



UOHSX00G533D

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0161/2022/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-17473/2022/500

Brno 24. 5. 2022

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 7. 4. 2022 z moci úřední, jehož účastníkem je

- obviněný – Česká republika - Technologická agentura ČR, IČO 72050365, se sídlem Evropská 1692/37, 160 00 Praha 6,

ve věci možného spáchání přestupků podle § 268 odst. 1 písm. b) citovaného zákona obviněným v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky „Zajišťování služby koučinku“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 5. 2. 2020 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 10. 2. 2020 pod ev. č. zakázky Z2020-005142 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 10. 2. 2020 pod ev. č. 2020/S 028-064748,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – Česká republika - Technologická agentura ČR, IČO 72050365, se sídlem Evropská 1692/37, 160 00 Praha 6 – **se při zadávání veřejné zakázky „Zajišťování služby koučinku“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 5. 2. 2020 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 10. 2. 2020 pod ev. č. zakázky Z2020-005142 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 10. 2. 2020 pod ev. č. 2020/S 028-064748, dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek,**

ve znění pozdějších předpisů, **tím, že při stanovení zadávacích podmínek, resp. při stanovení kritéria technické kvalifikace** spočívajícího v požadavku na předložení seznamu významných služeb v oblasti koučinku, v rámci něhož obviněný požadoval „*seznam alespoň 2 služeb v oblasti koučinku, kdy alespoň 1 z těchto služeb bude z oblasti koučinku ve státní správě, obě referenční zakázky v hodnotě alespoň 300.000 Kč bez DPH ze jednu službu pro jednoho zadavatele, a které byly poskytnuté za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení včetně uvedení ceny, předmětu a doby jejich poskytnutí a identifikace zadavatele*“, **nepostupoval v souladu s § 36 odst. 1 citovaného zákona ve spojení s § 6 odst. 1 a 2 citovaného zákona, neboť nevymezil minimální úroveň tohoto kritéria v souladu se zásadou přiměřenosti a zásadou zákazu diskriminace tak, aby odpovídala rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky a stanovil tak zadávací podmínky v rozporu s citovaným zákonem, přičemž dne 11. 5. 2020 uzavřel s vybraným dodavatelem EduSimply s.r.o., IČO 07554354, se sídlem Polní 429, 533 41 Lázně Bohdaneč, smlouvu o poskytování služeb.**

II.

Obviněný – Česká republika - Technologická agentura ČR, IČO 72050365, se sídlem Evropská 1692/37, 160 00 Praha 6 – **se při zadávání veřejné zakázky „Zajišťování služby koučinku“** v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 5. 2. 2020 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 10. 2. 2020 pod ev. č. zakázky Z2020-005142 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 10. 2. 2020 pod ev. č. 2020/S 028-064748, **dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že při stanovení zadávacích podmínek, resp. při stanovení kritéria technické kvalifikace** spočívajícího v požadavku, aby každý z členů školicího týmu měl prokazatelnou praxi nejméně 10 let, **nepostupoval v souladu s § 36 odst. 1 citovaného zákona ve spojení s § 6 odst. 1 a 2 citovaného zákona, neboť nevymezil minimální úroveň tohoto kritéria v souladu se zásadou přiměřenosti a zásadou zákazu diskriminace tak, aby odpovídala rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky a stanovil tak zadávací podmínky v rozporu s citovaným zákonem, přičemž dne 11. 5. 2020 uzavřel s vybraným dodavatelem EduSimply s.r.o., IČO 07554354, se sídlem Polní 429, 533 41 Lázně Bohdaneč, smlouvu o poskytování služeb.**

III.

Za spáchání přestupků uvedených ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí se obviněnému – Česká republika - Technologická agentura ČR, IČO 72050365, se sídlem Evropská 1692/37, 160 00 Praha 6 – **podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá**

pokuta ve výši 70 000 Kč (sedmdesát tisíc korun českých).

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

IV.

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** – Česká republika - Technologická agentura ČR, IČO 72050365, se sídlem Evropská 1692/37, 160 00 Praha 6 – **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. PRŮBĚH ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ

1. Obviněný – Česká republika - Technologická agentura ČR, IČO 72050365, se sídlem Evropská 1692/37, 160 00 Praha 6 (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) – jakožto veřejný zadavatel ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), zahájil podle zákona otevřené řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Zajišťování služby koučinku“, přičemž oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo odesláno k uveřejnění dne 5. 2. 2020 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 10. 2. 2020 pod ev. č. zakázky Z2020-005142 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 10. 2. 2020 pod ev. č. 2020/S 028-064748 (dále jen „veřejná zakázka“).
2. V části „Popis předmětu zakázky“ zadávací dokumentace vymezil obviněný předmět veřejné zakázky následovně: *„Předmětem této zakázky je zajištění koučinku vybraných zaměstnanců za účelem jejich rozvoje v souladu s cíli organizace a cíli osobnostního rozvoje jednotlivých zaměstnanců dle kompetenčního modelu. Koučinkem rozumíme proces, podporující hledání individuálních řešení a rozvoj člověka ve zvolené oblasti. Kouč není trenér ani poradce, ale hledá řešení společně s koučovaným. Vztah kouče a koučovaného je primárně postaven na důvěře a etickém přístupu.“*
3. Obviněný dne 31. 3. 2020 rozhodl o výběru dodavatele – EduSimply s.r.o., IČO 07554354, se sídlem Polní 429, 533 41 Lázně Bohdaneč (dále jen „vybraný dodavatel“).
4. Dne 11. 5. 2020 uzavřel obviněný s vybraným dodavatelem smlouvu o poskytování služeb na předmět plnění veřejné zakázky (dále jen „smlouva o poskytování služeb“). V čl. III bodu 1 smlouvy o poskytování služeb se uvádí, že *„[d]odavatelí služby náleží za výkon služby dle čl. I bod 1. této Smlouvy částka ve výši 3500Kč vč DPH za jednu školící jednotku (90 minut)“* a v bodu 9 tohoto článku, že celková výše ceny za služby nepřekročí částku 3 720 000 Kč bez DPH. V čl. V této smlouvy je dále stanoveno, že smlouva je uzavřena na dobu určitou, a to na dobu 36 měsíců.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 248 zákona k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených 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, obdržel dne 14. 12. 2021 podnět s žádostí o prošetření postupu obviněného ve věci výše uvedené veřejné zakázky (dále jen „podnět“). V podnětu bylo mimo jiné namítáno, že obviněný v rámci zadávacího řízení stanovil kritéria technické kvalifikace, která jsou v rozporu s § 6 odst. 1 a 2 zákona.
6. Na základě uvedeného podnětu si Úřad vyžádal od obviněného dokumentaci o zadávacím řízení a jeho vyjádření k obsahu podnětu. Dne 23. 12. 2021 Úřad obdržel od obviněného dokumentaci o zadávacím řízení a nedatované vyjádření obviněného.

