



UOHSX00D3JHG

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka:

ÚOHS-S0446/2019/VZ

Číslo jednací:

ÚOHS-02608/2020/532/KSt

Brno: 23. ledna 2020

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle ustanovení § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v řízení o přestupku zahájeném dne 11. 12. 2019, jehož účastníkem je

- obviněný – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, obviněným – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1 – při zadávání veřejné zakázky „Personální informační systém resortu Ministerstva dopravy“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 9. 7. 2019 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 12. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-023222, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 8. 2019, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 12. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 133-327039, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 8. 2019 pod ev. č. 2019/S 158-391469,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1 – **se dopustil přestupku podle ustanovení § 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. S0361/2019/VZ ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu dne 27. 9. 2019 navrhovatele – Vema,a.s., IČO 26226511, se sídlem Okružní 871/3a, 638 00 Brno – z téhož dne na zahájení citovaného správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „Personální informační systém resortu Ministerstva dopravy“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 9. 7. 2019 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 12. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-023222, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 8. 2019, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 12. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 133-327039, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 8. 2019 pod ev. č. 2019/S 158-391469, tedy do dne 7. 10. 2019, nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na uvedenou veřejnou zakázku, ale učinil tak až dne 8. 10. 2019.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se obviněnému – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1 – podle ustanovení § 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 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, ve znění pozdějších předpisů, **se obviněnému – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1 – 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 – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1 (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) – jakožto veřejný zadavatel ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), zahájil dne 9. 7. 2019 odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění otevřené řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Personální informační systém resortu Ministerstva dopravy“. Oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 12. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-023222, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 8. 2019, a v Úředním věstníku

Evropské unie uveřejněno dne 12. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 133-327039, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 8. 2019 pod ev. č. 2019/S 158-391469 (dále jen „veřejná zakázka“).

2. Předpokládaná hodnota šetřené veřejné zakázky podle čl. II.I.5) „Předpokládaná celková hodnota“ Oznámení o zahájení zadávacího řízení činí 7 700 000 Kč bez DPH.
3. Předmětem veřejné zakázky je podle čl. II.I.4) „Stručný popis“ Oznámení o zahájení zadávacího řízení *„pořízení licencí k personálnímu informačnímu systému, provedení předimplementační analýzy, poskytnutí komplexního programového vybavení, poskytnutí komplexní dokumentace k dodanému systému, parametrizace, integrace s okolními informačními systémy zadavatele, migrace dat, školení, podpora při souběžném zpracování mezd ve stávajícím a novém systému, zajištění rutinního provozu se zvýšenou podporou a dále zajištění servisní podpory a rozvoje dodaného systému.“*

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM PŘEDMĚTNÉHO ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

4. 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 27. 9. 2019 návrh navrhovatele – Vema,a.s., IČO 26226511, se sídlem Okružní 871/3a, 638 00 Brno (dále jen „navrhovatel“) – z téhož dne na zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky.
5. Dne 27. 9. 2019, kdy Úřad 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 ve věci přezkoumání úkonů zadavatele. Správní řízení bylo Úřadem zaevidováno pod sp. zn. S0361/2019/VZ (dále jen „správní řízení“).
6. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům dopisem č. j. ÚOHS-S0361/2019/VZ-26836/2019/532/LOh ze dne 1. 10. 2019, 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.
7. Z dokladu o doručení stejnopisu návrhu navrhovatele předloženého obviněným vyplývá, že stejnopis návrhu byl obviněnému doručen dne 27. 9. 2019. Tímto dnem tedy došlo k aktivaci povinnosti obviněného, doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu a zaslat dokumentaci o zadávacím řízení.
8. Vyjádření k návrhu doručil obviněný Úřadu dne 7. 10. 2019 prostřednictvím datové schránky. Dne 8. 10. 2019 Úřad od obviněného obdržel prostřednictvím datové schránky dokumentaci o zadávacím řízení.

