



UOHSX007LE80

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0513/2015/VZ-35845/2015/523/LKa

Brno 23. října 2015

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle ust. § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 13. 8. 2015 na návrh z téhož dne, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Česká republika – Český statistický úřad, IČO 00025593, se sídlem Na padesátém 3268/81, 100 82 Praha 10,
- navrhovatel – ADASTRA, s.r.o., IČO 26202981, se sídlem Benešovská 1926/8, 110 00 Praha 10,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných ve veřejné zakázce „Zajištění správy a rozvoje informačního systému Základní registr osob - ROS“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 12. 5. 2015 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 13. 5. 2015 pod ev. č. 506163 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 16. 5. 2015 pod ev. č. 2015/S 094-170568,

**rozhodl** takto:

### I.

Zadavatel – Česká republika – Český statistický úřad, IČO 00025593, se sídlem Na padesátém 3268/81, 100 82 Praha 10 – nedodržel při zadávání veřejné zakázky „Zajištění správy a rozvoje informačního systému Základní registr osob - ROS“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 12. 5. 2015 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 13. 5. 2015 pod ev. č. 506163 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 16. 5. 2015 pod ev. č. 2015/S 094-170568, postup stanovený v ust. § 44 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve

znění pozdějších předpisů, a zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 citovaného zákona tím, že nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v rámci zadávací dokumentace předmětné veřejné zakázky uchazečům nezpřístupnil bezpečnostní dokumentaci (tj. Rámcovou bezpečnostní politiku provozu a správy základních registrů a Systémovou bezpečnostní politiku IS ROS a IAIS ROS a na ni navazující bezpečnostní směrnice), která má být předložena pouze vybranému uchazeči před podpisem smlouvy, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.

## II.

Jako opatření k nápravě nezákonného postupu zadavatele – Český statistický úřad, IČO 00025593, se sídlem Na padesátém 3268/81, 100 82 Praha 10 – uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle ust. § 118 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, **ruší** zadávací řízení na veřejnou zakázku „Zajištění správy a rozvoje informačního systému Základní registr osob - ROS“ zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 12. 5. 2015 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 13. 5. 2015 pod ev. č. 506163 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 16. 5. 2015 pod ev. č. 2015/S 094-170568.

## III.

Podle ust. § 119 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na ust. § 1 odst. 1 vyhlášky č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, se zadavateli – Česká republika – Český statistický úřad, IČO 00025593, se sídlem Na padesátém 3268/81, 100 82 Praha 10 – ukládá:

**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. Zadavatel – Česká republika – Český statistický úřad, IČO 00025593, se sídlem Na padesátém 3268/81, 100 82 Praha 10 (dále jen „zadavatel“) – zahájil podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“) dne 12. 5. 2015 odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění otevřené řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Zajištění správy a rozvoje informačního systému Základní registr osob - ROS“, přičemž toto oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 13. 5. 2015 pod ev. č. 506163 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 16. 5. 2015 pod ev. č. 2015/S 094-170568 (dále jen „veřejná zakázka“).
2. Předmětem plnění veřejné zakázky je dle bodu 5 zadávací dokumentace:
  - správa a údržba programového vybavení pro informační systém Základní Registr osob,

- správa a servis technického vybavení pro informační systém Základní Registr osob,
  - rozvoj programového vybavení pro informační systém Základní Registr osob.
3. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky činí 83 000 000,- Kč bez DPH a byla stanovena souhrnem za:
- zabezpečení správy a údržby programového vybavení a zabezpečení správy a servisu technického vybavení ve výši 48 000 000,- Kč bez DPH,
  - zabezpečení rozvoje programového vybavení IS ROS ve výši 35 000 000,- Kč bez DPH.

Jako základní hodnotící kritérium pro zadání veřejné zakázky zadavatel stanovil ekonomickou výhodnost nabídky.

4. Z protokolu o otevírání obálek s nabídkami podanými v listinné podobě ze dne 20. 7. 2015 vyplývá, že zadavatel obdržel ve lhůtě pro podání nabídek celkem 4 nabídky, přičemž žádná nabídka nebyla hodnotící komisí ze zadávacího řízení vyřazena.
5. Dne 24. 7. 2015 byly zadavateli doručeny námitky navrhovatele – ADASTRA, s.r.o., IČO 26202981, se sídlem Benešovská 1926/8, 110 00 Praha 10 (dále jen „navrhovatel“) – proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky. Zadavatel námitkám nevyhověl rozhodnutím o námitkách ze dne 31. 7. 2015, které bylo navrhovateli doručeno dne 3. 8. 2015.
6. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nesouhlasí s důvody uvedenými zadavatelem v rozhodnutí o námitkách, pro které nebylo jeho námitkám vyhověno, je přesvědčen, že se zadavatel s podanými námitkami řádně nevypořádal a rozhodnutí o námitkách považuje za vadné, podal dne 13. 8. 2015 u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele.

## II. OBSAH NÁVRHU

7. Navrhovatel v návrhu ze dne 13. 8. 2015 uvádí, že zadavatel vymezil zadávací podmínky veřejné zakázky v rozporu s platnými právními předpisy, a to jak s právními předpisy v oblasti veřejných zakázek, tak v oblasti kybernetické bezpečnosti a ochrany utajovaných informací, proti čemuž podal dne 24. 7. 2015 námitky. Navrhovatel je přesvědčen, že stanovením zadávacích podmínek veřejné zakázky zadavatel porušil zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace dle ust. § 6 odst. 1 zákona. Navrhovatel rovněž uvádí, že zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu s ust. § 44 odst. 1 zákona, neboť nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, a dále že stanovil hodnotící kritéria v rozporu s ust. § 78 odst. 3 a 4 zákona, neboť tato kritéria nejsou stanovena podle druhu a složitosti předmětu veřejné zakázky a nezohledňují vztah užitné hodnoty a ceny tak, jak požaduje zákon. Požadavky na prokázání kvalifikace neodpovídají dle navrhovatele předmětu plnění veřejné zakázky a jsou stanoveny v rozporu s ust. § 50 odst. 3 zákona.
8. Navrhovatel má za to, že na základě výše uvedeného mu hrozí újma, neboť „...v důsledku nastavení zadávacích podmínek a porušení základních zásad zadávacího řízení je paradoxně v pozici stávajícího dodavatele předmětu Veřejné zakázky znevýhodněn oproti ostatním uchazečům, neboť jeho reálná znalost předmětu plnění Veřejné zakázky jej oproti ostatním uchazečům limituje a realistické ocenění služeb činí jeho nabídku – jako nabídku stávajícího dodavatele plnění – vůči nabídkám ostatních uchazečům, kteří nedisponují zkušenostmi

*z plnění faktického předmětu Veřejné zakázky a mají informace vyplývající pouze z vadně stanovených zadávacích podmínek, nekonkurenceschopnou, což v kombinaci s nastavením hodnotících kritérií Veřejné zakázky namítaných tímto podáním může vést k neúspěchu v zadávacím řízení Veřejné zakázky“.*

