| | | |
|---|---|---|
| PID | UOHSX00MZV39 | Adresát/i |
| Č. j. | ÚOHS-21338/2026/500 | dle rozdělovníku |
| Sp. zn. | ÚOHS-S0242/2026/VZ | |
| Datum, místo | 16. 6. 2026, Brno | |

# ROZHODNUTÍ
# ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

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. 2026 na návrh z téhož dne, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Ředitelství silnic a dálnic s. p., IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4,
- navrhovatel – AVE Kladno s.r.o., IČO 25085221, se sídlem Dubská 793, 272 03 Kladno, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 16. 3. 2026 Mgr. Danielem Jankaničem, advokátem, ev. č. ČAK 15942, se sídlem Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných v dynamickém nákupním systému „DNS pro malé podniky zaměstnávající osoby znevýhodněné na trhu práce – jednoduché služby“, který byl zaveden v zadávacím řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 3. 4. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 4. 4. 2024 pod ev. č. zakázky Z2024-013989 a v Úředním věstníku Evropské unie téhož dne pod ev. č. 196818-2024,

**rozhodl** takto:

**I.**

**Správní řízení vedené ve věci návrhu navrhovatele – AVE Kladno s.r.o.**, IČO 25085221, se sídlem Dubská 793, 272 03 Kladno – **ze dne 7. 4. 2026 na** zahájení správního řízení o **přezkoumání úkonů zadavatele – Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4 – **učiněných v dynamickém nákupním systému „DNS pro malé podniky zaměstnávající osoby znevýhodněné na trhu práce – jednoduché služby**“, který byl zaveden v zadávacím řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 3. 4. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 4. 4. 2024 pod ev. č. zakázky Z2024-013989 a v Úředním věstníku Evropské unie téhož dne pod ev. č. 196818-2024, **se v části vymezené návrhem v tom rozsahu, ve kterém navrhovatel v souvislosti s požadavkem zadavatele** dle čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace dynamického nákupního systému, **dle kterého je „*[ú]část v DNS (...) vyhrazena dodavatelům, kteří zaměstnávají osoby znevýhodněné na trhu práce, a to v počtu minimálně tři (3) osoby*“, přičemž** „*[p]rostřednictvím znevýhodněných osob pak musí dodavatel poskytovat i konkrétní plnění, které bude Zadavatel na základě DNS poptávat*“, **namítá, že se jedná o požadavek nejednoznačný, nepřiměřený a diskriminační, podle § 257 písm. h) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**, ve znění pozdějších předpisů, **zastavuje, neboť návrhu v této části nepředcházely řádně a včas podané námitky**.

**II.**

**Návrh navrhovatele – AVE Kladno s.r.o.**, IČO 25085221, se sídlem Dubská 793, 272 03 Kladno – **ze dne 7. 4. 2026 na** zahájení správního řízení o **přezkoumání úkonů zadavatele – Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4 – **učiněných v dynamickém nákupním systému „DNS pro malé podniky zaměstnávající osoby znevýhodněné na trhu práce – jednoduché služby**", který byl zaveden v zadávacím řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 3. 4. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 4. 4. 2024 pod ev. č. zakázky Z2024-013989 a v Úředním věstníku Evropské unie téhož dne pod ev. č. 196818-2024, **se v části, v níž navrhovatel brojí proti požadavku** zadavatele dle čl. 4.4. „Technická kvalifikace dle § 79 odst. 2 písm. b) ZZVZ" zadávací dokumentace dynamického nákupního systému, **v němž zadavatel požaduje předložení seznamu poskytnutých významných služeb** za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení na zavedení DNS **obsahujícího alespoň 1 významnou službu** „***s hodnotou nejméně 500.000 Kč bez DPH***, *jejímž předmětem bylo: (i) zajištění úklidových činností na stavbách, nebo (ii) zajištění činností při nakládání s odpadem, nebo (iii) zajištění činností při údržbě a sekání zeleně podél pozemních komunikací, čímž se rozumí dálnice a silnice, příp. na odpočívadlech při těchto pozemních komunikacích; nebo podél celostátní, regionální, místní či speciální dráhy ve smyslu § 3 odst. 1, písm. a) až c) a f) zákona č. 266/1994 sb., o drahách*", **podle § 265 písm. b) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**, ve znění pozdějších předpisů, **zamítá, neboť návrh nebyl v této části podán oprávněnou osobou**.

**III.**

**Návrh navrhovatele – AVE Kladno s.r.o.**, IČO 25085221, se sídlem Dubská 793, 272 03 Kladno – **ze dne 7. 4. 2026 na** zahájení správního řízení o **přezkoumání úkonů zadavatele – Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4 – **učiněných v dynamickém nákupním systému „DNS pro malé podniky zaměstnávající osoby znevýhodněné na trhu práce – jednoduché služby**", který byl zaveden v zadávacím řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 3. 4. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 4. 4. 2024 pod ev. č. zakázky Z2024-013989 a v Úředním věstníku Evropské unie téhož dne pod ev. č. 196818-2024, **se v částech, v nichž navrhovatel**

- **brojí proti požadavku** zadavatele dle čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS" zadávací dokumentace dynamického nákupního systému, **v němž zadavatel stanovil, že** „***[ú]část v DNS je vyhrazena dodavatelům, kteří zaměstnávají osoby znevýhodněné na trhu práce, a to v počtu minimálně tři (3) osoby***",

- **namítá, že se zadavatel v rozhodnutí ze dne 26. 3. 2026 o námitkách dostatečně nevypořádal s argumentací navrhovatele uvedenou v námitkách ze dne 13. 3. 2026 ve vztahu k požadavku** zadavatele dle čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS" zadávací dokumentace dynamického nákupního systému, **v němž zadavatel stanovil, že** „***některé z dílčích zakázek zadávaných v rámci DNS budou vyhrazeny pro malé podniky*** *ve smyslu Doporučení Komise o definici mikropodniků, malých a středních podniků č. 2003/361/ES ze dne 6. května 2003, tj. pro podniky, které mají maximálně 50 zaměstnanců a obrat nebo rozvahu nepřesahující 10 milionů EUR*",

**podle § 265 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**, ve znění pozdějších předpisů, **zamítá, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření**.

**IV.**

**Zadavatel – Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4 – **stanovil zadávací podmínky dynamického nákupního systému „DNS pro malé podniky zaměstnávající osoby znevýhodněné na trhu práce – jednoduché služby**“, který byl zaveden v zadávacím řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 3. 4. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 4. 4. 2024 pod ev. č. zakázky Z2024-013989 a v Úředním věstníku Evropské unie téhož dne pod ev. č. 196818-2024, **v rozporu s § 36 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**, ve znění pozdějších předpisů, **ve spojení se zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v § 6 odst. 2 cit. zákona, když** v čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace dynamického nákupního systému **stanovil, že** „***některé z dílčích zakázek zadávaných v rámci DNS budou vyhrazeny pro malé podniky ve smyslu Doporučení Komise o definici mikropodniků, malých a středních podniků č. 2003/361/ES ze dne 6. května 2003, tj. pro podniky, které mají maximálně 50 zaměstnanců a obrat nebo rozvahu nepřesahující 10 milionů EUR***“, čímž vytvořil bezdůvodné překážky hospodářské soutěže, resp. připustil omezení soutěže o danou část budoucích plnění pouze pro konkrétní skupinu dodavatelů na relevantním trhu, aniž by pro takový postup měl oporu v zákoně.

**V.**

**Jako opatření k nápravě nezákonného postupu zadavatele – Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4 – **uvedeného ve výroku IV. tohoto rozhodnutí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 263 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá zadavateli zákaz zadávat veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému „DNS pro malé podniky zaměstnávající osoby znevýhodněné na trhu práce – jednoduché služby**“, který byl zaveden v zadávacím řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 3. 4. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 4. 4. 2024 pod ev. č. zakázky Z2024-013989 a v Úředním věstníku Evropské unie téhož dne pod ev. č. 196818-2024.

**VI.**

**Podle § 266 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 1 vyhlášky č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, **se zadavateli – Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4 – **ukládá povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30 000,- Kč** (třicet tisíc korun českých). **Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí**.

## ODŮVODNĚNÍ

### I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Dne 3. 4. 2024 zahájil odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek zadavatel – Ředitelství silnic a dálnic s. p., IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4 (dále jen „**zadavatel**“) – zadávací řízení za účelem zavedení dynamického nákupního systému „DNS pro malé podniky zaměstnávající osoby znevýhodněné na trhu práce – jednoduché služby“, přičemž oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo

ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 4. 4. 2024 pod ev. č. zakázky Z2024-013989 a v Úředním věstníku Evropské unie téhož dne pod ev. č. 196818-2024 (dále jen „**zadávací řízení**“ nebo „**DNS**“).

2. Předmětem plnění veřejných zakázek zadávaných v DNS budou podle oznámení o zahájení zadávacího řízení „*jednoduché dělnické nebo manuální činnosti, a to:*

   - *Úklidové práce v prostorách staveb / na staveništích, na kterých probíhá realizace stavebních prací pro Zadavatele coby investora.*
   - *Úklidové práce na pozemních komunikacích ve správě Zadavatele.*
   - *Služby nakládání s odpadem a likvidace odpadu (kromě nebezpečného odpadu) – svoz a likvidace suti a odpadního stavebního materiálu ze staveb, na kterých probíhá realizace stavebních prací pro Zadavatele coby investora, nebo svoz a likvidace vybraného kancelářského a jiného odpadu (např. dokumentů po skartaci, aj.).*
   - *Údržba a stříhání zeleně podél pozemních komunikací ve správě Zadavatele.“.*

3. Dne 13. 3. 2026 obdržel zadavatel námitky navrhovatele – AVE Kladno s.r.o., IČO 25085221, se sídlem Dubská 793, 272 03 Kladno, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 16. 3. 2026 Mgr. Danielem Jankaničem, advokátem, ev. č. ČAK 15942, se sídlem Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7 (dále jen „**navrhovatel**“) – z téhož dne proti zadávacím podmínkám DNS.

4. Rozhodnutím ze dne 26. 3. 2026, které navrhovatel obdržel téhož dne, zadavatel námitky navrhovatele odmítl.

5. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepovažoval rozhodnutí zadavatele o námitkách za učiněné v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“), doručil Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) dne 7. 4. 2026 návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z téhož dne (dále jen „**návrh**“).

## II. OBSAH NÁVRHU

6. Navrhovatel podaným návrhem brojí proti následujícím zadávacím podmínkám DNS.

**Vyhrazení účasti v DNS dodavatelům zaměstnávajícím znevýhodněné osoby**

7. Zadavatel v čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace DNS[1] stanovil, že „*[ú]část v DNS je vyhrazena dodavatelům, kteří zaměstnávají osoby znevýhodněné na trhu práce, a to v počtu minimálně tři (3) osoby. Zaměstnáváním se rozumí, že osoby znevýhodněné na trhu práce jsou s dodavatelem v pracovním poměru, nebo v právním vztahu založeném dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.*

   *Pro účely účasti v DNS prokáže dodavatel tuto skutečnost prostřednictvím čestného prohlášení dle formuláře 1.1 této zadávací dokumentace.*

[1] Úřad v odůvodnění tohoto rozhodnutí cituje z nejaktuálnější verze zadávací dokumentace DNS (proti níž rovněž brojí navrhovatel podaným návrhem), tj. ve znění „Vysvětlení, změny nebo doplnění zadávací dokumentace zavedeného dynamického nákupního systému č. 11“ uveřejněného na profilu zadavatele dne 19. 12. 2025.

*Prostřednictvím znevýhodněných osob pak musí dodavatel poskytovat i konkrétní plnění, které bude Zadavatel na základě DNS poptávat.*

*Za znevýhodněné osoby se pro účely DNS považují:*

- *Osoby, které byly přede dnem podáním nabídky na dílčí plnění z DNS zařazeny do evidence uchazečů o zaměstnání vedené příslušným úřadem práce nepřetržitě po dobu alespoň pět (5) měsíců.*
- *Osoby, které byly v posledních dvou (2) letech přede dnem podání nabídky na dílčí plnění z DNS zařazeny do evidence uchazečů o zaměstnání vedené příslušným úřadem práce v součtu alespoň pět (5) měsíců.*
- *Osoby s nižší dosaženou kvalifikací, čímž se pro účely DNS rozumí nedokončené základní vzdělání, dokončené základní vzdělání, střední nebo střední odborné vzdělání bez maturity i výučního listu (obory kategorie J rámcového vzdělávacího programu).*
- *Osoby po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody nebo alternativního trestu.*
- *Osoby se záznamem v trestním rejstříku.*
- *Osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené (osoby, které byly či jsou uživateli registrované sociální služby podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, osoby v postavení azylanta a účastníka řízení o udělení azylu na území ČR, osoby s kulturní a náboženskou odlišností a další osoby sociálně znevýhodněné).*".

