



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Město Česká Skalice,
se sídlem Česká Skalice, třída T. G. Masaryka 80,
zastoupeného advokátem JUDr. Milanem Jelínkem
se sídlem Sokolovská 5/49, Praha 8,

proti

žalovanému

Ministerstvo pro místní rozvoj,
se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2018, č. j. MMR-20201/2018-26,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobci nebyla vyplacena část dotace poskytnutá z integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „IROP“) v rámci projektu „Přístavba mateřské školy J.A. Komenského, Křenkova 42, Česká Skalice ve výši 792 735,30 Kč, což představuje 10% z částky dotace. Část dotace nebyla žalobci poskytnuta podle § 14 odst. 5 ve spojení s § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“) a to za pochybení při zadávání veřejné zakázky spočívající v porušení § 99 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek (dále jen „zákon č. 134/2016 Sb.“ nebo jen „zákon“), kterého se žalobce dopustil tím, že neprodloužil lhůtu pro podání nabídek při změně zadávacích podmínek.
2. Žalobce podal proti rozhodnutí poskytovatele dotace – Centrum pro regionální rozvoj České republiky námitky, o nichž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že opatření poskytovatele dotace ze dne 21. 3. 2018, kterým žalobci nebyla část dotace vyplacena, označil za oprávněné a toto opatření potvrdil.

II. Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a replika žalobce

3. Žalobce namítl, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť v projednávané věci nešlo o změnu zadávacích podmínek, která může rozšířit okruh možných uchazečů o získání veřejné zakázky, a proto se ust. § 99 odst. 2 zákona č. 134/2016 vůbec neuplatní.
4. Výklad ustanovení § 99 odst. 2 zákona jde nad rámec dikce zákona a žalobce jej nemohl předvídat.
5. Žalobce dále namítl, že poskytovatel dotace i žalovaný nesprávně spočítali délku jimi tvrzeného zkrácení lhůty, což vedlo k nesprávnému stanovení výše korekce.
6. V poslední žalobní námitce pak žalobce namítl, že krácení dotace je, vzhledem k okolnostem projednávané věci, opatřením, které není proporcionální vzhledem k povaze a závažnosti vytýkaného porušení zákona.
7. K první žalobní námitce žalobce citoval ustanovení § 99 odst. 2 zákona č. 134/2016 a uvedl, že Zadávací řízení bylo zahájeno dne 24. 3. 2017. Lhůta pro podání nabídek byla žalobcem stanovena do 12. 4. 2017. Dne 30. 3. 2017 žalobce zveřejnil informaci, že se rozhodl uspořádat organizovanou prohlídku místa plnění a prodloužil lhůtu pro podání nabídek do 21. 4. 2017. Dne 7. 4. 2017 žalobce uveřejnil vysvětlení zadávací dokumentace č. 2, kterým změnil zadávací podmínky v tom, že upustil od svého požadavku, že část plnění realizace zdravotní techniky a ústředního vytápění nesmí být plněna subdodavatelem. Dne 12. 4. 2017 pak žalobce uveřejnil vysvětlení zadávací dokumentace č. 3, kterým prodloužil lhůtu pro podání nabídek do 27. 4. 2018.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

8. Poskytovatel dotace rozhodl o krácení dotace s tím, že rozhodným okamžikem, od kterého je třeba počítat lhůtu dodatečně prodlužující původně stanovenou lhůtu pro podání nabídek, není samotná změna zadávacích podmínek, nýbrž až vysvětlení zadávací dokumentace, kterým byla původně stanovená lhůta prodloužena. Dle poskytovatele dotace k tomuto došlo dne 12. 4. 2017, lhůta byla prodloužena do 27. 4. 2017, což dle poskytovatele dotace činí 8 celých pracovních dnů.

Lhůta původně stanovená žalobcem přitom činila 12 celých pracovních dnů (od 24. 3. 2017 do 12. 4. 2017 ve 13.00). Poskytovatel dotace na základě tohoto svého zjištění provedl korekci dotace o 10% původně přislíbené dotace, neboť zkrácení lhůty pro podání nabídek dosáhlo alespoň 30%.