III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

9. Dne 11. 12. 2019 Úřad vydal příkaz č. j. ÚOHS-S0446/2019/VZ-34249/2019/532/LOh (dále jen „příkaz“), kterým rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1

písm. e) zákona (výrok I. příkazu), a současně byla obviněnému za spáchání přestupku uložena pokuta ve výši 10 000 Kč (výrok II. příkazu).

10. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 256 zákona obviněný.
11. Řízení o přestupku bylo zahájeno dne 11. 12. 2019, 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.
12. Dne 17. 12. 2019 obdržel Úřad odpor obviněného z téhož dne proti předmětnému příkazu.
13. Usnesením č. j. ÚOHS-S0446/2019/VZ-35220/2019/532/LOh ze dne 19. 12. 2019 Úřad obviněnému sdělil, že vzhledem ke skutečnosti, že obviněný podal dne 17. 12. 2019 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.
14. Usnesením č. j. ÚOHS-00827/2020/532/KSt ze dne 9. 1. 2020 stanovil Úřad obviněnému lhůtu, ve které se mohl podle § 36 odst. 3 správního řádu vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

Odpor ze dne 17. 12. 2019

15. V odporu ze dne 17. 12. 2019 (dále jen „odpor“) obviněný uvádí, že vyjádření k návrhu bylo odesláno a Úřadu doručeno dne 7. 10. 2019. Současně s vyjádřením vypravil obviněný dokumentaci o zadávacím řízení pod jeho čísly jednacími 29/2019-010-ORG/22, 29/2019-010-ORG/23, 29/2019-010-ORG/24, 29/2019-010-ORG/25, 29/2019-010-ORG/26, 29/2019-010-ORG/27, 29/2019-010-ORG/28, 29/2019-010-ORG/29, 29/2019-010-ORG/30, 29/2019-010-ORG/31 a 29/2019-010-ORG/32. K tomu obviněný dodává, že v případě zasílání dokumentace o zadávacím řízení jde o administrativně náročný proces, který je mj. limitován velikostí dat možných odeslat elektronickým nástrojem. V případě datové schránky je pak maximální velikost datových schránek 10 MB. Z tohoto důvodu rozdělil zasílanou dokumentaci do 11 datových zpráv.
16. Dále obviněný uvádí, že zpracování dokumentů a spisů se v jeho úřadu realizuje v listinné a elektronické formě prostřednictvím elektronického informačního systému spisové služby ACTA. Ze záznamů spisové služby ACTA vyplývá, že dokumentace rozdělená do 11 datových zpráv byla zadána do systému a potvrzena k odeslání na výpravnu dne 7. 10. 2019 mezi 15:15 hod až 15:34 hod. Chybou, která není podstatná pro toto podání, byly předmětné datové zprávy odeslány na výpravnu obviněného až dne 8. 10. 2019 mezi 8:44 hod až 8:45 hod a vypraveny téhož dne mezi 8:50 hod až 9:05 hod.
17. Dále obviněný uvádí, že podle § 270 odst. 1 zákona se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý. Z důvodové zprávy 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“), podle obviněného vyplývá, že úpravou formálního pojetí přestupku je společenská škodlivost u přestupků dle zákona 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. Podle obviněného tedy zákonodárce formuloval v tomto ustanovení závěry judikatury správních soudů, 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. 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.

18. Obviněný dále uvádí, že lhůta stanovená zákonem byla porušena o maximálně 9 hodin, kdy většina tohoto prodlení nadto spadá do nočních (nepracovních) hodin. S ohledem na úřední hodiny podatelny Úřadu¹, které začínají v 8:00 hod, došlo k faktickému zpoždění o jednu hodinu, ve které nemohl Úřad dozorovou činnost vykonávat. Obviněný se tak domnívá, že nedodržení lhůty pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení nemohlo ani ohrozit ani ztížit činnost Úřadu, neboť se jedná o zpoždění na samé hranici možnosti jakoukoliv činnost vykonat.
19. Obviněný je tedy přesvědčen, že opožděné zaslání dokumentace o zadávacím řízení o 9 hodin, resp. o 1 hodinu pracovní doby, nelze kvalifikovat jako společensky škodlivé, neboť nedošlo ke ztížení dozorové činnosti Úřadu a takové jednání nemohlo naplnit znaky přestupku. Podle obviněného v tomto případě nebylo dosaženo ani minimální hranice škodlivosti, kdy by byl dán veřejný zájem na stíhání takového jednání.
20. S ohledem na výše uvedené skutečnosti obviněný navrhuje, aby Úřad podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích řízení zastavil.