8. Navrhovatel je názoru, že takto vymezené vyhrazení účasti neodpovídá § 38 zákona, přičemž zákon žádnou jinou možnost, jak ze zadávacího řízení (či účasti v DNS) vyloučit dodavatele v závislosti na tom, kolik zaměstnávají „znevýhodněných" osob, příp. na základě jiných atributů, které nejsou např. kvalifikačním požadavkem, zadavateli nedává (§ 37 odst. 6 zákona). Uvedené nelze dovozovat ani z povinnosti reflektovat zásady sociálně odpovědného zadávání dle zákona jakož ani z evropských směrnic; na základě dané zásady nelze jít nad rámec kogentních ustanovení zákona. „*Zákon dává zadavatelům dostatečný prostor zohlednit aspekty sociálně odpovědného zadávání v jiných krocích zadávacího řízení (mohou tak učinit např. ve smluvních podmínkách, při hodnocení nabídek apod.), (...).*"

9. Navrhovatel dodává, že daný požadavek je diskriminační, neboť je způsobilý vyřadit z účasti v DNS celou řadu dodavatelů včetně navrhovatele, a taktéž nepřiměřený, jelikož není krytý objektivní potřebou zadavatele ve vztahu k předmětu zadávaných veřejných zakázek.

10. Obhajuje-li zadavatel zadávací podmínku s odkazem na § 37 odst. 1 písm. d) zákona, je navrhovatel přesvědčen, že dotčené ustanovení zákona se vztahuje k vlastnímu plnění veřejné zakázky, nikoli na to, jací dodavatelé se mohou zadávacího řízení účastnit. V této souvislosti navrhovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 346/2019 ze dne 3. 6. 2021 či rozhodnutí Úřadu ve věci sp. zn. ÚOHS-S0383/2025/VZ.

11. Navrhovatel uznává, že zadávací dokumentace rovněž uvádí, že „*[p]rostřednictvím znevýhodněných osob pak musí dodavatel poskytovat i konkrétní plnění, které bude Zadavatel na základě DNS poptávat*", zároveň však stanoví, že „*[ú]čast v DNS je vyhrazena dodavatelům, kteří zaměstnávají osoby znevýhodněné na trhu práce, a to v počtu minimálně tři (3) osoby.*".

Obdobně je v požadovaném čestném prohlášení uvedeno: „*Účastník dále prohlašuje, že zaměstnává v pracovním poměru, nebo v právním vztahu založeném dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, nejméně 3 osoby, nebo je v rámci tohoto počtu sám osobou, která je znevýhodněná na trhu práce, (...).*“ Dodatel tedy musí disponovat znevýhodněnými osobami již v době, kdy podává žádost o účast v DNS.

12. Navrhovatel dále podotýká, že požadavek, aby prostřednictvím znevýhodněných osob docházelo k samotnému plnění, je nejednoznačný. „*Uvedené ustanovení přitom nelze vykládat jinak, než že každá osoba podílející se na plnění veřejné zakázky musí být osobou znevýhodněnou na trhu práce. Ve vztahu k této podmínce totiž není stanoveno žádné omezení na počet znevýhodněných osob, přičemž je výslovně uvedeno, že tato podmínka se vztahuje na ‚konkrétní plnění, které bude Zadavatel na základě DNS poptávat', tj. na celý rozsah jednotlivých veřejných zakázek zadávaných v DNS. Ze samotných vyjádření zadavatele však vyplývá, že takto dotčenou část zadávací podmínky nemyslel a má se týkat pouze dotčených 3 osob, což ze zadávací podmínky nijak nevyplývá.*“

13. Argumentuje-li zadavatel v souvislosti s možnou aplikací § 37 odst. 1 písm. d) zákona příkladem dle důvodové zprávy k zákonu, tj. že takovou podmínkou je např. „podmínka vyjadřující podporu praktické přípravy učňů při plnění veřejné zakázky“, přičemž zadavatel nevidí rozdílu oproti jím stanovené zadávací podmínce, pro navrhovatele je rozdíl patrný a velmi podstatný. „*Příkladem v důvodové zprávě k ZZVZ je myšleno stanovení podmínky účasti v zadávacím řízení jako závazku dodavatele umožnit přístup učňů v rámci praxí, nikoliv jako požadavku na dodavatele, že již v době podání žádosti o účast musí mít tento připravenou skupinu učňů, kterou bude následně v rámci plnění zakázky (zakázek) školit.*“

14. Dle navrhovatele není přiměřeným ani požadavek na počet znevýhodněných osob. Navrhovatel s odkazem na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-598/19 uvádí, že „*účelem vyhrazení veřejné zakázky v sociální oblasti je vyloučit z účasti na této zakázce všechny tradiční dodavatele a umožnit účast o veřejnou zakázku pouze subjektům specializujícím se na zaměstnávání znevýhodněných osob, jakožto subjektům, které by jinak v běžné konkurenci nebyly schopny podat konkurenceschopnou nabídku.*“. Toto však zadavatel dle navrhovatele nereflektoval a v rozporu s § 38 zákona stanovil daný požadavek. „*Pokud totiž bude mít dodavatel 100 zaměstnanců, bude počet znevýhodněných osob činit pouze 3 % z nich. V případě 1000 zaměstnanců to pak bude pouhé 0,3 %. Takovýmto požadavkem tak fakticky nedochází k vyhrazení zakázky těm dodavatelům, kteří zaměstnávají relevantní minimální podíl těchto osob v souladu s § 38 ZZVZ (a zprostředkovaně s čl. 20 směrnice) a kteří jsou z tohoto důvodu méně konkurenceschopní, ale ke zvýhodnění dodavatelů zaměstnávajících pouhé jednotky či zlomky procent těchto znevýhodněných osob, což konkurenceschopnost těchto dodavatelů nijak neovlivňuje.*“

**Vyhrazení některých zakázek pouze malým podnikům**

15. Zadavatel dále v čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace DNS stanovil, že „*některé z dílčích zakázek zadávaných v rámci DNS budou vyhrazeny pro malé podniky ve smyslu Doporučení Komise o definici mikropodniků, malých a středních podniků č. 2003/361/ES ze dne 6. května 2003, tj. pro podniky, které mají maximálně 50 zaměstnanců a obrat nebo rozvahu nepřesahující 10 milionů EUR. Podrobnosti budou uvedeny v příslušných výzvách k podání nabídek.*“.

16. Navrhovatel v souvislosti s danou podmínkou předně podotýká, že byť mu nebrání v možnosti nechat se zařadit do DNS, může mu být překážkou v účasti na jednotlivých veřejných zakázkách, a jelikož je podmínka obsažena již v zadávací dokumentaci DNS, je nutné proti ní brojit již nyní. V tomto kontextu navrhovatel odmítá, že by mu stanovením předmětné zadávací podmínky nehrozila újma. Navrhovateli újma „*hrozí, a to přinejmenším v podobě nákladů, které by navrhovatel marně vynaložil na zařazení do DNS, jen aby mu následně nebylo umožněno účastnit se zadávání těch veřejných zakázek v rámci DNS, o které by měl zájem, jen z důvodu takové nezákonné zadávací podmínky.*“. Navíc se nejedná o újmu toliko hypotetickou, „*[p]odle informací navrhovatele takto zadavatel v praxi běžně postupuje, když měl v minulosti opakovaně vyloučit ze zadávacího řízení na zakázku zadávanou v tomto DNS například společnost AVE Services s.r.o. (IČO: 64831213), a to právě z důvodu, že nejde o malý, resp. střední podnik.*“. Na podporu svého tvrzení učinil navrhovatel součástí návrhu rovněž námitky dané společnosti a rozhodnutí zadavatele o nich v rámci veřejných zakázek „I/27 okres Klatovy – čištění nánosů z rigolů“, „I/20, I/26, I/27 okres PM a PS – čištění nánosů z rigolů“, „D5 Čištění příkopů, žlabů a propustků – Čištění v km 107,6-110,78 P, 110,78-106,8 L a 2 propustků“ a „D5 Čištění příkopů a žlabů – km 132,8 - 144,5 P“ realizovaných v šetřeném DNS.

17. Samotný požadavek pak navrhovatel shledává stanovený v rozporu s § 37 odst. 6 zákona a § 38 zákona, přičemž uplatňuje argumentaci již výše zmíněnou.

18. Argumentuje-li zadavatel v souvislosti se stanovením daného požadavku evropskými zadávacími směrnicemi, navrhovatel podotýká, že „*[u]stanovení o podpoře účasti a úspěšnosti malých a středních podniků ale nelze interpretovat tak, že umožňují, nebo dokonce vyzývají k odstranění jejich konkurence či de facto zaručení jejich úspěšnosti v jednotlivých veřejných zakázkách, jak to učinil Zadavatel.*“.

19. Zadávací podmínka je tedy dle navrhovatele nepřiměřená a diskriminační a „*[t]ím spíše je taková zadávací podmínka nepřípustná v situaci, kdy zadavatel v jednotlivých dílčích zadávacích řízeních (minitendrech) zadávaných na základě zavedeného DNS ještě rozšiřuje dopady takto již samo o sobě diskriminační a nepřípustné omezující zadávací podmínky na celý koncern, jehož by mohl být jakýkoli účastník minitendru členem (...).*“.

**Nepřiměřenost kvalifikačního požadavku ve vztahu k hodnotě veřejných zakázek skutečně zadávaných v DNS**

20. V čl. 4.4. „Technická kvalifikace dle § 79 odst. 2 písm. b) ZZVZ“ zadávací dokumentace DNS zadavatel stanovil, že požaduje předložit seznam významných služeb, a to „*[a]lespoň jedna (1) významná služba realizovaná v posledních třech (3) letech s hodnotou nejméně 500.000 Kč bez DPH, jejímž předmětem bylo: (i) zajištění úklidových činností na stavbách, nebo (ii) zajištění činností při nakládání s odpadem, nebo (iii) zajištění činností při údržbě a sekání zeleně podél pozemních komunikací, čímž se rozumí dálnice a silnice, příp. na odpočívadlech při těchto pozemních komunikacích; nebo podél celostátní, regionální, místní či speciální dráhy ve smyslu § 3 odst. 1, písm. a) až c) a f) zákona č. 266/1994 sb., o drahách.*

*Pro vyloučení pochybností Zadavatel uvádí, že požadavek na praxi dodavatele je splněn, bude-li prokázána zkušenost s alespoň jedním okruhem činností, které jsou obsaženy v popisu významné služby (ad požadavky (i) až (iii) výše).*

*Zadavatel však nebude akceptovat, aby dodavatel při doložení více různých okruhů činností skládal dohromady hodnotu jednotlivých referencí.*

*Pro vyjasnění tohoto požadavku Zadavatel uvádí, že nebude akceptováno, předloží-li dodavatel jako referenci např. služby v hodnotě 200.000 Kč bez DPH a jiné služby v hodnotě 300.000 Kč bez DPH (v součtu 500.000 Kč bez DPH).*

*Požadovaná hodnota reference musí být splněna pouze jednou předloženou významnou službou.*".

21. Navrhovatel shledává min. finanční objem požadované reference nepřiměřený hodnotám skutečně zadávaných veřejných zakázek v DNS. Dle navrhovatele jsou předpokládané hodnoty značné části těchto veřejných zakázek nižší než 500 000,- Kč bez DPH. Předmětný kvalifikační požadavek je tedy dle navrhovatele stanoven v rozporu s § 36 odst. 1 zákona a § 73 odst. 6 zákona.

22. Domnělé porušení zákona zadavatelem je dále dle názoru navrhovatele „*o to závažnější, že zadavatel výslovně znemožňuje dodavatelům prokázat kvalifikaci za pomoci sčítání hodnot více referenčních zakázek. Jestliže přitom zadavatel v DNS zadává i zakázky, ve vztahu k nimž je dotčený kvalifikační požadavek nepřiměřený, měl zadavatel např. rozdělit DNS do kategorií podle hodnoty zakázek. Pro kategorii zakázek nedosahujících alespoň předpokládané hodnoty 500.000,- Kč měl přitom zadavatel stanovit odlišné kritérium kvalifikace, tj. např. referenci o hodnotě maximálně 50.000,- Kč, nebo měl od požadavků na prokázání technické kvalifikace zcela upustit.*".