9. Navrhovatel v návrhu ze dne 13. 8. 2015 rozdělil námitky do dvou oblastí, a to tvrzené požadavky na bezpečnost plnění předmětu veřejné zakázky a hodnotící kritéria veřejné zakázky.
10. V oblasti bezpečnosti navrhovatel uvádí, že předmětem veřejné zakázky je *„správa a údržba programového vybavení pro IS Základní registr osob, správa a servis technického vybavení pro IS Základní registr osob a rozvoj jeho programového vybavení, kdy informačním systémem ZR ROS je myšlena jak část IS ROS, tak i agendový informační systém IAIS ROS“*. Registr osob patří mezi základní registry veřejné správy dle ust. § 3 písm. b) zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů. Navrhovatel uvádí, že některé ze základních registrů sice neobsahují informace ve smyslu ustanovení zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“), ale že *„informace o jejich struktuře, napojení, bezpečnostních vazbách a bezpečnostních politikách jsou informacemi s vysokým potenciálem ohrozit a poškodit zájmy České republiky ve smyslu ustanovení § 3 zákona č. 412/2005 Sb, ve znění pozdějších předpisů“*.
11. Navrhovatel dále uvádí, že v rámci poskytování služeb, které jsou předmětem veřejné zakázky, se bude vybraný uchazeč nejen seznamovat s „citlivými“ informacemi, ale tyto u něj budou v rámci vytváření a aktualizace dokumentace vznikat. Dále navrhovatel v návrhu odkazuje na přílohu č. 4 k zadávací dokumentaci – Specifikace a informace o předmětu veřejné zakázky – kde zadavatel stanovuje, že *„součástí plnění dodavatele bude i účast na řízení a údržbě bezpečnosti při provozu systému ISZR, kdy požaduje po dodavateli v rámci správy zabezpečit udržení bezpečnostního rámce ZR ROS, který v rámci životní cyklu zahrnuje zejména následující cíle:*
  - *udržení souladu stavu bezpečnost s bezpečnostními požadavky prostředí,*
  - *udržení souladu stavu bezpečnost s bezpečnostními potřebami systému Základních registrů v souvislosti s jeho změnami v rámci jeho provozu a užívání.*
  - *Udržení souladu s plněním povinností vyplývajících ze zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti pro IS ROS (bude zařazen mezi kritické IS).*

*V rámci těchto činností požaduje udržování v aktuálním stavu následující bezpečnostní dokumentace:*

  - *Systémová bezpečnostní politika*
  - *Bezpečnostní směrnice pro činnosti administrátorů/správceů*
  - *Havarijní plán systému IS ROS“*.
12. Navrhovatel namítá, že Integrovaný informační systém IAIS ROS (pozn. Úřadu: jedná se o Integrovaný agendový informační systém ROS) je dle Přílohy č. 1 vyhlášky č. 317/2014 Sb., o významných informačních systémech a jejich určujících kritériích, ve znění pozdějších předpisů, zařazen mezi významné informační systémy. Dle zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o kybernetické

bezpečnosti“), je tak zadavatel správcem informačního systému kritické informační infrastruktury. Navrhovatel je přesvědčen, že „[z]adavatel jakožto správce informačního systému kritické informační infrastruktury a správce významného informačního systému IAIS ROS způsobem zadání Veřejné zakázky porušil své povinnosti vyplývající z citovaného zákona o kybernetické bezpečnosti, kdy nezhlednil pro výběr dodavatelů v zadávacích podmínkách požadavky vyplývající z bezpečnostních opatření a právních předpisů k ochraně kybernetické bezpečnosti. Održením zadávacích podmínek od požadavků citovaných právních předpisů na zajištění kybernetické bezpečnosti a nezhledněním těchto podmínek v rámci zadání vylučuje, aby Zadavatel mohl dostat svým zákonným povinnostem správce těchto informačních systémů a prvků kritické infrastruktury a současně postupovat v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, který mu neumožňuje postupovat jinak, než v souladu s již publikovanou zadávací dokumentací a v ní stanovenými zadávacími podmínkami“.

13. Navrhovatel je toho názoru, že „[z]adavatel některé části dokumentace, které mají stěžejní význam v této oblasti (Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS) nezveřejnil v rámci zadávacích podmínek (což je s ohledem na charakter informací v těchto dokumentech obsažených odůvodněné), současně si vyhradil, že tyto výchozí dokumenty budou předány na CD pouze vítěznému uchazeči, a to při prvním jednání PO uzavření smlouvy (čl. 5 ZD)“. Současně dle navrhovatele „[z]adavatel nestanovil jakákoli bezpečnostní omezení či pravidla, která by umožnila jakkoli ovlivnit výběr dodavatele z hlediska řízení bezpečnostních rizik, bezpečnostní způsobilosti či spolehlivosti. Žádný takový požadavek není v zadávacích podmínkách uveden ani v části požadavků na splnění kvalifikace, ani jako podmínka součinnosti pro uzavření smlouvy, povinná součást nabídky či alespoň smluvní podmínka v návrhu smlouvy, kterou by byl vybraný uchazeč vázán“. Navrhovatel dále uvádí, že na základě výše uvedeného a vzhledem k tomu, že bezpečnostní dokumentace obsahuje vysoce citlivé informace ve vztahu k zajištění kybernetické bezpečnosti, je absence takových zadávacích podmínek v rozporu se zákonem.
14. Dále navrhovatel namítá mírné vymezení požadavků na prokázání technických kvalifikačních předpokladů dle ust. § 56 odst. 2 písm. b) zákona, neboť dle navrhovatele zadavatel pro pozici Expert pro oblast bezpečnosti požaduje pouze buď ukončené vysokoškolské vzdělání a praxi v oboru bezpečnosti v oblasti IT 7 let nebo ukončené středoškolské vzdělání a praxi v oboru bezpečnosti v oblasti IT 10 let a podíl alespoň na dvou zakázkách implementace bezpečnostních pravidel a/nebo bezpečnostních systémů s přístupem interních i externích (registrovaných i neregistrovaných) uživatelů. Dle navrhovatele však nemá „jakékoli požadavky na bezpečnostní způsobilost takového experta či na jeho bezpečnostní certifikaci a další kvalifikaci, což neodpovídá požadovanému předmětu plnění Veřejné zakázky“.
15. Navrhovatel v návrhu dále uvádí, že „bez znalosti bezpečnostní dokumentace, která nebyla součástí zadávacích podmínek a která bude vybranému uchazeči předána až PO podpisu smlouvy, kdy povinnosti z ní vyplývající průřezově dopadají na celé plnění Veřejné zakázky, nelze realisticky nacenit předmět plnění Veřejné zakázky, identifikovat jeho rozsah, náročnost a skutečné nároky na zajištění bezpečnosti provozovaných systémů. Zadavatel řeší implementaci požadavků na kybernetickou bezpečnost zcela odděleně od předmětu plnění Veřejné zakázky, tyto dopady však mají a budou mít zcela stěžejní vliv na rozsah plnění Veřejné zakázky i povinnosti dodavatele. Uchazeči tak nemohli v rámci podaných nabídek zohlednit ve svých kalkulacích nabídkových cen skutečný rozsah plnění“.