Vyjádření obviněného ze dne 20. 12. 2019

21. Obviněný ve vyjádření ze dne 20. 12. 2019 uvádí, že ve vztahu ke stanovisku v řízení odkazuje na odůvodnění odporu proti příkazu.
22. Ve vztahu k důkazům obviněný uvádí, že potvrzení o doručení návrhu obviněnému, tedy o skutečnosti rozhodné pro pročitání lhůty k zaslání dokumentace o zadávacím řízení, bylo Úřadu zasláno na základě jeho telefonického požadavku dne 13. 11. 2019 bez vědomí, že se nejedná o podklad o přezkoumání úkonů zadavatele, ale o opatřování důkazu k vedení přestupkového řízení. K tomu obviněný namítá, že mezi základní principy správního práva patří, že důkazní prostředky má obstarávat správní orgán a je na něm, jakým způsobem si je obstará s tím, že se musí pohybovat v zákonných limitech. V této souvislosti je judikaturou, např. v nálezů Ústavního soudu I. ÚS 671/05 ze dne 22. 2. 2006, k zásadě zákazu nucení k sebeobviňování ve správním řízení judikováno, že k tíži účastníka řízení nelze přičítat, zůstane-li zcela pasivní, nebude-li uvádět tvrzení nebo nabízet důkazy ve svůj prospěch, a již vůbec nesmí být ani nepřímo donucován k tomu, aby podal důkazy proti sobě, přičemž

¹ <https://www.uohs.cz/cs/kontakty.html>

takové důkazy nelze následně použít jako důkaz. Obviněný proto konstatuje, že potvrzení, kdy mu byl doručen návrh, nelze v tomto řízení použít jako důkaz proti němu.

23. S ohledem na výše uvedené skutečnosti obviněný trvá na tom, aby Úřad podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích řízení zastavil.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

24. 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 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 tomuto zákonu.
26. 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.
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 zašle Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh.
28. 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.
29. Podle § 252 odst. 3 zákona vyjádření zadavatele k obdrženému návrhu a další podání, zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh, je zadavatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Návrh a další podání je navrhovatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Další účastníci řízení jsou povinni odeslat Úřadu svá podání výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
30. Části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh neuvedené v § 252 odst. 3 zákona a netextovou část zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh je zadavatel podle § 252 odst. 4 zákona povinen odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

31. 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.
32. Podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona se za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona.

