonem musí naplňovat rovněž materiální stránku přestupku, tj. musí být společensky škodlivé. Absenci posouzení konkrétní míry společenské škodlivosti vytýkaného jednání obviněného v odůvodnění příkazu považuje obviněný za postup, který je nejen v rozporu s § 5 přestupkového zákona, ale rovněž s ústavním pořádkem ČR.
19. Na základě shora uvedených skutečností podle obviněného jednání, v němž Úřad shledal přestupky popsané ve výroku I. a výroku II. příkazu, není společensky škodlivým protiprávním činem, a tudíž nemůže být ani přestupkem. Obviněný navrhuje, aby Úřad řízení o přestupku vedené pod sp. zn. S0258/2018/VZ zastavil podle § 86 odst. 1 přestupkového zákona, neboť skutek, o němž se vede řízení, není přestupkem.

IV. Průběh správního řízení

20. Usnesením č. j. ÚOHS-S0258/2018/VZ-20368/2018/513/JLÍ ze dne 11.7.2018 Úřad obviněnému stanovil lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko.
21. Obviněný se vyjádřil dopisem ze dne 18.7.2018, ve kterém v plném rozsahu odkázal na své argumenty uvedené v odporu.
22. Usnesením č. j. ÚOHS-S0258/2018/VZ-21357/2018/513/JLÍ ze dne 20.7.2018 Úřad obviněnému stanovil lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
23. Obviněný se ve lhůtě určené Úřadem, ani později, k podkladům rozhodnutí nevyjádřil.

V. Závěry Úřadu

24. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících zákona šetřený případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech skutečností zjištěných v průběhu správního řízení vedeného pod sp. zn. S0258/2018/VZ rozhodl ve výrocih I. a II. tak, že zadavatel se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona, za což mu byla uložena pokuta uvedená ve výroku III. tohoto rozhodnutí. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

25. 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.

26. Zadavatel je podle § 216 zákona 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.
27. 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 je zadavatel povinen Úřadu zaslat dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh.
28. Podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle § 252 odst. 1, 3 nebo 4, § 254 odst. 5 nebo 6 nebo § 258 odst. 1 zákona.
29. Podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona se za přestupek podle odstavce 1 uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. e).
30. Podle § 270 odst. 1 zákona má se za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý.
31. Promlčecí doba činí podle § 270 odst. 5 zákona 5 let.

K výroku I. rozhodnutí

32. Zadavateli jsou v § 252 odst. 1 zákona uloženy dvě povinnosti vyplývající ze situace, kdy je podán návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky. Zadavatel je povinen doručit Úřadu ve lhůtě 10 dnů od obdržení návrhu své vyjádření k tomuto návrhu a rovněž zaslat dokumentaci o zadávacím řízení (k tomu viz výrok II. tohoto příkazu).
33. Nedoručení vyjádření zadavatele k návrhu Úřadu značně ztěžuje výkon dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem. Pokud se totiž zadavatel k návrhu nevyjádří, ztěžuje tím nejen pozici Úřadu při přezkumu, ale způsobuje i průtahy ve správním řízení, neboť absence stanoviska zadavatele ke skutečnostem uvedeným v návrhu komplikuje Úřadu jako správnímu orgánu průběh zjištění skutkového stavu. S ohledem na § 252 odst. 2 zákona má doručení, resp. nedoručení vyjádření zadavatele rovněž zásadní vliv na počítání lhůty pro vydání rozhodnutí Úřadu, neboť citované ustanovení zákona uvádí, že lhůta pro vydání rozhodnutí Úřadu počíná běžet od okamžiku doručení vyjádření zadavatele a dokumentace o zadávacím řízení.
34. Z oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0498/2017/VZ-37238/2017/513/JLÍ ze dne 20.12.2017 vyplývá, že Úřad poučil obviněného o jeho zákonné povinnosti doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení (a společně s tímto vyjádřením zaslat dokumentaci o zadávacím řízení). Předmětná zákonná lhůta uplynula dne 28.12.2017 (k tomu viz body 5. a 7. odůvodnění tohoto rozhodnutí), tj. obviněný měl povinnost zaslat své vyjádření nejpozději dne 28.12.2017. V zákonné lhůtě však obviněný své vyjádření k návrhu navrhovatele nezaslal. V této souvislosti Úřad uvádí, že od obviněného obdržel dne 3.1.2018 „Oznámení o zrušení veřejné zakázky“ ze dne 20.12.2017 a dne 4.1.2018 vyjádření s informací o zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku.

35. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu v rámci správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele vedeného pod sp. zn. S0498/2017/VZ ve lhůtě 10 dnů od doručení stejnopisu návrhu navrhovatele ze dne 15.12.2017 na zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele ve veřejné zakázce, ke kterému došlo dne 18.12.2017, nedoručil své vyjádření k obdrženému návrhu, tedy nedoručil je Úřadu do 28.12.2017. S ohledem na tuto skutečnost rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. rozhodnutí

36. Zadavatel je povinen Úřadu ve lhůtě 10 dnů od obdržení návrhu nejen doručit své vyjádření k tomuto návrhu (k tomu viz výrok I. tohoto rozhodnutí), ale rovněž zaslat dokumentaci o zadávacím řízení, přičemž tyto dvě povinnosti nelze vzájemně zaměňovat či ztotožňovat. Případné nesplnění každé z těchto zákonem stanovených povinností má za následek spáchání samostatného přestupku. Stejně jako nedoručení vyjádření zadavatele k návrhu, tak i nezaslání dokumentace o zadávacím řízení Úřadu značně ztěžuje výkon dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem. V situaci, kdy je u Úřadu podán návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, Úřad musí dokumentaci o zadávacím řízení přezkoumat, aby mohl o návrhu rozhodnout ve lhůtách stanovených v § 71 správního řádu.
37. Nezaslání dokumentace o zadávacím řízení ve lhůtě dle § 252 odst. 1 zákona tak 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 sektoru kladen enormní akcent na co možná nejrychlejší projednání a vydání rozhodnutí ve věci (jak vyplývá 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.
38. 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 stejnopisu návrhu stanovena zadavateli přímo zákonem (i ve vztahu k dodržení lhůt podle § 71 správního řádu) a z téhož důvodu je nesplnění této povinnosti kvalifikováno bez dalšího jako přestupek [§ 268 odst. 1 písm. e) zákona].
39. V šetřeném případě byl stejnopis návrhu navrhovatele obviněnému navrhovatelem doručen dne 18.12.2017 (viz bod 5. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
40. Z oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0498/2017/VZ-37238/2017/513/JLÍ ze dne 20.12.2017 vyplývá, že Úřad poučil obviněného o jeho zákonné povinnosti doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení a společně s tímto vyjádřením zaslat dokumentaci o zadávacím řízení. Předmětná zákonná lhůta uplynula dne 28.12.2017, tj. obviněný měl povinnost zaslat dokumentaci o zadávacím řízení nejpozději

dne 28.12.2017. V zákonné lhůtě však obviněný dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku nezaslal.

41. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu v rámci správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele vedeného pod sp. zn. S0498/2017/VZ ve lhůtě 10 dnů od doručení stejnopisu návrhu navrhovatele ze dne 15.12.2017 na zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele ve veřejné zakázce, ke kterému došlo dne 18.12.2017, nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, tedy nezaslal ji Úřadu do 28.12.2017. S ohledem na tuto skutečnost rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

