



UOHSX00DRDG3

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka:

ÚOHS-R0118/2020/VZ

Číslo jednací:

ÚOHS-26224/2020/322/HSc

Brno 24. srpna 2020

V řízení o rozkladu datovaném dne 12. 5. 2020 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 15. 6. 2020 navrhovatelem –

- **DXC Technology Czech Republic s.r.o.**, IČO 05211131, se sídlem Pikrtova 1737/1a, Nusle, 140 00 Praha 4,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0140/2020/VZ, č. j. ÚOHS-15900/2020/522/JKr ze dne 29. 5. 2020 vydanému ve správním řízení zahájeném dne 27. 3. 2020 na návrh navrhovatele ze dne 26. 3. 2020, jehož dalším účastníkem je zadavatel –

- **Česká republika – Ministerstvo spravedlnosti**, IČO 00025429, se sídlem Vyšehradská 427/16, 128 00 Praha – Nové Město

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „**Vývoj a implementace eSIR a společných částí**“ v řízení se soutěžním dialogem, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 31. 1. 2020 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 3. 2. 2020 pod ev. č. Z2020-004646, ve znění oprav uveřejněných dne 6. 2. 2020 a dne 14. 2. 2020, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 5. 2. 2020 pod ev. č. 2020/S 025-056870, ve znění opravy uveřejněné dne 14. 2. 2020 pod ev. č. 2020/S 032-075877,

jsem podle § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0140/2020/VZ, č. j. ÚOHS-15900/2020/522/JKr ze dne 29. 5. 2020

potvrzují

a podaný rozklad

zamítám.

ODŮVODNĚNÍ

I. Správní řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění (dále jen „**zákon**“)¹ k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem, obdržel dne 27. 3. 2020 návrh navrhovatele DXC Technology Czech Republic s.r.o., IČO 05211131, se sídlem Pikrtova 1737/1a, Nusle, 140 00 Praha 4, (dále jen „**navrhovatel**“), na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele – Česká republika – Ministerstvo spravedlnosti, IČO 00025429, se sídlem Vyšehradská 427/16, 128 00 Praha – Nové Město (dále jen „**zadavatel**“) učiněných při zadávání veřejné zakázky „**Vývoj a implementace eSIR a společných částí**“ v řízení se soutěžním dialogem, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 31. 1. 2020 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 3. 2. 2020 pod ev. č. Z2020-004646, ve znění oprav uveřejněných dne 6. 2. 2020 a dne 14. 2. 2020, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 5. 2. 2020 pod ev. č. 2020/S 025-056870, ve znění opravy uveřejněné dne 14. 2. 2020 pod ev. č. 2020/S 032-075877 (dále jen „**zadávací řízení**“).
2. Dne 27. 3. 2020, kdy Úřad obdržel návrh, 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 vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0140/2020/VZ.

II. Napadené rozhodnutí

3. Dne 29. 5. 2020 vydal Úřad rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0140/2020/VZ, č. j. ÚOHS-15900/2020/522/JKr ze dne 29. 5. 2020 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým rozhodl ve výroku I tak, že správní řízení se v části týkající se tvrzené nezákonnosti požadavku zadavatele na složení realizačního týmu zastavuje, neboť návrhu v této části nepředcházely řádně a včas podané námitky.
4. Ve výroku II rozhodl Úřad tak, že návrh navrhovatele se v části týkající se tvrzené nezákonnosti požadavků zadavatele na reference účasti na projektu obdobné velikosti a zaměření v případě členů realizačního týmu (techniků, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky) na pozici hlavní architekt (požadavek „reference účasti na min. dvou

¹ Pozn.: Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu § 68 odst. 2 zákona v návaznosti na § 273 zákona.

projektech obdobné velikosti a zaměření v roli hlavního architekta“), databázový specialista (požadavek „reference účasti na projektu obdobné velikosti a zaměření v roli databázového specialisty“) a specialista UI/UX (požadavek „reference účasti na projektu obdobné velikosti a zaměření v roli UI/UX specialisty“), podle § 265 písm. a) zákona zamítá, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