K výroku I. tohoto rozhodnutí

33. V § 252 odst. 1 zákona je zakotvena povinnost zadavatele zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení do 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu zadavateli. Uvedenou povinnost má zadavatel v situaci, kdy je u Úřadu podán návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a Úřad proto musí dokumentaci o zadávacím řízení přezkoumat, aby mohl o návrhu rozhodnout bez zbytečného odkladu; je kladen důraz na to, aby bylo Úřadem rozhodnuto co nejrychleji, přičemž zadavatel je ve smyslu § 246 odst. 1 písm. d) zákona vázán tzv. blokační lhůtou po dobu 60 dnů ode dne zahájení správního řízení. K uvedenému 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 začne běžet již ode dne 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 bez zbytečných průtahů.
34. Úřad k tomu v obecné rovině dodává, 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 sektoru kladen enormní akcent na co možná nejrychlejší projednání a vydání rozhodnutí ve věci. Poskytnutí zákonem stanovených dokumentů (dokumentace o zadávacím řízení) zadavatelem je tak nezbytným předpokladem pro řádný průběh správního řízení u Úřadu v zákonných lhůtách.
35. 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 (viz § 252 odst. 1 zákona) a z téhož důvodu je nesplnění této povinnosti obviněným kvalifikováno bez dalšího jako přestupek [§ 268 odst. 1 písm. e) zákona].
36. Návrh navrhovatele byl obviněnému doručen dne 27. 9. 2019 a tímto dnem, jak již bylo uvedeno výše, byla aktivována lhůta, ve které byl obviněný povinen zaslat Úřadu dokumentaci o předmětném zadávacím řízení. Z oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0361/2019/VZ-26836/2019/532/LOh ze dne 1. 10. 2019 pak vyplývá, že Úřad obviněného poučil mj. o jeho zákonné povinnosti zaslat Úřadu do 10 dnů od doručení návrhu

dokumentaci o zadávacím řízení způsobem podle § 252 odst. 3 a 4 zákona. Předmětná zákonná desetidenní lhůta uplynula dne 7. 10. 2019 (pondělí), tj. obviněný měl povinnost zaslat dokumentaci o zadávacím řízení nejpozději dne 7. 10. 2019. V zákonné lhůtě však obviněný dokumentaci o zadávacím řízení nezaslal.

37. Dne 8. 10. 2019 zaslal obviněný Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení prostřednictvím datové schránky.
38. Obviněný ani nečiní spornou skutečnost, že dokumentaci Úřadu zaslal až dne 8. 10. 2019, tedy po marném uplynutí lhůty pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení ve smyslu § 252 odst. 1 zákona. Obviněný však v odporu uvedl, že reálně došlo k opoždění se zasláním dokumentace o 9 hodin, resp. o 1 hodinu pracovní doby (podatelny) Úřadu. Vzhledem k takto minimálnímu prodlení nelze kvalifikovat jeho jednání jako společensky škodlivé, neboť nedošlo ke ztížení dozorové činnosti Úřadu a takové jednání nemohlo naplnit znaky přestupku. Podle obviněného v tomto případě nebylo dosaženo ani minimální hranice škodlivosti, kdy by byl dán veřejný zájem na stíhání takového jednání.
39. K uvedenému argumentu obviněného Úřad uvádí, že z 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 odkazuje Úřad, stejně jako obviněný (viz bod 17. odůvodnění tohoto rozhodnutí) na důvodovou zprávu ke změnóvému zákonu, ve které 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 uvedeného 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 není povinen zkoumat materiální stránku spáchaného přestupku a posuzovat, nakolik byl pozdním zasláním dokumentace o zadávacím řízení zadavatelem ztížen postup Úřadu ve správním řízení, a to bez ohledu na to, o jakou dobu později byla dokumentace o zadávacím řízení Úřadu doručena. Tedy, i kdyby byla doručena pouze o 1 hodinu pracovní doby podatelny Úřadu, nemá tato skutečnost vliv na spáchání přestupku obviněným, nehledě na skutečnost, že nelze ani dovozovat vliv úředních hodin podatelny na ztížení přezkumu ze strany Úřadu. Optikou obviněného by potom ani nebylo společensky škodlivé jednání zadavatele, pokud by například lhůta pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení končila v pátek 21. 12., avšak zadavatel dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu zaslal až ve čtvrtek dne 27. 12. v 9 hod. Podle výše nastíněné úvahy obviněného by se na takové jednání mělo nahlížet tak, že Úřadu dokumentaci doručil „pouze s hodinovým zpožděním“, ačkoliv by dokumentaci zaslal až v průběhu 6. dne po marném uplynutí lhůty, jelikož lhůta pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení končila dne 21. 12., což byl pátek a dále následovaly dny pracovní volna v podobě víkendu a státních svátků. Úřad tak má za to, že ve vztahu k posuzování spáchání přestupku ve smyslu § 268 odst. 1 písm. e) zákona, a to i s ohledem na konstrukci podstaty přestupků dle § 270 odst. 1 zákona je pro přijatý závěr relevantní