23. Navrhovatel rovněž připomíná, že zadavatel sám v rozhodnutí o námitkách uvedl, že hodnoty 500 000,- Kč bez DPH dosáhlo z dosud zadaných veřejných zakázek v DNS pouze 41, tzn. více jak 30 % z nich mělo předpokládanou hodnotu nižší. Navrhovatel dodává, že „*[b]yť ZZVZ samotný nestanovuje limitní hodnotu, které může dosáhnout hodnota požadované významné služby, v režimu starého zákona č. 137/2006 Sb. tato hodnota stanovena byla*[2]*, a to ve výši max. 50 % z celkové hodnoty veřejné zakázky. Jestliže tedy ani v režimu starého zákona nebylo možné požadovat takto vysokou hodnotu požadované významné služby, nelze se domnívat, že by nový zákon umožňoval Zadavateli požadovat významnou službu ve výši nejen přesahující 50 % celkové hodnoty zakázky, ale dokonce v některých případech přesahující 100 % této hodnoty.*".

24. Navrhovatel je přesvědčen, že „*[i] kdyby (...) byla v DNS zadána jen jedna zakázka, vůči které by bylo kvalifikační kritérium na významné služby nepřiměřené, bylo by takové kvalifikační kritérium diskriminační.*".

25. Navrhovatel navrhuje, aby Úřad uložil zadavateli zákaz zadávání zakázek v DNS.

## III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

26. Podle § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**"), bylo správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahájeno dnem 7. 4. 2026, kdy Úřad obdržel návrh navrhovatele.

27. Účastníky správního řízení podle § 256 zákona jsou:

    - zadavatel a
    - navrhovatel.

[2] *Byť pouze pro reference na stavební práce.*

28. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům přípisem ze dne 9. 4. 2026.

29. Dne 17. 4. 2026 obdržel Úřad vyjádření zadavatele z téhož dne k návrhu navrhovatele a část dokumentace o zadávacím řízení, přičemž zbývající část dokumentace o zadávacím řízení byla Úřadu zpřístupněna téhož dne v elektronickém nástroji.

**Vyjádření zadavatele ze dne 17. 4. 2026 k návrhu navrhovatele**

30. Zadavatel je předně přesvědčen, že navrhovateli ve vztahu k požadavku na znevýhodněné osoby a finanční objem požadované reference nemohla vzniknout újma, a navrhovatel tedy nebyl aktivně legitimován k podání námitek/návrhu. „*Navrhovatel je společností zabývající se odpadovým hospodářstvím, komunálními službami a údržbou komunikací, na základě čehož lze téměř s jistotou předvídat, že bude v dělnických profesích zaměstnávat osoby s nižším dosaženým vzděláním dle čl. 1.7 zadávací dokumentace Zakázky (a kromě toho disponuje možná i jinými znevýhodněnými skupinami, které by požadavkům Zadavatele dle zadávacích podmínek vyhovovaly). Zároveň ani hodnota reference (500.000 Kč bez DPH) nemůže být pro Navrhovatele nijak diskvalifikující.*“ Co se týká vyhrazení některých veřejných zakázek malým podnikům, zde zadavatel připomíná, že sám navrhovatel uvedl, že se do DNS může přihlásit a být do něj zařazen, přičemž újma se má projevit až v konkrétní veřejné zakázce vyhrazené těmto podnikům. Zadavatel je tak na základě shora uvedeného názoru, že navrhovateli v důsledku rozporovaných zadávacích podmínek DNS nevznikla žádná újma, pročež navrhovateli nesvědčí aktivní legitimace a návrh je nutno zamítnout.

31. K jednotlivým namítaným skutečnostem pak zadavatel uvádí následující.

***Vyhrazení účasti v DNS dodavatelům zaměstnávajícím znevýhodněné osoby***

32. Dle zadavatele navrhovatel opomíjí § 37 odst. 1 písm. d) zákona, který zadavateli přiznává právo stanovit podmínky účasti v zadávacím řízení, tj. zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky mj. v oblasti sociálních důsledků vyplývajících z předmětu veřejné zakázky, kdy důvodová zpráva k zákonu v tomto ohledu zmiňuje, že se může jednat např. o „podmínku vyjadřující podporu odborné praktické přípravy učňů při plnění veřejné zakázky“. Zadavatel nevidí zásadního rozdílu mezi jím stanovenou zadávací podmínkou a podmínkou aprobovanou zákonodárcem.

33. Souvislost zadavatelem stanovené podmínky s předmětem plnění zakázek zadávaných v DNS je jednoznačně dána, neboť znevýhodněné osoby se podílejí na plnění jednotlivých veřejných zakázek, což přináší celospolečenský prospěch a naplnění zásady sociálně odpovědného zadávání dle § 6 odst. 4 zákona.

34. Napadená zadávací podmínka dle zadavatele reflektuje § 37 odst. 1 písm. d) zákona ve spojení se zásadou sociálně odpovědného zadávání a § 28 odst. 1 písm. p) zákona, a to v duchu Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (dále jen „**Směrnice**“) a dostupných metodických východisek (zadavatel mj. odkazuje na metodický web Ministerstva pro místní rozvoj pro oblast odpovědného veřejného zadávání https://www.sovz.cz/temata-ovz/). Zadávací podmínka byla rovněž stanovena v souladu se zásadou přiměřenosti, když zadavatel požaduje, aby dodavatelé zaměstnávali pouze 3 znevýhodněné osoby (s cílem umožnit co nejširší účast, přičemž zadavatel navíc definoval 6 skupin znevýhodněných osob a stačilo, aby dodavatel zaměstnával pouze osoby spadající do jedné z těchto kategorií). „*Zadavatel nerozporuje, že předmět zavedeného DNS mohou plnit i další dodavatelé, kteří však nesplňují stanovenou podmínku týkající se*

*zaměstnávání znevýhodněných osob. Právě v tom však spočívá efekt odpovědného zadávání: vedle zajištění samotného plnění i podpora sociálně žádoucího cíle, který je vzhledem k povaze DNS a jeho předmětu vhodné sledovat.*"

35. Staví-li navrhovatel proti sobě § 37 odst. 1 písm. d) zákona a § 38 zákona, jako by se tato ustanovení vzájemně vylučovala, pak s tímto se zadavatel neztotožňuje. *„§ 38 ZZVZ upravuje zvláštní institut vyhrazené veřejné zakázky se specificky vymezenými podmínkami, který je v české právní úpravě tradičně pojat užším způsobem. Oproti tomu § 37 odst. 1 písm. d) ZZVZ výslovně připouští, aby zadavatel stanovil zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky, a to zejména v oblasti sociálních důsledků vyplývajících z předmětu veřejné zakázky.*" Zadavatel v šetřeném případě navíc ani netvrdí, že by postupoval dle § 38 zákona. Nadto nelze dovozovat, že by každé sociálně motivované omezení/diference v zadávacích podmínkách DNS představovalo vyhrazení účasti ve smyslu § 38 zákona, čemuž ostatně odpovídá i komentářová literatura k zákonu.

36. Ze zadávací dokumentace DNS jednoznačně vyplývá, že prostřednictvím znevýhodněných osob musí dodavatel plnit konkrétní plnění. Uvedené bylo rovněž promítnuto do smluvní dokumentace pro jednotlivé veřejné zakázky včetně povinnosti zaznamenat míru zapojení těchto osob do plnění.

37. Zadavatel dodává, že daná podmínka nepředstavovala reálnou překážku účasti/zařazení do DNS, neboť *„[p]ro účely zařazení DNS totiž dodavatel musí učinit jedinou věc – čestně prohlásit, že nejméně 3 osoby znevýhodněné na trhu práce zaměstnává. Takové prohlášení mu tedy nepřináší povinnost například mít na plnění veřejných zakázek dle tohoto DNS nasmlouvané konkrétní osoby, nepřináší mu ani žádné komplikace při změnách u těchto osob, Zadavatel tuto podmínku nijak neověřuje a nežádá v žádosti o účast (zařazení do DNS) uvést jmenný seznam takových osob. Skutečné zaměstnávání daných osob Zadavatel reálně ověřuje až po podání nabídky u dílčí veřejné zakázky v DNS.*".

***Vyhrazení některých zakázek pouze malým podnikům***

38. Zadavatel odkazuje na již výše uvedené a dodává, že podpora malých a středních podniků bezpochyby spadá pod zásadu sociálně odpovědného zadávání. Podpora těchto podniků vyplývá i ze Směrnice, jakož i metodiky Ministerstva práce a sociálních věcí či vládou schválené Národní strategie veřejného zadávání v České republice pro období 2024-2028 (dále jen „**Národní strategie**"). *„Zadavatel dále nijak nepopírá, že Navrhovatelem rozporované ustanovení ve vybraných veřejných zakázkách potenciálně omezuje některé účastníky DNS (Navrhovatel účastníkem DNS není), kteří stanovené podmínky nenaplňují. Naplnění zásad odpovědného zadávání ve smyslu podpory malých podniků a středních podniků nemůže být u Zakázky vykládáno jako bezdůvodné omezení hospodářské soutěže (důvod je zřejmý a naplňuje mimo jiné Národní strategii) nebo nepřiměřená zadávací podmínka.*"

39. Zadavatel dále poukazuje na skutečnost, že ke dni zavedení DNS bylo do DNS zařazeno 26 dodavatelů, přičemž v současné době je to již 42 dodavatelů. Zadavatel je tak názoru, že DNS úspěšně sleduje cíle sociálně odpovědného zadávání a rovněž zajišťuje dostatečnou míru hospodářské soutěže.

40. Zadavatel rovněž připomíná, že zákon rozdělení DNS do kategorií umožňuje, nikoli přikazuje; *„[s]amotná skutečnost, že Zadavatel DNS do kategorií nerozdělil, proto bez dalšího neznamená rozpor se zákonem.*"

41. *„Zadavatel dále zdůrazňuje, že možnost spojit některé dílčí zakázky s podporou malých podniků nebyla v zadávací dokumentaci DNS skryta ani zavedena až dodatečně bez opory v zadávacích podmínkách. Naopak, jak vyplývá z Vysvětlení Zadávací dokumentace č. 8-9, Zadavatel výslovně doplnil do čl. 1.7 zadávací dokumentace, že některé dílčí zakázky budou vyhrazeny pro malé podniky a že podrobnosti budou uvedeny v příslušných výzvách k podání nabídek. Toto pravidlo bylo následně promítnuto i do úplného znění zadávací dokumentace. Z hlediska transparentnosti je tedy podstatné, že Zadavatel existenci tohoto mechanismu výslovně oznámil již na úrovni zadávací dokumentace DNS a dodavatelé s ním mohli předem počítat. Nejednalo se tedy o nepředvídatelnou podmínku, která by se poprvé objevila až v jednotlivých minitendrech bez návaznosti na původní zadávací dokumentaci.“*

42. Jde-li o navrhovatelem zmiňovaný postup zadavatele vůči společnosti AVE Services s.r.o. v konkrétních veřejných zakázkách, zadavatel uvádí, že v případě této společnosti *„nedošlo k jejímu vyloučení, ale k tomu, že její nabídka nebyla po provedeném hodnocení dále posuzována, neboť z veřejně dostupných informací bylo zjištěno, že jde o dceřinou společnost AVE CZ odpadové hospodářství s.r.o., a nesplňuje tak podmínku stanovenou v čl. 13.8 výzvy k podání nabídky[3].“*.

***Nepřiměřenost kvalifikačního požadavku ve vztahu k hodnotě veřejných zakázek skutečně zadávaných v DNS***

43. Zadavatel uvádí, že *„[z] povahy rámcových dohod nebo dynamických nákupních systémů nelze bez dalšího aplikovat totožnou logiku ve vztahu ke stanovení předmětného kvalifikačního předpokladu, která by se uplatnila na běžné zadávací řízení s jednorázovým nebo jasně definovaným plněním. V DNS Zadavatel při stanovení předmětného kvalifikačního předpokladu vycházel z předpokládaného objemu jednotlivých veřejných zakázek, které budou v DNS zadávány.“*

44. Zadavatel dodává, že v rámci DNS dosud realizoval 68 veřejných zakázek, přičemž 70,59 % z nich mělo předpokládanou hodnotu vyšší než 500 000,- Kč bez DPH. Stanovený finanční objem referenční zakázky pak dle zadavatele představuje pouze 38,42 % průměrné hodnoty zadávaných veřejných zakázek.