9. Žalovaný zastává názor, že se jednalo o změnu, *která může rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení*, a proto přistoupil k aplikaci věty druhé § 99 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb.
10. Žalobce namítl, že se o takovouto kvalifikovanou změnu nejedná a postup žalobce je tedy nutno posuzovat prizmatem toliko první věty citovaného ustanovení. Žalobce má za to, že postupoval v souladu s tímto ustanovením, neboť doba, o kterou lhůtu pro podání nabídek prodloužil, byla přiměřená povaze změny zadávacích podmínek. Změna zadávacích podmínek nemohla rozšířit okruh možných uchazečů a žalobce byl tedy povinen prodloužit lhůtu pro podání nabídek přiměřeně, nikoli však o celou původní délku této lhůty.
11. Žalobce nezměnil své požadavky na kvalifikaci uchazečů ani na předmět plnění veřejné zakázky. Dotčení uchazeči zpracovávali nabídku k témuž plnění (bez jakékoli změny) a nedošlo ani ke zmírnění kvalifikačních předpokladů (žádný původně nekvalifikovaný uchazeč se v důsledku provedené změny nestal uchazečem kvalifikovaným).
12. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tvrdí, že *„připuštěním poddodavatelského plnění příjemce zcela jednoznačně rozšířil okruh potenciálních dodavatelů, a to významným způsobem jak o subjekty, které určitými profesemi v pracovních poměrech nedisponují, tak rovněž o ty, kteří v okamžiku rozhodování se o účasti v zadávacím řízení nedisponovali dostatečnými kapacitami, a bez možnosti poddodavatelského plnění se zadávacího řízení nemohli účastnit.“*
13. Tvrzení žalovaného žalobce označil za zcela spekulativní a nepodložené.
14. Část plnění spočívající v realizaci zdravotní techniky a dodání ústředního vytápění nepředstavuje pro potenciální uchazeče o získání veřejné zakázky žádnou specializovanou činnost vybočující z činnosti takového dodavatele, takže nelze předpokládat, že by tito uchazeči patřičnými profesemi nedisponovali. Toto tvrzení dokládá i průzkum trhu, který si žalobce zpracoval a který poskytovateli předložil. Výsledkem tohoto průzkumu je zjištění, že všechny žalobcem oslovené subjekty potvrdily, že předmětnou činnost vykonávají, a to prostřednictvím svých kmenových zaměstnanců.
15. Rovněž tvrzení žalovaného o možném vyloučení uchazečů, kteří aktuálně neměli volné kapacity takových zaměstnanců, označil žalobce za liché, neboť s ohledem na povahu zakázky a dobu jejího plnění (doba plnění byla předpokládána v délce 33 týdnů, tj. výrazně více než půl roku) uchazeč mohl tyto zaměstnance alokovat tak, aby mohl předmětnou část zakázky plnit svými zaměstnanci, a požadavek zadavatele tedy reálně žádného z uchazečů nemohl vyloučit z možnosti ucházet se o získání zakázky. Nadto se nejedná o

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nikterak specializované profese, takže potenciální uchazeči měli možnost si takové zaměstnance zajistit, a to i bez uzavření pracovního poměru.

16. K druhé žalobní námitce – nesprávné interpretaci § 99 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb., žalobce vytkl žalovanému, že se dovolává komentářové literatury a rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.
17. Dikce ust. § 99 2 odst. 2 zákona svědčí ve prospěch závěru, že určujícím je okamžik změny zadávacích podmínek. Tento závěr odpovídá i účelu a smyslu prodloužení lhůty, jímž je umožnit uchazečům možnost reagovat na změnu zadávacích podmínek. Podstatné tedy je, kdy se uchazeči mohou dozvědět o změně zadávacích podmínek a nikoli o přesné délce doby, o kterou bude lhůta k podání nabídek prodloužena. Rámcovou představu uchazeči mají, neboť je zřejmé, že lhůta musí být prodloužena tak, aby od odeslání změny nebo doplnění zadávací dokumentace činila nejméně celou svou původní délku. Tento požadavek zákona žalobce dodržel, a proto je nesprávný závěr žalovaného, že žalobce lhůtu pro podání nabídek prodloužil nedostatečně.
18. Pokud jde o délku zkrácení prodloužené lhůty, žalobce uvedl, že zákon o veřejných zakázkách neobsahuje zvláštní úpravu počítání času. V případě podlimitních veřejných zakázek stanoví toliko minimální lhůtu pro podání nabídek, kterou stanoví v pracovních dnech. Z uvedeného ovšem nevyplývá, že by rozhodnou jednotkou pro výpočet lhůty dle ust. § 99 odst. 2 zákona byl pracovní den, neboť uvedené ustanovení odkazuje na lhůtu stanovenou zadavatelem, která ovšem nebyla stanovena v pracovních dnech.
19. Podle názoru žalobce se z tohoto důvodu uplatní obecná úprava občanského zákoníku. Podle § 605 odst. 1 lhůta určená podle dnů počíná dnem, který následuje po skutečnosti rozhodné pro její počátek. Počítání lhůty podle pracovních dnů je výjimkou z obecného pravidla, která musí být zákonem explicitně zakotvena. Žádná taková opora pro počítání délky prodloužené lhůty v pracovních dnech však v zákoně obsažena není.
20. I kdyby tedy obstál závěr žalovaného, že rozhodným okamžikem pro stanovení počátku prodloužené lhůty je den následující po dni (§605 odst. 1 o.z.), kdy bylo oznámeno prodloužení lhůty pro podání nabídek, znamenalo by to, že žalobcem prodloužená lhůta (počítáno ode dne následujícího po dni oznámení prodloužení lhůty) činí 15 dnů oproti původním 19 dnů. Zkrácení v takovém případě činí čtyři dny z původních devatenácti dnů, což odpovídá míře zkrácení 21%.
21. Této míře zkrácení lhůty odpovídá korekce v pásmu 2%-5% částky poskytnuté na financování předmětné veřejné zakázky.
22. Jak žalobce dále uvedl, konkrétní výši korekce je nutno stanovit ke skutkovým okolnostem věci. V potaz je nutno vzít zejména skutečnost, že zkrácena nebyla zákonem jasně stanovená minimální lhůta pro podání nabídek, nýbrž lhůta dodatečně prodloužená, a to ještě jen za předpokladu, že by byl shledán správným názor žalovaného, že rozhodným okamžikem není, navzdory jednoznačnému znění ust. § 99 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb. změna zadávacích podmínek, nýbrž až oznámení o prodloužení původně stanovené lhůty. I tak je nutno zohlednit, že uchazeči objektivně měli k dispozici lhůtu ve správné délce trvání a „provinění“ žalobce tak spočívalo pouze v tom, že jim tato skutečnost nebyla oznámena v pátek 7. 4. 2017, nýbrž až ve středu 12. 4. 2017.
23. V pořadí čtvrté žalobní námitce žalobce namítl porušení zásady proporcionality s tím, že míra korekce, která byla vůči žalobci uplatněna, vychází z pravidel pro uplatňování