16. Navrhovatel dále navrhuje, aby si Úřad v rámci správního řízení vyžádal a provedl jako důkaz odborné stanovisko a posouzení u Národního bezpečnostního úřadu.
17. Ke stanovení hodnotících kritérií navrhovatel uvádí, že zadavatel stanovil v čl. 11 zadávací dokumentace – Způsob hodnocení nabídek – jako základní hodnotící kritérium pro zadání veřejné zakázky ekonomickou výhodnost nabídky. Jako dílčí hodnotící kritéria byla stanovena:
  - o nabídková cena za část A (v Kč bez DPH) s vahou 75%,
  - o počet nabídnutých člověkodnů za rozvoj APV IS ROS za část B s vahou 25%.

K výše uvedenému navrhovatel namítá, že „Dle ustanovení § 78 odst. 3 ZVZ platí, že zadavatel zvolí základní hodnotící kritérium podle druhu a složitosti veřejné zakázky. Navrhovatel je přesvědčen, že s ohledem na předmět plnění Veřejné zakázky jsou hodnotící kritéria zvolena vadně...“.

18. Navrhovatel navrhuje, aby Úřad uložil nápravné opatření dle ust. § 118 odst. 1 zákona spočívající ve zrušení zadávacího řízení.

### III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

19. Dne 13. 8. 2015, kdy Úřad návrh navrhovatele obdržel, bylo podle ust. § 113 zákona ve spojení s ust. § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, vedené pod sp. zn. S0513/2015/VZ.
20. Účastníky správního řízení podle ust. § 116 zákona jsou
  - a. zadavatel,
  - b. navrhovatel.
21. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům přípisem č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-23161/2015/523/LSt ze dne 14. 8. 2015.
22. Úřad dne 24. 8. 2015 obdržel od zadavatele vyjádření k návrhu a dokumentaci o veřejné zakázce.
23. Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-24301/2015/523/LKa ze dne 24. 8. 2015 stanovil zadavateli lhůtu k podání informace Úřadu o dalších úkonech, které zadavatel provede v šetřeném zadávacím řízení v průběhu správního řízení, a zaslání příslušné dokumentace o veřejné zakázce podle ust. § 17 písm. v) zákona, pořízené v souvislosti s provedenými úkony.
24. Dne 2. 9. 2015 stanovil Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-25873/2015/523/LKa z téhož dne účastníkům řízení lhůtu, ve které se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
25. Dne 3. 9. 2015 obdržel Úřad žádost zadavatele o nahlédnutí do spisu.
26. Dne 4. 9. 2015 obdržel Úřad žádost navrhovatele o nahlédnutí do spisu.
27. Dne 8. 9. 2015 umožnil Úřad na základě pověření nahlédnout do spisu zaměstnankyni zadavatele Mgr. Soni Skřivánkové. Téhož dne nahlížela do spisu za navrhovatele na základě plné moci Mgr. Petra Koutná.

28. Dne 9. 9. 2015 stanovil Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-27191/2015/523/LKa z téhož dne zadavateli lhůtu k provedení úkonu – zaslání dokumentů, které budou předány vítěznému uchazeči na CD, a to při prvním jednání po uzavření smlouvy.
29. Dne 10. 9. obdržel Úřad od zadavatele požadované dokumenty, a to Rámcovou bezpečnostní politiku provozu a správy základních registrů a Systémovou bezpečnostní politiku ROS – IAIS a na ni navazující bezpečnostní směrnice (Bezpečnostní směrnici ROS pro správce ROS, Bezpečnostní směrnici ROS pro administrátory ROS, Bezpečnostní směrnici IAIS ROS pro správce aplikace IAIS ROS, Bezpečnostní směrnici IAIS ROS pro administrátory IAIS ROS).
30. Dne 15. 9. 2015 stanovil Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-28039/2015/523/LKa z téhož dne navrhovateli lhůtu k provedení úkonu – označení konkrétních částí bezpečnostní dokumentace (Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS), jejichž neznalost by mohla ovlivnit ocenění jednotlivých služeb, které jsou předmětem veřejné zakázky.
31. Dne 15. 9. 2015 zaslal Úřad uchazečům o veřejnou zakázku žádosti o poskytnutí stanoviska č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-28121/2015/523/LKa, č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-28289/2015/523/LKa a č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-28293/2015/523/LKa, jimiž požádal o sdělení týkající se příp. možného vlivu neznalosti bezpečnostní dokumentace (Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS) na zpracování nabídky.
32. Dne 18. 9. 2015 bylo Úřadu doručeno stanovisko uchazeče ELSO PHILIPS SERVICE s.r.o.
33. Dne 21. 9. 2015 obdržel Úřad od navrhovatele vyjádření, v němž označil konkrétní části bezpečnostní dokumentace (Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS), jejichž neznalost by dle navrhovatele mohla ovlivnit ocenění jednotlivých služeb, které jsou předmětem veřejné zakázky.
34. Dne 22. 9. 2015 byla Úřadu doručena stanoviska uchazečů T-Mobile Czech Republic a.s. a E LINKX a.s. a AutoCont CZ a.s.
35. Dne 24. 9. 2015 stanovil Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-29990/2015/523/LKa z téhož dne navrhovateli lhůtu k provedení úkonu – sdělení rozsahu plné moci ze dne 7. 9. 2015.
36. Dne 29. 9. 2015 Úřad obdržel sdělení k rozsahu plné moci ze dne 7. 9. 2015.
37. Dne 29. 9. 2015 stanovil Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0513/2015/VZ-30413/2015/523/LKa z téhož dne účastníkům řízení lhůtu, ve které se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
38. Dne 30. 9. 2015 obdržel Úřad žádost zadavatele o nahlédnutí do spisu.
39. Dne 1. 10. 2015 umožnil Úřad na základě pověření nahlédnout do spisu zaměstnankyni zadavatele Mgr. Soni Skřivánkové.
40. Dne 2. 10. 2015 obdržel Úřad žádost navrhovatele o nahlédnutí do spisu.
41. Dne 5. 10. 2015 umožnil Úřad na základě zmocnění nahlédnout do spisu Mgr. Michalu Kudrnovi.