Vyjádření obviněného k podnětu

7. K požadavku, aby dodavatelé předložili seznam významných služeb v oblasti koučinku, kdy alespoň jedna z těchto služeb bude z oblasti koučinku ve státní správě obviněný uvádí, že tato zkušenost byla požadováno z důvodu specifičnosti oblasti státní správy, která se výrazně liší od specifik soukromého sektoru. Obviněný dále uvádí, že chtěl tímto požadavkem garantovat již určitou obeznámenost dodavatele s kompetencemi požadovanými pro zaměstnance ve státní správě a s jejich zohledněním v naplňování vzdělávacího procesu. Rovněž chtěl zohlednit skutečnost, že jeho juniorní zaměstnanci jednají často v rámci svých kompetencí se seniorními externími partnery a autoritami právě z oblasti státní správy. Obviněný doplňuje, že *„[d]ále byl tento požadavek zahrnut z důvodu zpětných vazeb již proběhlých školení, kde TA ČR zaznamenala rovněž zaměstnanci vnímanou nižší kvalitu a přínosnost školení, pokud toto bylo realizováno lektorem disponujícím zkušenostmi pouze ze ziskového sektoru.“*
8. K požadavku, aby dodavatelé doložili, že disponují školícím týmem nejméně 4 osob, přičemž každý z členů týmu musí mít prokazatelnou praxi nejméně 10 let, z toho 3 roky zkušenost s koučinkem obviněný uvádí, že *„[s]tanoveným požadavkem chtěla TA ČR garantovat kvalitu vzdělávacích služeb z hlediska zkušeností lektora, a tím co nejefektivnější zacílení vzdělávacích aktivit. Zaměstnanci TA ČR v rámci vysokého pracovního vytížení obtížně hledají prostor pro účast na školeních. Všechny vzdělávací aktivity, které pro ně TA ČR připravuje proto musí splňovat vysokou kvalitu co do obsahu školení, tak také po stránce kvality lektorů. V rámci zpětné vazby na proběhlá školení má TA ČR zkušenost, že obdobné školení vedené nejdříve juniorním a poté seniorním lektorem bylo vyhodnocen[o] zaměstnanci rozdílně z hlediska kvality právě kvůli osobě lektora.“* Obviněný dodává, že požadavek na stanovenou délku praxe je přitom v souladu s rozhodovací praxí Úřadu, ve které nebylo shledáno jako excesivní či zjevně nepřiměřené ani stanovení praxe v rozsahu jak 10 let, tak ani 15 let a odkazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S344/2009/VZ-2916/2010/510/HOd ze dne 16. 4. 2010 a č. j. ÚOHS-S0342/2016/VZ-28450/2016/541/JCh ze dne 8. 7. 2016. Obviněný má dále za to, že v právě řešeném případě je kvalifikační požadavek „změkčen“ zejména tím, že praxe v oblasti koučinku byla z celkové délky praxe vyžadována v rozsahu pouhých 3 let.

III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

9. Vzhledem k tomu, že z obsahu dokumentace o zadávacím řízení a vyjádření obviněného získal Úřad pochybnost, zda se obviněný nedopustil přestupků podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona tím, že nepostupoval v souladu s § 36 odst. 1 zákona ve spojení s § 6 odst. 1 a 2 zákona, neboť nevymezil minimální úroveň kritérií technické kvalifikace v souladu se zásadou přiměřenosti a zásadou zákazu diskriminace tak, aby odpovídala rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky a stanovil tak zadávací podmínky v rozporu se zákonem, přičemž uzavřel dne 11. 5. 2020 s vybraným dodavatelem smlouvu o poskytování služeb, zahájil Úřad v této věci správní řízení z moci úřední vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0161/2022/VZ.
10. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 256 zákona obviněný.
11. Zahájení řízení o přestupku oznámil Úřad obviněnému přípisem č. j. ÚOHS-12047/2022/536 ze dne 7. 4. 2022, ve kterém seznámil obviněného se zjištěnými skutečnostmi, jež budou podkladem pro rozhodnutí. Oznámení o zahájení řízení o přestupku bylo obviněnému doručeno dne 7. 4. 2022, přičemž tímto dnem bylo podle § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.,

správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v návaznosti na § 249 zákona a § 78 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), zahájeno řízení o přestupku z moci úřední.

12. Usnesením č. j. ÚOHS-12154/2022/536 ze dne 7. 4. 2022 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhopat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko. Stanovisko obviněného obdržel Úřad dne 19. 4. 2022.
13. Usnesením č. j. ÚOHS-14796/2022/536 ze dne 4. 5. 2022 určil Úřad obviněnému podle § 261 odst. 3 zákona lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Obviněný se ve lhůtě určené citovaným usnesením Úřadu ani později k podkladům rozhodnutí nevyjádřil.