5. Ve výroku III rozhodl Úřad tak, že návrh navrhovatele se v části týkající se postupu zadavatele při poskytnutí části zadávací dokumentace – obrázku 1 „Schéma předpokládané aplikační architektury projektu“ v kapitole 5.1 „Předpokládaná aplikační architektura Systému eSIR“ přílohy č. 2 „Projektový záměr“ zadávací dokumentace ze dne 31. 1. 2020 dodavatelům, konkrétně údajně nedostatečné doby poskytnutí tohoto obrázku v čitelné podobě, resp. neprodloužení lhůty pro podání žádostí o účast v návaznosti na poskytnutí tohoto obrázku dodavatelům s vysvětlením zadávací dokumentace č. 2 ze dne 19. 2. 2020, podle § 265 písm. a) zákona zamítá, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.
6. Ve věci výroku I Úřad přezkoumal námítky podané navrhovatelem a dospěl k závěru, že námitka tvrzené nezákonnosti požadavku zadavatele na složení realizačního týmu není v námitkách ze dne 3. 3. 2020 obsažena.
7. Úřad dále neshledal požadavek na referenci účasti členů realizačního týmu na pozicích hlavní architekt, databázový specialista, specialista UI/UX v příslušné roli na jiném projektu v podobě, jaké jej coby „projekt obdobné velikosti a zaměření“ definoval – dokonce ve dvou variantách – zadavatel, za stanovený v rozporu se zásadou přiměřenosti, zásadou zákazu diskriminace, za vytvářející bezdůvodné překážky hospodářské soutěže či za jinak odporující zákonu. Uvedené platí o kombinaci požadavků na zkušenost těchto tří členů týmu (neboť se budou podílet všichni na plnění šetřené veřejné zakázky). Nad rámec Úřad uvedl, že o skutečnosti, že předmětný požadavek neměl za následek bezdůvodné omezení hospodářské soutěže, může svědčit i to, že i přes stanovení takového požadavku a přes značnou velikost, složitost a technickou náročnost předmětu veřejné zakázky žádost o účast v tomto zadávacím řízení podali celkem čtyři dodavatelé a dle obsahu dokumentace o zadávacím řízení tito účastníci splnili podmínky účasti v předmětném zadávacím řízení.
8. V otázce poskytnutí části dokumentace v čitelném stavu Úřad dospěl k závěru, že nebylo zcela nezbytné, aby dodavatelé měli pro podání žádostí o účast k dispozici schéma architektury v perfektní a zcela komfortní podobě (v podobě čitelné bez obtíží v celém rozsahu). Schéma architektury v podobě čitelné bez obtíží v celém rozsahu měli dodavatelé k dispozici po téměř 13 dní, tj. téměř polovinu lhůty pro podání žádostí o účast, což dodavatelům umožnilo seznámit se přímo prostřednictvím schématu i s těmi dílčími informacemi, které by případně nedokázali z původně uveřejněného schématu architektury dovodit. Za daných okolností mělo poskytnutí schématu architektury v podobě čitelné bez obtíží v celém rozsahu pouze marginální význam. Úřad neshledal, že by zadávací dokumentace nebyla z důvodu spočívajícího v čitelnosti a délce poskytnutí schématu architektury poskytnuta dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro podání žádostí o účast a po nezbytnou dobu. I tak podali žádost o účast v tomto zadávacím řízení celkem čtyři dodavatelé. Zrušení předmětného zadávací řízení by vzhledem k uvedeným okolnostem případu bylo dle názoru Úřadu nepřiměřeným opatřením.

III. Rozklad navrhovatele

9. Dne 15. 6. 2020 byl Úřadu doručen rozklad navrhovatele proti napadenému rozhodnutí, který byl datován 12. 5. 2020 (zřejmě měl být správně datován 12. 6. 2020, neboť dne 12. 5. 2020 nebylo napadené rozhodnutí dosud vydáno). Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo zadavateli doručeno dne 29. 5. 2020. Rozklad byl podán v zákonné lhůtě.

Námítky rozkladu

10. Navrhovatel k výroku I napadeného rozhodnutí namítá, že návrh na přezkoumání úkonů zadavatele byl podán jako jeden celek, a není tedy možné určitou část jednoho celku podaných námitek (a následně návrhu) posuzovat samostatně a vydávat k němu samostatné rozhodnutí. Tímto postupem Úřad zcela pomíjí zbývající odůvodnění námitek (návrhu), které si sám rozdělil na několik samostatných a tím pádem i neúplných částí. Rozhodnutí o zastavení řízení v této části je tedy dle navrhovatele vydáno v rozporu se správním řádem, neboť se vztahuje pouze k části podaného návrhu a dochází tak k částečnému zastavení řízení o jednom celkovém návrhu, který neobsahoval jednotlivé části, o kterých by bylo možné vydávat samostatně stojící oddělená rozhodnutí.
11. K výroku II napadeného rozhodnutí navrhovatel namítá, že je zřejmé, že zadavatel v současné fázi zadávacího řízení, kterým je řízení se soutěžním dialogem (dále také jen „ŘSSD“), nemá k dispozici dostatek informací ani nemá jednoznačnou představu, co bude předmětem veřejné zakázky a jaké budou požadavky na dodavatele. Zadavatel tedy nemůže přesně znát požadavky, které bude mít na složení a na jednotlivé členy dodavatelského týmu. Všechny úřadem citované podrobnosti zadávacích podmínek jsou podle úvodních ustanovení samotné zadávací dokumentace orientační a v žádném případě je nelze považovat za finální. Na tyto podrobnosti tedy v této fázi zadávacího řízení nelze poukazovat ve vztahu ke zjištění, zda zadávací podmínky a požadavky na kvalifikaci a reference jednotlivých členů dodavatelského týmu, jsou pro tuto veřejnou zakázku relevantní. Napadené rozhodnutí v části II výroku tak dle navrhovatele spočívá na nesprávném skutkovém zjištění věci, neboť zadavatel nemůže ospravedlňovat své velmi excesivní požadavky na kvalifikaci a reference členů týmu dodavatele odkazem na sice podrobné nicméně zatím nikoliv finální představy zadavatele o předmětu veřejné zakázky.
12. K výroku III napadeného rozhodnutí navrhovatel namítá, že účastník nemůže být nucen kontrolovat si případně nečitelné části zadávací dokumentace s jinými částmi zadávací dokumentace a dovozovat z ostatních čitelných částí zadávací dokumentaci, co mohl mít zadavatel v nečitelné části na mysli. Pro rozhodnutí o tom, zda je účastník schopen nabídnout řešení splňující požadavky zadavatele, musí mít tento účastník k dispozici všechny požadavky a dokumenty, které jsou v zadávací dokumentaci. Úřad ani zadavatel nemohou hodnotit, jak je který konkrétní dokument ze zadávací dokumentace významný pro rozhodování účastníka o účasti v zadávacím řízení. Úřad tedy pochybil, když uzavřel, že předmětná část zadávací dokumentace není podstatná pro popis plnění veřejné zakázky a že sám účastník si mohl dovodit, co bylo uvedeno v nečitelných částech předmětného schématu.