*Vyjádření zadavatele ze dne 24. 8. 2015*

42. Zadavatel ve vyjádření ze dne 24. 8. 2015 uvádí, že dle jeho názoru se navrhovatel snaží účelově zrušit zadávací řízení nebo ho alespoň prodloužit, a tím dostat zadavatele do pozice, kdy bude muset předmětné plnění dočasně zajistit jiným způsobem, tedy prodloužit s navrhovatelem jako stávajícím dodavatelem předmětu veřejné zakázky smlouvu.
43. Zadavatel k námitkám navrhovatele uvádí, že vymezil zadávací podmínky veřejné zakázky v souladu s platnými právními předpisy, a to jak z oblasti veřejných zakázek, tak z oblasti kybernetické bezpečnosti a ochrany utajovaných informací, neboť informace zpracované v předmětných systémech nejsou utajovanými informacemi dle ust. § 139 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací a ani informacemi podle zákona o kybernetické bezpečnosti.
44. Zadavatel dále uvádí, že v rámci zadávací dokumentace neuveřejnil podrobné dokumenty popisující řešení bezpečnosti systému ZR a ROS („Rámcové bezpečnostní politiky ZR“ a „Systémové bezpečnostní politiky ROS – IAIS“). Zadavatel však v bodě 5 zadávací dokumentace – Vymezení předmětu veřejné zakázky + doba a místo plnění veřejné zakázky – uvedl, že vybraný uchazeč při plnění předmětu veřejné zakázky musí respektovat tyto dokumenty, které budou předány na CD pouze vybranému uchazeči, a to při prvním jednání po uzavření smlouvy. Vybraný uchazeč bude přitom vázán ustanoveními uzavřené rámcové smlouvy, z nichž vyplývá závazek zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které jsou obsahem smlouvy, o kterých se dodavatel dozví v souvislosti s plněním předmětu smlouvy nebo které zadavatel označí za předmět zachování mlčenlivosti. K výše uvedenému zadavatel uvádí, že obsah bezpečnostní dokumentace není podkladem pro stanovení nabídkové ceny, neboť předmětem plnění jsou pouze služby vymezené v zadávací dokumentaci, nikoliv služby, o kterých by se dodavatelé dozvěděli až z bezpečnostní dokumentace. Zadavatel dále uvádí, že uchazeči měli dostatečné informace ke zpracování relevantních nabídek, a to jak z přílohy č. 6 k zadávací dokumentaci, která obsahuje podrobnou specifikaci jak IS ROS, tak i IAIS ROS, tak z požadavků na technickou kvalifikaci v příloze č. 5 k zadávací dokumentaci.
45. Dle názoru zadavatele byly v zadávací dokumentaci vymezeny veškeré podrobnosti předmětu veřejné zakázky tak, aby uchazeči mohli řádně zpracovat svoje nabídky, přičemž i hodnotící kritéria byla stanovena v souladu se zákonem. Stejně tak požadavky na prokázání splnění kvalifikace byly podle zadavatele vymezeny takovým způsobem, aby nedošlo ke zvýhodnění stávajícího dodavatele a aby byla v zadávacím řízení umožněna účast co nejširšího okruhu kvalifikovaných dodavatelů.
46. Zadavatel dále uvádí, že navrhovatel, který je v pozici stávajícího dodavatele, bude mít vždy více informací o předmětu plnění. Tato skutečnost však nemůže být k tíži zadavatele, který v zadávací dokumentaci vymezil veškeré podrobnosti předmětu veřejné zakázky tak, aby uchazeči mohli řádně ocenit předmět veřejné zakázky a podat nabídku. O tom svědčí i skutečnost, že zadavatel obdržel celkem čtyři nabídky.
47. K námitce, že hodnotící kritéria byla stanovena v rozporu s ust. § 78 odst. 3 a 4 zákona, zadavatel uvádí, že při volbě základního hodnotícího kritéria přihlédl k druhu a složitosti plnění předmětu veřejné zakázky a stanovil jako základní hodnotící kritérium ekonomickou výhodnost nabídky. V bodě č. 11 zadávací dokumentace – Způsob hodnocení nabídek – pak



zadavatel detailně popsal v souladu se zásadou transparentnosti způsob hodnocení nabídek. K tomu zadavatel dále uvádí, že stanovil dílčí hodnotící kritéria výlučně cenová, aby nezvýhodnil stávajícího dodavatele, který má o předmětu veřejné zakázky více informací, než ostatní uchazeči.

48. K námitce, že požadavky na prokázání kvalifikace neodpovídají předmětu plnění veřejné zakázky a jsou stanoveny v rozporu s ust. § 50 odst. 3 zákona, potažmo s ust. § 56 odst. 2 písm. b) zákona, zadavatel uvádí, že k prokázání kvalifikace uchazečů nepožadoval doložení osvědčení fyzické osoby dle zákona o ochraně utajovaných informací, neboť data ze základních registrů neobsahují data chráněná v režimu utajovaných informací dle ust. § 3 citovaného zákona. Zadavatel v této souvislosti uvádí, že kdyby požadoval mimo praxe bezpečnostního experta ještě bezpečnostní certifikaci a další kvalifikaci jako např. osvědčení pro přístup k utajované informaci, došlo by tím k výraznému omezení okruhu potenciálních dodavatelů.
49. Zadavatel je toho názoru, že s námitkami navrhovatele se vypořádal v rozsahu, v jakém to bylo možné, a k posouzení nabídek dle ust. § 76 zákona z hlediska splnění zákonných požadavků a požadavků zadavatele uvedených v zadávací dokumentaci a posouzení dle ust. § 77 zákona, zda některá z nabídek neobsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, zadavatel uvádí, že toto bude předmětem dalšího jednání hodnotící komise.
50. Zadavatel dále uvádí, že v předmětných systémech se nepracuje s utajovanými informacemi dle ust. § 139 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací, a že z dosavadního průběhu vlastní tvorby „IS ROS“ nevyplývala potřeba projednávat některé skutečnosti a řešení v utajovaném režimu.
51. K navrhovanému důkazu ze strany navrhovatele, aby si Úřad rámci správního řízení vyžádal a odborné stanovisko a posouzení u Národního bezpečnostního úřadu, zadavatel uvádí, že tato otázka bezpečnosti byla konzultována se Správou základních registrů, která sdělila, že Národní bezpečnostní úřad se vyjádřil ve smyslu, že není za zadavatele oprávněn rozhodovat o tom, jak má být konkrétní veřejná zakázka zadána.
52. Zadavatel se domnívá, že postupoval v souladu se zákonem, a proto navrhuje, aby Úřad návrh ze dne 13. 8. 2015 zamítl v souladu s ust. § 118 odst. 5 písm. a) zákona, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

#### *Vyjádření zadavatele ze dne 6. 10. 2015*

53. Zadavatel se k podkladům rozhodnutí vyjádřil dopisem ze dne 6. 10. 2015, v němž uvedl, že z jednotlivých vyjádření uchazečů o veřejnou zakázku plyne, že v zadávací dokumentaci bylo uveřejněno maximum možných informací, které vymezují předmět veřejné zakázky v rozsahu nezbytném pro zpracování nabídek. K informacím označeným navrhovatelem konstatuje, že pokud by je uveřejnil, ohrozil by bezpečnost nejen registru osob, ale všech základních registrů. Následně zadavatel cituje z doplnění vyjádření navrhovatele ze dne 21. 9. 2015 a odpovědí uchazečů o veřejnou zakázku a uvádí, že trvá na tom, že předmět veřejné zakázky byl vymezen v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídek tak, aby nedošlo ke zvýhodnění stávajícího dodavatele a byla v zadávacím řízení umožněna účast co nejširšímu okruhu kvalifikovaných dodavatelů.