45. *„Požadovanou hodnotu významné služby je nutné stanovit takovým způsobem, aby Zadavateli její prokázání dávalo přiměřenou míru jistoty řádného splnění předmětu smlouvy uzavřené v zavedeném DNS. Přitom speciálně u DNS, které není klasickou veřejnou zakázkou, ale ‚systémem‘ pro budoucí soutěžení veřejných zakázek (při zavádění DNS není zadávána veřejná zakázka), nedává smysl odvozovat hodnotu požadované významné služby od zjevných odchylek od standardu soutěženého v rámci zavedeného DNS. Touto logikou by i jediná veřejná zakázka s nižší předpokládanou hodnotou, než je požadavek na významnou službu v rámci kvalifikace, znamenala nutnost průběžně měnit zadávací podmínky nebo vytvářet umělé kategorie podle jednotlivých dílčích hodnot, což by popíralo smysl DNS jako otevřeného a administrativně efektivního nástroje pro zadávání opakujících se obdobných plnění.“*

46. Zadavatel doplňuje, že hodnota 500 000,- Kč bez DPH *„byla nastavena na základě předpokládané hodnoty předchozích veřejných zakázek zadávaných specifickým dodavatelům zaměstnávajícím další nespecifikované sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené osoby, tedy zaměstnavatelům osob, které jinak stojí mimo pracovní trh a jejichž*

[3] *„… za jeden podnik se pro tyto účely považuje celý koncern, jehož je vybraný dodavatel případně součástí.“*

*zapracování, resp. komplexní sociální aktivizace, vyžaduje větší úsilí a trpělivost, sdruženým v romských asociacích. Typickým plněním, pro které byl DNS zaveden, byl úklid, sběr odpadků a údržba zeleně podél pozemních komunikací a na odpočívkách, přičemž předchozí veřejné zakázky se nejčastěji pohybovaly v rozsahu cca 500 tis. Kč až 3 mil. Kč bez DPH.*“.

47. Zadavatel dále zmiňuje, že zadávací dokumentace rovněž obsahovala vysvětlení účelu daného kvalifikačního požadavku, jímž „*je prokázání zkušenosti s poskytnutím alespoň jedné významné služby, která tvoří předmět DNS, přičemž Zadavatel (s ohledem na záměr umožnění široké účasti dodavatelů) neurčuje, o jakou konkrétní službu se má jednat.*“. Nastavení daného požadavku tedy nelze považovat za úzké či přepjaté.

48. Za absurdní pak shledává zadavatel argumentaci již neúčinným zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. „*Jestliže předchozí právní úprava stanovila maximální hodnotu reference (50 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky) a nynější ZZVZ takovou hodnotu neurčuje, znamená to úmysl zákonodárce toto pravidlo neaplikovat.*“

49. S ohledem na vše shora uvedené zadavatel navrhuje, aby Úřad návrh navrhovatele zamítl podle § 265 písm. a) nebo b) zákona.

**Další průběh správního řízení**

50. Usnesením ze dne 20. 4. 2026 určil Úřad zadavateli lhůtu k podání informace Úřadu o dalších úkonech, které zadavatel provede v průběhu správního řízení, a zaslání příslušné dokumentace pořízené v souvislosti s provedenými úkony.

51. Usnesením ze dne 30. 4. 2026 určil Úřad navrhovateli lhůtu k zaslání sdělení, v němž uvede, zda zaměstnává minimálně 3 osoby znevýhodněné na trhu práce ve smyslu čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace DNS.

52. Dne 6. 5. 2026 obdržel Úřad sdělení navrhovatele z téhož dne, že „*nemá zákonnou povinnost evidovat o zaměstnancích informace, které by umožnily posoudit naplnění definice osoby znevýhodněné na trhu práce, jak je vymezena v zadávací dokumentaci k DNS.*“. Ve shromažďování daných informací navrhovateli dle jeho sdělení brání jednak § 316 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, ale také nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů. Navrhovatel tedy „*nedisponuje (a ani nemůže disponovat) přesnými informacemi o tom, kolik z jeho zaměstnanců naplňuje definici osoby znevýhodněné na trhu práce ve smyslu definice dle zadávací dokumentace k DNS a některé informace nemůže po zaměstnancích ani požadovat.*“.

53. Usnesením ze dne 12. 5. 2026 určil Úřad navrhovateli lhůtu k zaslání sdělení, v němž navrhovatel uvede, zda zaměstnává minimálně 3 osoby znevýhodněné na trhu práce ve smyslu čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace DNS, kterými se mj. rozumí „*osoby s nižší dosaženou kvalifikací, čímž se pro účely DNS rozumí nedokončené základní vzdělání, dokončené základní vzdělání, střední nebo střední odborné vzdělání bez maturity i výučního listu (obory kategorie J rámcového vzdělávacího programu)*“, jelikož navrhovatel, jakožto zaměstnavatel, musí bezpochyby disponovat informacemi o nejvyšším dosaženém vzdělání svých zaměstnanců, a to minimálně pro účely zpracování tzv. jednotného měsíčního hlášení zaměstnavatele ve smyslu zákona č. 323/2025 Sb., o jednotném měsíčním hlášení zaměstnavatele.

54. Dne 18. 5. 2026 obdržel Úřad sdělení navrhovatele z téhož dne, že „*nezaměstnává minimálně 3 osoby s nižší dosaženou kvalifikací ve smyslu čl. 1.7. Doplňující informace o DNS, které by podle svého přesvědčení mohl zapojit do plnění dílčích veřejných zakázek zadávaných v rámci DNS.*“.

55. Usnesením ze dne 21. 5. 2026 určil Úřad účastníkům správního řízení lhůtu, ve které se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

56. Dne 27. 5. 2026 obdržel Úřad vyjádření zadavatele z téhož dne k podkladům rozhodnutí, v němž zadavatel setrval na svých předchozích vyjádřeních a z obsahu správního spisu neshledal žádné nové skutečnosti/důkazy, které by vyvracely zákonnost jeho postupu.

57. Dne 28. 5. 2026 obdržel Úřad vyjádření navrhovatele z téhož dne k podkladům rozhodnutí, v němž navrhovatel zejména reaguje na vyjádření zadavatele ze dne 17. 4. 2026 k návrhu, přičemž navrhovatel „*setrvává ve všech ohledech na stanovisku prezentovaném v návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (...).*“.

58. Rozhodnutím ze dne 28. 5. 2026 nařídil Úřad z moci úřední dle § 61 odst. 1 správního řádu předběžné opatření spočívající v uložení zákazu zadavateli uzavírat smlouvy na veřejné zakázky v DNS, a to až do pravomocného skončení předmětného správního řízení.

## IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

59. Úřad přezkoumal na základě § 248 a násl. ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména příslušné části dokumentace o zadávacím řízení, vyjádření účastníků řízení a na základě vlastního zjištění rozhodl

    - o částečném zastavení správního řízení podle § 257 písm. h) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí,
    - o částečném zamítnutí návrhu podle § 265 písm. b) zákona, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí,
    - o částečném zamítnutí návrhu podle § 265 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí

    a dále konstatoval, že

    - zadavatel postupoval v rozporu s § 36 odst. 1 zákona ve spojení se zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v § 6 odst. 2 zákona, když v 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace DNS stanovil, že „*některé z dílčích zakázek zadávaných v rámci DNS budou vyhrazeny pro malé podniky ve smyslu Doporučení Komise o definici mikropodniků, malých a středních podniků č. 2003/361/ES ze dne 6. května 2003, tj. pro podniky, které mají maximálně 50 zaměstnanců a obrat nebo rozvahu nepřesahující 10 milionů EUR*“, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

60. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

**K výroku I. tohoto rozhodnutí**

61. Zadavatel v čl. 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace DNS mj. stanovil, že „*[ú]část v DNS je vyhrazena dodavatelům, kteří zaměstnávají osoby znevýhodněné na trhu práce, a to v počtu minimálně tři (3) osoby*“, přičemž „*[p]rostřednictvím znevýhodněných osob*

*pak musí dodavatel poskytovat i konkrétní plnění, které bude Zadavatel na základě DNS poptávat.*".

62. V tomto kontextu navrhovatel v návrhu uvádí, že „*[v]e vztahu k požadavku na plnění jednotlivých zakázek prostřednictvím znevýhodněných osob je pak nutné podotknout, že je formulován značně nejednoznačně. Pro zařazení do DNS je totiž požadováno, aby dodavatel disponoval minimálně třemi znevýhodněnými osobami. (...) Uvedené ustanovení přitom nelze vykládat jinak, než že každá osoba podílející se na plnění veřejné zakázky musí být osobou znevýhodněnou na trhu práce. Ve vztahu k této podmínce totiž není stanoveno žádné omezení na počet znevýhodněných osob, přičemž je výslovně uvedeno, že tato podmínka se vztahuje na ‚konkrétní plnění, které bude Zadavatel na základě DNS poptávat', tj. na celý rozsah jednotlivých veřejných zakázek zadávaných v DNS. Ze samotných vyjádření zadavatele však vyplývá, že takto dotčenou část zadávací podmínky nemyslel a má se týkat pouze dotčených 3 osob, což ze zadávací podmínky nijak nevyplývá. Obsah zadávací podmínky je tedy v této části nejasný. Je však také nepřiměřený a diskriminační, když při požadavku na plnění veřejné zakázky pouze prostřednictvím osob znevýhodněných na trhu práce by byli z možnosti ucházet se o veřejné zakázky vyloučeni v podstatě všichni dodavatelé, kteří nezaměstnávají 100 % osob znevýhodněných na trhu práce, resp. takové jejich množství, aby byli výhradně prostřednictvím těchto osob schopni pokrýt celý zadavatelem poptávaný předmět jednotlivých veřejných zakázek zadávaných v DNS.*".

***Relevantní ustanovení zákona***

63. Podle § 241 odst. 1 zákona může námitky podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky, nebo se zvláštními postupy podle části šesté hrozí nebo vznikla újma. Námitky nelze podat proti postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu, koncese malého rozsahu podle § 178 zákona nebo sektorové veřejné zakázky podle § 158 odst. 1 zákona; to neplatí v případech, kdy zadavatel nebo jiná osoba zahájí zadávací řízení podle § 4 odst. 4 nebo 5 zákona.

64. Podle § 242 odst. 1 zákona není-li dále uvedeno jinak, musí být námitky doručeny zadavateli do 15 dnů ode dne, kdy se stěžovatel dozvěděl o domnělém porušení tohoto zákona zadavatelem; námitky nelze podat po uzavření smlouvy nebo poté, co se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

65. Podle § 242 odst. 2 zákona námitky proti úkonům oznamovaným v dokumentech, které je zadavatel povinen podle tohoto zákona uveřejnit či odeslat stěžovateli, musí být doručeny zadavateli do 15 dnů od jejich uveřejnění či doručení stěžovateli.

66. Podle § 242 odst. 3 zákona pokud je v zadávacím řízení stanovena lhůta pro podání žádostí o účast, musí být námitky proti podmínkám vztahujícím se ke kvalifikaci dodavatele doručeny zadavateli nejpozději do skončení této lhůty.

67. Podle § 242 odst. 6 zákona po zavedení dynamického nákupního systému se na námitky proti zadávací dokumentaci § 242 odst. 2 a 3 zákona nepoužijí.

68. Podle § 257 písm. h) zákona Úřad zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky; to neplatí pro návrhy podle § 254 zákona.

***Posouzení věci Úřadem***

69. Úřad uvádí, že výše citovaná námitka představuje námitku proti zadávací dokumentaci již zavedeného dynamického nákupního systému, přičemž pro její uplatnění u zadavatele zákon stanoví v § 242 odst. 1 „obecnou“ lhůtu 15 dnů ode dne, kdy se stěžovatel (navrhovatel) dozvěděl o domnělém porušení zákona zadavatelem (dle § 242 odst. 6 zákona se odstavce 2 a 3 téhož ustanovení zákona v případě námitek pro zadávací dokumentaci zavedeného dynamického nákupního systému nepoužijí).

70. V šetřeném případě z námitek navrhovatele ze dne 13. 3. 2026 vyplývá, že navrhovatel se „*o porušení ZZVZ ze strany zadavatele dozvěděl dne 6. 3. 2026, tj. 7 dní před podáním těchto námitek, a to v souvislosti se záměrem podat žádost o zařazení do DNS, na jehož základě přistoupil k obstarání a prostudování zadávací dokumentace obsahující podmínky pro zařazení do DNS.*“

71. Navrhovatel byl tedy povinen uplatnit dotčenou námitku proti zadávací dokumentaci DNS u zadavatele ve lhůtě do 23. 3. 2026 (s ohledem na obecná pravidla pro počítání času). Vzhledem však k tomu, že navrhovatel námitku uvedenou v bodě 62. odůvodnění tohoto rozhodnutí prvně uplatnil vůči zadavateli až v rámci návrhu ze dne 7. 4. 2026,[4] přičemž z předložené dokumentace o zadávacím řízení rovněž nevyplývá, že by navrhovatel podal jiné námitky, které by předcházely podání daného návrhu (ani sám navrhovatel nic takového netvrdí), Úřad konstatuje, že výše zmíněné části návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky a zároveň se v daném případě nejedná o správní řízení vedené ve věci návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy ve smyslu § 254 zákona (kde se tato podmínka neuplatní), pročež tedy Úřad rozhodl podle § 257 písm. h) zákona o zastavení správního řízení v rozsahu vymezeném touto částí návrhu, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

**K výroku II. tohoto rozhodnutí**

***Relevantní ustanovení zákona***

72. Podle § 5 zákona se dodavatelem pro účely tohoto zákona rozumí osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo více těchto osob společně. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu; v takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky závodu.