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

korekce pro případy, kdy dojde ke zkrácení zákonných lhůt stanovených zákonem o zadávání veřejných zakázek.

24. Pochybení, které je vytýkáno žalobci, je jiné povahy – žalobce stanovil lhůtu pro podání nabídek v souladu se zákonem a při změně zadávacích podmínek lhůtu pro podání nabídek prodloužil, přičemž sporné je určení okamžiku, od kterého má být prodloužená doba počítána. Takovéto pochybení je jak z hlediska účelu čerpání dotace, tak i z hlediska férové soutěže o získání zakázky placené z prostředků poskytnuté dotace výrazně méně závažné než lhůta pro podání nabídek stanovená zadavatelem v rozporu se zákonem.
25. Vzhledem k tomu, že porušení zákona, které je žalobci žalovaným vytýkáno, není pravidly pro žadatele a příjemce přímo popsáno, byl žalovaný povinen zabývat se důsledně otázkou toho, zda jím uplatněná korekce předvídaná pro případ nedodržení pravidel pro stanovení lhůt pro podání nabídek je přiměřená vzhledem k okolnostem projednávané věci. Žalobce namítl, že žalovaný uvedené povinnosti nedostál.
26. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.
27. Jak uvedl ve svém vyjádření, zadávací řízení bylo zahájeno dne 24. 3. 2017 s tím, že žalobce stanovil lhůtu pro podání nabídek do 12. 4. 2017 do 13:00 hodin. Zadavatel tedy stanovil lhůtu pro podání nabídek v délce 12 celých pracovních dní, přičemž 13. pracovní den lhůta pro podání nabídek končila ve 13:00 hodin.
28. Žalobce na profilu zadavatele uveřejnil vysvětlení zadávací dokumentace č. 1, v rámci kterého se rozhodl uspořádat organizovanou prohlídku místa plnění. Současně prodloužil lhůtu pro podání nabídek do 21. 4. 2017 do 10:00 hodin.
29. Dne 7. 4. 2017 žalobce provedl uveřejnění dalšího vysvětlení zadávací dokumentace č. 2, kterým došlo ke změně zadávacích podmínek. Obsahem změny bylo upuštění od požadavku na to, že část plnění „Realizace zdravotní techniky a ústředního vytápění“ nesmí být plněna subdodavatelem. V rámci druhého vysvětlení nedošlo k prodloužení lhůty pro podání nabídek, tudíž v okamžiku provedení této změny zbývalo do konce lhůty pro podání nabídek pouze 8 pracovních dní.
30. Dne 12. 4. 2017 uveřejnil žalobce na základě požadavku jednoho z uchazečů (PRŮMSTAV NÁCHOD s.r.o.) vysvětlení zadávací dokumentace č. 3. Požadavek dodavatele směřoval na uveřejněné vysvětlení zadávací dokumentace č. 2. Uchazeč PRŮMSTAV NÁCHOD s.r.o. v požadavku konstatoval, že před uveřejněním vysvětlení zadávací dokumentace č. 2, tedy před provedením změny zadávacích podmínek, která se týkala odstranění požadavku na nemožnost využití poddodavatele pro část plnění „Realizace zdravotní techniky a ústředního vytápění“, se nemohl zadávacího řízení účastnit. Současně však uchazeč PRŮMSTAV NÁCHOD s.r.o. poukázal na to, že se změnou zadávacích podmínek nedošlo k prodloužení lhůty pro podání nabídek, která se pro dodavatele, kteří začnou zpracovávat nabídky podle nových zadávacích podmínek, výrazně zkrátila. Uchazeč PRŮMSTAV NÁCHOD s.r.o. dále uvedl, že při zásadní změně zadávacích podmínek by měl být upraven i termín pro podání nabídek, a to tak, aby měli všichni uchazeči stejná práva a podmínky.
31. Obsahem vysvětlení zadávací dokumentace č. 3 bylo prodloužení lhůty pro podání nabídek do 27. 4. 2017 do 8:30 hodin, takže od prodloužení lhůty pro podání nabídek zbývalo do konce této lhůty 8 celých pracovních dní.