*Vyjádření navrhovatele ze dne 6. 10. 2015*

54. Navrhovatel se k podkladům rozhodnutí vyjádřil dopisem ze dne 6. 10. 2015, v němž uvedl, že oslovení uchazeči o veřejnou zakázku považují bezpečnostní dokumentaci za irelevantní a při sestavování nabídek vycházeli ze zadávacích podmínek a platné legislativy.
55. Navrhovatel ve svém vyjádření dále uvádí, že oslovení uchazeči ve svých nabídkách naceňovali pouze „...nezbytné minimum v rozsahu explicitně vyžádaném zadávacími podmínkami...“, což dle navrhovatele vyplývá z jejich vyjádření.
56. Navrhovatel dále uvádí, že veřejná zakázka není zadavatelem stanovena s ohledem na skutečný předmět plnění, neboť nezohledňuje stávající ani budoucí stav z pohledu zajištění kybernetické bezpečnosti informačních systémů (ROS a IAIS ROS) a zadavatel nespécifikoval dostatečně rozsah plnění, který je vázaný na činnosti, jež vyplývají ze současných a budoucích potřeb zadavatele na zajištění bezpečnosti těchto systémů.
57. Navrhovatel dále odkazuje na své vyjádření ze dne 21. 9. 2015, v němž označil konkrétní části bezpečnostní dokumentace (Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS) a jejich dopad na podání nabídek.
58. Navrhovatel ve svém vyjádření trvá na tom, že zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu s ust. § 44 odst. 1 zákona, neboť nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, a dále že stanovil hodnotící kritéria v rozporu s ust. § 78 odst. 3 a 4 zákona, neboť tato kritéria nejsou stanovena podle druhu a složitosti předmětu veřejné zakázky a nezohledňují vztah užitné hodnoty a ceny tak, jak požaduje zákon.

#### **IV. ZÁVĚRY ÚŘADU**

59. Úřad přezkoumal na základě ust. § 112 a násl. zákona případ ve všech vzájemných souvislostech, a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o veřejné zakázce, stanovisek účastníků řízení, a na základě vlastního zjištění konstatuje, že zadavatel při zadávání veřejné zakázky nepostupoval v souladu se zákonem. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

#### **Relevantní ustanovení zákona**

60. Podle ust. § 6 odst. 1 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
61. Podle ust. § 17 písm. l) se zadávacími podmínkami rozumí veškeré požadavky uvedené v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zadávací dokumentaci či jiných dokumentech obsahujících vymezení předmětu veřejné zakázky.
62. Podle ust. § 17 písm. v) zákona se dokumentací o veřejné zakázce rozumí souhrn všech dokumentů v listinné či elektronické podobě, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho skončení, vyžaduje tento zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů a uzavřených smluv.
63. Podle ust. § 44 odst. 1 zákona je zadávací dokumentace soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky

v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel.

*K vymezení předmětu veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky*

64. Předmětem veřejné zakázky je dle přílohy č. 4 k zadávací dokumentaci „...řízení projektu, správa a údržba programového vybavení pro informační systém Základní Registr osob (dále rovněž jen ‚Správa a provozní podpora APV ROS‘), rozvoj programového vybavení pro informační systém Základní Registr osob (dále rovněž jen ‚Rozvoj APV ROS‘) a správa a servis technického vybavení pro informační systém Základní Registr Osob (dále rovněž jen ‚Správa a provozní podpora HW ROS a základního SW‘). Předmětem zakázky není nákup maintenance výrobce HW ani SW, toto má zadavatel zajištěno do 31. 12. 2017 smlouvou s jiným dodavatelem. Informačním systémem Základního Registru osob – ROS nebo jeho část je myšlena jak část IS ROS, tak i agendový systém IAIS ROS. Předmět veřejné zakázky musí vycházet ze zadání a technických specifikací ‚Globální architektury systému základních registrů‘ (viz příloha č.8 a č.9 Doplněk k zadávací dokumentaci), ‚Globální architektury Registru osob‘ (viz příloha č. 10 zadávací dokumentace) a ‚Požadovaných technických parametrů‘ základních registrů (viz příloha č. 11 zadávací dokumentace), které definují požadavky na základní registr osob a jeho součinnost s ostatními základními registry. Dále musí vítězný uchazeč při plnění předmětu této veřejné zakázky respektovat dokument ‚Rámcové bezpečnostní politiky ZR‘, která vymezuje práva a povinnosti všech subjektů využívajících služby ZR a Systémové bezpečnostní politiky ROS - IAIS (‚205 – Základní Registr osob ROS‘ Implementace informačního systému). Tyto výchozí dokumenty definující bezpečnost IS ROS budou předány na CD pouze vítěznému uchazeči, a to při prvním jednání po uzavření smlouvy“.
65. Navrhovatel v návrhu ze dne 13. 8. 2015 uvádí, že „bez znalosti bezpečnostní dokumentace, která nebyla součástí zadávacích podmínek a která bude vybranému uchazeči předána až PO podpisu smlouvy, kdy povinnosti z ní vyplývající průřezově dopadají na celé plnění Veřejné zakázky, nelze realisticky nacenit předmět plnění Veřejné zakázky, identifikovat jeho rozsah, náročnost a skutečné nároky na zajištění bezpečnosti provozovaných systémů.“ A dále navrhovatel uvádí, že „[n]edostatek těchto informací brání všem ostatním uchazečům podat realistickou nabídku odpovídající skutečnému předmětu plnění...“.
66. Navrhovatel ve vyjádření ze dne 21. 9. 2015 označil konkrétní části bezpečnostní dokumentace (Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS), jejichž neznalost by dle navrhovatele mohla ovlivnit ocenění jednotlivých služeb, které jsou předmětem veřejné zakázky, tak, jak požadoval Úřad, a dále navrhovatel ve svém vyjádření doplnil, že „... na dokument ‚Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS‘ navazují další dílčí směrnice a plány, které podrobněji specifikují pravidla pro správu a provoz ROS. Tyto dokumenty počítají, že na provozu se podílejí různé role, pro které je v některých případech připraven samostatný dokument s postupy relevantními pro danou roli. Navrhovatel dále uvádí, že žádný z těchto dokumentů nebyl dán k dispozici uchazečům a ti tak nemohou odhadnout rozsah činností, které budou muset podle těchto směrnic vykonávat.“
67. Dne 15. 9. 2015 si Úřad vyžádal stanoviska uchazečů o veřejnou zakázku, konkrétně od uchazeče ELSO PHILIPS SERVICE s.r.o, uchazeče T-Mobile Czech Republic a.s. a E LINKX a.s.,

kterí v zadávacím řízení podali společnou nabídku a od uchazeče AutoCont CZ a.s., a to z důvodu zjištění úplného skutkového stavu věci. Úřad konkrétně uchazeče žádal o stanovisko týkající se příp. možného vlivu neznalosti bezpečnostní dokumentace (Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS) na zpracování jimi učiněné nabídky, z čeho při zpracovávání nabídky v příslušné části vycházeli bez neznalosti těchto dokumentů, jak se vypořádali s tím, že uvedené dokumenty neměli k dispozici, příp. zda lze tuto okolnost z jejich pohledu považovat za zásadní pro zpracování nabídky, potažmo výši nabídkové ceny.