73. Podle § 241 odst. 1 zákona může námitky podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky, nebo se zvláštními postupy podle části šesté hrozí nebo vznikla újma. Námitky nelze podat proti postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu, koncese malého rozsahu podle § 178 zákona nebo sektorové veřejné zakázky podle § 158 odst. 1 zákona; to neplatí v případech, kdy zadavatel nebo jiná osoba zahájí zadávací řízení podle § 4 odst. 4 nebo 5 zákona.

74. Podle § 241 odst. 3 zákona námitky týkající se jiných úkonů či opomenutí zadavatele, než je stanovení zadávacích podmínek, volba druhu zadávacího řízení, režimu veřejné zakázky a postup zadavatele směřující k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, může podat pouze účastník zadávacího řízení.

[4] V námitkách ze dne 13. 3. 2026 navrhovatel ve vztahu k dotčené zadávací podmínce nenamítal její nejasnost (a diskriminační charakter v návaznosti na to, jak ji vykládá), ale toliko její rozpor s § 38 zákona.

75. Podle § 250 odst. 1 zákona návrh lze podat proti všem úkonům i opomenutím zadavatele, které nejsou v souladu s tímto zákonem a v jejichž důsledku vznikla nebo hrozí újma na právech navrhovatele, a to zejména proti

a) zadávacím podmínkám,

b) dobrovolnému oznámení,

c) vyloučení účastníka zadávacího řízení,

d) výběru dodavatele,

e) volbě druhu zadávacího řízení, nebo

f) postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení.

76. Podle § 251 odst. 1 zákona návrh musí vedle obecných náležitostí podání stanovených správním řádem obsahovat označení zadavatele, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli vznikla nebo hrozí újma na jeho právech, návrhy na provedení důkazů, a čeho se navrhovatel domáhá. Navrhovatel je povinen k návrhu připojit v elektronické podobě písemné důkazní prostředky, jejichž provedení navrhl, nejsou-li součástí dokumentace o zadávacím řízení. Součástí návrhu je doklad o složení kauce podle § 255 odst. 1 nebo 2 zákona a v případě návrhu zasílaného Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku rovněž doklad o doručení námitek zadavateli.

77. Podle § 265 písm. b) zákona Úřad návrh zamítne, pokud návrh nebyl podán oprávněnou osobou.

***Posouzení věci Úřadem***

78. Vzhledem k tomu, že zadavatel ve svém vyjádření k návrhu zpochybnil aktivní legitimaci navrhovatele k podání návrhu, a to s odkazem na absenci újmy na právech navrhovatele, resp. její hrozby, Úřad se v rámci posouzení skutečností namítaných v návrhu nejprve zaměřil na otázku, zda jsou naplněny základní předpoklady pro to, aby jej mohl věcně přezkoumat, přičemž dospěl k závěru, že je zde skutečně ve vztahu k části návrhu dán důvod pro jeho zamítnutí dle § 265 písm. b) zákona, k čemuž konstatuje následující.

79. Zákon dodavateli přisuzuje v rámci ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele právo podat námitky a případně návrh, přičemž podání návrhu (tak, aby mohl být řádně věcně projednán) musí mj. předcházet řádné podání námitek (nejedná-li se o návrh na uložení zákazu plnění smlouvy ve smyslu § 254 zákona). Proto je třeba při výkladu toho, kdo je oprávněn podat návrh, reflektovat i úpravu relevantních ustanovení zákona týkajících se námitek.

80. Z § 241 odst. 1 a 3 zákona se podává, že osobou oprávněnou podat námitky proti zadávacím podmínkám může být osoba i bez statutu účastníka zadávacího řízení. Aktivní legitimace konkrétní osoby k podání námitek/návrhu je tedy dána za kumulativního splnění dvou předpokladů:

a) jedná se o dodavatele a

b) postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky, nebo se zvláštními postupy podle části šesté zákona tomuto dodavateli hrozí nebo vznikla újma.

81. K prvnímu nutnému předpokladu aktivní legitimace je třeba uvést, že svědčí i potenciálnímu dodavateli, který by byl oprávněn a případně též alespoň potenciálně objektivně schopen předmětnou veřejnou zakázku, resp. její relevantní část plnit.

82. K druhému předpokladu aktivní legitimace je třeba konstatovat, že „újma“ je pojmem širším než pojem „škoda“ a měl by být vykládán extenzivně, aby nedocházelo k omezování možnosti přezkumu postupu zadavatelů. V této souvislosti lze dále odkázat[5] např. na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R158/2009/VZ-10447/2010/310-ASc ze dne 15. 7. 2010, v němž předseda Úřadu konstatoval, že „*(…) v zásadě postačí, aby byla prokázána alespoň v tom smyslu, že uchazeč ztratil minimálně teoretickou možnost veřejnou zakázku získat. Pro úplnost dodávám, že újma je pojmem širším, a tedy v sobě může zahrnovat jak materiální a v daný okamžik vyčíslitelnou škodu, tak škodu, jejíž výši je obtížné či nemožné v okamžiku podání námitek přesně stanovit, a to zejména proto, že v raných stádiích zadávacího řízení před hodnocením nabídek může být přinejmenším obtížné určit, zda by stěžovatelova nabídka vůbec mohla být vybrána jako nejvhodnější. Nelze vyloučit ani škodu imateriální.*“. K tomu Úřad dále s odkazem např. na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S28/2010/VZ-3550/2010/510/IFa ze dne 23. 3. 2010 dodává, že „*(…) újma nemusí být vyčíslena, stačí např. obecné vymezení následku jednání zadavatele vůči stěžovateli, (…).*“.

83. V šetřeném případě není sporu o tom, že by navrhovatel byl alespoň potenciálně objektivně schopen předmětnou veřejnou zakázku, či její část plnit, čemuž odpovídají i údaje z výpisu z obchodního rejstříku, resp. jeho předmět podnikání, kterým je mj. „poskytování komplexních služeb zaměřených na údržbu a obnovu majetku obcí, občanů, právnických a fyzických osob“, či údaje na portálu živnostenského podnikání, dle kterého disponuje mj. živnostenským oprávněním „nakládání s odpady (vyjma nebezpečných)“.

84. Jde-li o druhý požadavek aktivní legitimace navrhovatele, pak v této věci navrhovatel v návrhu i námitkách uvádí, že mu domnělým nezákonným postupem zadavatele vznikla újma „*tím, že mu upřel právo na účast v DNS a možnosti získat zakázky zadávané v DNS. (…) Svým postupem tak zadavatel způsobil navrhovateli újmu, jelikož ten nemohl realizovat hlavní účel své podnikatelské činnosti, kdy se v jejím rámci nemůže ucházet o veřejné zakázky zadávané v rámci DNS a nemůže tak uzavírat se zadavatelem smlouvy na předmětná plnění, na základě kterých by mohl navrhovatel realizovat svůj přiměřený zisk.*“.

85. Úřad se tak dále zabýval tím, zda navrhovateli v důsledku domnělého porušení zákona zadavatelem skutečně vznikla (či alespoň v hypotetické rovině mohla vzniknout) či hrozí újma.

86. Navrhovatel podaným návrhem mj. brojí proti hodnotě referenční zakázky požadované v rámci požadavku na technickou kvalifikaci dodavatelů.

87. Zadavatel požaduje předložení alespoň 1 referenční služby (zajištění úklidových činností na stavbách nebo činností při nakládání s odpadem nebo při údržbě a sekání zeleně podél pozemních komunikacích) realizované za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení na zavedení DNS (tj. od 3. 4. 2021 do 3. 4. 2024) v hodnotě minimálně 500 000,- Kč bez DPH (v podrobnostech viz bod 20. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

[5] Přestože se citovaná rozhodnutí Úřadu váží k předchozí právní úpravě, jejich obecné závěry lze jistě aplikovat i na nyní účinnou právní úpravu – pozn. Úřadu.

88. K tomu Úřad uvádí, že z veřejně dostupných zdrojů (registr smluv) se jednoznačně podává, že navrhovatel takovými zkušenostmi bezesporu disponuje. Příkladem lze zmínit např.

- objednávka č. OBJD-0909/00066001/2023 ze dne 21. 12. 2023, jejímž předmětem plnění byl bezpečnostní řez topolů a javorů u vozovky III/24014 Tursko-Libčice n. Vlt. v hodnotě 1 022 452,84 Kč bez DPH[6] (objednatel: Krajská správní a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace),
- objednávka č. O-2272/00066001/2023 ze dne 29. 8. 2023, jejímž předmětem plnění bylo kosení travních porostů II. a III. tříd – KD-Neumětely v hodnotě 1 402 413,18 Kč bez DPH[7] (objednatel: Krajská správní a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace),
- objednávka č. O-1343/00066001/2023 ze dne 12. 5. 2023, jejímž předmětem plnění bylo kosení travních porostů CMS Nové Strašecí – I. seč (15. 5. – 30. 6. 2023) v hodnotě 2 048 528,- Kč bez DPH[8] (objednatel: Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace),
- objednávka č. O-1386/00066001/2023 ze dne 16. 5. 2023, jejímž předmětem plnění byla běžná údržba na CMS Žebrák (kosení travních porostů 1. seč) v hodnotě 1 125 260,50 Kč bez DPH[9] (objednatel: Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace).

89. S ohledem na vše shora uvedené Úřad konstatuje, že napadená zadávací podmínka DNS nepředstavuje reálnou překážku účasti navrhovatele v zavedeném DNS, pročež navrhovateli v její souvislosti nemohla ani vzniknout jím tvrzená újma. K tomu Úřad s odkazem např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2024 sp. zn. 5 As 258/2022 dodává, že námitky mají sloužit k ochraně práv dodavatele, který je uplatňuje, nikoli k obecnému přezkumu zákonnosti zadávacích podmínek. Totéž pak platí i ve vztahu k návrhu na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, jak Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne 29. 5. 2026 sp. zn. 21 As 232/2025. Návrh nelze pokládat za *actio popularis*. Navrhovatel tedy ve vztahu k jím namítané hodnotě referenční zakázky není osobou oprávněnou (aktivně legitimovanou) k podání návrhu (a jemu předcházejících námitek) k Úřadu, a Úřad proto rozhodl o zamítnutí návrhu v příslušné části tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

**K výroku III. tohoto rozhodnutí**

90. V této části odůvodnění rozhodnutí se Úřad bude zabývat posouzením navrhovatelem tvrzeného pochybení zadavatele v souvislosti s jeho požadavkem na vyhrazení účasti v DNS dodavatelům, kteří zaměstnávají osoby znevýhodněné na trhu práce (v podrobnostech viz bod 7. odůvodnění tohoto rozhodnutí), a dále tím, zda se zadavatel vypořádal s námitkami navrhovatele ve vztahu k vyhrazení některých zakázek pouze malým podnikům (viz bod 15. odůvodnění tohoto rozhodnutí) v souladu se zákonem.

91. Před tím však Úřad považuje za vhodné vyjádřit se ve stručnosti i k názoru zadavatele, že navrhovateli v souvislosti s předmětnou zadávací podmínkou nevznikla/nehrozí újma, neboť osobami znevýhodněnými na trhu práce ve smyslu zadávací dokumentace DNS musí

[6] Dostupné na https://smlouvy.gov.cz/smlouva/27043391?backlink=5r4bg
[7] Dostupné na https://smlouvy.gov.cz/smlouva/25568299?backlink=n5zis
[8] Dostupné na https://smlouvy.gov.cz/smlouva/24482003?backlink=mxpme
[9] Dostupné na https://smlouvy.gov.cz/smlouva/24461615?backlink=mxpme

disponovat, pročež tedy navrhovatel nebyl aktivně legitimován k podání námitek/návrhu v dané věci. Úřad se touto otázkou v průběhu správního řízení zabýval (v podrobnostech viz část „III. Průběh správního řízení“ odůvodnění tohoto rozhodnutí), přičemž navrhovatel Úřadu potvrdil, že takovými osobami, které by mohl zapojit do plnění dílčích veřejných zakázek v rámci DNS, nedisponuje. Úřad (jakkoliv má o pravdivosti daného tvrzení určité pochybnosti) dospěl k závěru, že tvrzení navrhovatele o jeho újmě (nemožnost ucházet se o veřejné zakázky zadávané v DNS) lze akceptovat, neboť i za situace, kdy by navrhovatel danými znevýhodněnými osobami přece jen disponoval, mohl by mít legitimní důvody, pro které by prostřednictvím takových osob dotčené veřejné zakázky nemohl nebo nechtěl realizovat. Obecně je dodavatel odpovědný za řádné plnění veřejné zakázky a zásahy do způsobu plnění (zde do toho, jakými konkrétními osobami bude plnění realizovat) může vnímat jako nepřiměřené. Z právě uvedených důvodů dal Úřad – při vědomí hraniční situace – přednost věcnému přezkumu dané zadávací podmínky.