Závěr rozkladu

13. Navrhovatel navrhuje předsedovi Úřadu, aby napadené rozhodnutí změnil tak, že rozhodne o zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku.

IV. Vyjádření zadavatele k rozkladu navrhovatele

14. Zadavatel podal dne 24. 6. 2020 k rozkladu navrhovatele své vyjádření, v němž tvrdí, že navrhovatel v rozkladu opakuje dokola stále stejná subjektivní vyjádření postrádající věcné argumenty, nijak podrobněji či lépe neargumentuje své výhrady.
15. K námitce údajně nesprávného procesního postupu Úřadu, který zastavil správní řízení v části návrhu, které nepředcházely řádně podané námitky, se zadavatel zcela ztotožňuje se závěry Úřadu, ačkoliv postup Úřadu považuje za zbytečně formální, protože s přihlédnutím ke smyslu a podstatně argumentace návrhu, zadavatel nespátřuje samostatný úmysl navrhovatele napadat (vedle požadované kvalifikace členů týmu, která byla stěžejním obsahem jeho podání) i zamýšlené složení týmu.
16. K námitce nezákonného nastavení kvalifikačních předpokladů odkazuje zadavatel na svá předchozí vyjádření, když ani navrhovatel ve svém rozkladu k otázce nastavení kvalifikace členů týmu neuvádí žádné nové skutečnosti, ale pouze vyjadřuje nesouhlas s napadeným rozhodnutím. Zadavatel trvá na tom, že zadávací podmínky nastavil správně a Úřad správně vyhodnotil jejich oprávněnost a přiměřenost.
17. K námitce úplnosti a srozumitelnosti podkladů poskytnutých zadavatelem v rámci zadávací dokumentace (konkrétně „Schématu předpokládané aplikační architektury projektu“), zadavatel hrubě nesouhlasí s tvrzením rozkladu a tvrdí, že je naopak povinností dodavatele prostudovat celou zadávací dokumentaci a tuto posuzovat komplexně a její jednotlivé části vykládat a vnímat ve vzájemné souvislosti.
18. Zadavatel závěrem navrhuje, aby Úřad rozhodl tak, že napadené rozhodnutí potvrzuje a rozklad navrhovatele zamítá.

V. Řízení o rozkladu

19. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 správního řádu a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

20. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení věci ve všech jejích vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, jakož i správnost napadeného rozhodnutí, tu však toliko v rozsahu námitek uplatněných v rozkladu, přičemž jsem s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise dospěl k následujícímu závěru.
21. Úřad tím, že napadeným rozhodnutím rozhodl tak, jak je v něm uvedeno, rozhodl správně a v souladu se zákonem. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, proč jsem nepřistoupil ke změně nebo zrušení napadeného rozhodnutí.

VI. K námitkám rozkladu

Dotčená právní úprava

22. Podle § 6 odst. 1 zákona zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
23. Podle § 6 odst. 2 zákona zadavatel musí ve vztahu k dodavatelům dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
24. Podle § 36 odst. 1 zákona nesmí být zadávací podmínky být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže.
25. Podle § 36 odst. 3 zákona zadávací podmínky zadavatel stanoví a poskytne dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Zadavatel nesmí přenášet odpovědnost za správnost a úplnost zadávacích podmínek na dodavatele.
26. Podle § 37 odst. 1 zákona podmínky účasti v zadávacím řízení může zadavatel stanovit jako
 - a) podmínky kvalifikace,
 - b) technické podmínky vymezující předmět veřejné zakázky včetně podmínek nakládání s právy k průmyslovému nebo duševnímu vlastnictví vzniklými v souvislosti s plněním smlouvy na veřejnou zakázku,
 - c) obchodní nebo jiné smluvní podmínky vztahující se k předmětu veřejné zakázky, nebo
 - d) zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky, a to zejména v oblasti vlivu předmětu veřejné zakázky na životní prostředí, sociálních důsledků vyplývajících z předmětu veřejné zakázky, hospodářské oblasti nebo inovací.
27. Podle § 68 odst. 4 zákona zadavatel posoudí soulad žádosti o účast se zadávacími podmínkami a provede snížení počtu účastníků zadávacího řízení podle § 111 zákona, pokud si tak vyhradil v oznámení o zahájení zadávacího řízení. Zadavatel vyloučí z účasti v zadávacím řízení účastníky, jejichž žádost o účast nesplňuje zadávací podmínky nebo nebyli vybráni při snížení počtu účastníků zadávacího řízení. Nevyloučené účastníky zadávacího řízení vyzve k účasti v soutěžním dialogu. Výzva k účasti v soutěžním dialogu musí obsahovat náležitosti stanovené v příloze č. 6 k tomuto zákonu.
28. Podle § 73 odst. 3 zákona v nadlimitním režimu může zadavatel požadovat prokázání
 - a) ekonomické kvalifikace podle § 78 zákona nebo
 - b) technické kvalifikace podle § 79 zákona.
29. Podle § 99 odst. 2 zákona platí, že 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.