Stanovisko obviněného ze dne 19. 4. 2022

14. K požadavku na předložení alespoň jedné významné služby z oblasti koučinku ve státní správě obviněný uvádí, že klade důraz na to, aby jedna ze dvou dříve realizovaných zakázek byla pro státní správu, neboť předpokládá významný rozdíl mezi realizováním koučinku pro zaměstnance soukromé firmy a úředníky, coby zaměstnance státní správy.
15. Obviněný dále uvádí, že považuje zkušenost dodavatele s prostředím a kulturou státní správy za velmi silný determinant kvalitního plnění. Obviněný shledává hlavní rozdíl mezi státní správou a soukromým sektorem v tom, že v soukromém sektoru jde o zisk, který je „hnacím motorem“ a promítá se do mentality nejen osoby podnikatele, ale i každého zaměstnance. Naopak principem činnosti státní správy je služba občanům státu a zajištění fungování státu bez možnosti získávat pravidelně externí zpětnou vazbu s vazbou na odměnu za práci. Dle obviněného se často ve státní správě vyskytují demotivační prvky např. omezená pružnost v interní komunikaci, složité rozhodovací postupy, nízká výkonnost oddělení jako kolektivu, absence orientace na výsledek a absence finančního ohodnocení dobrého osobního výsledku. Tyto rozdíly jsou společné pro většinu subjektů státní správy a většinu subjektů soukromého sektoru. Obviněný k tomu doplňuje, že *„[k]ouč má za úkol analyzovat práci zaměstnance, identifikovat problémy a pak pomoci jejich odstranění. Bez znalostí kultury prostředí státní správy je toto velmi obtížné a první hodiny koučování jsou o seznamování kouče s těmito specifiky, což snižuje efektivitu poskytovaných služeb. Navíc nemáme jistotu, že se kouč v průběhu plnění seznámí s problematikou prostředí státní správy tak, aby podával efektivní výkon.“*
16. Obviněný má za to, že požadavek zadavatele na předložení alespoň jedné významné služby z oblasti koučinku ve státní správě je nastaven přiměřeně s ohledem na to, že nabídku může podat kdokoliv kdo má vhodné živnostenské oprávnění s tím, že hodnota reference je na úrovni desetiny hodnoty veřejné zakázky. Obviněný na podporu svého postupu argumentuje tím, že nabídka bude realizovatelnější, pokud si dodavatel dokáže představit minimálně specifika postavení zaměstnance ve státní správě, přičemž na oblast státní správy byla zaměřena pouze jedna z požadovaných referencí. Obviněný rovněž k tomu uvádí, že poptává koučink „na míru“, tj. chce koučovat zaměstnance státní správy s ohledem na kulturu prostředí, ve kterém se pohybují a které funguje co se týče např. motivace zaměstnanců, pracovní doby, fluktuace členů týmu apod. odlišně od soukromého sektoru.

17. Ve vztahu k požadavku na předložení praxe u každého z členů školicího týmu v délce nejméně 10 let obviněný uvádí, že koučink patří do oblasti, ve které je praxe a zkušenost přínosem. Obviněný požadoval vyzrálou a zkušenou osobnost, protože kouč je především osobní poradce, ke kterému musí mít přirozený respekt díky jeho znalostem a zkušenostem a kouč musí mít praxi v řešení daných situací.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

18. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o zadávacím řízení, stanovisek obviněného a na základě vlastního zjištění konstatuje, že se obviněný dopustil spáchání přestupků podle § 268 odst. 1 písm. b) zákona tím, že zadávací podmínky stanovil v rozporu se zákonem. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I. rozhodnutí

Relevantní ustanovení právních předpisů

19. Podle § 6 odst. 1 zákona zadavatel při postupu podle zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
20. Podle § 6 odst. 2 zákona ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
21. Podle § 36 odst. 1 zákona zadávací podmínky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže.
22. Podle § 79 odst. 2 písm. b) zákona k prokázání kritérií technické kvalifikace zadavatel může požadovat seznam významných dodávek nebo významných služeb poskytnutých za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení včetně uvedení ceny a doby jejich poskytnutí a identifikace objednatele; zadavatel může stanovit, že budou zohledněny doklady i za dobu delší než poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení, pokud je to nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže.
23. Podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. b) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že stanoví zadávací podmínky v rozporu se zákonem a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o zadávacím řízení

24. Obviněný stanovil v části „Požadavky na prokázání způsobilosti a kvalifikace dodavatele“ zadávací dokumentace následující kritérium technické kvalifikace:

„Zadavatel požaduje, aby účastník za účelem prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů k plnění zakázky předložil ve formě čestného prohlášení: Seznam významných služeb v oblasti koučinku, tzn. seznam alespoň 2 služeb v oblasti koučinku, kdy alespoň 1 z těchto služeb bude z oblasti koučinku ve státní správě, obě referenční zakázky v hodnotě alespoň 300.000 Kč bez DPH za jednu službu pro jednoho zadavatele, a které byly poskytnuté za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení včetně uvedení ceny, předmětu a doby jejich poskytnutí a identifikace zadavatele.“

Právní posouzení

25. Úřad nejprve v obecné rovině uvádí, že účelem stanovení požadavků na prokázání kvalifikace je zajištění realizace předmětu plnění veřejné zakázky pouze takovými dodavateli, kteří jsou ve skutečnosti schopni veřejnou zakázku, v případě jejich úspěchu v zadávacím řízení, řádně, včas a v odpovídající kvalitě realizovat a poskytují o tom zadavateli záruky. Tím je minimalizováno zadatelovo riziko, že dojde ke zmaření plnění předmětu veřejné zakázky. Konkrétně technická kvalifikace slouží k prokázání lidských či technických zdrojů a odborných schopností a zkušeností nezbytných pro plnění veřejné zakázky v odpovídající kvalitě. Adekvátně nastavená kritéria technické kvalifikace jsou „sítém“, které má zamezit účasti subjektů neschopných danou veřejnou zakázku řádně, včas a v odpovídající kvalitě plnit. Jakýkoliv požadavek zadavatele na prokázání technické kvalifikace tudíž s ohledem na svůj účel relativně omezuje hospodářskou soutěž, neboť některým dodavatelům znemožňuje přístup k plnění veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že zadavatel může nastavením kvalifikačních kritérií okruh potenciálních dodavatelů výrazně ovlivnit, je třeba, aby byla stanovena v souladu se zákonem, objektivním, přiměřeným, transparentním a nediskriminačním způsobem, byla odůvodněna legitimním ekonomickým zájmem zadavatele na hospodárnosti a účelnosti vynaložené investice a nevytvářela bezdůvodně překážky hospodářské soutěže.
26. Co se týče zásady přiměřenosti, ta vychází ze skutečnosti, že zákon ponechává zadavatelům značnou míru diskrece ohledně volby konkrétního postupu v zadávacím řízení. Postup v souladu se zásadou přiměřenosti tedy primárně (nikoli však výlučně) spočívá v tom, že na jedné straně zadavateli poskytuje dostatečné záruky výběru dodavatele, který skutečně bude schopen veřejnou zakázku kvalitně a v požadovaných termínech realizovat, na druhou stranu se bude jednat o postup, který nad rámec garance výše uvedeného cíle nebude dále nedůvodně omezovat hospodářskou soutěž. Jedná se tak o zásadu, kterou by se měl zadavatel řídit ve všech fázích zadávacího řízení. Úřad uvádí, že tato zásada se nejvíce uplatňuje při stanovení podmínek účasti v zadávacím řízení, typicky u podmínek kvalifikace, které přímo determinují okruh potenciálních dodavatelů, kteří by se mohli zúčastnit zadávacího řízení.
27. Úřad v rámci obecných východisek dále uvádí, že se zásadou přiměřenosti je úzce spjata zásada zákazu diskriminace, neboť v případě, kdy zadavatel stanoví např. nepřiměřené podmínky kvalifikace, má tento postup zadavatele negativní dopad do okruhu potenciálních dodavatelů (zužuje jej), a tedy dochází k diskriminaci dodavatelů, kteří by byli, pakliže by zadavatel vymezil své požadavky v souladu se zásadou přiměřenosti, způsobilí ucházet se o veřejnou zakázku a následně veřejnou zakázku plnit, jelikož by jim byla dána (přiměřeným nastavením požadavků zadavatele) možnost se zadávacího řízení účastnit, resp. podat nabídku. Z uvedeného je tedy patrné, že zásada zákazu diskriminace je úzce spjata se zásadou přiměřenosti. Ostatně toto je patrné i z konstrukce ustanovení § 36 odst. 1 zákona, kde je stanoveno, že zadávací podmínky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo či nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu, nebo vytvářely bezdůvodně překážky hospodářské soutěže. K tomu Úřad doplňuje, že zadavatel spolu se stanovením veškerých podmínek a parametrů nese i odpovědnost za to, že veškeré požadavky vymezené v zadávacích podmínkách jsou ve vztahu k předmětu veřejné zakázky objektivní a přiměřené, přičemž čím náročněji (tj. pro dodavatele více omezujícím způsobem) budou zadávací podmínky specifikovány, tím precizněji by je měl být zadavatel schopen odůvodnit. Z pohledu dodržení zásady přiměřenosti tak ob stojí pouze takové zadávací podmínky, které je zadavatel