68. Uchazeč ELSO PHILIPS SERVICE s.r.o. ve vyjádření ze dne 18. 9. 2015 uvedl, že „...v případě uchazečů, kteří splní zadavatelem požadovanou kvalifikaci, je důvodné předpokládat, že mají dostatečnou odbornou úroveň k sestavení nabídky. Pro takového dodavatele je relevantní vždy vymezení předmětu plnění, nikoli konkrétní jednotlivé způsoby provádění činností.“
69. Dle vyjádření uchazeče T-Mobile Czech Republic a.s. a E LINKX a.s. ze dne 22. 9. 2015 „Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – AIS, které budou předány vítěznému uchazeči, nejsou a ani nemohly být součástí řešení k ocenění, neměly a ani nemohly mít vliv na finální nabídkovou cenu – z jejich obsahu nemohou, dle dikce zákona o veřejných zakázkách, vyplynout žádné nové povinnosti nebo služby, které by měl uchazeč zajistit (a tedy v rámci nabídky nacenit). Registr osob, jako jeden ze základních registrů, je navíc, s ohledem na naplnění odvětvových i průřezových kritérií, kritickou informační infrastrukturou z pohledu Zákona č. 181/2014 Sb. a vyhlášky č. 316/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti (na což ostatně upozornil i zadavatel v ZD) a o změně souvisejících zákonů. Soubor organizačních a technických opatření, která bude muset Základní registr osob, ve vztahu k uvedenému zákonu, přijmout nebo již přijal je obecně známý a veřejně dostupný.“
70. Uchazeč AutoCont CZ a.s. ve svém vyjádření ze dne 22. 9. 2015 uvedl, že „[v] týmu, který zpracování nabídky zajistil, byli přirozeně i specialisté na bezpečnostní politiku. Ti mají bohaté zkušenosti a znalosti se zpracováním obdobných informačních systémů a to jak se zajištěním jejich architektury, nasazením, správou i rozvojem. Pro řešení otázek z problematiky bezpečnostní politiky se naši specialisté opírají mj. zejména o zákon o kybernetické bezpečnosti a o své bohaté zkušenosti ze své dosavadní praxe.“ Otázky bezpečnostní politiky jsou dle názoru tohoto uchazeče již řadu let nezbytnou součástí architektury informačních systémů. Tento uchazeč dále uvedl, že „[k]aždý odpovědný dodavatel musí mít po celou dobu životního cyklu informačního systému neustále k dispozici velmi kvalitní odborné kapacity specializované na problematiku bezpečnosti, tedy i ve fázi jeho výchozích etap a tedy i nabídky na zajištění správy a rozvoje informačního systému. Do konstrukce nabídkové ceny se musí neustále dispozice odborníků v pracovních rolích typu Expert na oblast bezpečnosti nutně promítnout. Jaká konkrétní specifika a konkrétní otázky bude v průběhu přípravy či plnění zakázky nutné vyřešit, není pro výši nabídkové ceny již rozhodující. Takoví odborníci musí být vždy součástí ředitelského týmu, a tudíž je nutné s jejich kapacitami pro výchozí nákladovou kalkulaci počítat.“
71. Z odpovědí ostatních uchazečů o veřejnou zakázku na žádosti Úřadu o poskytnutí stanoviska vyplývá, že uchazečům při zpracování nabídky nebyl znám obsah bezpečnostní dokumentace (Rámcová bezpečnostní politika ZR a Systémová bezpečnostní politika ROS – IAIS), přesto však uchazeči vzhledem k vymezení předmětu veřejné zakázky v zadávacích podmínkách

považují informace poskytnuté zadavatelem za dostatečné pro zpracování nabídky. Dle názoru uchazečů je patrné, jaké služby jsou předmětem plnění. Uchazeči uvádějí, že pokud splní zadavatelem požadovanou kvalifikaci, lze důvodně předpokládat, že mají dostatečnou odbornou úroveň k sestavení nabídky a dále shodně uvádějí, že dodavatelé, kteří mají zkušenosti s obdobným plněním, jsou vždy schopni unést určitou dávku podnikatelského rizika spojenou s požadavky objednatele na konkrétní způsob provádění činnosti.

72. Úřad předně uvádí, že zadávací dokumentace je nejvýznamnějším dokumentem v rámci zadávacího řízení. Odpovědnost za její zpracování leží plně na zadavateli. Tento soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek společně tvoří nejvýznamnější dokument, na jehož základě uchazeči zpracovávají své nabídky, a proto musí být zpracován dostatečně konkrétně a podrobně tak, aby dodavatelé mohli podat vzájemně porovnatelné nabídky. Zvláštní důraz je kladen právě na specifikaci předmětu veřejné zakázky, který v podaných nabídkách ovlivní také další aspekty, zejména výši nabídkové ceny. V tomto smyslu se vyjádřil rovněž Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 9 Afs 30/2010-182 ze dne 16. 11. 2010, když uvedl, že *„zadávací dokumentace je nejvýznamnějším dokumentem v rámci zadávacího řízení. Za její zpracování je plně odpovědný zadavatel a je povinen ho zpracovat dostatečně kvalitně a s patřičnou odborností tak, aby na jeho základě bylo možno podat odpovídající a především vzájemně porovnatelné nabídky.“*
73. Význam kvality zpracování zadávací dokumentace lze z pohledu zadavatele spatřovat v tom, že dodavatelé na jejím základě podají vzájemně porovnatelné nabídky, které umožní zadavateli jejich hodnocení dle stanovených hodnotících kritérií. V tomto ohledu je pak nejvýznamnější částí zadávací dokumentace přesné vymezení předmětu veřejné zakázky, které v podaných nabídkách ovlivní též další aspekty, zejména výši nabídkové ceny. V této souvislosti Úřad pro úplnost odkazuje např. na rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 33/2007 ze dne 20. 3. 2008, v němž uvedený soud judikoval, že *„[z]adávací dokumentací se tedy rozumí souhrn všech konkrétních požadavků zadavatele na zpracování nabídky. Z těchto požadavků pak následně, nad rámec kritérií obsažených v oznámení zadávacího řízení, vyplynou i podrobná pravidla pro určení, která nabídka je pro zadavatele nejvýhodnější a která se tak stane nabídkou vítěznou. Základem zadávací dokumentace je tedy co nejpřesnější vymezení předmětu veřejné zakázky, provedené natolik podrobným způsobem, který umožní samotné sestavení nabídky, její následné transparentní hodnocení zadavatelem a poté i následné objektivní přezkoumání toho, zda zadavatel hodnotil nabídky takovým způsobem, jakým měl.“*
74. Požadavek jednoznačnosti, konkrétnosti a přesnosti zadávací dokumentace plyne rovněž z obecné zásady transparentnosti uvedené v ust. § 6 odst. 1 zákona. Zásada transparentnosti zadávání veřejných zakázek je totiž vedle zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace jednou ze základních zásad, která musí být zadavatelem bezvýhradně dodržována v celém průběhu zadávacího řízení. Otázkou zásady transparentnosti se již opakovaně zabývaly soudy i Úřad. Např. v rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 50/2011-72 ze dne 15. 2. 2012 bylo konstatováno, že *„úkolem zásady transparentnosti je zajištění toho, aby zadávání veřejných zakázek probíhalo průhledným, právně korektním a předvídatelným způsobem za předem jasně a srozumitelně stanovených podmínek. Transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek je nejen podmínkou existence účinné hospodářské soutěže mezi*