K námitce neoprávněného zastavení řízení v části návrhu týkající se složení realizačního týmu

30. Navrhovatel tvrdí, že námitku týkající se složení realizačního týmu nelze oddělit od celku podaných námitek a posuzovat ji samostatně, a současně namítá, že jeho námitky byly podány včas.
31. Předně je třeba konstatovat, že Úřad posuzoval celý návrh navrhovatele ve všech souvislostech. Samotné rozdělení výroku na části je plně v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu. K tomuto ustanovení se z komentářové literatury podává: „[v]ýroková část může být fakticky tvořena jedním výrokiem nebo několika výroky (...) dále mohou být vydávány jednotlivé výroky ke konkrétním osobám či skupinám osob, pokud by to bylo vzhledem k danému případu srozumitelnější (...)“ (srov. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 430). Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2015, čj. 8 As 141/2012-57 pak vyplývá následující: „Je třeba zároveň uvést, že konkrétní podobu výrokové části rozhodnutí, tedy např. její grafické či jiné rozlišení na záhlaví (návětí) a výrok (enunciát), zákon výslovně nestanoví. Rozčlenění výrokové části je tedy do značné míry ovlivněno aplikační praxí a různé orgány mohou používat různé varianty grafického a obsahového členění, za předpokladu, že jsou naplněny požadavky uvedené v § 68 odst. 1 a 2 správního řádu.“ Rozdělení výroku dle jednotlivých námitek navrhovatele je odrazem aplikační praxe Úřadu, kterou předseda Úřadu považuje za srozumitelnou a přehlednou a rovněž za souladnou se správním řádem.
32. Úřad ve svém rozhodnutí konstatoval, že z předložené dokumentace o zadávacím řízení nevyplývá (a navrhovatel to ani netvrdí), že by v průběhu zadávacího řízení na veřejnou zakázku před podáním návrhu k Úřadu doručil navrhovatel zadavateli jiné podání než námitky ze dne 3. 3. 2020, jehož obsahem by byly námitky ve smyslu § 241 a násl. zákona. Úřad tak vycházel ze znění námitek ze dne 3. 3. 2020 a shledal, že námitky se vztahují k požadavkům zadavatele na reference účasti na projektu obdobné velikosti a zaměření v případě členů realizačního týmu na pozicích hlavní architekt, databázový specialista a specialista UI/UX, a dále k neposkytnutí části zadávací dokumentace v čitelné podobě. Na rozdíl od těchto námitek je obsahem návrhu rovněž pochybnost týkající se složení realizačního týmu, kdy navrhovatel na straně 4, v druhém odstavci shora svého návrhu tvrdí, že „(...) ze Zadávací dokumentace ani z Projektového záměru nelze dovodit ani zjistit, zda realizační tým musí mít právě složení takových odborníků (...)“. S ohledem na skutečnost, že námitky ze dne 3. 3. 2020 neobsahují výhrady proti samotnému složení realizačního týmu, jak bylo předsedou Úřadu ověřeno, je závěr Úřadu o zastavení řízení v této části návrhu zcela správný.
33. Nelze totiž přisvědčit názoru navrhovatele, že námitka týkající se složení realizačního týmu je svázána s námitkou týkající se kvalifikace jednotlivých členů realizačního týmu. Naopak lze si zcela jistě představit, že by navrhovatel mohl považovat i samotné složení realizačního týmu za nepřiměřené či diskriminační bez ohledu na kvalifikaci takového týmu. Je sice pravdou, že uvedená námitka je v návrhu obsažena pouze okrajově a není nijak podrobně rozvedena, přesto však v návrhu zřetelně zaznívá a Úřad se jí proto zabýval. Oddělené posouzení námitek týkající se složení realizačního týmu tak bylo na místě.
34. Co se týče námitek navrhovatele vztahující se k včasnosti podaných námitek, lze pouze uvést, že Úřad v bodě 165 napadeného rozhodnutí zcela jasně konstatuje, že námitky

ze dne 3. 3. 2020 byly podány řádně a včas, není tedy pravdou, že by včasnost podaných námitek byla Úřadem rozporována. Rozporován je pouze jejich obsah, neboť samy o sobě výtku ohledně složení realizačního týmu neobsahují. Pokud je ve výroku I napadeného rozhodnutí konstatováno, že návrhu v části týkající se složení realizačního týmu nepředcházely řádně a včas podané námitky, jedná se o citaci zákonné úpravy obsažené v § 257 písm. h) zákona. Tuto je nutno vykládat tak, že neexistovaly žádné námitky podané řádně a včas, které by vytýkaly zadavateli složení realizačního týmu (neboť námitky podané dne 3. 3. 2020 takové vytčení neobsahovaly) a nikoliv tak, že by námitky podané dne 3. 3. 2020 byly podány opožděně.