92. Nyní již Úřad přistoupí k posouzení navrhovatelem rozporované zadávací podmínky DNS.

***K požadavku na vyhrazení účasti v DNS dodavatelům zaměstnávajícím osoby znevýhodněné na trhu práce***

*Relevantní ustanovení zákona*

93. Podle § 6 odst. 1 zákona zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.

94. Podle § 6 odst. 2 zákona ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.

95. Podle § 6 odst. 4 zákona zadavatel je při postupu podle tohoto zákona, a to při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, povinen za předpokladu, že to bude vzhledem k povaze a smyslu zakázky vhodné, dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu tohoto zákona. Svůj postup je zadavatel povinen řádně odůvodnit.

96. Podle § 28 odst. 1 písm. a) zákona se zadávacími podmínkami pro účely tohoto zákona rozumí veškeré zadavatelem stanovené

    1. podmínky průběhu zadávacího řízení,

    2. podmínky účasti v zadávacím řízení,

    3. pravidla pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení,

    4. pravidla pro hodnocení nabídek,

    5. další podmínky pro uzavření smlouvy na veřejnou zakázku podle § 104 zákona.

97. Podle § 28 odst. 1 písm. p) zákona se sociálně odpovědným zadáváním pro účely tohoto zákona rozumí postup podle tohoto zákona, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou.

98. 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.

99. Podle § 37 odst. 1 zákona zadavatel může podmínky účasti v zadávacím řízení 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.

100. Podle § 37 odst. 6 zákona zadavatel může vyhradit účast v zadávacím řízení určitým dodavatelům podle § 38 zákona.

101. Podle § 38 odst. 1 zákona stanoví-li tak zadavatel v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, může se zadávacího řízení účastnit pouze dodavatel zaměstnávající na chráněných pracovních místech podle zákona o zaměstnanosti alespoň 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců.

102. Podle § 265 písm. a) zákona Úřad návrh zamítne, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

*Právní posouzení*

103. Mezi účastníky správního řízení je zejména sporu o tom, zda dotčená zadávací podmínka DNS představuje vyhrazení veřejné zakázky ve smyslu § 38 odst. 1 zákona, nebo zvláštní podmínku plnění veřejné zakázky ve smyslu § 37 odst. 1 písm. d) zákona (co se týká aplikace zákonných ustanovení o zadávacích řízeních ve vztahu k DNS, odkazuje Úřad v podrobnostech na odůvodnění výroku IV. tohoto rozhodnutí).

104. Ustanovení § 37 odst. 1 zákona vymezuje 4 druhy podmínek účasti v zadávacím řízení, které je zadavatel oprávněn použít. Jedná se o podmínky kvalifikace, technické podmínky, obchodní/smluvní podmínky či zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky. Co s týká posledně zmíněné kategorie podmínek účasti, dle důvodové zprávy k dotčenému ustanovení zákona jsou *„[z]vláštními podmínkami plnění veřejné zakázky (...) takové podmínky, které akcentující aspekty sociální, hospodářské, environmentální, zaměstnanosti nebo inovací. Může se jednat například o dodržení postupů šetrných k životnímu prostředí při výrobě zboží, které bude předmětem veřejné zakázky nebo o podmínku vyjadřující podporu odborné praktické přípravy učňů při plnění veřejné zakázky. Společnou podmínkou pro podmínky účast[i] podle § 37 odst. 1 je jejich souvislost s předmětem veřejné zakázky. Nelze tedy například vyžadovat kvalifikaci, která je při plnění veřejné zakázky nepoužitelná, nebo plnění sociálních či enviromentálních podmínek bez souvislosti s plněním veřejné zakázky (například sponzorství kulturních, sportovních nebo společenských aktivit určených zadavatelem).“*.

105. Komentářová literatura dále ke zvláštním podmínkám plnění veřejné zakázky uvádí, že se jedná např. „*o požadavky na ekologický průběh plnění veřejné zakázky (např. co se týká provozu strojů, procesu výroby či likvidace odpadu vzniklého při plnění veřejné zakázky), určité požadavky na zaměstnání určitého množství osob znevýhodněných na trhu práce (např. dlouhodobě nezaměstnaných, pečujících o malé děti, starší osoby nebo naopak čerstvé absolventy škol) nebo stanovení minimální úrovně pro odměňování pracovníků dodavatele apod. Tyto zvláštní požadavky se tedy mohou vztahovat jak k samotnému průběhu či okolnostem plnění veřejné zakázky, tak k vlastnostem poptávaného plnění, nelze však stanovit takové požadavky, které jsou zcela mimo rámec poptávaného plnění.*“[10].

106. Za podmínky účasti dle § 37 odst. 1 písm. d) zákona je tedy nutno považovat takové podmínky, které se vztahují k samotnému plnění (realizaci) veřejné zakázky, přímo souvisí s předmětem veřejné zakázky a dochází jimi zejména k naplnění zásady sociálně/environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu § 6 odst. 4 zákona.

107. Zvažuje-li zadavatel vyhradit účast v zadávacím řízení pouze určitým dodavatelům, zákon v § 37 odst. 6 takovou možnost zadavatelům přiznává, avšak pouze za podmínek stanovených § 38 zákona. Zadavatel je předně povinen úmysl vyhradit veřejnou zakázku určitým dodavatelům sdělit v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení. Těmito dodavateli jsou pak myšleni pouze ti, kteří – zjednodušeně řečeno – zaměstnávají osoby se zdravotním postižením. Dle důvodové zprávy k zákonu, konkrétně k § 38 zákona platí, že „*[z]adávacích řízení, která jsou vyhrazena ve smyslu § 38, se mohou účastnit pouze dodavatelé zaměstnávající na chráněných pracovních místech alespoň 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců, přičemž chráněným pracovním místem se podle zákona č. 435/2004 Sb. rozumí pracovní místo zřízené zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením na základě písemné dohody s Úřadem práce.*“[11].

108. Na základě shora uvedeného lze tedy shrnout, že zatímco výhrada dle § 38 zákona umožňuje omezit účast v zadávacím řízení na konkrétní typ dodavatele (zaměstnávající zdravotně postižné osoby, resp. od 1. 1. 2025 dodavatele se statusem integračního sociálního podniku nebo dodavatele, kteří jsou zaměstnavateli na chráněném trhu práce), aniž by určovala, jakým způsobem (resp. kým) má být plněno (neváže se tedy k plnění jako takovému), ustanovení § 37 odst. 1 písm. d) zákona se naproti tomu již vztahuje k samotnému plnění, tj. určuje jak/kým musí docházet k plnění předmětu veřejné zakázky. Šetřený případ je tak nutno posoudit právě touto optikou.

109. Vzhledem k tomu, že zadavatel jednoznačně stanovil, že (min. 3) znevýhodněnými osobami ve smyslu zadávací dokumentace DNS jsou dodavatelé povinni poskytovat konkrétní plnění, které bude v rámci DNS poptáváno, hodnotí Úřad předmětnou zadávací podmínku DNS jako zvláštní podmínku plnění ve smyslu § 37 odst. 1 písm. d) zákona (zadavatel si ostatně v oznámení o zahájení zadávacího řízení – ani nikde v zadávacích podmínkách DNS – nevyhradil, že využívá svého oprávnění dle § 37 odst. 6, resp. § 38 odst. 1 zákona, a to ani tím způsobem, že

[10] ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 272.

[11] V průběhu zadávacího řízení na zavedení šetřeného DNS došlo k novelizaci zákona, kdy s účinností od 1. 1. 2025 lze dle dotčeného ustanovení zákona vyhradit veřejnou zakázku dodavatelům se statusem integračního sociálního podniku nebo dodavatelům, kteří jsou zaměstnavateli na chráněném trhu práce, tzn. došlo ke změně okruhu dodavatelů, jimž lze vyhradit účast v zadávacím řízení.

by jednotlivé veřejné zakázky měly být plněny výhradně dodavateli dle dotčeného ustanovení zákona). Na podporu této skutečnosti zadavatel doručil Úřadu vzor smlouvy o poskytování služeb užívaný v rámci jednotlivých veřejných zakázek realizovaných v DNS, v jehož čl. II. „Předmět plnění“ odst. 3 je stanoveno, že *„[p]oskytovatel se zavazuje využít při plnění Smlouvy 3 osoby z řad osob znevýhodněných na trhu práce uvedených v příloze č. 3 Smlouvy“*, přičemž dle odst. 4 téhož článku vzoru smlouvy *„[p]oskytovatel se dále zavazuje zaznamenat míru zapojení osob pocházejících z řad osob znevýhodněných na trhu práce do plnění Smlouvy, a to prostřednictvím vyplněného ‚výkazu práce‘, (…).“*. Zadávací podmínkou rovněž dochází k naplnění zásady sociálně odpovědného zadávání dle § 6 odst. 4 zákona, jejíž aplikací lze např. zohlednit pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky apod.

110. K námitce navrhovatele, že se nejedná ryze o zvláštní podmínku plnění, protože jinak by muselo být připuštěno, aby si dodavatel obstaral takovéto znevýhodněné osoby až pro reálné plnění veřejné zakázky, Úřad dodává, že požaduje-li zadavatel prokázání dispozice danými osobami v rámci podané žádosti o účast v DNS toliko prostřednictvím čestného prohlášení a následně v rámci konkrétní veřejné zakázky (před podpisem smlouvy na její plnění) již jmenným seznamem těchto osob a příslušným dokladem prokazujícím, že se jedná o znevýhodněné osoby ve smyslu zadávací dokumentace DNS (např. doklad o nejvyšším dosaženém vzdělání, potvrzení o propuštění z výkonu trestu odnětí svobody apod.), neshledává v daném postupu rozpor se zákonem, resp. uvedené ničeho nemění na tom, že předmětná zadávací podmínka naplňuje definici zvláštní podmínky pro plnění veřejné zakázky.

111. Vzhledem k tomu, že zadavatel požadoval, aby dodavatelé disponovali pouze min. 3 znevýhodněnými osobami na trhu práce (a těmito i plnili jednotlivé veřejné zakázky), kdy zadavatel navíc vymezil 6 kategorií znevýhodněných osob, přičemž postačovalo, aby zmíněné osoby naplňovaly definici alespoň jedné z těchto kategorií, neshledává Úřad zkoumanou zadávací podmínku ani nepřiměřenou předmětu plnění dílčích veřejných zakázek (úklidové práce, nakládání a likvidace odpadu, čištění žlabů, odtokových otvorů, mazání pohyblivých čepů apod.), které mají být v zavedeném DNS zadávány. Stejně tak zcela jistě nelze uvažovat o tom, že by v důsledku stanovené zadávací podmínky došlo k narušení hospodářské soutěže, neboť do DNS bylo aktuálně zařazeno celkem 42 dodavatelů.

112. Na základě výše uvedeného Úřad tedy neshledal, že by zadavatel stanovil zadávací podmínku dle 1.7. „Doplňující informace o DNS“ zadávací dokumentace DNS spočívající ve vyhrazení účasti v DNS dodavatelům zaměstnávajícím min. 3 osoby znevýhodněné na trhu práce v rozporu se zákonem.

113. Úřad pro úplnost dodává, že k tvrzení navrhovatele uvedenému v jeho sdělení ze dne 6. 5. 2026, že některé definice kategorií „znevýhodněných osob“ vymezené v čl. 1.7. zadávací dokumentace DNS jsou vágní a neurčité, s ohledem na § 251 odst. 5 zákona nepřihlédl, neboť se jedná o tvrzení prvně vznesené až v rámci daného sdělení (nikoli tedy již v námitkách/návrhu); zde Úřad připomíná, že povaha správního řízení vedeného u Úřadu se blíží řízení kontradiktornímu/spornému (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 62/2021-55 ze dne 22. 9. 2022 či 9 As 243/2023-126 ze dne 18. 12. 2024) a navrhovatel musí již v návrhu (námitkách) uvést konkrétní argumentaci, proč shledává příslušný postup zadavatele rozporným se zákonem. Dané tvrzení současně ani nepředstavuje skutečnost, která by zpochybňovala věrohodnost podkladů pro vydání rozhodnutí.