schopen objektivně a patřičně odůvodnit, aniž by v souvislosti s jejich stanovením došlo k bezdůvodnému omezení hospodářské soutěže.

28. Dále Úřad uvádí, že porušení zásady zákazu diskriminace nelze vztahovat jen na diskriminaci zjevnou (přímou), tedy případ, kdy zadavatel otevřeně postupuje jinak vůči jednotlivému dodavateli a jinak vůči dalším dodavatelům, ale též na diskriminaci skrytou (nepřímou). K tomu lze odkázat např. na rozsudek Krajského soudu v Brně, sp. zn. 62 Ca 29/2009 ze dne 16. 3. 2011, v němž citovaný soud mj. uvedl, že: *„K porušení zásady zákazu diskriminace může dojít např. tehdy, pokud zadavatel stanoví zcela nepřiměřené požadavky na prokázání splnění kvalifikace, v důsledku čehož účelově a v rozporu se zákonem omezí účast určité skupiny dodavatelů. Zadavatel je oprávněn využít prostor daný zákonem a prostřednictvím stanovení úrovně ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů nebo technických kvalifikačních předpokladů znevýhodnit některé dodavatele, to však pouze za předpokladu, že je to odůvodněno objektivními okolnostmi a požadavky zadavatele nejsou nepřiměřené.“*. Pro úplnost Úřad dodává, že přestože se závěry soudu učiněné ve výše uvedeném rozsudku vztahují k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze je aplikovat rovněž i ve vztahu k zákonu, neboť princip zásady zákazu diskriminace zůstal i v souvislosti s nynější právní úpravou zachován, tedy nezměněn.
29. Úřad tedy shrnuje, že účelem požadavků na prokázání kvalifikace je objektivním, přiměřeným, transparentním a nediskriminačním způsobem zajistit, aby zadavatel vybíral dodavatele veřejné zakázky pouze z okruhu subjektů, jež poskytují záruky o své schopnosti veřejnou zakázku řádně, včas a v odpovídající kvalitě realizovat. Zadavatel však nemůže vymezením kvalifikačních kritérií, zejména stanovením nepřiměřeně přísných kritérií prokázání způsobilosti dodavatele, ovlivnit okruh dodavatelů tak, že se zadávacího řízení z důvodu nepřiměřeně a diskriminačně nastavených kritérií kvalifikace nebude moci účastnit dodavatel, který by jinak byl objektivně způsobilý veřejnou zakázku realizovat. Zadavatel by se tak měl zdržet stanovení zadávacích podmínek, které omezují hospodářskou soutěž bezdůvodným zvýhodňováním nebo znevýhodňováním určitých dodavatelů, nemá-li příslušná zadávací podmínka oporu v legitimních (odůvodněných) potřebách zadavatele. Na případnou bezdůvodnost omezování hospodářské soutěže je nutné pohlížet právě z pohledu předmětu veřejné zakázky a z něj vyplývajících oprávněných požadavků zadavatele.
30. Úřad se se zřetelem ke shora uvedeným obecným východiskům ve smyslu naplnění požadavků zákona co do zásady přiměřenosti a zákazu diskriminace v šetřené věci zabýval posouzením podmínek kritérií technické kvalifikace stanovených v zadávací dokumentaci, konkrétně tedy podmínky spočívající v předložení seznamu významných služeb v oblasti koučinku, tj. *„alespoň 2 služeb v oblasti koučinku, kdy alespoň 1 z těchto služeb bude z oblasti koučinku ve státní správě“*.
31. Ve vztahu k požadavku obviněného na předložení alespoň jedné významné služby z oblasti koučinku ve státní správě Úřad nejprve uvádí, že pojem „státní správa“ lze chápat jako činnost státu, která je prováděna státními či jinými orgány, na které stát výkon státní správy v určitém rozsahu přenesl (ústřední orgány státní správy, územní orgány státní správy, ostatní státní orgány, jiné k tomu oprávněné subjekty). Obviněný tedy v rámci technické kvalifikace požadoval, aby dodavatelé předložili zkušenost s realizací služby v oblasti koučinku – ve výše jmenovaných orgánech či subjektech.