32. Žalovaný trval na tom, že žalobce nikoho změnou zadávacích podmínek mohl ovlivnit konkrétního zájemce při rozhodování, zda se veřejné zakázky může zúčastnit či nikoli. Mohlo jít o potencionální vliv na dodavatele, o kterých žalobce neví, zda se zadávacího řízení měli zájem zúčastnit, nicméně po neprodloužení lhůty k podání nabídek o celou původní délku, již nebyli schopni nabídku včas podat.
33. Přímý vliv měl na uchazeče PRŮMSTAV NÁCHOD s.r.o., který musel výslovně požádat žalobce o prodloužení lhůty k podání nabídek, a přesto nedošlo k prodloužení lhůty o celou původní délku lhůty k prodloužení nabídek.
34. V případě, že žalobce provedl prodloužení lhůty pro podání nabídek až vydáním vysvětlení zadávací dokumentace č. 3 ze dne 12. 4. 2017, mělo dojít k prodloužení lhůty pro podání nabídek alespoň o celou svou původní délku od data vydání vysvětlení zadávací dokumentace č. 3, kterou došlo k faktickému prodloužení lhůty. Tento postup je, jak žalovaný uvedl, v souladu s názorem vysloveným v odborné literatuře (Dvořák D., Machurek T., Novotný P., Šebesta M. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017) a je rovněž podložen Rozhodnutím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0372/2017/VZ-31947/2017/532/ZČa ze dne 1. 11. 2017.
35. Jak žalovaný dále uvedl, žalobce zahájil zjednodušené podlimitní řízení, kdy lhůta k podání nabídek musí činit nejméně 11 pracovních dní od zahájení zadávacího řízení, a to s odkazem na § 54 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb. Lhůtu pro podání nabídek stanovil v délce 12 pracovních dní. Podle § 99 odst. 2 zákona, „*V případě takové změny nebo doplnění zadávací dokumentace, která může rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení, prodlouží zadavatel lhůtu tak, aby od odeslání změny nebo doplnění zadávací dokumentace činila nejméně celou svou původní délku.*“
36. Žalovaný trval na tom, že lhůta k podání nabídek měla být prodloužena o celých 12 pracovních dní, což tvořilo původní délku k podání nabídek, tvrzení žalobce postrádá jakoukoli logiku, ani nebylo ničím podloženo.
37. Argumenty týkající se počítání času dle zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, v platném znění, označil za zcela nerelevantní. Žalovaný postupoval naprosto v souladu se zákonem a finanční opravu stanovil ve správné výši dle bodu 7 přílohy č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce („Finanční opravy za nedodržení postupu, stanoveného v ZVZ a MPZ“). Finanční oprava byla uplatněna dle bodu 7 přílohy č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce („Finanční opravy za nedodržení postupu, stanoveného v ZVZ a MPZ“) ve výši 10 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou veřejnou zakázku, s ohledem na skutečnost, že celkové zkrácení lhůty pro podání nabídek dosáhlo pouze 33 % původní délky lhůty, když zadavatel prodloužil původní délku lhůty stanovenou na 12 celých pracovních dní o 8 celých pracovních dní, což činí 67 % původní délky lhůty pro podání nabídek.
38. Uplatnění finanční opravy na nižší hranici nebylo možné, když tabulka finančních oprav jednoznačně stanoví konkrétní výši finanční opravy za zkrácení lhůty, které dosáhlo alespoň 30 %. Žalovaný odkázal na text Tabulky finančních oprav ve věci odstupňování finančních oprav s tím, že oprava činí: „25 % pokud zkrácení lhůty dosáhlo alespoň 50 %, 10 %, pokud zkrácení lhůty dosáhlo alespoň 30 %, 5 % v případě jiného zkrácení lhůty (tuto sazbu opravy lze snížit na 2 % až 5 %, pokud povaha a závažnost porušení neodůvodňuje 5% sazbu opravy)“.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