K námitce nezákonnosti požadavků zadavatele na reference členů realizačního týmu

35. Podstatou námitek navrhovatele týkající se referencí členů realizačního týmu je tvrzení navrhovatele, dle kterého nemůže mít zadavatel v současné fázi zadávacího řízení, které je vedeno formou ŘSSD, dostatek informací, co bude předmětem veřejné zakázky a jaké budou požadavky na dodavatele, proto nemůže znát ani své požadavky na složení a jednotlivé členy dodavatelského týmu, a logicky tedy ani nemůže být schopen formulovat kvalifikační kritéria.
36. Případná námitka týkající se složení dodavatelského týmu byla vypořádána shora v bodech 28-31 tohoto rozhodnutí.
37. K námitce nemožnosti v dané fázi ŘSSD definovat kvalifikační předpoklady jednotlivých členů dodavatelského týmu lze uvést následující. Z rozkladu navrhovatele je zřejmé, že nerozporuje jednotlivé konkrétní podmínky kvalifikačních předpokladů, ale samotnou skutečnost, že zadavatel požaduje v ŘSSD prokázání určitých konkrétních kvalifikačních kritérií, ačkoliv není finalizován předmět samotné veřejné zakázky.
38. V této souvislosti lze nejdříve obecně charakterizovat ŘSSD. Z odborné literatury se podává následující: *„ŘSSD není univerzálním druhem zadávacího řízení v tom smyslu, že by jej mohl použít jakýkoliv zadavatel bez dalšího. Tento druh zadávacího řízení může být použit výhradně při splnění zákonných předpokladů (...) pokud je zadavatel schopen definovat pouze své potřeby a požadavky, tedy má sice představu o výsledku plnění a základních vlastnostech předmětu veřejné zakázky, nikoli však o způsobu řešení, jakým by mělo být takového výsledku dosaženo, zvolí ŘSSD.“* K průběhu zadávacího řízení je pak uvedeno: *„ŘSSD je pak řízením, které probíhá standardně ve třech fázích. První fází je zahájení, podávání žádostí o účast a posouzení kvalifikace. Po případném snížení počtu účastníků dle § 111 zákona vyzývá zadavatel „prokvalifikované“ účastníky (účastníky, kteří prokázali splnění kvalifikace a prošli „sítím“ snížení počtu účastníků, pokud bylo prováděno) k účasti v soutěžním dialogu, tedy k jednáním, jejichž účelem je nalezení vhodného způsobu řešení veřejné zakázky (druhá fáze). Po ukončení vlastního soutěžního dialogu (druhé fáze) zadavatel vyzve účastníky k podání nabídek a dále činí navazující úkony směřující k ukončení zadávacího řízení (třetí fáze).“* Viz Dvořák, D., Machurek, T., Novotný P., Šebesta, M. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 420.
39. Ze shora uvedeného plyne, že pro použití ŘSSD je třeba, aby zadavatel měl jasně definováno, jakého výsledku má být realizací veřejné zakázky dosaženo, ačkoliv způsob řešení, jakým by mělo být takového výsledku dosaženo, lze teprve hledat a nacházet v průběhu zadávacího řízení. V posuzovaném případě měl zadavatel poměrně podrobnou představu o plnění veřejné zakázky, kterým mělo být vytvoření nového informačního systému justičního

elektronického spisu a jeho nastavby pro agendu insolvenčního řízení (dále též jen „eISIR“), nasazení tohoto systému do prostředí justice a zajištění provozu, podpory a rozvoje vytvořeného informačního systému. Zadavatel rovněž poměrně podrobně definoval, jaké funkcionality u informačního systému eISIR očekává a jak by měl fungovat v rámci projektu eJustice 2020 (srov. body 183 – 204 napadeného rozhodnutí, v nichž je předpokládáný předmět veřejné zakázky popsán). Zadávací dokumentace tak obsahuje vcelku podrobný popis předpokládaného předmětu veřejné zakázky, z něhož je zřejmé, že se jedná o vyvinutí, implementaci, nasazení, provoz a několikaletou podporu a rozvoj značně rozsáhlého, složitého a technicky náročného systému veřejné správy. Ačkoliv tedy zadavatel nebyl schopen předmět plnění definovat zcela podrobně tak, aby mohl k jeho realizaci využít některé z běžných druhů zadávacího řízení, což je ostatně v případě takto rozsáhlého a specializovaného informačního systému více než pochopitelné, byl přesto schopen jej definovat natolik určitě, aby současně získal i dosti určitou představu o kvalitě dodavatele, který by měl předmět veřejné zakázky plnit.