K argumentaci obviněného v odporu

42. Pokud zadavatel neposkytuje Úřadu součinnost, kterou zákon pro prvotní fázi správních řízení o přezkoumání úkonů zadavatele upravuje stanovením povinnosti zadavateli poskytnout Úřadu v určených lhůtách a určeným způsobem vyjádření k návrhu a dokumentaci o zadávacím řízení, dochází k podstatnému narušení činnosti Úřadu při vedení správních řízení, když Úřad nemůže v důsledku chybějících informací či podkladů provádět v plném rozsahu přezkum konkrétního případu, činit potřebné úkony ve správním řízení a v neposlední řadě i koordinovat vedení ostatních souběžně vedených správních řízení tak, aby rozhodnutí Úřadu ve správních řízeních mohla být vydávána bez zbytečných průtahů v zákonných lhůtách.
43. Úřad se ovšem obsahem návrhu na základě dostupných informací (tj. zejména skutečnostmi obsaženými v návrhu a jeho přílohách) zabývá již od jeho doručení, aby dostal své povinnosti provést efektivní přezkum zákonnosti postupu zadavatele v zadávacím řízení tak, aby v případě potřeby mohla být zjednána náprava nezákonného postupu zadavatele. Za tím účelem je samozřejmě nezbytné vyčlenit i určité kapacity (oprávněné úřední osoby), které budou na případu spolupracovat. Úřad průběžně vede celou řadu správních řízení, a tudíž koordinace a spolupráce při řešení případů jsou také nezbytnými předpoklady pro jejich řádné projednání a rozhodnutí dané věci.
44. Vztaženo k předmětnému zadávacímu řízení na veřejnou zakázku to znamená, že Úřad od zahájení správního řízení sp. zn. S0498/2017/VZ dne 18.12.2017 prováděl šetření, a to až do 3.1.2018, kdy obdržel sdělení obviněného o zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku. Pokud by Úřad alespoň v zákonné lhůtě (tj. do 28.12.2017) obdržel od zadavatele v rámci správního řízení sp. zn. S0498/2017/VZ vyjádření k návrhu s informací o zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku a rovněž dokumentaci o zadávacím řízení potvrzující informaci zadavatele o zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, mohl by neprodleně na tuto skutečnost reagovat, nezabývat se již věcně v tomto správním řízení zákonností postupu zadavatele (nezjišťovat skutkový stav věci) a takto uvolněné kapacity (oprávněné úřední osoby) směřovat k řešení dalších souběžně vedených správních řízení.
45. Pohled obviněného na nesplnění jeho zákonných povinností (veřejná zakázka neexistuje, protože byla zrušena, není co přezkoumávat, a proto nezaslání vyjádření a dokumentace o zadávacím řízení není společensky škodlivé) je tedy značně zjednodušující a zavádějící, neboť se vztahuje pouze k jednomu jedinému případu. Nedodržení zákonem stanovených povinností obviněným však negativně ovlivňuje, jak bylo výše vysvětleno, i další souběžně

vedená správní řízení, která by mohla být vedena efektivněji, tedy činnost Úřadu v širším smyslu. S argumentací obviněného v odporu, že jeho jednání není společensky škodlivé, se tedy Úřad neztotožňuje.

46. K argumentaci obviněného, že v šetřeném případě není dána společenská škodlivost, Úřad dále akcentuje, že v § 270 odst. 1 zákona je, jak ostatně uvádí i obviněný, zcela jasně stanoveno, že se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý. Obviněný, vědom si § 270 odst. 1 zákona, uvádí, že předmětné ustanovení je formulováno jako vyvratitelná domněnka, a je přesvědčen, že nezaslání vyjádření k návrhu a dokumentace o zadávacím řízení v originále nebo konvertované podobě není jednáním společensky škodlivým, a tudíž nemůže být ani přestupkem. K tomu Úřad uvádí, že při svém hodnocení jednání zadavatele vychází ze speciální úpravy přestupků obsažené v zákoně (tj. pro oblast zadávání veřejných zakázek). Podle § 270 odst. 1 zákona se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý. Důvodová zpráva 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 (konkrétně k jeho části dvě stě čtyřicáté – změna zákona o zadávání veřejných zakázek) uvádí, že *„[m]ateriálně-formální pojetí se pro oblast zadávání veřejných zakázek nejvíce 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 výše uvedeného je zřejmé, že Úřad v zásadě nemusí materiální stránku přestupku dokazovat, když je jeho společenská škodlivost v zákoně výslovně presumována, přičemž zadavatel ve správním řízení neprokázal existenci mimořádných okolností, které by tuto presumovanou škodlivost jeho jednání vyvracely. Takovou okolností pak nemůže být skutečnost, že zadavatel zadávací řízení sám zrušil, pokud o této skutečnosti v zákonné lhůtě pro splnění předmětných povinností Úřad neinformoval, resp. prostřednictvím dokumentace o zadávacím řízení ji neprokázal.