39. Žalovaný postupoval plně s nastavenými pravidly, kdy ve všech obdobných případech ukládá finanční opravy stejným způsobem.
40. V replice k vyjádření žalovaného žalobce setrval na své argumentaci.
41. Jak uvedl, sporné jsou mezi účastníky řízení právní otázky:
- a) otázka aplikovatelnosti ust. § 99 zákona č. 134/2001 Sb. s ohledem na skutkový stav projednávané věci (tj. s ohledem na povahu změny zadávací dokumentace);
 - b) otázka určení doby, o kterou má být lhůta k podání nabídek prodloužena;
 - c) otázka určení rozsahu zkrácení lhůty pro účely stanovení výše korekce;
 - d) otázka přiměřenosti korekce vzhledem ke konkrétním okolnostem projednávané věci.
42. Žalobce označil argumentaci žalovaného ohledně aplikace § 99 za nesprávnou, neboť v takovém případě by k prodloužení lhůty k podání nabídek musela vést jakákoli změna zadávacích podmínek. Vždy lze totiž nalézt důvody, pro které úprava zadávacích podmínek na některého uchazeče (či dokonce potenciálního uchazeče) dopadne v tom smyslu, že se zadávacího řízení účastnit původně účastnit nechtěl, zatímco po provedené změně se již účastnit chce. Ustanovení § 99 zákona přitom svou dikcí i svým účelem zcela jednoznačně směřuje k opačnému závěru, tj. že ne každá změna zadávacích podmínek vyžaduje prodloužení nabídek postupem podle § 99 odst. 2 věty druhé zákona.
43. Žalobce nepřistoupil ke změně kvalifikačních předpokladů, a tedy nedošlo k rozšíření potenciálního okruhu uchazečů. Žalobce pouze upustil od svého původního požadavku, aby danou část plnění poskytl uchazeč přímo bez využití subdodavatelů.
44. Za sporný žalobce dále označil výklad věty druhé § 99 zákona č. 134/2016 s tím, že zastává názor, že pro účely posouzení zachování délky původní lhůty k podání nabídek je určující okamžik změny či doplnění zadávací dokumentace. Žalovaný však dovozuje, že rozhodným okamžikem je až oznámení o prodloužení lhůty k podání nabídek.
45. Žalobce má za to, že zákon jednoznačně stanoví, že prodlouženou lhůtu je nutno počítat od odeslání změny nebo doplnění zadávací dokumentace, tato slova zákona nelze interpretovat tak, že je lhůtu nutno počítat od odeslání oznámení o prodloužení lhůty k podání nabídek.
46. Žalobce k tomu dále uvedl, že Vysvětlení zadávací dokumentace č. 2 zveřejnil dne 7. 4. 2017. Na vysvětlení zadávací dokumentace č. 2 reagovala dotazem společnost PRŮMSTAV NÁCHOD s.r.o., která se domáhala prodloužení lhůty k podání nabídek. Žalobce pak na tento dotaz reagoval ve vysvětlení zadávací dokumentace č. 3 ze dne 12. 4. 2017, kterým tomuto požadavku vyhověl tím, že lhůtu k podání nabídek nově stanovil na den 27. 4. 2017. Uchazeči tedy prokazatelně měli možnost reagovat na upravené zadávací podmínky a již od okamžiku zveřejnění vysvětlení zadávací dokumentace č. 2 dne 7. 4. 2017 vycházet z upravených zadávacích podmínek. Na tom nic nemění skutečnost, že prodloužení lhůty k podání nabídek bylo žalobci stvrzeno oznámením ze dne 12. 4. 2017.
47. Žalobce dále uvedl, že ze zadávací dokumentace (bod 13.2) vyplývá, že lhůta byla stanovena datem doručení nabídky, tj. dnem 12. 4. 2017. Takto stanovenou lhůtu lze stejně dobře vyjádřit v pracovních dnech (jak činí žalovaný), ale i v kalendářích dnech, jak prezentuje žalobce v podané žalobě. Logika argumentace žalovaného tak vychází pouze z dikce ust. § 54 odst. 1 zákona, které minimální délku lhůty k podání nabídek ve

zjednodušeném podlimitním řízení vyjadřuje v pracovních dnech. Z tohoto ustanovení ovšem nikterak nevyplývá, že by měl žalovaný posuzovat rozsah zkrácení lhůty pro účely stanovení výše korekce v pracovních dnech. Při absenci zvláštní úpravy je nutno vycházet z úpravy obecné zohledňující kalendářní, nikoli pracovní dny.