40. Nelze totiž v žádném případě přijmout tezi navrhovatele, dle které lze požadavky na dodavatele definovat pouze tehdy, pokud zadavatel již zcela konkrétně definoval předmět veřejné zakázky. Ačkoliv se zákon v poměrně stručné úpravě ŘSSD konkrétně nevyjadřuje k možnosti zadavatele stanovit pro dodavatele určité kvalifikační předpoklady, vyplývá tato možnost zcela jistě z obecných ustanovení zákona týkajících se kvalifikace dodavatele, neboť dle § 73 odst. 3 písm. b) zákona může zadavatel požadovat prokázání technické kvalifikace podle § 79 zákona. Ostatně i shora zmíněná komentářová literatura se stanovením a prokázáním kvalifikace v případě ŘSSD počítá a podřazuje ji pod pojem „*posouzení souladu žádostí o účast se zadávacími podmínkami*“ dle § 68 odst. 4 zákona. Je tedy zjevné, že i v případě použití ŘSSD může zadavatel požadovat prokázání kvalifikačních kritérií ve smyslu § 79 zákona, jak to učinil v posuzovaném případě zadavatel.
41. V případě stanovení kvalifikačních kritérií u ŘSSD je však nutno v souladu se zásadou přiměřenosti zakotvenou v § 6 odst. 1 zákona této kritéria stanovit s ohledem na konkretizaci předmětu veřejné zakázky. Jinými slovy lze říci, že pokud bude poměrně podrobně specifikován předmět plnění veřejné zakázky včetně představy zadavatele o tom, jak zkušený dodavatel by měl takovou veřejnou zakázku plnit, lze přiměřeně podrobně specifikovat i kvalifikační kritéria. Je totiž nutno vzít v potaz, že ŘSSD patří k nejnáročnějším druhům zadávacích řízení a už samotné žádosti o účast v zadávacím řízení by měly být předkládány takovými dodavateli, kteří budou schopni veřejnou zakázku plnit a kteří budou mít své místo v tvůrčím dialogu o plnění veřejné zakázky. Uvedené platí o to více v situaci, kdy z předmětu veřejné zakázky je zjevné, že takovou veřejnou zakázku mohou řádně splnit jen určití dodavatelé. V obecné rovině tak lze uzavřít, že zadavatel je i v ŘSSD oprávněn stanovit kvalifikační kritéria, která však musejí být svou podrobností a přísností přiměřená míře konkretizace požadovaného plnění vymezeného na začátku tohoto zadávacího řízení.
42. Optikou závěru uvedeného v předchozím bodě je pak nutno nazírat i na východiska týkající se stanovení požadavků na kvalifikaci, která jsou uvedena v bodech 175 – 178 napadeného rozhodnutí. Zadavatel v ŘSSD je tedy oprávněn ověřit si na základě vlastností vážících se k osobě dodavatele, zda bude tento dodavatel schopen s vyšší mírou pravděpodobnosti plnit závazky plynoucí z realizace předmětu veřejné zakázky, a to objektivním, přiměřeným, transparentním a nediskriminačním způsobem, přičemž tato přiměřenost musí být vázána

i ke způsobu, jakým zadavatel definoval své potřeby a požadavky, resp. jak konkretizoval vlastnosti předmětu veřejné zakázky.

43. V projednávané věci se tak Úřad zcela správně zabýval tím, jakým způsobem zadavatel své požadavky definoval v zadávací dokumentaci, když prostudoval přílohu č. 2 zadávací dokumentace veřejné zakázky (projektový záměr), která je popsána v bodech 97 - 136 napadeného rozhodnutí. Stejně tak se Úřad zabýval i přílohou č. 4 zadávací dokumentace, tedy kvalifikační dokumentací (viz bod 137 - 146 napadeného rozhodnutí). Na základě uvedených dokumentů pak dospěl Úřad k závěru, že předmětem veřejné zakázky je vyvinutí, implementace, nasazení, provoz a několikaletá podpora a rozvoj značně rozsáhlého, složitého a technicky náročného a sofistikovaného systému veřejné správy a uzavřel, že je legitimní a přiměřené, aby si zadavatel nechal prokázat odbornou kvalifikaci (konkrétně zkušenost) osob, které se budou podílet na plnění veřejné zakázky na pozicích, které jsou pro řádné plnění veřejné zakázky zásadní (srov. bod 205 napadeného rozhodnutí).
44. V další části napadeného rozhodnutí (body 206 - 213) se pak Úřad konkrétně vyjadřuje k jednotlivým pozicím realizačního týmu, pro které zadavatel požadoval předložení referencí účasti na jiném projektu obdobné velikosti a zaměření. Úřad správně definoval jednotlivé pozice realizačního týmu (tedy pozici hlavního architekta, databázového specialisty a specialisty UI/UX) a jejich význam pro plnění předmětu veřejné zakázky s tím, že konkrétně odůvodnil i speciální postavení funkce hlavního architekta, pro kterého zadavatel požadoval referenci účasti na dvou projektech obdobné velikosti a zaměření. Na závěry Úřadu ve věci postavení jednotlivých členů realizačního týmu lze v plném rozsahu odkázat, ostatně ani navrhovatel ve svém rozkladu nic konkrétního v tomto směru nenamítá.
45. Jak bylo konstatováno shora, definoval zadavatel dostatečně určitě předmět plnění veřejné zakázky tak, aby bylo možno porovnat, zda požadavky na referenční projekty (tedy projekty obdobné velikosti a zaměření, jak jsou popsány v bodech 217 a 218 napadeného rozhodnutí), jsou předmětu plnění veřejné zakázky přiměřené. Úřad pak v bodech 219 – 224 velmi precizně a podrobně dospívá k závěru, že referenční projekty obdobné velikosti a zaměření, resp. jejich dvě varianty mají přímou vazbu na předpokládaný předmět plnění veřejné zakázky a nelze je v kontextu šetřené veřejné zakázky považovat za zjevně excesivní, potažmo nepřiměřené a nepřipustně diskriminační a vytvářející bezdůvodné překážky hospodářské soutěže. S tímto stěžejním názorem Úřadu se předseda Úřadu v plném rozsahu ztotožňuje a s ohledem na vyčerpávající odůvodnění uvedené v napadeném rozhodnutí konstatuje, že jeho jakoukoliv korekci považuje za nadbytečnou. Ostatně ani sám navrhovatel jak v řízení před Úřadem, tak v řízení o rozkladu neuvádí žádné konkrétní námitky, na základě kterých by měly být požadavky na referenční projekty nepřiměřené či diskriminační, omezuje se pouze na zcela obecná tvrzení o nemožnosti tato kvalifikační kritéria definovat, pokud není zcela konkrétně definován i předmět plnění veřejné zakázky. Tento závěr však byl vyvrácen již v bodech 36 – 40 tohoto rozhodnutí.
46. Úřad při svých úvahách zcela správně zohlednil i skutečnost, že zadavatel stanovil pro referenční projekty dvě možné varianty, čímž do jisté míry rozšířil okruh možných osob, které by byly kvalifikovány pro dané pozice v realizačním týmu a současně zohlednil i fakt, že žádost o účast v zadávacím řízení podali celkem čtyři dodavatelé a dle obsahu dokumentace o zadávacím řízení tito účastníci podmínky účasti v předmětném zadávacím řízení splnili (viz bod 228 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