skutečnost, že obviněný nedodržel lhůtu, ve které byl povinen Úřadu zaslat dokumentaci o zadávacím řízení. Tu pro úplnost Úřad akcentuje, že tuto skutečnost nezpochybňuje ani sám obviněný a není tak sporu o tom, že obviněný zaslal dokumentaci o zadávacím řízení po uplynutí zákonem stanovené lhůty.

40. Dále obviněný ve vyjádření ze dne 20. 12. 2019 uvedl, že potvrzení o doručení návrhu obviněnému, tedy o skutečnosti rozhodné pro pročitání lhůty k zaslání dokumentace o zadávacím řízení, zaslal Úřadu na základě jeho telefonického požadavku dne 13. 11. 2019 bez vědomí, že se jedná o opatřování důkazu k vedení přestupkového řízení. Podle obviněného je judikaturou, např. v nálezu Ústavního soudu I. ÚS 671/05 ze dne 22. 2. 2006, k zásadě zákazu nucení k sebeobviňování ve správním řízení judikováno, že důkazní prostředky má obstarávat správní orgán a je na něm, jakým způsobem si je obstará s tím, že účastník řízení nesmí být ani nepřímo donucován k tomu, aby podal důkazy proti sobě, přičemž takové důkazy nelze následně použít jako důkaz, tedy potvrzení, kdy mu byl doručen návrh, nelze v tomto řízení použít jako důkaz proti němu.
41. K uvedenému argumentu obviněného Úřad uvádí, že má za to, že zásadu zákazu nucení k sebeobviňování neporušil tím, že obviněného neformálním způsobem – telefonicky – požádal o zaslání potvrzení, ze kterého by vyplývalo, kterého dne mu byl doručen návrh na zahájení správního řízení, a od kterého tedy byl povinen Úřadu ve lhůtě 10 dnů odeslat dokumentaci o zadávacím řízení. Úřad uvádí, že v návaznosti na neformální výzvu Úřadu nebyl obviněný povinen předmětný doklad Úřadu zaslat, avšak učinil takto z vlastní vůle. Z výše uvedeného je zjevné, že ze strany Úřadu nedošlo k donucování obviněného, aby Úřadu předmětnou informaci poskytnul, tato byla z jeho strany poskytnuta dobrovolně bez jakéhokoliv nátlaku. V případě, že by obviněný odmítl Úřadu dané potvrzení zaslat, Úřad by byl schopen si dané potvrzení o doručení návrhu opatřit sám i jiným způsobem, neboť potvrzení o doručení návrhu obviněnému by mu mohl doložit na základě žádosti i navrhovatel, který stejnopis návrhu obviněnému zasílal. Úřad podotýká, že uvedený postup Úřadu při zajištění předmětného podkladu nemůže mít vliv na skutečnost, že se obviněný dopustil v souvislosti s doručením dokumentace o zadávacím řízení přestupku, když nesplnil svou povinnost podle § 252 odst. 1 zákona. S ohledem na výše uvedené považuje Úřad argumentaci obviněného ohledně nemožnosti použití předmětného dokladu jako důkazu za neodůvodněnou.
42. 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 27. 9. 2019 a vedeného Úřadem pod sp. zn. S0361/2019/VZ nezaslal podle § 252 odst. 1 zákona Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení na předmětnou veřejnou zakázku, a to ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu, který byl obviněnému navrhovatelem doručen dne 27. 9. 2019, tedy nejpozději dne 7. 10. 2019, ale učinil tak až dne 8. 10. 2019. S ohledem na tuto skutečnost rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. tohoto rozhodnutí – uložení pokuty