*jednotlivými dodavateli v postavení uchazečů, ale také nezbytným předpokladem účelného a efektivního vynakládání veřejných prostředků. Porušením této zásady pak je jakékoli jednání zadavatele, které způsobuje nečitelnost zadávacího řízení.“*

75. Úřad konstatuje, že zadavatel je povinen vymezit předmět veřejné zakázky prostřednictvím zadávacích podmínek, kterými se v souladu s ust. § 17 písm. l) zákona rozumí veškeré požadavky uvedené v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zadávací dokumentaci či jiných dokumentech obsahujících vymezení předmětu veřejné zakázky.
76. Úřad posoudil obsah dokumentace o veřejné zakázce ve vzájemných souvislostech, jakož i obsah dokumentů bezpečnostní dokumentace (Rámcové bezpečnostní politiky provozu a správy základních registrů a Systémové bezpečnostní politiky IS ROS a IAIS ROS a na ni navazujících bezpečnostních směrnic), které budou předloženy pouze vybranému uchazeči před podpisem smlouvy, a dospěl k závěru, že dokumentace dostupná uchazečům neposkytuje dostatečně jasné a přesné informace, které by byly podkladem pro zpracování vzájemně porovnatelných nabídek. Tento závěr Úřad opírá především o vymezení předmětu veřejné zakázky, jež zadavatel uvedl v bodu 5 zadávací dokumentace – Vymezení předmětu veřejné zakázky + doba a místo plnění předmětu veřejné zakázky, potažmo v příloze č. 4 zadávací dokumentace – Specifikace a informace o předmětu veřejné zakázky. Při posuzování obsahu a rozsahu zadávacích podmínek v tomto konkrétním případě, kdy zadavatel poptává unikátní informační systém, přitom nestačí pouze přihlížet k předpokládané profesionalitě a znalostem potenciálních uchazečů. Uchazeči musí mít konkrétní informace o celém předmětu veřejné zakázky, z nichž pak mohou vycházet při konstrukci nabídkové ceny, jinými slovy řečeno, u veřejné zakázky předmětného charakteru a rozsahu nestačí, aby uchazeči měli pouze informace z oboru nebo kvalifikovaný tým pracovníků pro plnění činností, jež jsou předmětem veřejné zakázky. Předmět plnění je tedy obecně třeba vždy vymezit v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, aby uchazeči mohli podat vzájemně porovnatelné nabídky.
77. Vzhledem k rozsahu předmětu veřejné zakázky vymezeného v bodě 5 zadávací dokumentace – Vymezení předmětu veřejné zakázky + doba a místo plnění předmětu veřejné zakázky, potažmo v příloze č. 4 zadávací dokumentace – Specifikace a informace o předmětu veřejné zakázky, Úřad uvádí, že informace, jež zadavatel k poptávanému předmětu plnění poskytl, nelze považovat pro zpracování nabídky za dostatečné. Informace uvedené v zadávacích podmínkách dostatečně nevymezují, jaké konkrétní služby jsou předmětem plnění, resp. jaký bude konkrétní způsob jejich provádění, když zadavatel uvádí, že součástí předmětu plnění je správa a údržba programového vybavení pro informační systém Základní Registr osob, správa a servis technického vybavení pro informační systém Základní Registr osob a rozvoj programového vybavení pro informační systém Základní Registr osob.
78. Vzhledem k tomu, že zadavatel nikde neuvedl, že by bezpečnostní dokumentace - Rámcová bezpečnostní politika provozu a správy základních registrů a Systémová bezpečnostní politika IS ROS a IAIS ROS a na ni navazující bezpečnostní směrnice - obsahovala utajované informace ve smyslu ust. § 139 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací, přičemž na dotaz Úřadu zodpovězený v rámci jednání vedeného za účelem nahlédnutí do správního spisu potvrdil, že bezpečnostní dokumentace skutečně utajované informace neobsahuje, Úřad konstatuje, že nic nebránilo jejímu zveřejnění.

79. Vzhledem ke skutečnosti, že bezpečnostní dokumentace definuje procesy a postupy požadované zadavatelem, Úřad konstatuje, že její absence v zadávací dokumentaci implikuje nedostatek informací pro uchazeče, kteří pak mohou stěžít podání nabídky, jež odpovídá skutečnému předmětu plnění, neboť uchazeči neměli možnost přesným způsobem zohlednit konkrétní požadavky zadavatele mj. i v nabídkových cenách, což je způsobitelné učitelnými nabídky podanými v rámci veřejné zakázky neporovnatelnými. Např. kapitola „Bezpečnostní dokumentace“ obsažená v dokumentu „Rámcová bezpečnostní politika provozu a správy základních registrů“ tak popisuje povinnou dokumentaci, která musí v registru vzniknout a podle které musí být postupováno při správě registru. Tento dokument však není uchazečům známý a ti tak nemohou odhadnout skutečný rozsah požadovaných činností. Dokument „Systémová bezpečnostní politika IS ROS a IAIS ROS“ pak např. v kapitole 18.1.3 „Odpovědnosti a postupy (pro zvládání bezpečnostních incidentů)“ popisuje všechny kroky, které je nutné provést v rámci šetření incidentů v prostředí ROS. Bez výše uvedených znalostí uchazeči nemohli předem správně odhadnout rozsah služeb, které budou po vybraném uchazeči v průběhu realizace vyžadovány, a tím pádem ani finanční náročnost těchto služeb. Zadávací podmínky zpřístupněné uchazečům tedy neobsahují skutečný objem požadovaných služeb, což může mít za následek dopad i na výslednou kalkulaci nabídkových cen uchazeči.
80. Úřad uvádí, že předmět veřejné zakázky tudíž nemohl být vymezen dostatečně určitě a srozumitelně ve všech podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, jak požaduje zákon, když zadavatel nevymezil celkový rozsah veřejné zakázky, pokud uchazečům nezpřístupnil bezpečnostní dokumentaci - Rámcovou bezpečnostní politiku provozu a správy základních registrů a Systémovou bezpečnostní politiku IS ROS a IAIS ROS a na ni navazující bezpečnostní směrnice. Uchazeči tedy neměli možnost posoudit obsah těchto dokumentů, zvážit povinnosti, jež jsou na ně v těchto dokumentech kladeny a tomu následně přizpůsobit zpracování jejich nabídek vč. uvedení reálných nabídkových cen. Jak jednoznačně vyplynulo také ze stanovisek uchazečů o veřejnou zakázku, jež si Úřad vyžádal, uchazeči nemohli vycházet ze skutečného stavu, nýbrž nutně museli počítat s určitou mírou rizika, a povinnosti pro ně plynoucí z předmětných dokumentů bezpečnostní dokumentace mohli jen odhadovat. V této souvislosti je třeba zmínit, že všichni uchazeči ve svých stanoviscích uváděli, že vycházeli z praxe a ze zkušeností jejich pracovníků. Přestože si je Úřad vědom toho, že uchazeči i s ohledem na povinnost prokázání technických kvalifikačních předpokladů jsou odborníky v oboru, nelze s ohledem na neznalost bezpečnostní dokumentace bez dalšího předpokládat, že jimi podané nabídky budou odrážet konkrétní povinnosti požadované zadavatelem, jinými slovy, že údaje obsažené v nabídkách budou odpovídat reálným potřebám zadavatele, a tudíž nelze hovořit o tom, že nabídkové ceny odpovídají celkovému rozsahu skutečného plnění, jež má být pro zadavatele zajištěno.
81. Úřad konstatuje, že bez znalosti bezpečnostní dokumentace, která nebyla součástí zadávacích podmínek a která bude vybranému uchazeči předána po podpisu smlouvy, nelze ze strany uchazečů podat vzájemně porovnatelné nabídky, neboť uchazeči nemohli v rámci podaných nabídek zohlednit skutečný rozsah plnění. Předmět veřejné zakázky tedy nebyl vymezen dostatečně určitě a srozumitelně, a to ve všech podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když zadavatel nezpřístupnil všem uchazečům o veřejnou zakázku kompletní informace vymezující rozsah a způsob jejího plnění.