47. Předseda Úřadu tak konstatuje, že v souladu se závěry napadeného rozhodnutí nelze shledat požadavek zadavatele na referenci účasti členů realizačního týmu na pozicích hlavní architekt, databázový specialista, specialista UI/UX v příslušné roli na jiném projektu v podobě, jaké jej coby „projekt obdobné velikosti a zaměření“ definoval dokonce ve dvou variantách zadavatel, za stanovený v rozporu se zásadou přiměřenosti, zásadou zákazu diskriminace, za vytvářející bezdůvodné překážky hospodářské soutěže či za jinak odporující zákonu, a to i přesto, že tato kvalifikační kritéria byla stanovena v ŘSSD, kde není dosud definitivně stanoven předmět plnění. Zadavatel totiž specifikoval předpokládaný předmět plnění natolik určitě, že bylo možno porovnat přiměřenost požadované kvalifikace, a tato přiměřenost byla rovněž shledána. Z uvedeného důvodu má předseda Úřadu za to, že v této části bylo zamítnutí návrhu navrhovatele dle § 265 písm. a) zákona správné a v souladu se zákonem.

K námitce neposkytnutí části zadávací dokumentace dodavatelům

48. Navrhovatel rozporuje závěry Úřadu, dle kterých nebyla část zadávací dokumentace („schéma předpokládané aplikační architektury projektu“, dále také jen „**schéma**“) podstatná pro popis plnění veřejné zakázky a dle kterých bylo z ostatních částí zadávací dokumentace možno její obsah dovodit. Tvrdí, že účastník zadávacího řízení má mít k dispozici veškerou zadávací dokumentaci v zákonné lhůtě, což se v posuzovaném případě nestalo, a není povinen její obsah dovozovat či doplňovat.
49. Úřad prostudováním dokumentace o zadávacím řízení zjistil, že zadavatel v rámci zadávací dokumentace uveřejnil dne 3. 2. 2020 původní schéma, které popsal tak, že „znázorňuje logickou strukturu aplikací a jejich vazeb (notace ArchiMate 3.0). Pro zamezení nejasností se uvádí, že se nejedná o finální návrh, diagram má sloužit výhradně pro jednodušší orientaci dodavatele v řešené problematice.“. Toto původní schéma bylo předloženo ve formátu, který text částečně zkresloval tak, že byl v některých pasážích špatně čitelný či nečitelný. Následně dne 19. 2. 2020 na žádost navrhovatele zadavatel uveřejnil totožné schéma v podobě čitelné bez obtíží v celém rozsahu. Lhůta pro podání žádostí o účast skončila dne 3. 3. 2020 v 10:00 hod. Tato zjištění jsou správná a navrhovatel je nijak nerozporuje.
50. Z ustanovení § 99 zákona vyplývá, že zadavatel je oprávněn doplnit zadávací podmínky a pokud to povaha doplnění vyžaduje, současně přiměřeně prodlouží lhůtu pro podání žádostí o účast. V posuzovaném případě Úřad dospěl k závěru, že s ohledem na skutečnost, že v ŘSSD není popis předmětu veřejné zakázky natolik podrobný, aby podle něj měla být připravena nabídka, ale toliko má předat dodavatelům pouze rámcovou představu o předmětu plnění a hodnotících kritériích, je třeba touto optikou posuzovat i případné doplnění či změnu zadávací dokumentace. Tento závěr je zcela správný, neboť v případě ŘSSD skutečně případní účastníci potřebují získat rámcovou představu o předmětu plnění, a tedy o tom, zda jsou schopni a ochotni se případného zadávacího řízení zúčastnit a nikoliv připravit precizní nabídku, která by případně mohla být pro určité vady vyloučena. Ostatně navrhovatel si ve svém návrhu i rozkladu poněkud protičeří, pokud v případě stanovení kvalifikačních kritérií zdůrazňuje, že předmět plnění veřejné zakázky je v ŘSSD stanoven jen velmi orientačně, a proto nelze stanovit konkrétní kritéria kvalifikace, a zároveň tvrdí, že pro podání žádosti o účast je nutno zadávací dokumentaci znát do posledního detailu.