48. K porušení principu přiměřenosti žalobce uvedl, že Žádný z uchazečů nebyl diskriminován tím, že by měl na zpracování nabídky kratší časový úsek než ostatní uchazeči. Vyměření korekce tak, jako by žalobce lhůtu pro podání nabídek materiálně zkrátit, je proto nepřiměřeně přísné.

III.

Posouzení žaloby

49. Městský soud v Praze (dále též jen jako „městský soud“, nebo jen „soud“) na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, která jejich vydání předcházela. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
50. Pokud jde o skutkový stav, není mezi účastníky sporu.
51. Městský soud proto vyšel ze zjištění, že žalobce jako zadavatel veřejné zakázky, zahájil zadávací řízení dne 24. 3. 2017. Lhůta pro podání nabídek byla žalobcem stanovena do 12. 4. 2017.
52. Dne 30. 3. 2017 žalobce zveřejnil informaci, že se rozhodl uspořádat organizovanou prohlídku místa plnění a prodloužil lhůtu pro podání nabídek do 21. 4. 2017.
53. Dne 7. 4. 2017 žalobce uveřejnil vysvětlení zadávací dokumentace č. 2, kterým změnil zadávací podmínky v tom, že upustil od svého požadavku, že část plnění realizace zdravotní techniky a ústředního vytápění nesmí být plněna subdodavatelem.
54. Společnost PRŮMSTAV Náchod s.r.o. (která se následně stala i vybraným dodavatelem) se na žalobce obrátila s požadavkem, kdy konstatovala, že před provedenou úpravou zadávacích podmínek tj. před odstraněním požadavku na to, že část plnění - realizace zdravotní techniky a ústředního vytápění, nesmí být plněno poddodavatelem, se nemohl zadávacího řízení účastnit a teprve upravené zadávací podmínky jeho účast umožnily. Jelikož současně se změnou zadávacích podmínek nedošlo k prodloužení lhůty pro podání nabídek, konstatoval dodavatel, že včasné zpracování nabídky se výrazně zkrátilo. Dále uvedl, že při zásadní změně zadávacích podmínek by měl být upraven i termín pro podání nabídek, a to tak, aby a rovněž dodavatelé, kteří začnou zpracovávat nabídku na základě zmíněných zadávacích podmínek, měli stejná práva a podmínky jako ostatní uchazeči.
55. Vysvětlením zadávací dokumentaci číslo 3 zveřejněné žalobcem dne 12. 4. 2017 byla lhůta pro podání nabídek prodloužena, a to do dne 27. 4. 2017 do 8. 30 hodin.
56. Správní orgán prvního stupně spatřoval v jednání žalobce porušení zákona, které podřadil pod bod 7 přílohy číslo 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce („Finanční opravy za nedodržení postupů, stanoveného v ZVZ a MPZ).

57. Jak se podává z tohoto dokumentu nedodržení lhůt pro doručení nabídek nebo lhůt pro doručení žádosti o účast spočívá podle bodu 7 přílohy v tom, že zadavatel nesplnil povinnost stanovit délku lhůty pro podání nabídek nebo pro podání žádosti o účast v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. Podle tohoto dokument pak finanční oprava činí 25 % pokud zkrácení lhůty dosáhlo alespoň 50 %, 10 % pokud zkrácení lhůty dosáhlo alespoň 30 % a 5 % v případě jiného zkrácení lhůty, (přičemž tuto sazbu lze snížit na 2 % až 5 % pokud povaha a závažnost porušení neodůvodňuje pěti procentní sazbu). Správní orgán konstatoval, že vůči veřejné zakázce „Přístavba mateřské školy J. A. Komenského bude uplatněna finanční oprava ve snížené výši 10 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou veřejnou zakázku, neboť celkové zkrácení lhůty pro podání nabídek dosáhlo 33 % původní délky lhůty, jelikož žalobce prodloužil původní délku lhůty stanovenou na 12 celých pracovních dnů o 8 celých pracovních dnů, což činí 67 % původní délky lhůty pro podání nabídek.
58. Cílem zákona č. 134/2016 Sb. je podle důvodové zprávy zajištění souladu tuzemské právní úpravy s evropskou právní úpravou, nastavení pravidel, které by zabránily korupci, garantovaly hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, rychlou realizaci potřebných veřejných projektů a férovou soutěž dodavatelů, přičemž si dále klade za cíl maximální možné snížení administrativní náročnosti procesu zadávání veřejných zakázek při současném zajištění transparentnosti.
59. Zákon se v § 1 dovolává evropské sekundární legislativy pro oblast veřejných zakázek, mezi nimi Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.
60. Podle čl 18 odst. 1 Směrnice, *veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásady rovného zacházení a nediskriminace a postupují transparentním a přiměřeným způsobem.*
- Zadávací řízení na veřejné zakázky nelze koncipovat se záměrem vyloučit je z oblasti působnosti této směrnice nebo uměle zúžit hospodářskou soutěž. Hospodářská soutěž se považuje za uměle zúženou, pokud je zadávací řízení na veřejnou zakázku koncipováno se záměrem bezdůvodně zvýhodňovat nebo znevýhodňovat určité hospodářské subjekty.*
61. Uvedené principy nalezly odraz v § 6 zákona č. 134/2016 Sb. zakotvující zásadu transparentnosti, přiměřenosti, zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace. Žádné z ustanovení zákona nelze interpretovat jinak, než prizmatem právě uvedených zásad.
62. Podle § 99 odst. 1 a 2 zákona