82. Úřad dále konstatuje, že skutečnost, že zadavatel nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, mohla mít podstatný vliv na výběr nejvhodnější nabídky, neboť pokud by uchazeči o veřejnou zakázku měli přístup k bezpečnostní dokumentaci, mohly se údaje v podaných nabídkách lišit a zisk bodového ohodnocení jednotlivých uchazečů mohl být rozdílný. Současně také nelze vyloučit, že zpřístupnil-li by zadavatel kompletní zadávací podmínky, mohl obdržet více nabídek na veřejnou zakázku, neboť neznalost bezpečnostní dokumentace mohla některé potenciální uchazeče od podání nabídky odradit.
83. Závěrem Úřad shrnuje, že zadavatel nedodržel postup stanovený v ust. § 44 odst. 1 zákona a zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 zákona tím, že nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v rámci zadávací dokumentace předmětné veřejné zakázky uchazečům nezpřístupnil bezpečnostní dokumentaci (tj. Rámcovou bezpečnostní politiku provozu a správy základních registrů a Systémovou bezpečnostní politiku IS ROS a IAIS ROS a na ni navazující bezpečnostní směrnice), která má být předložena pouze vybranému uchazeči před podpisem smlouvy, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.
84. Úřad doplňuje, že jelikož bylo prokázáno, že zadavatel porušil postup stanovený v ust. § 44 odst. 1 zákona, tedy postup týkající se samotného vymezení rozsahu plnění, jež je předmětem veřejné zakázky, jeví se již jako bezpředmětné zkoumání dalších námitek uvedených v návrhu, a proto se jimi Úřad dále nezabýval. Jejich přezkoumání by totiž nemohlo mít vliv na výsledek správního řízení a rozhodnutí Úřadu v této věci. Uvedený závěr vyplývá z judikatury, např. i z rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 2 A 2/99-20 ze dne 24. 6. 1999, z něhož lze dovodit, že zkoumání dalších důvodů pro uložení nápravného opatření je nadbytečné, existuje-li alespoň jeden oprávněný důvod.

#### *K uložení nápravného opatření*

85. Podle ust. § 118 odst. 1 zákona nedodrží-li zadavatel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky nebo soutěž o návrh, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky nebo návrhu, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, Úřad zruší zadávací řízení nebo soutěž o návrh nebo jen jednotlivý úkon zadavatele.
86. Úřad má za to, že zadavatel nedodržel při zadávání veřejné zakázky postup stanovený v ust. § 44 odst. 1 zákona a zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 zákona tím, že nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když v rámci zadávací dokumentace veřejné zakázky uchazečům nezpřístupnil bezpečnostní dokumentaci (tj. Rámcovou bezpečnostní politiku provozu a správy základních registrů a Systémovou bezpečnostní politiku IS ROS a IAIS ROS a na ni navazující bezpečnostní směrnice), která má být předložena pouze vybranému uchazeči před podpisem smlouvy, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.
87. Úřad je při rozhodování podle ust. § 118 odst. 1 zákona povinen na základě zjištěných skutečností uvážit, jaké nápravné opatření má zvolit k dosažení nápravy stavu. Vzhledem k tomu, že zadavatel pochybil při vymezení předmětu veřejné zakázky, přičemž zadávací řízení veřejné zakázky se v této době nachází již ve fázi po podání nabídek na veřejnou



zakázku, lhůta pro jejich podání uplynula a zadavatel přistoupil k jejich otevírání, nezbylo Úřadu než zadávací řízení na veřejnou zakázku zrušit, neboť jiným způsobem nelze nápravy dosáhnout.

88. Pro úplnost Úřad uvádí, že podle § 84 odst. 7 zákona zadavatel odešle oznámení o zrušení zadávacího řízení k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek podle § 157 zákona do 3 dnů ode dne přijetí rozhodnutí (v daném případě po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí). Dále je zadavatel podle § 84 odst. 8 zákona povinen odeslat písemné oznámení o zrušení zadávacího řízení do 2 pracovních dnů po přijetí rozhodnutí všem známým zájemcům či uchazečům s uvedením důvodu. V souladu s ust. § 84 odst. 9 zákona ruší-li zadávací řízení Úřad, užijí se odstavce 7 a 8 obdobně. Lhůty počínají běžet ode dne, kdy se zadavatel dozví o nabytí právní moci rozhodnutí Úřadu.

#### *K nákladům řízení*

89. Podle ust. § 119 odst. 2 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu podle ust. § 118 zákona též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení. Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví prováděcí předpis. Prováděcí právní předpis vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách (dále jen „vyhláška“), stanoví v ust. § 1 odst. 1, že paušální částku nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, je zadavatel povinen uhradit v případě, že Úřad rozhodl podle ust. § 118 zákona o zrušení zadání veřejné zakázky nebo jen jednotlivého úkonu zadavatele, a to ve výši 30.000,- Kč.
90. Vzhledem k tomu, že výrokem II. tohoto rozhodnutí Úřad zadávací řízení zrušil, rozhodl současně o uložení povinnosti uhradit náklady řízení, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
91. 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 2015000513.

## **POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Podle § 117c odst. 1 písm. b) zákona se rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu činí v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Josef Chýle, Ph.D.  
místopředseda

**Obdrží**

1. Česká republika – Český statistický úřad, Na padesátém 3268/81, 100 82 Praha 10
2. ADASTRA, s.r.o., Benešovská 1926/8, 110 00 Praha 10

**Vypraveno dne**

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