32. Předmětem plnění šetřené veřejné zakázky, jak vyplývá ze zadávací dokumentace, je zajištění koučinku vybraných zaměstnanců obviněného za účelem jejich rozvoje, a to v souladu s cíli organizace a cíli osobnostního rozvoje jednotlivých zaměstnanců.
33. Úřad konstatuje, přičemž následující informace jsou dohledatelné i z veřejně dostupných zdrojů¹, že koučink je proces, v rámci kterého kouč napomáhá klientovi (tedy koučovanému) hledat řešení v konkrétní oblasti (např. pracovní, osobní, rodinné, vztahové). Jedná se tedy o rozvoj klienta v jím zvolené oblasti, přičemž koučink by měl inspirovat klienta k dosahování profesního a osobnostního rozvoje. Podstatou koučinku je vztah mezi koučem a koučovaným, který je velmi úzký a měl by být založený na vzájemné důvěře.
34. Obviněný odůvodňuje předmětný požadavek tvrzením, že poptává koučink „na míru“, kdy chce koučovat zaměstnance státní správy s ohledem na kulturu prostředí, ve kterém se pohybují, přičemž bez znalosti kultury prostředí státní správy je dle obviněného koučink velmi obtížný. Úřad k tomu uvádí, že vzhledem k tomu, že koučink je ze své podstaty založený na vztahu mezi koučem a klientem, lze konstatovat, že bude probíhat „na míru“ danému klientovi vždy. Aby mohl kouč pomoci klientovi dosáhnout požadovaného cíle, musí mezi nimi nejprve vzniknout vztah založený na vzájemné důvěře, neboť pro realizaci úspěšného koučinku je podstatné, aby koučovaný důvěřoval svému kouči a byl k němu maximálně otevřený. Spolupráci je tak nutné založit na silně individuálním přístupu kouče ke klientovi. Úřad je toho názoru, že kouč nepotřebuje mít nezbytně předchozí (vlastní) zkušenost s konkrétním prostředím, ve kterém se klient pohybuje (v právě šetřeném případě tedy prostředí státní správy). Kouč není dle názoru Úřadu učitel ani poradce a nebude klientovi sdělovat své znalosti a zkušenosti z daného prostředí. Vzhledem k tomu, že každý člověk je jedinečný a vnímá dané situace (životní, pracovní apod.) různým způsobem z hlediska toho, co ho motivuje a ovlivňuje, musí se kouč, jakožto profesionál, vždy přizpůsobit konkrétnímu klientovi a jeho potřebám.
35. K námitce obviněného týkající se rozdílu mezi státní správou a soukromým sektorem Úřad uvádí, že ve státní správě, resp. v rámci jejích institucí se jistě mohou vyskytovat určité specifické vzorce chování vč. demotivačních prvků jako je např. omezená pružnost v interní komunikaci, složité rozhodovací postupy, nízká výkonnost oddělení jako kolektivu, na které upozorňuje obviněný. Úřad je však toho názoru, že nelze automaticky bez dalšího tvrdit, že zmíněné chování či postupy se vyskytují toliko ve státní správě, neboť nelze vyloučit, že některé prvky této komunikace lze určitě najít i v soukromém sektoru (zejména ve velkých společnostech s rozvětvenou organizační strukturou se mohou vyskytovat problémy v interní komunikaci nebo neefektivní a pomalé rozhodování). Státní správa sama o sobě může vykazovat určitá specifika, nicméně nikoliv taková, aby za kvalifikovaného dodavatele mohl být označen pouze takový, který již předmětné služby poskytoval výlučně pro zaměstnance státní správy. V této souvislosti Úřad dále uvádí, že obviněný není jistě jedinou organizací, jejíž zaměstnanci komunikují s pracovníky státní správy, a podpora zaměstnanců směřující k zajištění efektivního jednání s těmito pracovníky může být tedy organizována (např. prostřednictvím koučinku) i v rámci soukromého sektoru.

¹ Např. z internetových stránek - <https://cs.wikipedia.org/wiki/Kou%C4%8Dov%C3%A1n%C3%AD>

36. Úřad dále uvádí, že pojem „státní správa“ je pojem široký zahrnující řadu rozdílných orgánů, ve kterých může být prostředí, v němž se zaměstnanci daného orgánu pohybují, jiné. Na každém takovém pracovišti může být jiné zaměření zaměstnavatele, jiný druh práce, pracovních procesů. Zkušenost dodavatele z oblasti koučinku ve státní správě nemusí tedy nutně zajistit obviněnému dodavatele, který bude schopen právě šetřenou veřejnou zakázku řádně, tzn. v odpovídající kvalitě realizovat. Současně nelze odhlédnout od skutečnosti, že obviněným stanovený požadavek na zkušenost dodavatelů s poskytováním služeb v oblasti koučinku ve státní správě nezohledňoval charakter takto realizované služby, tzn. předmětný požadavek tedy obviněnému ani nezaručoval, že případná zkušenost dodavatele, ač získaná v prostředí státní správy, svým obsahem odpovídá požadavkům vycházejícím z případných specifických potřeb v rámci státní správy, když poskytování služeb koučinku v oblasti státní správy může zahrnovat např. koučink zaměstnanců Státního úřadu inspekce práce, jehož zaměstnanci provádějí zejména kontroly na úseku ochrany pracovněprávních vztahů a pracovních podmínek. V této souvislosti Úřad uvádí, že tato zkušenost dodavatele by nutně nemusela přinést obviněnému ve vztahu k předmětu plnění právě šetřené veřejné zakázky předpokládanou přidanou hodnotu.
37. S ohledem na právě řečené má Úřad ve vztahu k předmětnému požadavku za to, že v daném případě pro kvalifikovanost dodavatele není rozhodující prostředí, ve kterém své služby poskytuje a nelze tedy obecně tvrdit, že dodavatel poskytující služby v oblasti koučinku v soukromém sektoru je méně kvalifikovaný než dodavatel poskytující tyto služby v rámci státní správy.
38. Ve světle uvedeného se požadavek obviněného na předložení alespoň jedné významné služby z oblasti koučinku ve státní správě jeví Úřadu jako zjevně nepřiměřený vzhledem k rozsahu a složitosti předmětu veřejné zakázky, což dle názoru Úřadu mělo jediný důsledek, a to omezení počtu potenciálních dodavatelů, kteří mohli podat svoji nabídku. Obviněný se tak dopustil skryté diskriminace těch dodavatelů, kteří nebyli schopni doložit požadovanou referenci z důvodu, že sice mohli mít zkušenosti s poskytováním služeb v oblasti koučinku, avšak tyto zkušenosti realizovali v jiném segmentu než v obviněným stanovené státní správě. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. rozhodnutí

Relevantní ustanovení právních předpisů

39. Podle § 6 odst. 1 zákona zadavatel při postupu podle zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
40. Podle § 6 odst. 2 zákona ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
41. Podle § 36 odst. 1 zákona zadávací podmínky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže.
42. Podle § 79 odst. 2 písm. d) zákona k prokázání kritérií technické kvalifikace zadavatel může požadovat osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci vztahující se k požadovaným dodávkám, službám nebo stavebním pracem, a to jak ve vztahu k fyzickým osobám, které mohou dodávky, služby nebo stavební práce poskytovat, tak ve vztahu k jejich vedoucím pracovníkům.

43. Podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. b) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že stanoví zadávací podmínky v rozporu se zákonem a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o zadávacím řízení

44. Obviněný stanovil v části „Požadavky na prokázání způsobilosti a kvalifikace dodavatele“ zadávací dokumentace následující kritérium technické kvalifikace:

„Účastník musí doložit, že disponuje školicím týmem nejméně 4 osob, z nichž nejméně 3 členové týmu mají VŠ vzdělání v minimálně magisterském stupni. Každý z členů týmu má prokazatelnou praxi nejméně 10 let, z toho 3 roky zkušenost s koučinkem. Toto prokáže účastník životopisy školicího týmu.“

Právní posouzení

45. Obviněný dále stanovil v zadávací dokumentaci v rámci kritérií technické kvalifikace požadavek, aby dodavatel prokázal, že disponuje školicím týmem nejméně 4 osob, přičemž každý z členů týmu má mít prokazatelnou praxi nejméně 10 let.
46. Úřad nejprve v obecné rovině odkazuje na body 25. - 29. odůvodnění tohoto rozhodnutí, v nichž jsou uvedena obecná východiska ve smyslu naplnění požadavků zákona co do zásady přiměřenosti a zákazu diskriminace. K délce praxe Úřad dále v obecné rovině konstatuje, že s přibývajícimi lety praxe nemusí nutně přibývat také zkušenosti a dovednosti osoby, která praxi získala. Je naopak možné, že s narůstající délkou praxe může osoba vykonávající předmětnou činnost považovat výkon své práce za určitou rutinu, přičemž nelze s jistotou tvrdit, že lze zlepšovat své schopnosti a zkušenosti „donekonečna“. S tímto tvrzením se (byť ve vztahu k poskytování právních služeb, nicméně závěry lze aplikovat i na nyní projednávanou věc) ztotožnil i Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí sp. zn. 9 Afs 37/2011 ze dne 7. 12. 2011, kde souhlasil s názorem Úřadu (a také Krajského soudu v Brně), že „samotná délka praxe ještě nezaručuje zvýšenou odbornost a erudovanost advokáta, a v této souvislosti upozornil na obecný jev tzv. „zkostnatění“, který může s přibývajícimi délkou výkonu praxe hrozit v jakékoli profesi.“ Je rovněž nutné poukázat na skutečnost, že existují obory, které vyžadují každodenní mezilidskou komunikaci (např. zdravotní sestry, lektoři a učitelé, kouči, hasiči, policisté), přičemž toliko délka praxe osob v těchto oborech působících nemusí být relevantním ukazatelem jejich skutečných schopností, neboť se u nich může vyskytnout kromě tzv. „zkostnatění“ rovněž také syndrom vyhoření.
47. S ohledem na výše uvedené se Úřad zabýval posouzením podmínek kritérií technické kvalifikace stanovených v zadávací dokumentaci, konkrétně tedy podmínky spočívající v prokázání praxe v délce nejméně 10 let u každého z členů školicího týmu. V právě šetřeném případě je předmětem plnění veřejné zakázky zajištění koučinku vybraných zaměstnanců obviněného za účelem jejich rozvoje v souladu s cíli organizace a cíli osobnostního rozvoje, z čehož vyplývá, že obviněný požaduje v rámci kritérií technické kvalifikace, která mají odpovídat předmětu plnění šetřené veřejné zakázky u členů školicího týmu praxi nejméně 10 let právě z oblasti koučinku.
48. S ohledem na výše uvedené Úřad uvádí, že prokázání délky praxe u členů školicího týmu lze chápat jako vhodné kritérium technické kvalifikace, avšak samotné stanovení minimální úrovně tohoto požadavku musí být zvoleno přiměřeně s ohledem na předmět a rozsah veřejné

zakázky. Tento ukazatel lze využít jako určitý filtr mezi osobami bez žádných zkušeností v daném oboru či s minimálními zkušenostmi a těmi, u nichž získaná délka praxe nasvědčuje tomu, že se v dané problematice orientují a jsou schopni zvládnout požadavky na ně kladené. Obviněným stanovená úroveň pro rozlišení těchto dvou skupin musí být odůvodnitelná a nesmí být nastavena diskriminačním způsobem. Vzhledem ke skutečnosti, že obviněný stanovil tuto minimální úroveň u každého člena školicího týmu na hodnotu nejméně 10 let, a rovněž s ohledem na to, že není nutně pravdou, že delší praxe v oboru zaručuje vždy lepší zkušenosti a odbornost osoby v jakémkoli povolání, lze konstatovat, že takto vymezený požadavek na technickou kvalifikaci není stanoven na základě objektivních potřeb zadavatele, protože je minimální úroveň v tomto případě nastavena velmi přísně, a její neadekvátní nastavení může mít pouze diskriminační dopad na okruh dodavatelů. Na základě tohoto závěru Úřad konstatuje, že zadavatel stanovil minimální úroveň předmětného kritéria technické kvalifikace diskriminačním způsobem vůči osobám s kratší dobou praxe, která by však mohla být dostačující k realizaci předmětné zakázky.

49. Nadto Úřad uvádí, že obviněný může požadovat k prokázání technické kvalifikace dodavatelů rovněž osvědčení o odborné kvalifikaci. V právě šetřeném případě se jedná např. o certifikát získaný v akreditované organizaci nebo osvědčení o absolvování tréninkového programu². U kouče disponujícího cit. osvědčením má již obviněný jistotu, že kouč se zúčastnil profesionálního tréninku, který může garantovat určitý počet odkoučovaných hodin a získání vzdělání v oblasti koučinku. Z hlediska kvality kouče je rovněž dle Úřadu důležitá intenzita, s jakou kouč poskytuje své služby (tzn. dá se předpokládat, že kvalitnější bude kouč, který se této činnosti věnuje intenzivně, např. jako hlavní náplň svého pracovního poměru, přestože má kratší praxi než kouč, který poskytuje služby delší dobu, avšak pouze příležitostně) a dále zájem kouče o tento obor, tzn. získané certifikáty, účast na vzdělávacích akcích apod.
50. K odkazu obviněného na rozhodovací praxi Úřadu (blíže viz bod 8. odůvodnění tohoto rozhodnutí), kdy nebylo shledáno jako excesivní či zjevně nepřiměřené stanovení praxe v rozsahu 10 let či 15 let Úřad uvádí následující. Stanovení kritérií technické kvalifikace je nutno vždy posuzovat individuálně ve vztahu ke konkrétnímu předmětu plnění veřejné zakázky a s ohledem na její specifika. K odkazu obviněného na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0342/2016/VZ-28450/2016/541/JCh ze dne 8. 7. 2016 Úřad uvádí, že v šetřeném případě byl předmětem plnění veřejné zakázky výkon funkce hlavního architekta, který byl nositelem výjimečně rozsáhlé a v poměrech České republiky ojedinělé koncepce eGovernmentu, a který rovněž nesl odpovědnost za všechny zásadní i související strategické cíle v oblasti rozvoje elektronické správy v České republice. V citovaném rozhodnutí Úřad konstatoval, že se jedná o úzce specifickou veřejnou zakázku, kdy osoba v roli hlavního architekta musí mít podrobnou znalost organizační struktury a praktického fungování veřejné správy v České republice, a proto posoudil zadavatelem požadovanou délku praxe v ICT projektech v délce 15 let pro osobu v roli hlavního architekta jako přiměřenou. V rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S344/2009/VZ-2916/2010/510/HOd, na které rovněž obviněný odkazuje, bylo předmětem tam šetřené veřejné zakázky „zajištění činnosti generálního dodavatele informačních technologií ICT“ a Úřad šetřil požadavek zadavatele na praxi 10 let v IT oboru u hlavního a výkonného projektového manažera, a to v případě veřejné zakázky s předpokládanou