K uložení pokuty

47. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupků podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona.
48. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let.
49. 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.
50. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložení pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupků došlo dne následujícího po uplynutí desetidenní zákonné lhůty ke splnění povinnosti stanovené v § 252 odst. 1 zákona, jejímž

posledním dnem byl 28.12.2017, tedy dne 29.12.2017. Úřad spáchání přestupků zjistil v souvislosti s vedením správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (obviněného), v rámci něhož měl obviněný povinnost poskytnout vyjádření k obdrženému návrhu navrhovatele a dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu, a to den následující po dni, kdy obviněnému uplynula lhůta pro splnění této povinnosti, tedy dne 29.12.2017. Řízení o přestupcích bylo zahájeno doručením příkazu dne 2.7.2018. K uplynutí lhůty vymezené zákonem pro zahájení řízení tedy nedošlo a odpovědnost obviněného za přestupky uplynutím promlčecí doby nezanikla.

51. Podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.
52. Vzhledem k tomu, že přestupky, kterých se obviněný dopustil, mají stanovenou totožnou horní hranici zákonné sazby pro uložení pokuty, je nutné dle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích uložit pokutu podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.
53. Úřad považuje za závažnější přestupek pozdní zaslání dokumentace o zadávacím řízení, neboť dokumentace o zadávacím řízení je zcela zásadní a jedinečný podklad pro přezkoumání postupu zadavatele v rámci správního řízení.
54. V šetřeném případě tedy Úřad uložil sankci za přestupek uvedený ve výroku II. tohoto příkazu.
55. Podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona se za přestupek uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. e) zákona.
56. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlídnou zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
57. 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).
58. Dokumentace o zadávacím řízení představuje podkladový základ přezkumné činnosti Úřadu, bez něhož Úřad nemůže posoudit soulad postupu zadavatele se zákonem. Z tohoto důvodu zákonodárce stanovil zadavateli povinnost poskytnout Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení (tedy i včetně případného zrušení zadávacího řízení) v přesně vymezené lhůtě, neboť bez splnění této povinnosti není možné naplnit požadavek kladený na efektivní a rychlou dozorovou činnost Úřadu v oblasti veřejných zakázek. Pokud tedy zadavatel tuto povinnost nedodrží, následkem je skutečnost, že Úřad má ztíženou možnost věc řádně posoudit a rozhodnout o návrhu ve lhůtách daných § 71 správního řádu. Z tohoto hlediska nejde svým obecným charakterem o přestupek bagatelního charakteru.
59. Následkem nesplnění povinnosti podle § 252 odst. 1 zákona je tedy obecně omezení, resp. komplikování činnosti Úřadu, jehož povinností je vyřizovat věci bez zbytečných průtahů, a to nejen v řízení sp. zn. S0498/2017/VZ, ale i v dalších souběžně projednávaných věcech. Dalším zcela konkrétním negativním dopadem, a to na navrhovatele, je nadbytečně dlouhá doba, po

kteřou je navrhovatelem složená kauce „blokována“ na účtu Úřadu. Kauci lze uvolnit až po nabytí právní moci příslušného rozhodnutí. Každý průtah ve správním řízení způsobený zadavatelem (obviněným) nesplněním povinnosti podle § 252 odst. 1 zákona tedy vede k situaci, kdy je navrhovateli (pokud jsou dány zákonné důvody pro vrácení kauce) z jeho strany nezaviněně a neovlivnitelně znemožněna dispozice s jeho finančními prostředky ve výši kauce složené po dobu správního řízení u Úřadu.