*K tvrzení navrhovatele o nedostatečném vypořádání námitek zadavatelem*

114. Navrhovatel je názoru, že zadavatel se v rozhodnutí o námitkách nedostatečně vypořádal s jeho argumentací ohledně požadavku zadavatele na vyhrazení některých zakázek pouze malým podnikům.

115. K tomu Úřad v obecné rovině uvádí, že námitky jako procesní institut představují primární ochranu dodavatelů před nezákonným postupem zadavatele. Jsou-li námitky podány, je zadavatel povinen v rozhodnutí o nich uvést, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá, a své rozhodnutí odůvodnit v souladu se zásadou transparentnosti tak, aby bylo zpětně přezkoumatelné.

116. Povinnost dodržet zásadu transparentnosti ve vztahu k rozhodnutí o námitkách je pak v § 245 odst. 1 zákona zdůrazněna výslovným požadavkem, aby se zadavatel v odůvodnění rozhodnutí o námitkách podrobně a srozumitelně vyjádřil ke všem skutečnostem uvedeným v námitkách.

117. Z § 245 odst. 1 zákona tedy vyplývá, že zadavatel své povinnosti ve vztahu k řádně podaným námitkám nesplní, pokud se s nimi vypořádá pouze obecným sdělením, aniž by své rozhodnutí opřel o argumentaci založenou na konkrétních a přezkoumatelných skutečnostech. Za takové (nedostatečné) obecné sdělení je možno např. považovat obecné konstatování, že se namítaného pochybení zadavatel nedopustil a námitky z toho důvodu neshledává relevantní.

118. Shora uvedené povinnosti při vyřizování námitek zákon ukládá zadavateli především z důvodu, aby si zadavatel s dodavateli případné nepochopení či neshody pramenící z postupu zadavatele primárně vyřešili mezi sebou, nikoliv až ve správním řízení před Úřadem. Uplatnění práva na veřejný (správní před Úřadem a v rámci správního soudnictví následně i soudní) přezkum zákonnosti postupu zadavatele ze strany dodavatele tak má předcházet řádné podání a vyřízení námitek, které zaručuje právo stěžovatele (budoucího potenciálního navrhovatele) na to, aby byl před podáním návrhu seznámen s přezkoumatelnou argumentací zadavatele, kterou tento reaguje na jím podané námitky. Význam rozhodnutí o námitkách spočívá v tom, že jeho prostřednictvím zadavatel seznamuje stěžovatele se svým pohledem na stěžovatelem vznesené argumenty, což může mít zásadní význam pro rozhodnutí stěžovatele o jeho dalším postupu, zejména o tom, zda bude proti postupu zadavatele, který jeho námitky odmítl, brojit návrhem u Úřadu či nikoliv.

119. Lze konstatovat, že každý účastník zadávacího řízení má právo na transparentní a nediskriminační postup zadavatele v zadávacím řízení a právo na nezávislý přezkum úkonů či rozhodnutí zadavatele poté, co se neúspěšně bránil námitkami dle zákona (k tomuto závěru srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 50/2006-137 ze dne 29. 4. 2008). Právě k plnohodnotnému naplnění tohoto práva pak směřuje úprava v § 245 odst. 1 zákona.

120. V posuzovaném případě navrhovatel v námitkách předně uvedl důvody, pro které proti předmětné zadávací podmínce brojí již nyní. „*Byť tato zadávací podmínka nevylučuje možnost dodavatele nechat se zařadit do DNS, může být následně překážkou účasti na jednotlivých veřejných zakázkách zadávaných v DNS. Jelikož přitom právě čl. 1.7 zadávací dokumentace DNS je původcem této nezákonné zadávací podmínky, je nezbytné brojit proti tomuto ustanovení nikoliv v rámci konkrétní veřejné zakázky, ale v rámci námitek proti zadávacím podmínkám DNS jako celku.*“ Navrhovatel dále vyjádřil názor, že napadená podmínka byla stanovena v rozporu s 37 odst. 6 zákona a § 38 zákona, přičemž je způsobilá „*odradit z účasti na DNS celou řadu dodavatelů, včetně stěžovatele. Dodavatelé totiž nebudou chtít vynakládat čas na zapojení*

*do DNS jen proto, aby následně zjistili, že většina zakázek je vyhrazená malým a středním podnikům, jejichž definici nesplňují a jsou s tímto poukazem z účasti na zadávání takové zakázky vyřazováni. Z tohoto pohledu jde tedy o požadavek diskriminační. Vzhledem k tomu, že dotčený požadavek není krytý objektivní potřebou zadavatele ve vztahu k předmětu veřejných zakázek zadávaných v DNS (tj. tyto zakázky jsou objektivně schopni ve shodné kvalitě plnit dodavatelé splňující tuto podmínku i dodavatelé, kteří ji nesplňují), není takový požadavek ani přiměřený. Je proto nutné konstatovat, že zadávací podmínkou uvedenou v posledním odstavci čl. 1.7 zadávací dokumentace dochází k porušení zásady přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, jakož i k přímému porušení § 36 odst. 1 ZZVZ.*".

121. Zadavatel v rozhodnutí o námitkách na výše uvedené reagoval tak, že navrhovatel brojí proti zadávací podmínce, která ho neomezuje v podání žádosti o účast v DNS, a je tak otázkou, zda navrhovateli reálně hrozí újma. Zadavatel je přesvědčen, že nikoli a navrhovatel dotčenou zadávací podmínku napadá spíše preventivně a spekulativně, aby podpořil námitky jako celek. Zadavatel nicméně dále odkázal na svůj výklad ohledně § 6 odst. 4 zákona, § 28 odst. 1 písm. p) zákona a § 37 odst. 1 písm. d) zákona a dodal, že „*[p]odpora malých a středních podniků (dále také jako ‚MSP') je také jednoznačně a nerozporně podřaditelná pod zásadu sociálně odpovědného zadávání, když MSP jsou často lokálními obchodními společnostmi, jejichž podpora přispívá k rozvoji regionů, udržení pracovních míst a sociální stabilitě. Plnění takovými lokálními obchodními společnostmi pak může směřovat i k naplnění environmentálně odpovědného zadávání veřejných zakázek. MSP přitom čelí bariérám vstupu do veřejných zakázek (např. kvůli složitým podmínkám či nemožnosti konkurovat silnějším subjektům na relevantním trhu) a jejich podpora pomáhá tyto bariéry odstraňovat. Veřejné zakázky mohou být nástrojem pro cílenou podporu místních dodavatelů.*". Zadavatel vyjádřil názor, že svým přístupem naplňuje zájem na sociálně odpovědném zadávání ve smyslu Směrnice, metodik Ministerstva práce a sociálních věcí či účel Národní strategie. „*Byť se tedy Stěžovateli můžou z jeho úhlu pohledu podmínky vybraných veřejných zakázek zadávaných v DNS jevit jako nespravedlivé, z pohledu Zadavatele naplňují celospolečenské cíle skrze aplikaci § 6 odst. 4 ZZVZ v druhu řízení, ve kterém je tato aplikace možná.*" Závěrem zadavatel dodal, že ke dni zavedení DNS bylo do DNS zařazeno 26 dodavatelů a ke dni rozhodnutí o námitkách bylo zařazeno do DNS již 41 dodavatelů, z čehož zadavatel dovozuje, že „*nejen že tento dynamický nákupní systém úspěšně sleduje definované cíle odpovědného zadávání, ale zajišťuje i dostatečnou (z pohledu množství zařazených dodavatelů nadprůměrnou) míru hospodářské soutěže.*".

122. Jelikož je zřejmé, že zadavatel reagoval na všechny skutečnosti namítané navrhovatelem, a to minimálně v takové míře podrobností, v jaké byly vzneseny samotné námitky, Úřad konstatuje, že zadavatel se v rozhodnutí o námitkách vypořádal s námitkami navrhovatele v dané části v souladu s § 245 odst. 1 zákona.

***Závěr***

123. S ohledem na vše shora uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.

**K výroku IV. tohoto rozhodnutí**

124. V této části odůvodnění rozhodnutí se Úřad zaměří na posouzení rozporované zadávací podmínky spočívající ve vyhrazení některých veřejných zakázek tzv. malým podnikům

(v podrobnostech viz bod 15. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Před tím je však nutno reagovat na námitku zadavatele, že navrhovateli v souvislosti s ní nevznikla žádná újma, a ten tedy nebyl aktivně legitimován k podání námitek/návrhu v dané věci; sám navrhovatel dle zadavatele *„připouští, že do DNS se může přihlásit a být do něj zařazen; jeho tvrzená újma se má projevit až později, v případě, že bude konkrétní dílčí zakázka vyhrazena pro malé a střední dodavatele. Takový dopad je však zatím pouze hypotetický a závislý na budoucím obsahu konkrétní výzvy (není přitom rozhodné, zda zadavatel skutečně takovou výhradu již v minulosti realizovaných dílčích zakázkách využil – ve vztahu k zadávací dokumentaci na zavedení DNS se skutečně jedná o hypotetické jednání, které se potenciálně materializuje až v konkrétních výzvách k podání nabídek). Z hlediska § 250 ZZVZ je tedy namístě namítat, že návrh v této části míří proti budoucímu, dosud neexistujícímu zásahu do právní sféry Navrhovatele; skutečný přezkum má tedy proběhnout až ve vztahu ke konkrétní výzvě k podání nabídek, bude-li v ní výhrada skutečně použita.“*.

125. Byť zadavatel avizoval, že podrobnosti napadené zadávací podmínky budou uvedeny v příslušných výzvách k podání nabídek, uvedené ničeho nemění na tom, že předmětná zadávací podmínka je součástí zadávací dokumentace DNS, pročež Úřad konstatuje, že navrhovatel byl oprávněn podat námitky proti této zadávací podmínce již v rámci námitek proti zadávací dokumentaci DNS. Spatřuje-li pak navrhovatel svoji újmu v souvislosti s napadenou zadávací podmínkou v tom, že je mu upřena možnost získat zakázky zadávané v DNS, když ta *„dává zadavateli právní základ pro uplatnění této výhrady v rámci zadávání jednotlivých veřejných zakázek v rámci DNS“*, shledává Úřad takové vymezení újmy za dostatečné (za situace, kdy je navrhovatel dceřinou společností společnosti AVE CZ odpadové hospodářství s.r.o., tj. členem daného koncernu, a jako takový tedy nenaplňuje definici malého podniku dle příslušného doporučení Komise) a konstatuje, že navrhovatel byl aktivně legitimován k podání námitek/návrhu v dané věci.

126. Nyní již Úřad přistoupí k posouzení napadené zadávací podmínky DNS.

***Relevantní ustanovení zákona***

127. Podle § 6 odst. 1 zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.

128. Podle § 6 odst. 2 zákona ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.

129. Podle § 6 odst. 4 zákona zadavatel je při postupu podle tohoto zákona, a to při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, povinen za předpokladu, že to bude vzhledem k povaze a smyslu zakázky vhodné, dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu tohoto zákona. Svůj postup je zadavatel povinen řádně odůvodnit.

130. Podle § 28 odst. 1 písm. a) zákona se zadávacími podmínkami pro účely tohoto zákona rozumí veškeré zadavatelem stanovené

1. podmínky průběhu zadávacího řízení,

2. podmínky účasti v zadávacím řízení,

3. pravidla pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení,

4. pravidla pro hodnocení nabídek,

5. další podmínky pro uzavření smlouvy na veřejnou zakázku podle § 104 zákona.

131. Podle § 28 odst. 1 písm. p) zákona se sociálně odpovědným zadáváním pro účely tohoto zákona rozumí postup podle tohoto zákona, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou.

132. 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.

133. 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.

134. Podle § 37 odst. 6 zákona zadavatel může vyhradit účast v zadávacím řízení určitým dodavatelům podle § 38 zákona.

135. Podle § 38 odst. 1 zákona stanoví-li tak zadavatel v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, může se zadávacího řízení účastnit pouze dodavatel zaměstnávající na chráněných pracovních místech podle zákona o zaměstnanosti alespoň 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců.