Zadávací podmínky obsažené v zadávací dokumentaci může zadavatel změnit nebo doplnit před uplynutím lhůty pro podání žádosti o účast, předběžných nabídek nebo nabídek. Změna nebo doplnění zadávací dokumentace podmínek musí být uveřejněna nebo oznámena dodavatelům stejným způsobem jako zadávací podmínka, která byla změněna nebo doplněna.

Pokud to povaha doplnění nebo změny zadávací dokumentace vyžaduje, zadavatel současně přiměřeně prodlouží lhůtu pro podání žádostí o účast, předběžných nabídek nebo nabídek. V případě takové změny nebo doplnění zadávací dokumentace, která může rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení, prodlouží zadavatel lhůtu tak, aby od odeslání změny nebo doplnění zadávací dokumentace činila nejméně celou svou původní délku.

63. Z citovaného ustanovení vyplývá, že zadavatel je oprávněn měnit či doplňovat zadávací podmínky obsažené v zadávací dokumentaci, a to za předpokladu, že ještě nedošlo k uplynutí lhůty pro podání žádosti o účast, předběžných nabídek nebo nabídek.
64. „Za zadávací podmínky je třeba považovat veškeré podmínky stanovené zadavatelem týkající se průběhu zadávacího řízení, účasti v zadávacím řízení, přičemž mezi zadávací podmínky se také řadí pravidla pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení a pravidla pro hodnocení nabídek, stejně jako další podmínky pro uzavření smlouvy na veřejnou zakázku“ [viz PODEŠVA, Vilém, Lukáš SOMMER, Jiří VOTRUBEC, Martin FLAŠKÁR, Jiří HARNACH, Jan MĚKOTA a Martin JANOUSEK. § 99 Změna nebo doplnění zadávací dokumentace. In: PODEŠVA, Vilém, Lukáš SOMMER, Jiří VOTRUBEC, Martin FLAŠKÁR, Jiří HARNACH, Jan MĚKOTA a Martin JANOUSEK. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-4-22]. ASPI_ID KO134_2016CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.]. Z uvedeného je zřejmé, že § 99 zákona se v dané věci použije.
65. Z citované komentářové literatury dále vyplývá, že „Jestliže zadavatel dojde k závěru, že jím provedená změna nebo doplnění zadávací dokumentace jsou způsobilé rozšířit okruh možných dodavatelů (oproti stavu před změnou zadávací dokumentace), je povinen prodloužit dotčenou lhůtu tak, aby od okamžiku změny činily celou původní délku lhůty pro podání žádosti o účast nebo pro podání nabídek. Jestliže tedy délka dotčené lhůty činila například 30 dnů a zadavatel po 12 dnech od zahájení zadávacího řízení změnil zadávací dokumentaci tak, že tato změna je způsobilá rozšířit okruh potenciálních dodavatelů, je povinen prodloužit dotčenou lhůtu tak, aby po prodloužení činila opět alespoň 30 dnů (tedy alespoň o 12 dnů za předpokladu, že dotčenou lhůtu prodlouží ve stejný den, kdy dojde k příslušné změně zadávacích podmínek). Pokud zadavatel stanovil lhůtu delší, než mu předepisuje zákon (například 60 dnů), je povinen v případě změny zadávacích podmínek způsobilé rozšířit okruh potenciálních dodavatelů prodloužit dotčenou lhůtu tak, aby po prodloužení činila opět alespoň celou původní délku dotčené lhůty (v tomto případě tedy 60 dnů).“
66. Žalobci je třeba dát za pravdu, že jak pro správní orgány, tak i pro soud rozhodující ve věci je určující znění zákona, nikoli doktrinální výklad, není však vadou rozhodnutí, pokud správní orgán právní úvahu, již učiní na základě zjištěného skutkového stavu, podpoří citací odborné literatury.
67. Jak se podává z citovaného zákonného ustanovení, zákon ukládá zadavateli prodloužit lhůtu pro podání žádosti o účast, pokud to povaha doplnění nebo změny zadávací dokumentace vyžaduje.
68. Prodloužit tuto lhůtu o celou původní délku je zadavatel povinen pokud změna nebo doplnění zadávací dokumentace, může rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení.
69. Změna zadávací dokumentace spočívala ve změně konkrétních podmínek pro dodavatele, kdy žalobce, v pozici zadavatele, vypustil původní požadavek, že část plnění – realizace zdravotní techniky a ústředního vytápění nesmí být realizována subdodavately. Uvedená změna je nepochybně způsobilá rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení a v projednávané věci zákonem předvídaná situace i fakticky nastala.
70. Městský soud z uvedených důvodů uzavírá, že zrušení původního zákazu realizace části stavby subdodavately, má povahu změny zadávacích podmínek vyžadující prodloužení

lhůty pro podání žádosti o nejméně celou její původní délku ve smyslu § 99 odst. 2 věta druhá zákona č. 134/2016 Sb.

71. Počátek běhu lhůty je třeba počítat od vysvětlení zadávací dokumentaci číslo 3 zveřejněné žalobcem dne 12. 4. 2017, neboť právě od tohoto dne se všichni zájemci – stávající i potenciální - mohli se změnami zadávacích podmínek seznámit, jiný výklad by byl v rozporu se zásadou transparentnosti a rovného zacházení.
72. Lhůtu je třeba stanovit v pracovních a nikoli kalendářních dnech.
73. Podle § 98 odst. 3 zákona, *pokud o vysvětlení zadávací dokumentace písemně požádá dodavatel, zadavatel vysvětlení uveřejní, odešle nebo předá včetně přesného znění žádosti bez identifikace tohoto dodavatele. Zadavatel není povinen vysvětlení poskytnout, pokud není žádost o vysvětlení doručena včas, a to alespoň 3 pracovní dny před uplynutím lhůt podle odstavce 1. Pokud zadavatel na žádost o vysvětlení, která není doručena včas, vysvětlení poskytne, nemusí dodržet lhůty podle odstavce 1.*
74. Městský soud předně konstatuje, že zákon č. 134/2016 Sb., nestanoví subsidiární použití občanského zákoníku, jedná se o normu veřejného práva a lhůty jím stanovené je třeba vykládat ve smyslu a duchu tohoto právního předpisu. Citované zákonné ustanovení v případě vysvětlení zadávací dokumentace stanoví lhůty v pracovních dnech.
75. Žádost o vysvětlení je dodavatel povinen doručit zadavateli 3 pracovní dny před uplynutím lhůty pro podání žádosti. V projednávané věci došlo k prodloužení lhůty pro podání žádosti právě na žádost budoucího dodavatele. Z tohoto důvodu i prodloužení lhůty pro podání žádosti mělo být stanoveno v pracovních dnech.
76. Lhůty běžela od 12. 4. 2017 do 27. 4. 2017, což je po odečtení dne pracovního volna a pracovního klidu (15. – 16. 4. a 22. – 23. 4.) a státního svátku – Velikonoce (14. 4. a 17. 4.) 8 pracovních dnů. Oproti 12 pracovním dnům původně stanoveným, byla lhůta po změně a vysvětlení zadávací dokumentace žalobcem stanovena na 8 pracovních dní, tedy v rozporu se zákonem zkrácena o 3 pracovní dny. V důsledku toho došlo ke znevýhodnění možných dodavatelů, kteří původní zadávací podmínky nesplňovali.
77. Žalovaný nepochybil, pokud v souladu s bodem 7 přílohy číslo 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce konstatoval, že zkrácení lhůty pro podání nabídek dosáhlo 33 % původní délky lhůty a přistoupil ke snížení dotace. V souladu s podmínkami zde stanovenými stanovil finanční opravu 10 %.
78. K porušení zásady proporcionality nedošlo. Předně je třeba konstatovat, že Obecná pravidla, příloha 5, bod 7, nepřipouštějí uvážení ze strany žalovaného. V případě zkrácení lhůty v rozsahu alespoň 30% se stanoví finanční oprava v jednoznačně stanovené výši 10% (není tedy dán prostor pro úvahu správního orgánu vyjádřený formulací: „až do 10%, nejvýše však 10% apod.).
79. Z obecného hlediska je třeba konstatovat, že celková výše účasti státního rozpočtu není zanedbatelná (jde o částku 10 437 684,98 Kč), žalobci nebylo vyplaceno 792 735,30 Kč. pochybení žalobce není na místě bagatelizovat. Jak soud shora vysvětlil, rovné zacházení se všemi dodavateli a transparentnost veřejné zakázky jsou klíčové. Vadným postupem žalobce byla část dodavatelů znevýhodněna, snížení dotace o 10% odpovídá vážnosti pochybení žalobce a vzhledem k celkové výši poskytnuté části není excesivní.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

80. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle §78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
81. Výrok o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha, 19. květen 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