² Pozn. Úřadu – informace byly získány z veřejně dostupných zdrojů, např. <https://www.coachfederation.cz/certifikace-icf>, <https://www.koucinkcentrum.cz/kopie-kou%C4%8D-m%C5%A1mt-a-icf>

hodnotou ve výši 462 000 000 Kč bez DPH mající z hlediska svého předmětu zcela specifický význam. V právě šetřeném případě se však jedná o zcela jiný předmět plnění veřejné zakázky se zcela odlišným charakterem než ve výše uvedených případech (předmět plnění veřejné zakázky nepokrývá natolik sofistikovanou oblast vyžadující poměrně komplexní znalosti odpovědné osoby, které nemohou být získány jiným způsobem než právě praxí v oboru), přičemž zadavatel v nyní projednávané věci požaduje praxi 10 let u nejméně 4 osob, kdežto ve výše uvedených případech se jednalo vždy toliko o požadavek týkající se jedné a pro plnění veřejné zakázky z určitého důvodu klíčové osoby mající určitým způsobem garantovat řádné plnění předmětu veřejné zakázky. Odkazy na citovaná rozhodnutí jsou tedy dle Úřadu nepřiléhavé.

51. Ve světle uvedeného nepovažuje Úřad požadavek obviněného na předložení praxe u každého z členů školicího týmu v délce nejméně 10 let za přiměřený rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky, neboť s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že předmětnou veřejnou zakázku by mohl realizovat i dodavatel, jehož zaměstnanec (či jiná pověřená osoba) způsobilý k výkonu činnosti kouče by disponoval nižší délkou praxe, než jakou obviněný požadoval, čímž se obviněný dopustil skryté diskriminace těchto dodavatelů. Dle názoru Úřadu měl takto stanovený požadavek jediný důsledek, a to omezení počtu potenciálních dodavatelů, kteří mohli podat svoji nabídku. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

K výroku III. rozhodnutí – uložení pokuty

52. 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. b) zákona.
53. Podle § 270 odst. 5 zákona činí promlčecí doba 5 let.
54. Podle § 31 odst. 1 přestupkového zákona počíná promlčecí doba 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.
55. V návaznosti na posledně citovaná ustanovení zákona a přestupkového zákona Úřad před uložení pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená ve výše citovaných ustanoveních. Ke spáchání přestupků uvedených ve výroci I. a II. tohoto rozhodnutí došlo dne 11. 5. 2020, kdy obviněný uzavřel smlouvu o poskytování služeb s vybraným dodavatelem. Správní řízení ve věci spáchání přestupků bylo zahájeno dne 7. 4. 2022. Z uvedeného vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávaným přestupkům neuplynula a odpovědnost obviněného za projednávané přestupky uplynutím promlčecí doby nezanikla.
56. Podle § 41 odst. 1 přestupkového zákona 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.
57. Výše zmíněné ustanovení § 41 odst. 1 přestupkového zákona do oblasti správního trestání přenáší zásadu absorpce, neboť mj. zakotvuje institut tzv. úhrnného trestu (blíže k výkladu pojmů sbíhajících se přestupků, vč. úhrnného nebo souhrnného trestu lze v plné míře odkázat

na rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 21. 10. 2019, č. j. R0142/2019/VZ28843/2019/322/PJe, bod 68. a následující odůvodnění citovaného rozhodnutí). Úřad konstatuje, že s ohledem na společenskou škodlivost, která je mimo jiné vyjádřena také výší trestní sazby za předmětné přestupky, bude dle zásady absorpce dále posuzovat pouze nejzávažnější přestupek, přičemž v souladu s § 40 písm. b) přestupkového zákona se ke zbylému protiprávnímu jednání obviněného přihlédne pouze co do výměry správního trestu, která bude o tyto okolnosti navýšena (uvedená mnohost přestupků jakožto přitěžující okolnost).

58. Úřad uvádí, že za přestupky uvedené ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí lze obviněnému uložit správní trest pokuty ve stejné výši [stejná horní hranice pokut dle § 268 odst. 2 písm. a) zákona], a je tedy nutné uložit dle § 41 odst. 1 přestupkového zákona pokutu podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. Úřad posoudil oba přestupky uvedené ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí jako stejně závažné (stanovení nezákonných kritérií technické kvalifikace mohlo v obou případech vést k eliminaci konkurenčního prostředí a tím tedy k bezdůvodnému omezení hospodářské soutěže), proto uložil pokutu za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí. K přestupku uvedenému ve výroku II. tohoto rozhodnutí Úřad přihlédne jako k přitěžující okolnosti.
59. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, lze uložit pokutu do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) až c) zákona.
60. Úřad konstatuje, že maximální cena za plnění veřejné zakázky dle uzavřené smlouvy o poskytování služeb činí částku 3 720 000 Kč bez DPH, tj. 4 501 200 Kč s DPH (blíže viz bod 4. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Maximální výše pokuty tak činí částku ve výši 450 120 Kč.
61. Podle § 37 písm. a) a c) přestupkového zákona se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
62. Podle § 38 přestupkového zákona povaha a závažnost přestupku je dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení přestupkového zákona, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
63. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnost) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).
64. Co se týče způsobu, resp. okolností, za kterých byl přestupek spáchán, Úřad ve výroku I. tohoto rozhodnutí konstatoval, že obviněný při stanovení zadávacích podmínek, resp. při stanovení kritéria technické kvalifikace spočívajícího v požadavku na předložení seznamu významných služeb v oblasti koučinku zahrnujícího alespoň 2 služby v oblasti koučinku, kdy alespoň jedna

z těchto služeb bude z oblasti koučinku ve státní správě, nepostupoval v souladu s § 36 odst. 1 zákona ve spojení s § 6 odst. 1 a 2 zákona, což mohlo vést k eliminaci konkurenčního prostředí, kdy někteří dodavatelé, ačkoli mohli být dostatečně kvalifikováni k plnění předmětu veřejné zakázky, nemohli v zadávacím řízení v důsledku excesivně přísného (a tedy diskriminačního) požadavku obviněného podat nabídku.

65. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku Úřad konstatuje, že v šetřeném případě shledal závažnost spáchaného přestupku především v následku, který obviněný svým nezákonným postupem způsobil. Následkem postupu obviněného byla skutečnost, že se zadávacího řízení nemohli účastnit všichni potenciální dodavatelé, kteří by byli schopni předmět plnění veřejné zakázky realizovat, a tudíž mohlo dojít k hrubému narušení soutěžního prostředí v daném tržním odvětví. Právě co nejširší soutěž o veřejnou zakázku umožňuje naplnění cíle zákona, kterým je zajištění transparentního prostředí pro soutěž a následně výběr dodavatele z co nejširšího okruhu potenciálních dodavatelů, jenž nabídl zadavateli nejvýhodnější podmínky, a tedy sekundárně hospodárné vynaložení veřejných zdrojů. V důsledku uvedeného postupu obviněného nelze vyloučit, že v případě, že by obviněný postupoval v souladu se zákonem, mohl obdržet i nabídky jiných dodavatelů, kteří by mohli předložit ekonomicky výhodnější nabídky než vybraný dodavatel. Postup obviněného v rozporu se zákonem je nevratný, když zadávací řízení bylo ukončeno výběrem nejvhodnější nabídky a uzavřením smlouvy.
66. Co se týká dalších okolností, za kterých byl přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí spáchán, Úřad shledal ve smyslu § 40 písm. b) přestupkového zákona jako přitěžující okolnost spáchání přestupku uvedeného ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
67. Úřad neshledal v šetřeném případě žádné další přitěžující nebo polehčující okolnosti, které by ovlivnily stanovení výše uložené pokuty.
68. Úřad dále ověřil, zda v právě projednávaném případě nenastal souběh s dalšími přestupky obviněného. Vycházejí z konstantní rozhodovací praxe správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 28/2009-62 ze dne 18. 6. 2009) Úřad provedl šetření, zda je namístě zohlednit i jiné sbíhající se přestupky (správní delikty), za které již byla obviněnému uložena pokuta podle zákona. Úřad konstatuje, že právě projednávaný přestupek obviněného uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí je v souběhu s přestupkem, o němž byl rozhodnuto ve výroku I. rozhodnutí č. j. ÚOHS-19809/2021/500/AIv ze dne 14. 6. 2021, který byl spáchán dne 14. 6. 2018 a za nějž byla obviněnému Úřadem uložena pokuta ve výši 7 000 Kč a s přestupkem, o němž bylo rozhodnuto ve výroku I. rozhodnutí č. j. ÚOHS-14703/2022/500 ze dne 4. 5. 2022, který byl spáchán dne 3. 6. 2020 a za nějž byla obviněnému Úřadem uložena pokuta ve výši 80 000 Kč.
69. S ohledem na výše uvedené Úřad přikročil k uplatnění institutu souhrnného trestu způsobem, který se Úřadu jeví v oblasti správního práva jako jediný možný, kdy nevzniká riziko, že by se Úřad jako správní orgán dopustil nedodržení zásady legality zakotvené v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
70. Pokud by měl Úřad uložit obviněnému pokutu za uvedený přestupek a nemá-li zároveň v tomto správním řízení zákonné zmocnění zrušit předcházející „výrok o trestu“ (tj. výrok ukládající konkrétní pokutu za spáchání přestupku), lze absorpční zásadu ve formě uplatnění pravidel pro ukládání souhrnného trestu aplikovat pouze tím způsobem, že v rámci uložení

sankce za projednávaný přestupek zohlední předchozí uloženou pokutu za přestupek, jež je s projednávaným přestupkem v souběhu.

71. Úřad při stanovení výše pokuty dále přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Ze schváleného rozpočtu obviněného na rok 2022 (dostupného z <https://www.tacr.cz/o-nas/rozpocet-ta-cr/>) vyplývá, že obviněný v roce 2022 hospodaří s plánovanými rozpočtovými příjmy ve výši 667 972 614 Kč. Úřad tak při stanovení výše pokuty naznal, že vzhledem k objemu finančních prostředků, kterými zadavatel disponuje v rámci svého rozpočtu, nelze v tomto případě stanovenou pokutu považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).
72. Závěrem Úřad uvádí, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit mimo jiné 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. Měli-li pokuta tyto funkce splnit, je zřejmé, že musí být natolik intenzivní, aby byla zadavatelem pocíťována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání. Výše sankčního postihu proto byla Úřadem stanovena i tak, aby nedošlo k bagatelizaci následků přestupku. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výměry uložené pokuty přesto preferoval právě preventivní charakter uložení sankce.
73. Po zohlednění všech výše uvedených skutečností Úřad konstatuje, že obviněnému uložil pokutu ve výši 70 000 Kč, která je na spodní hranici zákonné sazby, přesto dle Úřadu naplňuje vzhledem k okolnostem případu obě shora zmíněné funkce právní odpovědnosti.
74. Úřad posoudil postup obviněného ze všech hledisek a vzhledem ke spáchání přestupků přistoupil k uložení pokuty ve výši uvedené ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
75. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

K výroku IV. rozhodnutí – uložení úhrady nákladů řízení

76. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) přestupkového zákona se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.
77. Správní orgán podle § 95 odst. 1 přestupkového zákona 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.
78. Vzhledem k tomu, že přestupkový zákon v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel Úřad vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.
79. 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.

80. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupků, 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 IV. tohoto rozhodnutí.
81. 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 2022000161.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní 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. Podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona se rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží:

Česká republika – Technologická agentura ČR, Evropská 1692/37, 160 00 Praha

Vypraveno dne:

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