51. Bylo tedy nutno přistoupit k posouzení povahy předmětného schématu a jeho významu v rámci zadávací dokumentace a následně k posouzení skutečnosti, zda předložení nového čitelného schématu by mohlo vyžadovat přiměřené prodloužení lhůty pro podání žádostí o účast.
52. Úřad v napadeném rozhodnutí velmi podrobně popisuje obsah schématu a jeho roli v rámci zadávací dokumentace a konstatuje, že většinu popisků lze při dostatečném zvětšení schématu a podrobné znalosti obsahu zadávací dokumentace (zejména projektového záměru) a terminologie v ní použité přečíst, resp. alespoň určit/dovodit (srov. 245 - 248 napadeného rozhodnutí). Uzavírá dále, že podstatné informace o předmětu plnění veřejné zakázky jsou obsaženy zejména v ostatních částech zadávací dokumentace. Tento jeho názor je správný. Při interpretaci předmětného schématu je totiž třeba vycházet z jeho popisu, dle kterého se má sloužit výhradně pro jednodušší orientaci dodavatele v řešené problematice. Již ze samotného tohoto popisu plyne, že orientace dodavatele v problematice veřejné zakázky je možná i bez znalosti daného schématu, pouze může být obtížnější. Zadavatel se tak toliko snažil dodavatelům usnadnit případnou úvahu nad účastí v zadávacím řízení, tedy nikoliv že by předmětné schéma obsahovalo jakékoliv informace, které by v ostatních částech zadávací dokumentace obsaženy nebyly. Úřad tak správně uzavřel, že znalost obsahu schématu není třeba pro samotnou přípravu a podání žádostí o účast (bod 250 napadeného rozhodnutí). Úřad i správně zvážil skutečnost, že na dané schéma nelze pohlížet tak, jako by absentovalo zcela, pouze usnadnění orientace v problematice nebylo tak efektivní, jak zadavatel zamýšlel. Neobstojí tedy námitka navrhovatele, dle které nemůže účastník zadávacího řízení sám posuzovat, které části zadávací dokumentace jsou podstatné a které nikoliv, když z popisu předmětného schématu jednoznačně plyne zadavatelovo sdělení, že se nejedná o finální návrh, a že schéma má sloužit **výhradně** pro jednodušší orientaci dodavatele v řešené problematice.
53. Pokud by pak bylo možno uvedení zcela čitelného schématu ze dne 19. 2. 2020 oproti původně částečně nečitelnému schématu na základě žádosti navrhovatele považovat za doplnění zadávací dokumentace ve smyslu § 99 zákona, je nutno konstatovat, že povaha tohoto doplnění v posuzovaném případě nevyžadovala přiměřené prodloužení lhůty pro podání žádostí o účast v zadávacím řízení dle § 99 odst. 2 zákona. S ohledem na charakter předmětného schématu nemohlo jeho případné doplnění o čitelnou verzi rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení, prodloužení lhůty tak nemohlo být obligatorní. Zcela čitelné schéma, které toliko usnadňovalo orientaci v řešené problematice, měli účastníci zadávacího řízení k dispozici téměř polovinu lhůty pro podání žádostí o účast, což jim umožňovalo se s obsahem schématu v potřebné míře seznámit. Úřad i zde správně uzavřel, že na nově předložené zcela čitelné schéma nelze pohlížet jako na doplnění, jehož povaha by vyžadovala prodloužení lhůty pro podání žádostí o účast (srov. bod 252 napadeného rozhodnutí).
54. Lze v plném rozsahu souhlasit i se závěrem Úřadu, že zrušení předmětného zadávacího řízení by vzhledem k uvedeným okolnostem případu bylo nepřiměřeným opatřením.
55. Předseda Úřadu se tak i v otázce neposkytnutí schématu ve zcela čitelné podobě po celou dobu lhůty pro podání žádostí o účast v zadávacím řízení ztotožnil se závěry napadeného rozhodnutí s tím, že i zde je na místě zamítnutí návrhu navrhovatele dle § 265 písm. a) zákona.

Shrnutí

56. S ohledem na shora uvedená východiska, na závěry obsažené v napadeném rozhodnutí Úřadu a rovněž s ohledem na vypořádání námitek rozkladu navrhovatele jsem dospěl k závěru, že zadavatel postupoval v souladu se zákonem, když v zadávací dokumentaci pro veřejnou zakázku požadoval u některých členů realizačního týmu (techniků, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky) požadavky na reference účasti na projektu obdobné velikosti a zaměření, neboť tyto požadavky nebyly v rozporu se zásadou přiměřenosti, zásadou zákazu diskriminace, či nevytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže. Současně jsem uzavřel, že provedené předložení schématu ve zcela čitelné podobě dne 19. 2. 2020 nebylo změnou zadávací dokumentace, která by vyžadovala prodloužení lhůty pro podání žádostí o účast v zadávacím řízení.

VII. Závěr

57. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zohlednění námitek navrhovatele, na základě zjištění, že Úřad postupoval při rozhodnutí o zamítnutí návrhu v souladu se zákonem a správním řádem, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného rozhodnutí. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí o rozkladu.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 5 téhož zákona, nelze dále odvolat.

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží

1. Česká republika – Ministerstvo spravedlnosti, Vyšehradská 427/16, 128 00 Praha – Nové Město
2. DXC Technology Czech Republic s.r.o., Pikrtova 1737/1a, Nusle, 140 00 Praha 4

Vypraveno dne

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