43. Jelikož obviněný nesplnil povinnost stanovenou v § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0361/2019/VZ nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na předmětnou veřejnou nejpozději dne 7. 10. 2019, ale učinil tak až dne 8. 10. 2019,

svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

44. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let.
45. 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.
46. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku došlo dne 8. 10. 2019, kdy obviněný ve lhůtě podle § 252 odst. 1 zákona (která skončila dne 7. 10. 2019) nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, 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 marně uplynula lhůta pro zaslání dokumentace o zadávacím řízení, tedy dne 8. 10. 2019. Řízení o přestupku bylo zahájeno doručením příkazu dne 11. 12. 2019. K uplynutí lhůty vymezené zákonem pro řízení tedy nedošlo a odpovědnost obviněného za přestupek uplynutím promlčecí doby nezankla.
47. 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.
48. 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.
49. 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 protiprávním jednáním pachatele a počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.
50. 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).
51. Dokumentace o zadávacím řízení představuje podkladový základ dozorové 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 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 bezodkladně a je výrazně snížena šance rozhodnout v blokační lhůtě dle § 246 odst. 1 písm. d) zákona. Z tohoto

hlediska nejde svým obecným charakterem o přestupek bagatelního charakteru, neboť nesplnění povinnosti zadavatelem dané v ustanovení § 252 odst. 1 zákona je bez dalšího kvalifikováno jako přestupek.

52. Co se týče okolností, za kterých byl přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí spáchán, přihlédl Úřad jako k polehčující okolnosti ke skutečnosti, že obviněný dokumentaci o zadávacím řízení Úřadu (byť se zpožděním) nakonec zaslal, a to ještě v době před stanovením dodatečné lhůty pro doručení dokumentace podle § 263 odst. 4 zákona, a nerezignoval tak na povinnost stanovenou mu zákonem v § 252 odst. 1 zákona, v důsledku čehož bylo řádné posouzení postupu zadavatele sice ztíženo, nikoli však zcela znemožněno (k čemuž by došlo v situaci, kdy by obviněný Úřadu dokumentaci nezaslal vůbec), přičemž délka prodlení se zasláním dokumentace o zadávacím řízení činila pouze 1 den, čímž byl negativní dopad daného pochybení do značné míry limitován, což je okolností svědčící pro uložení pokuty spíše při dolní hranici její zákonné sazby.
53. Další přitěžující ani polehčující okolnosti Úřad v šetřeném případě neshledal.
54. 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“. Ze schváleného rozpočtu obviněného na rok 2019 dostupného na internetové adrese [https://www.mdcr.cz/Dokumenty/Ministerstvo/Hospodareni-resortu/Rozpocety-MD/Rozpocet-Ministerstva-dopravy-\(3\)](https://www.mdcr.cz/Dokumenty/Ministerstvo/Hospodareni-resortu/Rozpocety-MD/Rozpocet-Ministerstva-dopravy-(3)) vyplývá, že obviněný předpokládal v roce 2019 celkové příjmy ve výši 19 246 733 tis. Kč. Na základě uvedeného Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty nelze v tomto případě považovat za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).
55. Úřad konstatuje, že zjistil, resp. ověřil, že v právě projednávaném případě není přestupek obviněného v souběhu s žádnými dalšími přestupky obviněného. Vzhledem k právě řečenému tedy Úřad nemusel přikročit k uplatnění institutu souhrnného trestu.
56. Pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výměry uložené pokuty preferoval preventivní charakter uložení sankce a stanovenou pokutu vzhledem k souvislostem případu posoudil jako dostačující. Úřad uložil pokutu ve výši 10 000 Kč, která naplňuje dostatečně vzhledem k okolnostem případu obě funkce právní odpovědnosti.
57. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
58. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu 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.

K výroku III. tohoto rozhodnutí – náklady řízení

59. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.

60. 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.
61. 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.
62. 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 výtěžku, 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.
63. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku 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.
64. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2019000446.

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, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží

Česká republika – Ministerstvo dopravy, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1

Vypraveno dne

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