60. Úřad však zohlednil významně ve prospěch obviněného, že v šetřeném případě k věcnému přezkoumání postupu zadavatele v rozhodnutí, jímž se věc končí, nemohlo dojít, neboť tento předmětné zadávací řízení již dne 18.12.2017 zrušil, což však Úřadu oznámil dne 3.1.2018, resp. dne 4.1.2018. Úřad sice nemohl neprodleně po skončení zákonné lhůty pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení vést efektivně věcný přezkum zákonnosti postupu zadavatele v zadávacím řízení, avšak s ohledem na zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku v „blokační době“ podle § 246 odst. 1 písm. d) zákona a následné zastavení správního řízení vedeného pod sp. zn. S0498/2017 lze negativní následky přestupku považovat za malé.
61. Co se týče kritéria uvedeného v § 37 písm. c) přestupkového zákona, Úřad při výměře pokuty přihlédl jako k polehčující okolnosti ke skutečnosti, že značná část lhůty k zaslání dokumentace o zadávacím řízení (téměř polovina) připadla na období pracovního volna a dále také ke skutečnosti, že se jedná o zadavatele tzv. „malého“ (obec s cca 1 400 obyvateli), který nemá žádný odborný aparát či útvar, který by u zadavatele vyřizoval vysoce specializovanou agendu související se zadáváním veřejných zakázek. Na druhou stranu nelze zcela odhlédnout ani od skutečnosti, že obviněný byl o předmětných povinnostech Úřadem v oznámení o zahájení správního řízení poučen.
62. Žádné další polehčující nebo přitěžující okolnosti Úřad nezjistil.
63. Při posuzování výše uložené pokuty Úřad vycházel rovněž z premisy, že pokuta uložená obviněnému má splňovat dvě základní funkce právní odpovědnosti, které nelze oddělit, a to funkci represivní, tj. postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. V případě projednávaného přestupku Úřad s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu z vyložených důvodů upřednostnil význam funkce preventivní před funkcí represivní, aby za uvedené situace pokuta primárně vyjadřovala to, že obviněný musí dostat zákonem stanoveným povinností, takže jde primárně o sankci, která má vést obviněného k zamyšlení, aby se v budoucnu nerespektování normy vystříhal, přičemž za jiných okolností by její nerespektování mohlo mít v souvislosti s přezkumem postupu obviněného zásadnější dopady. Úřad má za to, že uložená výše pokuty je přiměřená následkům přestupku.
64. Při stanovení výše pokuty Úřad musí rovněž zvažovat, zda uložená pokuta nemůže nepříznivě ovlivnit hospodaření obviněného. Ze schváleného rozpočtu obviněného Úřad zjistil, že v roce 2018 jeho plánované výdaje ve výši 27 800 700 Kč převyšují o 6 015 500 Kč jeho příjmy plánované ve výši 21 785 200 Kč. I vzhledem k těmto skutečnostem Úřad uložil pokutu ve výši 10 000 Kč, když zohlednil schodkový rozpočet obviněného a v této souvislosti dospěl k závěru, že pokuta uložená v této výši není způsobitelná dále zásadním negativním způsobem

ovlivnit hospodaření obviněného, ani výkon jeho činností souvisejících se zajištěním správy obce Letonice.

65. Úřad rovněž ze své úřední činnosti ověřil, zda obviněný nespáchal projednávané přestupky v souběhu s delikty/přestupky, o nichž Úřad rozhodl již dříve, a zjistil, že tomu tak nebylo.
66. Po zvážení všech okolností případu Úřad stanovil výměru pokuty ve výši uvedené ve výroku III. tohoto příkazu, neboť tuto výši pokuty považuje Úřad za dostačující k naplnění obou základních funkcí právní odpovědnosti.
67. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO zadavatele.

V. Náklady řízení

68. 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.
69. 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.
70. 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 2018000258.

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. 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. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží

Obec Letonice, Osvobození 112, 683 35 Letonice

Vypraveno dne

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