***Právní posouzení***

136. Úřad předně uvádí, že napadená zadávací podmínka není zvláštní podmínkou plnění veřejné zakázky ve smyslu § 37 odst. 1 písm. d) zákona ani výhradou dle § 38 odst. 1 zákona (ohledně výkladu dotčených ustanovení zákona Úřad odkazuje výše na odůvodnění výroku III. tohoto rozhodnutí), neboť neurčuje, jak mají být dílčí veřejné zakázky plněny (tzn. zadávací podmínka se neodráží – na rozdíl od zadávací podmínky pojednané v rámci odůvodnění výroku III. tohoto rozhodnutí – v samotném způsobu plnění dílčích veřejných zakázek), a ani nestanoví, že by veřejné zakázky byly vyhrazeny toliko dodavatelům zaměstnávajícím zdravotně postižené osoby, resp. dodavatelům se statusem integračního sociálního podniku nebo dodavatelům, kteří jsou zaměstnavateli na chráněném trhu práce (jakožto jedinému typu dodavatelů, kterým lze dle zákona vyhradit účast v zadávacím řízení – ze zadávací dokumentace DNS ostatně ani

nevyplývá, že by se zadavatel rozhodl využít oprávnění dle § 37 odst. 6 zákona, resp. § 38 zákona).

137. Při posouzení napadené zadávací podmínky je tak nutno vycházet z „obecnějšího“ § 36 odst. 1 zákona.

138. K tomu Úřad dodává, že zadávací dokumentace, kterou se dle § 28 odst. 1 písm. b) zákona rozumí veškeré písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky, sdělované nebo zpřístupňované účastníkům zadávacího řízení při zahájení zadávacího řízení, včetně formulářů podle § 212 zákona a výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, je klíčovým zdrojem informací, na jejichž základě zvažují dodavatelé svoji účast v zadávacím řízení a zpracovávají své nabídky. Dle § 36 odst. 1 zákona je zadavatel v souladu mj. se zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v § 6 odst. 2 zákona povinen stanovit zadávací podmínky takovým způsobem, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo nezaručovaly konkurenční výhodu nebo nevytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže. Nastavení zadávacích podmínek (zejm. nastavení parametrů předmětu plnění a příp. nastavení požadavků na kvalifikaci) může za konkrétních okolností ve svém důsledku vytvářet jistou nerovnováhu mezi dodavateli čili může do určité míry „prolamovat“ základní zásady zadávacího řízení (a to především zásadu zákazu diskriminace), avšak výlučně za předpokladu, že pro to existuje objektivní důvod na straně zadavatele (ve svém důsledku se pak tedy ani nejedná o porušení zásady zákazu diskriminace). Jinak řečeno zadávací podmínky sice mohou pro určité dodavatele skýtat výhodu, avšak nesmí tomu tak být bezdůvodně, tj. tato výhoda musí být odůvodněna, resp. vycházet z konkrétních logických úvah zadavatele a musí pro ni existovat objektivní příčiny. Současně je však třeba zdůraznit, že takové objektivní příčiny musí mít současně legitimní důvod, tj. možnost stanovit zadávací podmínky způsobem, který některé dodavatele *a priori* zvýhodňuje, nesmí být vykládána extenzívně, tj. v konkrétním případě se musí jednat spíše o nutný (vedlejší) důsledek potřeb zadavatele, nikoli o situaci, kdy by určitý důvod zadavatel sám uměle vytvářel, udržoval či rozšiřoval. Lapidárně řečeno cílem zadavatele musí vždy být hospodářskou soutěž o určité plnění co nejvíce otevřít, pochopitelně v rámci limitů možného, nikoli postupovat tak, aby ji co nejvíce omezil či dokonce uzavřel.

139. V šetřeném případě zadavatel předmětný požadavek odůvodňuje zejména cílem naplnit zásadu sociálně odpovědného zadávání ve smyslu § 6 odst. 4 zákona, kterou, je-li to vzhledem k povaze a smyslu zakázky vhodné, musí zadavatel dodržovat při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele (jak již Úřad zmínil výše, jedná se o postup, kdy zadavatel reflektuje např. pracovní příležitosti, sociální začlenění a další sociálně relevantní hlediska).

140. I za situace, kdy by Úřad připustil, že by postup zadavatele spočívající ve vyhrazení (některých) veřejných zakázek zadávaných v DNS výlučně malým podnikům ve smyslu doporučení Komise č. 2003/361/ES ze dne 6. 5. 2023 o definici mikropodniků, malých a středních podniků, měl směřovat k naplnění dané zásady, nelze tak zcela jistě učinit bez dalšího, tzn. možnost aplikace zmíněné zásady nelze chápat absolutně, resp. nelze připustit situaci, aby aplikace jedné zásady zadávání veřejných zakázek (bezdůvodně) popírala/upozadila ostatní zásady (zde zejména zásadu zákazu diskriminace).

141. Odhlédne-li Úřad od toho, že zákon nepřipouští vyhrazení veřejné zakázky určitým dodavatelům (vyjma dodavatelů dle § 38 zákona), je nutno zmínit, že ani ze zadavatelem zmiňované Směrnice či Národní strategie nikterak nevyplývá, že by zadavatelé měli některé veřejné zakázky

vyhrazovat výlučně např. malým podnikům. Národní strategie v tomto smyslu uvádí, že je žádoucí podpora zapojení těchto malých a středních podniků, které mají často vliv na místní zaměstnanost. Cílem Směrnice je pak zvýšení efektivity veřejných výdajů, zejména usnadněním účasti malých a středních podniků na veřejných zakázkách, a to např. rozdělením rozsáhlých veřejných zakázek na části (za předpokladu, že tak lze získat výhodnější plnění). V případě dynamického nákupního systému by pak mělo být zmíněného usnadnění dosahováno možností zadávat – co do svého rozsahu – „menší" dílčí veřejné zakázky, ev. možností rozdělit rozsáhlý systém na objektivně vymezené kategorie výrobků (dodávek), služeb a stavebních prací. Rozhodně však nelze dovozovat, že by cílem Směrnice či Národní strategie byla diskriminace ostatních dodavatelů na úkor malých a středních podniků.

142. Podpora určitého „typu" dodavatele nemůže spočívat v tom, že ostatní dodavatelé na relevantním trhu mají zcela znemožněn přístup do soutěže o veřejné zakázky (ačkoli by je byli schopni plnit v požadovaném rozsahu a kvalitě). Pakliže je vhodné, aby zadavatel zohlednil v rámci svého postupu rovněž zásadu sociálně odpovědného zadávání, může tak učinit např. prostřednictvím již výše zmíněných hledisek v rámci zvláštních podmínek plnění či nastavením vhodných kritérií hodnocení zohledňujících aspekty dotčené zásady (pracovní příležitosti, sociální začlenění apod.). Zcela jistě však nelze postupovat tak, jak to učinil zadavatel v šetřeném případě, když v rozporu se zásadou zákazu diskriminace (bezdůvodně) zcela vyloučil možnost účasti v DNS ostatním dodavatelům.

143. Zde je vhodné připomenout, že byť je DNS tzv. zvláštním postupem dle části šesté zákona, jeho zavedení probíhá v zadávacím řízení (v němž se postupuje přiměřeně pravidlům pro užší řízení), pročež se tedy na postup zadavatelů vztahují ustanovení zákona o zadávacích řízeních, tj. včetně §§ 36 až 38 zákona. Současně nelze opomenout, že rozhodne-li se zadavatel k využití některého ze zvláštních postupů, musí i v něm dodržovat základní zásady dle § 6 zákona, tzn. i v těchto postupech nesmí docházet k bezdůvodnému omezení hospodářské soutěže prostřednictvím zákonem neaprobovaného zúžení okruhu relevantních dodavatelů. Jinak řečeno, je-li zákonem zapovězeno *apriorní* omezení účasti určitého typu dodavatelů ve „standardním" zadávacím řízení (vyjma omezení dle § 37 odst. 6 zákona ve spojení s § 38 zákona), je nutno tento přístup aplikovat též na postup zadavatele v DNS, které se zavádí v zadávacím řízení. V tomto kontextu Úřad uvádí, že samozřejmě nepřehlédl počet (42) zařazených dodavatelů do DNS, nicméně tato skutečnost je vzhledem k řečenému irelevantní; zadavatel nesmí omezit účast dodavatelů v DNS, resp. navazujících dílčích veřejných zakázkách dle jejich typu (vyjma dodavatelů dle § 38 zákona).

144. K tomu je dále nutno dodat, že za situace, kdy by Úřad šetřený postup zadavatele aproboval, došlo by tím k založení z hlediska účelu zákona o zadávání veřejných zakázek, tedy z hlediska zajišťování co nejširší možné soutěže o veřejné zakázky, nebezpečného precedentu, který by mohl znamenat, že v dynamických nákupních systémech je možno vyhrazovat veřejné zakázky (tedy jinými slovy řečeno ze soutěže o ně zcela eliminovat kohokoli jiného) např. pouze dodavatelům majícím sídlo v určitém městě/kraji dle místa plnění za účelem podpory zaměstnanosti, případně za účelem snižování uhlíkové stopy apod. Úřad nikterak nepopírá důležitost zásad odpovědného veřejného zadávání dle § 6 odst. 4 zákona, ale je přesvědčen, že dosažení jejich účelu nemůže být přiznána absolutní priorita na úkor zásad ostatních (zejm. nediskriminace, rovné zacházení). Naopak, zadavatel je povinen postupovat vždy tak, aby jeho jednání v maximální možné míře odpovídalo všem základním zásadám, tedy aby bylo dosaženo co nejvyššího stupně jejich současného naplnění. Pro naplnění zásady sociálně odpovědného

zadávání proto musí volit mírnější postup než apriorní eliminaci určitých typů dodavatelů z účasti na hospodářské soutěži o konkrétní veřejné zakázky. K takto zásadnímu omezení hospodářské soutěže lze přistoupit toliko na základě výslovného zákonného ustanovení (§ 37 odst. 6 zákona, resp. § 38 zákona).

145. S ohledem na vše shora uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

**K výroku V. tohoto rozhodnutí – uložení nápravného opatření**

146. Podle § 263 odst. 3 zákona stanoví-li zadavatel zadávací podmínky v rozporu s tímto zákonem, Úřad uloží nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení. Stanoví-li zadavatel zadávací podmínky v zadávacím řízení, kterým zavedl dynamický nákupní systém, v rozporu s tímto zákonem, Úřad zakáže zadavateli zadávat v tomto dynamickém nákupním systému veřejné zakázky. Vyhradil-li si v zadávací dokumentaci zadavatel možnost jednacího řízení bez uveřejnění v rozporu s § 66 zákona nebo změnu závazku v rozporu s § 100 zákona, uloží Úřad nápravné opatření spočívající v zákazu uplatnění takové výhrady, pokud to postačuje k provedení nápravy.

147. Vzhledem k tomu, že zadavatel stanovil zadávací podmínky DNS v rozporu se zákonem, rozhodl Úřad v souladu s § 263 odst. 3 zákona o uložení zákazu zadavateli zadávat v šetřeném DNS veřejné zakázky, jak je uvedeno ve výroku V. tohoto rozhodnutí. K tomu Úřad doplňuje, že uložený zákaz se nevztahuje toliko na doposud v DNS nezahájené veřejné zakázky, ale rovněž na případné veřejné zakázky, ve vztahu k nimž byli dodavatelé zařazení do DNS již vyzváni k podání nabídek, tzn. tyto již případně zahájené veřejné zakázky nelze zadat (tj. nelze uzavřít smlouvu na jejich plnění).

148. Úřad rovněž dodává, že dle § 139a odst. 4 zákona bylo-li zadavateli uloženo nápravné opatření, kterým Úřad zakázal zadavateli zadávat v dynamickém nákupním systému veřejné zakázky, může zadavatel v dynamickém nákupním systému opět zadávat veřejné zakázky, pokud změnou nebo doplněním zadávací dokumentace odstraní rozpor s tímto zákonem, na základě kterého bylo nápravné opatření uloženo.

**K výroku VI. tohoto rozhodnutí – náklady řízení**

149. Podle § 266 odst. 1 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu, kterým se ukládá nápravné opatření nebo zákaz plnění smlouvy, též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení. Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj vyhláškou. Příslušná vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, stanoví v § 1, že paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, kterou je povinen zadavatel uhradit v případě, že Úřad rozhodl o uložení nápravného opatření nebo zákazu plnění smlouvy, činí 30 000 Kč.

150. Vzhledem k tomu, že Úřad tímto rozhodnutím ve výroku V. uložil nápravné opatření spočívající v uložení zákazu zadavateli zadávat v šetřeném DNS veřejné zakázky, rozhodl Úřad o uložení povinnosti uhradit náklady řízení, jak je uvedeno ve výroku VI. tohoto rozhodnutí.

151. 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 2026000242.

**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, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 602 00 Brno. Rozklad proti výroku I. tohoto rozhodnutí nemá podle § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek. Včas podaný rozklad proti výrokům II. až VI. tohoto rozhodnutí má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

**Adresáti:**

1. Ředitelství silnic a dálnic s. p., Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4
2. Mgr. Daniel Jankanič, advokát, Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7

**Vypraveno dne:**
viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy