



UOHSX008UTCT

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0555/2016/VZ-41571/2016/522/PKř

Brno: 11. října 2016

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 8. 8. 2016 na návrh z téhož dne, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvková organizace, IČO 65993390, se sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4,
- navrhovatel:
 - Advokátní kancelář Jansta, Kostka spol. s r.o., IČO 28505913, se sídlem Těšnov 1059/1, 110 00 Praha – Nové Město,
 - HVH LEGAL advokátní kancelář s.r.o., IČO 25702599, se sídlem Korunní 1302/88, 101 00 Praha - Vinohrady, ve správním řízení na základě plné moci ze dne 31. 8. 2016 zastoupena Advokátní kancelář Jansta, Kostka spol. s r.o., IČO 28505913, se sídlem Těšnov 1059/1, 110 00 Praha – Nové Město,

společníci společnosti „Společnost Jansta, Kostka, HVH LEGAL – část 3.“, která vznikla na základě smlouvy o společnosti podle § 2716 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, uzavřené dne 13. 4. 2016,

- vybraný uchazeč – Advokátní kancelář Volopich, Tomšíček & spol., s.r.o., IČO 02476649, se sídlem Vlastina 602/23, 323 00 Plzeň – Severní Předměstí,

ve věci přezkoumání úkonů cit. zadavatele učiněných při zadávání 3. části „Právo veřejného investování, IT a ICT právo“ veřejné zakázky „Poskytování právních služeb“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 10. 2015 a ve Věstníku veřejných

zakázek uveřejněno dne 2. 10. 2015 pod ev. č. 400812, ve znění oprav uveřejněných dne 8. 10. 2015, dne 23. 10. 2015, dne 11. 12. 2015, dne 21. 12. 2015, dne 10. 2. 2016 a dne 19. 2. 2016, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 7. 10. 2015 pod ev. č. 2015/S 194-351990, ve znění oprav uveřejněných dne 13. 10. 2015 pod ev. č. 2015/S 198-359321, dne 28. 10. 2015 pod ev. č. 2015/S 209-379640, dne 16. 12. 2015 pod ev. č. 2015/S 243-441592, dne 23. 12. 2015 pod ev. č. 2015/S 248-451889, dne 13. 2. 2016 pod ev. č. 2016/S 031-050051 a dne 24. 2. 2016 pod ev. č. 2016/S 038-061939,

rozhodl takto:

Návrh navrhovatele – Advokátní kancelář Jansta, Kostka spol. s r.o., IČO 28505913, se sídlem Těšnov 1059/1, 110 00 Praha – Nové Město a HVH LEGAL advokátní kancelář s.r.o., IČO 25702599, se sídlem Korunní 1302/88, 101 00 Praha – Vinohrady, společníků společnosti „Společnost Jansta, Kostka, HVH LEGAL – část 3.“, která vznikla na základě smlouvy o společnosti podle § 2716 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, uzavřené dne 13. 4. 2016 – ze dne 8. 8. 2016 **se** podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, **zamítá**, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 nebo 2 citovaného zákona.

ODŮVODNĚNÍ

I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvková organizace, IČO 65993390, se sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4 (dále jen „zadavatel“ nebo „ŘSD“) – zahájil podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“ nebo „ZVZ“), otevřené řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Poskytování právních služeb“, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 10. 2015 a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 2. 10. 2015 pod ev. č. 400812, ve znění oprav uveřejněných dne 8. 10. 2015, dne 23. 10. 2015, dne 11. 12. 2015, dne 21. 12. 2015, dne 10. 2. 2016 a dne 19. 2. 2016, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 7. 10. 2015 pod ev. č. 2015/S 194-351990, ve znění oprav uveřejněných dne 13. 10. 2015 pod ev. č. 2015/S 198-359321, dne 28. 10. 2015 pod ev. č. 2015/S 209-379640, dne 16. 12. 2015 pod ev. č. 2015/S 243-441592, dne 23. 12. 2015 pod ev. č. 2015/S 248-451889, dne 13. 2. 2016 pod ev. č. 2016/S 031-050051 a dne 24. 2. 2016 pod ev. č. 2016/S 038-061939 (dále jen „veřejná zakázka“).
2. Ze zadávací dokumentace je zřejmé, že zadavatel veřejnou zakázku rozdělil ve smyslu § 98 zákona na tři části:
 - Část 1. Obecné právní poradenství a komplexní právní zastupování zadavatele,
 - Část 2. Komplexní právní zastupování zadavatele a smluvní podmínky v oblasti staveb pozemních komunikací,
 - Část 3. Právo veřejného investování, IT a ICT právo (dále jen „3. část VZ“).
3. Z čl. 3 „Předmět veřejné zakázky“ zadávací dokumentace vyplývá, že zadavatel v 3. části VZ hodlá uzavřít rámcovou smlouvu se 6 účastníky, a to na dobu určitou 4 let, přičemž rovněž

vedl, že v případě, kdy zadavatel nebude schopen z důvodů uvedených v ustanovení § 90 odst. 2 zákona vybrat alespoň šest uchazečů, bude postupovat v souladu s § 90 odst. 2 zákona.

4. V čl. 6 „Způsob zpracování nabídkové ceny“ zadávací dokumentace zadavatel stanovil, že „[s] ohledem na předmět plnění veřejné zakázky, požadovanou kvalifikaci u jednotlivých členů týmu a celkovou úroveň kvalifikace, která je požadována po dodavatelích, uvádí zadavatel, že za mimořádně nízkou nabídkovou cenu bude při posouzení nabídek hodnotící komise považovat nabídkovou cenu odpovídající položce „nabídková cena za 1 hodinu poskytování právních služeb“: [...] nižší než 1.100,- Kč bez DPH pro část 3. veřejné zakázky (Veřejné zakázky a IT). Jestliže hodnotící komise při posouzení nabídek identifikuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu dle výše uvedeného, bude postupovat podle ustanovení § 77 zákona.“
5. Z protokolu o otevírání obálek s nabídkami v 3. části VZ ze dne 14. 4. 2016 je zřejmé, že zadavatel ve lhůtě pro podání nabídek obdržel pět nabídek pro 3. část VZ.
6. Jak vyplývá z protokolu o 3. jednání komise v 3. části VZ ze dne 14. 6. 2016, komise v rámci posouzení nabídek posoudila nabídkové ceny ve vztahu k předmětu veřejné zakázky s tím, že u nabídky uchazeče Advokátní kancelář Volopich, Tomšíček & spol., s.r.o., IČO 02476649, se sídlem Vlastina 602/23, 323 00 Plzeň – Severní Předměstí (dále jen „vybraný uchazeč“) posoudila nabídkovou cenu jako mimořádně nízkou a vyžádala si její zdůvodnění.
7. Zadavatel žádost o písemné zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny odeslal vybranému uchazeči dopisem ze dne 16. 6. 2016, přičemž písemné zdůvodnění nabídkové ceny doručil zadavateli vybraný uchazeč dopisem ze dne 24. 6. 2016.
8. Z protokolu o 4. jednání komise v 3. části VZ ze dne 30. 6. 2016 vyplývá, že hodnotící komise akceptovala písemné zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče.
9. Z nedatované zprávy o posouzení a hodnocení nabídek (dále jen „zpráva o posouzení a hodnocení nabídek“) vyplývá, že hodnotící komise uznala důvody, které uchazeč uvedl k vysvětlení nabídkové ceny, přičemž komise připustila, že vysoká konkurence na trhu právních služeb vede obecně uchazeče k nabízení cen, které jsou nižší než hodinové sazby, s nimiž měl zadavatel zkušenosti z předchozích let, a než ceny, které vyplynuly z průzkumu trhu, podle nichž zadavatel stanovil hodnotu hodinové sazby právních služeb na trhu, pod kterou bude hodnotící komise postupovat podle § 77 zákona.
10. Zadavatel dne 1. 7. 2016 rozhodl o výběru nejvhodnější nabídky, když ekonomicky nejvhodnějšími nabídkami vybral nabídky čtyř uchazečů, kteří se umístili na 1. – 4. místě v pořadí uchazečů, když mezi čtyřmi vybranými uchazeči byl rovněž vybraný uchazeč (dále jen „rozhodnutí o výběru“).
11. Zadavateli byly dne 18. 7. 2016 doručeny námítky navrhovatele – Advokátní kancelář Jansta, Kostka spol. s r.o., IČO 28505913, se sídlem Těšnov 1059/1, 110 00 Praha – Nové Město a HVH LEGAL advokátní kancelář s.r.o., IČO 25702599, se sídlem Korunní 1302/88, 101 00 Praha - Vinohrady, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 31. 8. 2016 Advokátní kancelář Jansta, Kostka spol. s r.o., IČO 28505913, se sídlem Těšnov 1059/1, 110 00 Praha – Nové Město, společníci společnosti „Společnost Jansta, Kostka, HVH LEGAL – část 3.“, která vznikla na základě smlouvy o společnosti podle § 2716 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, uzavřené dne 13. 4. 2016 (dále jen „navrhovatel“) – ze dne

15. 7. 2016 směřující proti rozhodnutí o výběru (dále jen „námitky“). Dne 29. 7. 2016 bylo navrhovateli doručeno rozhodnutí zadavatele o námitkách ze dne 27. 7. 2016, kterým zadavatel námitkám nevyhověl (dále jen „rozhodnutí o námitkách“).

12. Dopisem ze dne 8. 8. 2016 podal navrhovatel u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) jako orgánu dohledu nad dodržováním zákona návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (dále jen „návrh“) a s tím spojený návrh na vydání předběžného opatření ve smyslu ust. § 117 odst. 1 písm. a) zákona.

II. OBSAH NÁVRHU

13. Navrhovatel úvodem návrhu shrnuje, že zadavatel napadeným rozhodnutím o výběru nejvhodnější nabídky rozhodl tak, že ekonomicky nejvýhodnější nabídkou je mj. nabídka uchazeče, jehož nabídka dle navrhovatele nepochybně obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu ve smyslu ustanovení § 77 zákona (dále rovněž „MNNC“). Navrhovatel v této souvislosti uvádí, že se jedná o uchazeče, který podle protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 14. dubna 2016 nedodržel zadávací podmínky zakázky týkající se zadavatelem stanovené závazné hranice mimořádně nízké nabídkové ceny. Konkrétně dle čl. 6 zadávací dokumentace zakázky zadavatel stanovil, že s ohledem na předmět zakázky, požadovanou kvalifikaci u jednotlivých členů týmu a celkovou úroveň kvalifikace, která je požadována po dodavatelích, se za mimořádně nízkou nabídkovou cenu zakázky bude považovat nabídková cena za 1 hodinu poskytování právních služeb nižší než 1.100,- Kč bez DPH.
14. Navrhovatel dále uvádí, že dlouhodobě poskytuje odborné právní služby mimo jiné i pro řadu organizačních složek státu, jiných významných státních organizací a ostatních státních subjektů a veřejnoprávních korporací, a má proto dlouholeté zkušenosti se zadáváním veřejných zakázek, včetně významných veřejných zakázek a zakázek se složitým předmětem plnění, mimo jiné i pro zadavatele. Navrhovatel uvádí, že má zkušenosti s náročností této agendy a požadovaným rozsahem plnění, přičemž dle jeho názoru lze právní služby tvořící předmět zakázky beze sporu považovat za jedny z nejsložitějších. Navrhovatel je proto přesvědčen, že zvládnutí požadované agendy na vysoké kvalitativní úrovni nutně vyžaduje, aby vybraný uchazeč disponoval širokým právním týmem s dostatečným odborným a administrativním zázemím, což nezbytně nutně znamená poměrně vysokou nákladovost poskytování právních služeb. Navrhovatel se domnívá, že pokud se přihlédne k požadavkům zadavatele na složení realizačního týmu a ke specifikům předmětu zakázky, daným též postavením zadavatele, jakož i k zadavatelem očekávané kvalitě plnění (vyjádřené právě požadavky na kvalifikaci), nelze hodinovou sazbu nabídnutou vybraným uchazečem považovat za ekonomicky opodstatněnou, jelikož je podle přesvědčení navrhovatele hluboko pod minimální hladinou nákladů, nutných pro zajištění poskytování právních služeb se shora uvedenými parametry a na potřebné odborné úrovni, tj. nemůže objektivně pokrýt režijní náklady kvalifikovaného uchazeče a náklady na jednotlivé členy realizačního týmu s přihlédnutím k jejich postavení, funkci, požadované odbornosti a zkušenostem, včetně přiměřeného zisku. Navrhovatel dále odkazuje na dlouhodobou rozhodovací praxi Úřadu (viz např. rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S723/2013/VZ-5471/2014/524/ZKu ze dne 12. března 2014 nebo č. j. ÚOHS-S211/2011/VZ-12106/2011/530/RNi ze dne 5. září 2011), ze které je

patrné, že nabídková cena, která v sobě nezahrnuje veškeré náklady a zároveň alespoň minimální zisk, je nabídkovou cenou mimořádně nízkou.

15. Navrhovatel uvádí, že mimořádně nízká nabídková cena vybraného uchazeče byla zadavatelem, resp. hodnotící komisí posuzována a dle § 77 odst. 1 zákona bylo po vybraném uchazeči vyžádáno písemné odůvodnění těch částí nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné. Navrhovatel má však za to, že písemné odůvodnění vybraného uchazeče bylo ze strany zadavatele (hodnotící komise) v rozporu s § 77 odst. 2 zákona nesprávně vyhodnoceno. Dle odborného názoru navrhovatele není žádný z uchazečem uváděných důvodů s ohledem na předmět a charakter zakázky relevantní ve smyslu § 77 odst. 2 zákona a zaslané odůvodnění vybraného uchazeče proto mělo být dle § 77 odst. 6 zákona a rovněž s ohledem na skutkové okolnosti a zadávací podmínky zakázky posouzeno jako neopodstatněné.
16. Navrhovatel je v prvé řadě přesvědčen, že nabídková cena vybraného uchazeče nemohla s ohledem na její výši a náklady na tyto vysoce specializované právní služby obsahovat skutečné náklady a přiměřený zisk. Žádný z uchazečem uváděných argumentů není způsobilý, zejména s ohledem na zadavatelem požadovanou odbornou úroveň právních služeb, objektivně pokrýt přiměřený zisk i režijní náklady kvalifikovaného uchazeče a náklady na jednotlivé členy realizačního týmu s přihlédnutím k jejich postavení, funkci, požadované odbornosti a zkušenostem. Z logiky věci náklady na takto zkušené osoby (uchazeče) jsou vyšší než náklady na osoby bez relevantních zkušeností, a proto jsou zcela irelevantní jakékoli argumenty vybraného uchazeče o tom, že ke snížení nabídkové ceny došlo právě z důvodu dispozice s takovými osobami či jejich dlouhodobou praxí.
17. Navrhovatel upozorňuje na skutečnost, která vyplývá ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, že hranice mimořádně nízké nabídkové ceny stanovená zadavatelem vycházela z jím provedeného průzkumu trhu. Dle zkušeností navrhovatele přitom na relevantním trhu těchto právních služeb v současné době nedošlo, oproti období před zahájením zadávacího řízení na veřejnou zakázku, k poklesu hladiny cen či změně podmínek pro poskytování služeb. Jakékoli odůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče, vycházející z údajného snížení cen na trhu právních služeb je tak dle názoru navrhovatele zcela bezpředmětné.
18. Stejně tak je dle navrhovatele bezpředmětná argumentace vybraného uchazeče, že nabídková cena mohla být snížena z důvodu zvolených postupů při poskytování právních služeb (např. používání elektronické komunikace, používání hromadné dopravy, objemové slevy externích dodavatelů apod.). Tyto postupy jsou v rámci advokátních kanceláří poskytujících zadavatelem poptávané specializované právní služby na území hlavního města Prahy zcela standardní a dlouhodobě běžně využívané, nejde tedy o objektivní výhodu oproti navrhovateli či ostatním uchazečům. Také platí, že vliv těchto postupů na náklady advokátních kanceláří je zcela zanedbatelný. Jakákoli argumentace vybraného uchazeče o údajném aktuálním snížení cen služeb či novém zefektivnění způsobu poskytování právních služeb v uvedeném smyslu je proto zcela bezpředmětná, není způsobilá odůvodnit vybraným uchazečem předloženou mimořádně nízkou nabídkovou cenu a odporuje předchozím zjištěním zadavatele o úrovni cen služeb na relevantním trhu. Uvedené argumenty proto dle názoru navrhovatele nemají charakter „objektivních příčin“ ve smyslu § 77 odst. 2 zákona.

19. Navrhovatel se proto domnívá, že akceptace těchto účelových argumentů zadavatelem (hodnotící komisí) je v rozporu příslušnými ustanoveními zákona upravujícími postup zadavatele při výskytu mimořádně nízké nabídkové ceny a jejich základním účelem, kterým je právě omezení neodůvodněného snižování nabídkových cen uchazečů s následným dopadem na řádné plnění veřejných zakázek.
20. V souvislosti s těmito nedůvodnými argumenty navrhovatel dále poukazuje rovněž na vzájemné rozpory v rámci poskytnutého vysvětlení, které bylo zadavatelem přesto akceptováno jako dostatečné. Navrhovatel uvádí, že konkrétně byl například akceptován argument vybraného uchazeče o údajném snížení nákladů na dopravu do sídla zadavatele a současně i jeho argument o snížení nákladů na pronájem kanceláří na území hlavního města Prahy. Vybraný uchazeč argumentoval, že jeho sídlo je v Plzni, kde jsou náklady na provoz a pronájem kancelářských ploch údajně podstatně nižší, a v Praze má pouze pobočku, jejíž využívání však „není s ohledem na výměru pronajatých ploch spojeno s žádným zásadním výdajem finančních prostředků“. Navrhovatel poukazuje na skutečnost, že ze strany zadavatele byla zcela přehlédnuta skutečnost, že náklady uchazeče na pronájem kancelářských ploch jsou ve skutečnosti dvojí, tedy uchazeč sám přiznává jak náklady na kancelářské plochy v Praze, tak i v Plzni. Dvojí kancelářské zázemí uchazeče přitom nemůže mít vliv na snížení ceny, naopak, mělo by vést spíše k jejímu navýšení. Z logiky věci dle navrhovatele vyplývá, že argument o údajném snížení nákladů vybraného uchazeče na pronájem kanceláří v Praze neobstojí ani z hlediska argumentu tohoto uchazeče o údajném snížení nákladů na dopravu. Existence hlavního kancelářského zázemí (sídla) v Plzni nutně musí vést k významnému zvýšení finančních i časových nákladů na dopravu (buď i hromadnou dopravou) těch pracovníků uchazeče, kteří z důvodu menší kapacity jeho pražské pobočky nemohou mít stálý výkon práce v Praze (menší výměru plochy pobočky v Praze přiznává sám uchazeč s ohledem na nižší náklady na její zajištění). Navrhovatel v této souvislosti upozorňuje, že tato nesrovnalost nebyla zadavatelem vůbec zohledněna, naopak všechny tyto argumenty uchazeče byly bez bližšího posouzení akceptovány. Navrhovatel současně poukazuje na skutečnost, že tento uchazeč má dle veřejně dostupných údajů České advokátní komory (www.cak.cz) pražskou pobočku na adrese Panská 895/6, 110 00 Praha 1, tj. přímo v centru města v těsné blízkosti Václavského náměstí. Nájem v této oblasti dle předběžných rešerší navrhovatele dosahují ceny okolo až 750,- Kč za m² za měsíc. Dle názoru navrhovatele tedy nelze akceptovat argument, že pražská pobočka uchazeče (případně ve spojení se zajištěním a provozem rovněž sídla v Plzni) představuje snížení nákladů na zajištění a provoz kancelářských ploch uchazeče, neboť náklady na takovou (buď menší) pobočku v centru Prahy mohou mnohonásobně převyšovat náklady na provoz kanceláří v okrajových částech Prahy (přesto s dobrou dostupností do sídla zadavatele prostřednictvím hromadné dopravy).
21. Navrhovatel rovněž upozorňuje na to, že vybraný uchazeč uvedl bez jakéhokoli zřejmého objektivního důvodu (a zřejmě i vysvětlení v rámci odůvodnění uvedeného níže) různou nabídkovou cenu za 1 hodinu poskytování právních služeb v rámci části 1. a části 3. veřejné zakázky. Navrhovatel má za to, že i takový nedůvodný rozdíl rovněž svědčí o nesprávném postupu uchazeče při stanovení nabídkové ceny a nesprávném posouzení této skutečnosti ze strany zadavatele.

22. Navrhovatel je přesvědčen, že pokud by zadavatel postupoval v souladu s § 77 zákona, muselo by být odůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče posouzeno jako neopodstatněné, jeho nabídka v rámci posouzení nabídek a posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny vyřazena, a vybraný uchazeč vyloučen z další účasti v zadávacím řízení. Uvedené pochybení zadavatele, resp. hodnotící komise dle názoru zadavatele přitom mělo vliv na hodnocení nabídek a konečné pořadí uchazečů, neboť byla hodnocena a vybrána jako nejvhodnější rovněž nabídka uchazeče, který měl být v souladu se zákonem ze zadávacího řízení vyloučen.
23. Navrhovatel v tomto případě poukazuje na rozhodovací praxi Úřadu, který opakovaně zdůraznil povinnost zadavatelů zajistit v zadávacím řízení veřejných zakázek řádné a věcně správné posouzení mimořádně nízkých nabídkových cen uchazečů (viz např. rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S500/2012/VZ-2307/2013/522/VFr ze dne 5. února 2013). Dle navrhovatele je součástí této rozhodovací praxe rovněž potvrzení pravomoci Úřadu nejenom k přezkumu formální stránky postupu zadavatelů v této věci (tj. např. zda bylo na uchazečích vyžádáno odůvodnění jejich mimořádně nízké nabídkové ceny), ale i k přezkumu věcné správnosti a dostatečnosti zadavatelem provedeného posouzení jednotlivých případů mimořádně nízké nabídkové ceny uchazečů, včetně obsahu uchazeči poskytnutých odůvodnění a odůvodnění zadavatele pro jejich akceptaci.
24. Navrhovatel nesouhlasí s rozhodnutím zadavatele o námitkách a s tvrzeními zadavatele tam uvedenými, když dle názoru navrhovatele se zadavatel k výše popsané věci vyjádřil pouze velmi stručně a věcně i právně nesprávně. Navrhovatel dále v souvislosti s rozhodnutím zadavatele o námitkách uvádí, že zadavatel v odůvodnění jejich nevyhovění pouze velmi stručně shrnul a bez bližší analýzy relevantních argumentů dovedl, že na základě zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny ze strany vybraného uchazeče dle § 77 zákona musela hodnotící komise konstatovat, že kalkulace jeho nabídkové ceny obsahuje jak všechny relevantní náklady, tak i zisk, přičemž zadavatel tyto své závěry obecně opírá zejména o odkaz na podrobný rozpis všech složek nákladů a zisku doložený vybraným uchazečem v rámci výzvy k objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny. Navrhovatel poukazuje na skutečnost, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách je v této části neurčité, neboť zadavatel své obecné tvrzení neopírá o konkrétní byt alespoň příkladný obsah tohoto rozpisu nebo popis základních principů cenotvorby vybraného uchazeče či konkrétní odůvodnění jeho akceptace. Navrhovatel dále nad rámec neurčitosti rozhodnutí o námitkách poukazuje rovněž na to, že rozpis složek nákladů a zisku doložený vybraným uchazečem nebyl součástí textu zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, který mu byl zadavatelem (jeho poradcem) zpřístupněn.
25. Navrhovatel nadále trvá na tom, že popis způsobu posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek a v rozhodnutí o námitkách odporuje zákonu a vzbuzuje důvodné pochybnosti o tom, zda se zadavatel a hodnotící komise skutečně věcně zabývali jednotlivými položkami rozpisu nákladů a zisku vybraného uchazeče a zohlednili veškeré relevantní skutkové souvislosti a reálné náklady na poskytování předmětných právních služeb.
26. Navrhovatel je přesvědčen, že vybraným uchazečem doložený rozpis nákladů a zisku s ohledem na výši nabídkové ceny z povahy věci nemohl odpovídat reálné výši nákladů a zisku advokátní kanceláře se zadavatelem požadovaným zkušeným právním týmem

a souvisejícím zázemím, přičemž zdůrazňuje, že v oblasti poskytování právních služeb z logiky věci platí shodné ekonomické pravidlo, jako v jakémkoliv jiném oboru, že počet zkušených osob se specifickou dlouhodobou praxí v oboru a s vysoce specializovanými odbornými zkušenostmi je na trhu omezen, a proto finanční náklady na jejich zajištění jsou vždy vyšší, než na osoby bez těchto zadavatelem požadovaných kvalit (nikoliv opačně, jak tvrdí zadavatel).

27. Dle názoru navrhovatele není vybraný uchazeč objektivně schopen dlouhodobě poskytovat právní služby na zadavatelem požadované úrovni, neboť náklady na jejich zajištění a získání přiměřeného zisku nebudou odpovídat účtované ceně služeb, přičemž takový nepoměr má nutně za následek nejen faktické snížení kvality služeb, ale případně i předčasné ukončení poskytovaných služeb na straně uchazeče z důvodu dlouhodobé neudržitelnosti této situace. Navrhovatel v této souvislosti podotýká, že těmto nežádoucím dopadům na plnění veřejné zakázky má zabránit institut posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny, přičemž dále uvádí, že k uvedené problematice se vztahovala rozhodnutí Úřadu citovaná navrhovatelem v námitkách. Navrhovatel rovněž uvádí, že skutečnost, že v případě jiných zadavatelů a veřejných zakázek nebyla jiná či obdobná cena vyhodnocena jako mimořádně nízká, nezbujuje zadavatele odpovědnosti za jeho vlastní postup v zadávacím řízení dle § 77 zákona. Zadavatel je totiž povinen vždy posoudit veškeré relevantní informace ve vztahu k předmětu jím zadávané veřejné zakázky, a to včetně stanovených požadavků na poskytování právních služeb vysoce kvalifikovaným týmem. Navrhovatel v této souvislosti připomíná, že zadavatelem požadovaná kvalifikace členů realizačního týmu byla v případě veřejné zakázky vymezena neobvykle striktně, s důrazem na vysokou odbornost a specializaci jednotlivých členů týmu, a tak i tato skutečnost musí mít nezbytný dopad na výši nákladů uchazeče při plnění veřejné zakázky.
28. Dle navrhovatele o nezbytnosti posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny vždy dle okolností daného případu svědčí rovněž způsob úpravy tohoto institutu v zákoně, který nestanoví konkrétní procentuální podíl, od kterého je nutné nabídkovou cenu posuzovat či vyhodnotit jako mimořádně nízkou. Jakékoliv prosté matematické srovnání s jinými veřejnými zakázkami, bez zohlednění veškerých skutkových souvislostí a úrovně složitosti plnění či kvalifikace, dle názoru navrhovatele nezohledňuje ani obsah zákona, ani smysl rozhodovací praxe Úřadu.
29. Navrhovatel jako nedůvodný odmítá rovněž argument zadavatele, že „dlouhodobá zkušenost takových osob vede ke snížení časové náročnosti poskytovaných služeb, což může vést ke snížení nákladovosti služby“. Tato úvaha zadavatele je věcně zcela nesprávná a mohla by platit pouze v případě, že by předmětem hodnocení byly paušální (např. měsíční) ceny za právní služby. Tímto tvrzením zadavatel zcela přehlíží zadávací podmínky veřejné zakázky, konkrétně, že předmětem posouzení a hodnocení je nabídková cena za jednu hodinu právních služeb s tím, že celková cena právních služeb bude určována dle počtu odpracovaných hodin. Navrhovatel akcentuje, že jakákoli „rychlejší“ práce zkušeného člena týmu nemůže snížit hodinovou sazbu, ale může mít vliv pouze na celkovou odpracovanou dobu a tedy celkovou cenu za právní služby.
30. Navrhovatel připomíná, že dle zadávacích podmínek veřejné zakázky budou konkrétní právní služby poskytovány na základě výsledků tzv. minutendrů a uzavření prováděcích smluv. Do doby ukončení každého minutendru a uzavření konkrétní prováděcí smlouvy nemá tedy

žádný uchazeč, jakožto smluvní strana rámcové smlouvy, jistotu, zda a v jakém rozsahu bude právní služby pro zadavatele poskytovat či nikoli. Jakákoli kalkulace vybraného uchazeče o spolupráci se zadavatelem již pro potřeby zadávacího řízení na uzavření rámcové smlouvy je tedy čistou spekulací a není objektivním důvodem obhajujícím mimořádně nízkou nabídkovou cenu.

31. Navrhovatel podotýká, že zadavatel i v dalším obsahu rozhodnutí o námitkách potvrzuje akceptaci odůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny uchazeče způsobem, ze kterého vyplývá, že se blíže věcně nezabýval jeho obsahem a logickými souvislostmi, když se ve vztahu k namítanému argumentu vybraného uchazeče o údajném snížení nákladů na dopravu do sídla zadavatele a současně o snížení nákladů na pronájem kanceláří v Praze z důvodu existence sídla uchazeče v Plzni a současně pobočky v Praze omezil na pouhou akceptaci argumentu o různých cenách nájmu v těchto městech a možnosti realizace osobních úkonů při poskytování právních služeb pouze některými členy týmu. Z argumentace zadavatele je dle názoru navrhovatele zřejmé, že se zadavatel vůbec nezabýval otázkou skutečných nákladů na pronájem kanceláří vybraného uchazeče a míry jejich dopadu na nabídkovou cenu. Dle navrhovatele rovněž neobstojí ani jakýkoli argument o možné dálkové komunikaci členů týmu se zadavatelem, neboť z povahy právních služeb dříve či později vždy vyvstane potřeba osobního projednání konkrétní problematiky či účasti na jiných souvisejících jednáních, či zajištění stálého výkonu práce v Praze pouze u vybraných členů týmu, jelikož s ohledem na charakter rámcové smlouvy a závislost uchazeče na výsledku každého minutendru, rozsah a charakter poptávaných právních služeb v těchto minutendrech a bezpochyby i jinou paralelní právní agendu jakékoli zavedené advokátní kanceláře, není objektivně možné dlouhodobě striktně vymezit okruh osob, které budou výhradně k dispozici zadavateli v jiném místě, než je sídlo uchazeče.
32. Zároveň dle navrhovatele platí, že všechny tyto „důvody“ nemají takový charakter, že by významně odlišovaly postavení vybraného uchazeče oproti např. navrhovateli, nebo vůči jiným uchazečům. Rovněž navrhovatel předpokládá vyšší míru elektronické komunikace a využívání hromadné dopravy pro jednání se zástupci zadavatele a pro další úkony.
33. Závěrem navrhovatel uvádí, že dle jeho názoru zadavatel při posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče a při rozhodnutí o námitkách navrhovatele postupoval v rozporu se zákonem.

III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

34. Úřad obdržel návrh dne 8. 8. 2016 a tímto dnem bylo podle § 113 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, předmětné správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahájeno.
35. Účastníky správního řízení podle § 116 zákona jsou
 - zadavatel,
 - navrhovatel,
 - vybraný uchazeč.
36. Zahájení správního řízení oznámil Úřad účastníkům správního řízení přípisem č. j. ÚOHS-S0555/2016/VZ-33333/2016/522/PKř ze dne 11. 8. 2016.

37. Dne 15. 8. 2016 obdržel Úřad vyjádření zadavatele, ve kterém zadavatel mj. uvedl, že dokumentaci k předmětné veřejné zakázce má Úřad k dispozici v souvislosti se správním řízením sp. zn. S0310/2016/VZ.

Vyjádření zadavatele ze dne 15. 8. 2016

38. Úvodem svého vyjádření zadavatel konstatuje, že se s argumenty navrhovatele, jakož i s jeho závěry i nadále neztotožňuje a považuje je za chybné a účelové, vedené pouze snahou navrhovatele zvýhodnit své postavení při plnění rámcové smlouvy v následných minutendrech.
39. Zadavatel předně nesouhlasí s navrhovatelovým výkladem ustanovení zadávacích podmínek, týkajících se limitních hodnot nabídkových cen. Navrhovatel v návrhu uvedl, že zadavatel „nedodržel zadávací podmínky zakázky, týkající se zadavatelem stanovené závazné hranice mimořádně nízké nabídkové ceny.“ Zadavatel k tomuto tvrzení uvádí, že v zadávací dokumentaci tuto částku neoznačil jako „závaznou“ hranici, z níž by snad bylo možné dovozovat automatické vyřazení nabídky uchazeče, který by předložil nabídkovou cenu pod touto částkou. V zadávací dokumentaci bylo výslovně uvedeno: „Jestliže hodnotící komise při posouzení nabídek identifikuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu dle výše uvedeného, bude postupovat podle ustanovení § 77 zákona.“ Při posouzení nabídek pak hodnotící komise postupovala přesně podle tohoto ustanovení. Hodnotící komise požádala vybraného uchazeče o zdůvodnění této nabídkové ceny a jeho zdůvodnění následně hodnotící komise posuzovala. Dle zákona podpořeného v tomto výkladu četnou judikaturou není zadavatel oprávněn nabídku uchazeče, jehož cena se jeví jako mimořádně nízká, vyřadit, ale je povinen takového uchazeče vyzvat ke zdůvodnění této ceny. Vzhledem k tomu, že tímto způsobem zadavatel postupoval, nelze označit jeho postup jinak, než jako správný a v souladu se zákonem.
40. Dle názoru zadavatele tvrzení navrhovatele, že nabídková cena vybraného uchazeče nemohla obsahovat veškeré skutečné náklady a přiměřený zisk, neobstojí, neboť zadavatel při posouzení zdůvodnění nabídkové ceny vybraného uchazeče zjistil z položkového rozpisu ceny, že zahrnuje náklady, které lze při plnění zakázky očekávat, jakož i zisk, který se jeví jako zcela přiměřený. Navrhovatel v návrhu dále vytýká zadavateli, že „rozpis složek nákladů a zisku doložený uchazečem v rámci výzvy k objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny nebyl ani součástí textu zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, který mu byl zadavatelem zpřístupněn.“ Zadavatel v této věci upozorňuje na fakt, že podrobný rozklad nabídkové ceny může být považován za obchodní tajemství ve smyslu § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, a nepovažoval proto za vhodné seznamovat ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, která je přístupná všem uchazečům, a tedy i konkurentům dožádaného uchazeče, ostatní uchazeče s těmito skutečnostmi. V rámci posouzení návrhu podaného navrhovatelem má Úřad pro kontrolu zmiňovaných skutečností k dispozici kompletní znění zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny vyzvaného uchazeče.
41. Zadavatel se ohrazuje vůči tvrzení navrhovatele, že by hodnotící komise řádně věcně neposoudila zdůvodnění vybraného uchazeče. Zadavatel k tomu uvádí, že hodnotící komise posuzovala každý jednotlivý bod tohoto zdůvodnění a dospěla k závěru, že argumenty vybraného uchazeče, kterými zadavatel zdůvodnil strukturu své ceny, jsou způsobilé k uznání takové ceny jako reálné. Závěry, jakým způsobem byla tato argumentace komisí

posouzena, jsou řádně zaznamenány v protokolu o jednání hodnotící komise, jakož i ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek.

42. Zadavatel s odkazem na závěry vyplývající ze stávající rozhodovací praxe orgánů dohledu ve vztahu k mimořádně nízké nabídkové ceně uvádí, že uchazeč, jehož nabídkovou cenu navrhovatel napadá ve svých námitkách, doložil svou nabídkovou cenu včetně rozkladu jejích jednotlivých položek a zadavatel tak neshledal žádný relevantní důvod k pochybnostem o řádném plnění veřejné zakázky a tím důvod k vyloučení vybraného uchazeče s odkazem na mimořádně nízkou nabídkovou cenu. Uchazeč prokázal splnění kvalifikačních předpokladů stanovených zadavatelem v zadávací dokumentaci, disponuje velkým množstvím referenčních zakázek, v rámci zdůvodnění nadto předložil hned několik platných smluv s významnými organizačními složkami státu, jimž poskytuje své služby za obdobnou cenu, jakou předložil v nabídce, a zadavatel tak dospěl k závěru, že naopak vyloučení vybraného uchazeče z důvodů, které navrhovatel předestírá v námitkách, by bylo možno označit za neodůvodněné.
43. Zadavatel dále nesdílí názor navrhovatele, že na trhu právních služeb, jde-li o jejich zadávání prostřednictvím zadávacích řízení podle zákona, nedošlo k poklesu hladiny cen těchto služeb, přičemž uvádí, že většina nabídkových cen v tomto zadávacím řízení tento pokles cen jen prokazuje.
44. Zadavatel považuje poukazování na nemožnost zajištění služeb v očekávané kvalitě při takto nastavených cenách ze strany navrhovatele za účelové, neboť vybraný uchazeč předložil zadavateli důkazy o tom, že jeho cena je reálná, mimo to je vybraný uchazeč obecně znám jako jedna z advokátních kanceláří, které se v oblasti poskytování právních služeb, jež jsou předmětem této části veřejné zakázky, pohybují již mnoho let a jejich kvalifikovanost v tomto směru je zřejmá.
45. Zadavatel k námitce navrhovatele, že nabídkové ceny vybraného uchazeče pro 1. a 3. část VZ jsou rozdílné, přičemž navrhovatel tuto skutečnost dává do souvislosti s nesprávným posouzením nabídkové ceny zadavatelem, uvádí, že rozdílnost cen v různých částech zakázky nepovažuje zadavatel za skutečnost, která by mohla odůvodnit posouzení nabídkové ceny uchazeče jako mimořádně nízké, neboť každá část veřejné zakázky musí být posuzována samostatně, jak vyplývá z ustálené rozhodovací praxe Úřadu a příslušných ustanovení zákona, přičemž každá část má rozdílnou specifikaci poptávaných služeb a odlišné požadavky na prokázání kvalifikace.
46. Zadavatel je přesvědčen, že zadávací řízení bylo vedeno v souladu se zákonem a všechna podání a argumentace uchazečů od žádostí o dodatečné informace k zadávacím podmínkám, objasňování kvalifikace, zdůvodnění mimořádně nízkých nabídkových cen, až po námitky uchazečů byly vždy řádně a odpovědně posuzovány a že zadavatel postupoval správně, „*když nabídkovou cenu uchazeče s přihlédnutím k výše uvedeným skutečnostem neposoudil jako mimořádně nízkou ve smyslu § 77 zákona. Jestliže zadavatel nedospěl k závěru, že jsou naplněny důvody pro prohlášení nabídkové ceny uchazeče za mimořádně nízkou, nemohl uchazeče vyloučit ze zadávacího řízení, jak dovozuje navrhovatel*“ (pozn. Úřadu: zadavatel měl v této souvislosti zřejmě na mysli, že nabídkovou cenu uchazeče sice nejdříve posoudil jako mimořádně nízkou, nicméně s ohledem na zdůvodnění, které uchazeč poskytl, neshledal důvody pro vyloučení tohoto uchazeče).

Vyjádření vybraného uchazeče ze dne 26. 8. 2016

47. Vybraný uchazeč se důrazně ohrazuje proti tvrzení, že jeho nabídková cena nemohla s ohledem na její výši a náklady na tyto vysoce specializované právní služby obsahovat skutečné náklady a přiměřený zisk a žádný z uchazečem uváděných argumentů není způsobilý objektivně zajistit přiměřený zisk i režijní náklady kvalifikovaného uchazeče, neboť náklady na takto zkušené osoby (uchazeče) jsou vyšší, než náklady na osoby bez relevantních zkušeností apod., přičemž uvádí, že ze strany navrhovatele se jedná o pouhé spekulace.
48. Vybraný uchazeč uvádí, že na trhu právních služeb působí téměř 12 let a jeden ze společníků vybraného uchazeče pak dokonce již od začátku 90. let, přičemž velmi dobře zná toto podnikatelské prostředí, povahu právních služeb a rovněž rozsah požadovaných služeb na straně zadavatele, pro kterého již v minulosti právní služby poskytoval. Vybraný uchazeč dále uvádí, že poskytuje právní služby, a to mimo jiné i ve veřejném sektoru, pro řadu významných veřejných zadavatelů, tj. zejména pro ministerstva a různé správní úřady. Vybraný uchazeč se rovněž pravidelně hlásí do zadávacích řízení vyhlašovaných veřejnými zadavateli, v rámci nichž se jedná o obdobný segment právních služeb, jako je tomu v případě této veřejné zakázky. Vybraný uchazeč může v důsledku toho odpovědně prohlásit a případně i prokázat, že v minulosti na straně vybraného uchazeče nevznikla potřeba navyšování nabídkové ceny v průběhu realizace plnění veřejné zakázky, tudíž vybraný uchazeč i v tomto zadávacím řízení byl a je schopen garantovat svou nabídkovou cenu bez jakéhokoliv jejího navyšování do budoucna.
49. Vybraný uchazeč podotýká, že již v rámci zdůvodnění své nabídkové ceny uvedl, že poskytuje právní služby řadě korporátních klientů, s nimiž má sjednány poměrně vysoké smluvní hodinové sazby jako odměnu za poskytování právních služeb. Pro vybraného uchazeče tak nepředstavuje jakékoli finanční riziko, pokud by pro tak významného zadavatele, jakým Ředitelství silnic a dálnic ČR nepochybně je, poskytoval právní služby za cenu nižší, než je cena smluvně sjednaná s ostatními klienty vybraného uchazeče. V této souvislosti vybraný uchazeč doplňuje, že poskytování právních služeb pro Ředitelství silnic a dálnic ČR je pro vybraného uchazeče především značně prestižní záležitostí a představuje pro něj nejen příležitost pro získávání dalších cenných zkušeností, ale též zachování kontinuity práce pro veřejný sektor a v neposlední řadě možnost získání cenného osvědčení (reference) do budoucích zadávacích řízení. Na základě těchto atributů je tak bohatě vykompenzována nižší a navíc stále ještě zisková cena, kterou by zadavatel za realizované služby vybranému uchazeči hradil v případě realizace veřejné zakázky.
50. Vybraný uchazeč dále uvádí, že při stanovení své nabídkové ceny kalkuloval s poměrně rozsáhlým hodinovým objemem právních služeb, které by měly být pro zadavatele dle uzavřené rámcové smlouvy realizovány. S ohledem na tuto skutečnost nelze uvažovat, že by vybraný uchazeč poskytováním právních služeb ve prospěch zadavatele nebyl ziskový.
51. Vybraný uchazeč musí rovněž upozornit, že nabídková cena za 1 hodinu poskytování právních služeb ve výši 800 Kč bez DPH je ve srovnání nabídkových cen ostatních uchazečů v rámci jiných veřejných zakázek na právní služby cenou zcela standardní, která reflektuje dlouhodobou realitu na trhu právních služeb pro veřejné zadavatele. Vybraný uchazeč byl navíc s nabídkovou cenou ve výši 800 Kč v řadě jiných, v minulosti vyhlašovaných zadávacích řízení, jejichž předmět byl obdobný jako u předmětné veřejné zakázky, neúspěšný, neboť

v případě obdobných veřejných zakázek byly vybrány nabídky uchazečů s nabídkovými cenami mnohem nižšími, než je nabídková cena vybraného uchazeče v tomto zadávacím řízení. Hodinová sazba ve výši 800 Kč bez DPH je potom pravidelně předkládána rovněž největšími a na trhu etablovanými advokátními kancelářemi a je ze strany zadavatelů v rámci zadávacích řízení akceptována, a to dokonce bez potřeby jakéhokoli zdůvodňování této ceny. Hodinová sazba vybraného uchazeče je tak naprosto reálnou cenou, za kterou lze kvalitně a efektivně realizovat právní služby vymezené v předmětu veřejné zakázky.

52. Vybranému uchazeči není zcela zřejmý důvod brojení navrhovatele proti nabídkové ceně vybraného uchazeče, a to s ohledem na skutečnost, že nabídková cena vybraného uchazeče v předmětném zadávacím řízení je zcela přiměřená současným podmínkám trhu právních služeb. Na podporu svého tvrzení vybraný uchazeč v příloze č. 1 vyjádření uvádí přehled veřejných zakázek na právní služby, kterých se v minulosti účastnil, a ve kterých nebyl úspěšný právě z důvodu, že cena jiných uchazečů byla ve srovnání s cenou nabízenou vybraným uchazečem podstatně nižší, a taktéž výčet veřejných zakázek na právní služby.
53. Dle názoru vybraného uchazeče charakter předmětu plnění, dlouhodobá zkušenost realizačního týmu s poskytováním relevantních právních služeb, jakož i existence sídla pobočky advokátní kanceláře v místě sídla klienta, pak ve svém souhrnu umožňují významné zefektivnění poskytování vlastní právní služby, což se logicky odráží i ve výši nabídkové ceny, kterou se vybraný uchazeč rozhodl v rámci předmětné veřejné zakázky nabídnout a která je za daných okolností způsobila generovat vybranému uchazeči zisk za současného pokrytí nezbytných výdajů.
54. Vybraný dále uvádí, že tvrzení navrhovatele, že vybraný uchazeč bez jakéhokoli zřejmého objektivního důvodu uvedl v rámci dvou částí různou nabídkovou cenu, není tvrzením relevantním. Naopak je jednoznačným důkazem, že každá část veřejné zakázky je pro vybraného uchazeče jinak náročná a vyžaduje jiné pracovní nasazení a zkušenosti, které je třeba určitým způsobem nacenit. Vybraný uchazeč se specializuje na právní poradenství v oblasti veřejných zakázek, působí v řadě případů u veřejných zadavatelů jako administrátor veřejných zakázek, a to často i u administrace veřejných zakázek na IT a ICT, v této oblasti má bohaté zkušenosti, proškolené administrátory, vyhotovené a vycizované vzory. Z tohoto důvodu je zcela logické, že vybraný uchazeč nacení tyto služby týkající se převážně veřejných zakázek odlišnou (nižší) sazbou, než je tomu u právních služeb obecného charakteru.
55. Vybraný uchazeč považuje tvrzení navrhovatele, že ze strany zadavatele byl akceptován argument vybraného uchazeče ve věci snížení nákladů na dopravu do sídla zadavatele a současně i argument o snížení nákladů na pronájem kanceláří v Praze, když sídlo vybraného uchazeče je v Plzni a v Praze má vybraný uchazeč pouze pobočku s nízkými náklady na pronájem, i když náklady vybraného uchazeče na pronájem kancelářských prostor jsou fakticky dvojnásobné, za vysoce spekulativní. Vybraný uchazeč v této souvislosti uvádí, že má skutečně hlavní sídlo své advokátní kanceláře v Plzni, když je prokazatelné, že náklady na pronájem kancelářských prostor v Plzni a náklady na mzdy zaměstnanců a odměny spolupracujících advokátů jsou v Plzni podstatně nižší než činí náklady na tyto položky v Praze. Dále ve vztahu k pobočce advokátní kanceláře v Praze vybraný uchazeč uvádí, že má pronajaté kancelářské plochy v Praze 1, Panská 895/6 o celkové výměře 60 m², a to za měsíční nájemné ve výši 27 000 Kč bez DPH. Pobočka sídla na ulici Panská 895/6 v Praze je tak nízkometrážním kancelářským prostorem, který navíc vybraný uchazeč neuvádí

samostatně, nýbrž část takto pronajatých prostor dále podnají má společnosti TENDER CONSULTING s.r.o., IČO 24801046, se sídlem Panská 895/6, Praha 1. Konkrétně vybraný uchazeč podnají má této společnosti kancelářské prostory o velikosti 34 m², a to za měsíční nájemné ve výši 16 250 Kč bez DPH, přičemž na podporu svého tvrzení překládá důkazy, konkrétně fakturu za nájem nebytových prostor v objektu Panská 895/6, Praha 1 na období 8/2016 a podnájemní smlouvu mezi vybraným uchazečem a společností TENDER CONSULTING s.r.o. ze dne 31. 12. 2015. Vybraný uchazeč v této souvislosti uzavírá, že jeho náklady na pronájem kancelářských prostor v Praze jsou tedy skutečně zanedbatelné a tvrzení navrhovatele naprosto irelevantní a navíc nepravdivé.

56. Dle vybraného uchazeče adekvátní úroveň ceny plnění dodavatele ve vztahu k předmětu plnění veřejné zakázky může určit výhradně trh, nikoli zadavatel dopředu v rámci zadávacích podmínek. V případě poskytování právních služeb dle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, je tato premisa umocněna též skutečností, že na trhu právních služeb existuje velmi silné konkurenční prostředí, když není výjimkou, že počet nabídek podávaných do obdobných zadávacích řízení dosahuje nezřídka i desítek.
57. Vybraný uchazeč uvádí, že bez ohledu na čl. 6 zadávací dokumentace bylo zcela v intencích každého uchazeče kalkulovat náklady na poskytování právních služeb, zhodnotit své postavení na trhu a takto řádně a zodpovědně stanovit výši své nabídkové ceny. Vybraný uchazeč v této souvislosti konstatuje, že pokud v souvislosti s podanou nabídkou v šetřeném zadávacím řízení prokazuje, že jeho nabídková cena zahrnuje veškeré náklady spojené s realizací veřejné zakázky a obsahuje i přiměřenou míru zisku, pak nemůže být pochyb o tom, že jeho nabídková cena není mimořádně nízká.
58. Vybraný uchazeč dále v souvislosti s výše uvedeným rovněž konstatuje, že až ve fázi před hodnocením nabídek je třeba posoudit nabídkové ceny uchazečů ve vztahu k předmětu veřejné zakázky a že tento úkon je výlučně v kompetenci hodnotící komise, jež jediná díky své odbornosti, znalosti předmětu veřejné zakázky a obsahu předložených nabídek může učinit závěr o mimořádně nízké nabídkové ceně.
59. Vybraný uchazeč podotýká, že Úřadu při jeho přezkumné činnosti nepřísluší pravomoc přezkoumávat úvahy hodnotící komise v rámci hodnocení nabídek, ale pouze dodržení zákonného rámce postupu při zadávání veřejné zakázky, přičemž v této souvislosti odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 75/2009 - 100 ze dne 6. 11. 2009.
60. Závěrem vybraný uchazeč shrnuje, že dle výše popsaného smyslu institutu mimořádně nízké nabídkové ceny a s ohledem na rovnocenný přístup zadavatele, resp. hodnotící komise jmenované zadavatelem ke všem uchazečům o předmětnou veřejnou zakázku nelze v postupu zadavatele spatřovat porušení zákona, a to ani ve vztahu k ust. § 6 zákona, ani ve vztahu k ust. § 77 zákona. Ve světle shora uvedených skutečností navíc považuje vybraný uchazeč postup zadavatele při posouzení a hodnocení předložených nabídek v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Nejnižší nabídková cena“ za transparentní, zohledňující rovnost všech uchazečů zadávacího řízení a objektivně přezkoumatelný.

Další průběh správního řízení

61. Rozhodnutím č. j. ÚOHS-S0555/2016/VZ-36758/2016/522/PKř ze dne 2. 9. 2016 Úřad zamítl návrh navrhovatele na nařízení předběžného opatření dle ust. § 117 odst. 1 písm. a) zákona spočívající v zákazu uzavřít rámcovou smlouvu v zadávacím řízení na 3. část VZ.
62. Usnesením č. j. ÚOHS-S0555/2016/VZ-36262/2016/522/PKř ze dne 5. 9. 2016 Úřad stanovil navrhovateli lhůtu ke sdělení, zda vedoucí společník Advokátní kancelář Jansta, Kostka spol. s r.o., IČO 28505913, se sídlem Těšnov 1059/1, 110 00 Praha – Nové Město (dále jen „vedoucí společník“), je zároveň oprávněn zastupovat společnost HVH LEGAL advokátní kancelář s.r.o., IČO 25702599, se sídlem Korunní 1302/88, 101 00 Praha – Vinohrady v předmětném správním řízení, případně doložení dokladu prokazujícího oprávnění vedoucího společníka zastupovat citovanou společnost v předmětném správním řízení.
63. Dne 5. 9. 2016 Úřad obdržel podání vedoucího společníka, ve kterém Úřadu předložil průvodní dopis a plné moci ze dne 31. 8. 2016, ze kterých vyplývá, že vedoucí společník je oprávněn k zastupování druhého společníka v předmětném správním řízení.
64. Usnesením č. j. ÚOHS-S0555/2016/VZ-37721/2016/522/PKř ze dne 12. 9. 2016 určil Úřad účastníkům řízení lhůtu, ve které se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

Vyjádření navrhovatele ze dne 19. 9. 2016

65. Navrhovatel rekapituluje, že jelikož je zadavatel rozsáhlou a velmi významnou příspěvkovou organizací, která ročně nakládá s finančními prostředky v řádu miliard Kč a má pobočky a stovky zaměstnanců po celé České republice, je zcela logické, že zadavatelem poptávané právní služby v rámci obecného právního poradenství může pro zadavatele ve stanovené kvalitě a termínech poskytovat samostatný advokát či „menší“ advokátní kancelář, byť i v krátkodobém období, jen velmi obtížně, neboť dlouhodobé poskytování poptávaných právních služeb zadavateli těmito menšími subjekty v požadované kvalitě a termínech je dle názoru navrhovatele z kapacitních důvodů téměř vyloučeno. Je tedy zřejmé, že zadavatel v rámci veřejné zakázky poptával zejména „velké advokátní kanceláře, které disponují nejen dostatečným počtem vysoce odborných advokátů a advokátních koncipientů (v řádu desítek), nýbrž i dostatečným odborným zázemím a pomocným personálem, přičemž tato premisa navrhovatele je jednoznačně seznatelná ze samotných zadávacích podmínek, zejména pak z rozsahu plnění, z rozsahu požadavků na kvalifikaci a ze způsobu hodnocení nabídek. Tyto atributy dle navrhovatele umožňují „velkým“ advokátním kancelářím jak specializaci na jednotlivé právní obory, tak i dostatečnou zastupitelnost a týmovou práci, která je u složitých právních problémů nezbytná. Navrhovatel se proto domnívá, že zejména v tomto směru měla hodnotící komise přistoupit k posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny u vybraného uchazeče, tedy zda ve vztahu k předmětu zakázky, tj. při zohlednění požadavků zadavatele na rozsah, kvalitu, zastupitelnost, týmovou práci a zázemí dodavatele, je nabídková cena tohoto uchazeče mimořádně nízká, či nikoliv.
66. Navrhovatel uvádí, že vybraný uchazeč svou mimořádně nízkou nabídkovou cenu nezdůvodnil objektivními příčinami, jelikož ve svém zdůvodnění uvedl velmi vágní argumenty, např. využívání výpočetní techniky, blízká dojezdová vzdálenost do sídla zadavatele, předpoklad dálkové komunikace se zadavatelem, optimalizace práce, cestování

hromadnou dopravou apod., které jsou obecně platné pro všechny uchazeče včetně navrhovatele, přičemž dle názoru navrhovatele v žádném případě nejde o konkrétní objektivní příčiny, které by zdůvodňovaly mimořádně nízkou nabídkovou cenu vybraného uchazeče oproti ostatním dodavatelům. Navrhovatel rovněž uvádí, že jiné argumenty, jako předpoklad úspor z objemu práce, časové úspory z důvodu využití nejzkušenějších členů týmu či situace na trhu právních služeb jsou dokonce zcela irelevantní, neboť nemohou mít žádný vliv na výši hodinové sazby a její skutečnou nákladovost, přičemž jsou v rozporu nejen se způsobem a účelem posuzování mimořádně nízké nabídkové ceny, ale i s charakterem rámcové smlouvy, jelikož žádný uchazeč předem neví, jaký rozsah práce bude skutečně vykonávat, případně by je bylo možno považovat za relevantní, pouze pokud by nabídková cena byla stanovena jako paušál, nikoliv jako hodinová sazba. Navrhovatel v této souvislosti opakuje, že hodnotící komise při posuzování zdůvodnění vybraného uchazeče akceptovala argumenty, které v žádném případě nemají charakter objektivní příčiny, ba naopak v některých případech byly tyto argumenty vzájemně rozporné, aniž by se hodnotící komise s tímto rozporem jakkoliv vypořádala či požádala uchazeče o další vysvětlení. Proto pokud hodnotící komise a následně zadavatel při sém posuzování vycházeli zejména z těchto argumentů vybraného uchazeče, pak dle navrhovatele rozhodně nepostupovali v souladu s § 77 zákona.

67. Navrhovatel rovněž konstatuje, že hodnotící komise se v zásadě vůbec nezabývala jedinými relevantními informacemi předloženými ze strany uchazeče, tj. jeho rozkladem nabídkové ceny. Hodnotící komise pouze konstatovala, že z uchazečem předložených vysvětlení vyplývá, že jeho nabídková cena zahrnuje zisk, což hodnotící komise považovala za dostatečné, aniž by se zabývala posouzením jednotlivých položek nabídkové ceny ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.
68. Dle navrhovatele z rozkladu nabídkové ceny vybraného uchazeče jednoznačně vyplývá, že vybraný uchazeč úmyslně stanovil nízkou hodinovou sazbu oproti hodinovým sazbám, za které poskytuje právní služby jiným klientům. Navrhovatel je přesvědčen, že s nabídnutou hodinovou sazbou 800 Kč bez DPH za 1 hodinu právních služeb se vybraný uchazeč dostal výrazně pod hranici nákladů na poskytování právních služeb v požadované odbornosti, kvalitě a rychlosti. Skutečnost, že hodinová sazba 800 Kč bez DPH obecně nemusí být u menších advokátních kanceláří či samostatných advokátů mimořádně nízká, nic nemění na skutečnosti, že ve vztahu k předmětu této veřejné zakázky nutně nízká je (viz shora uvedený výklad k předpokladům, složitosti a objemu plnění této konkrétní veřejné zakázky).
69. Navrhovatel dále uvádí, že pokud vybraný uchazeč uvádí mzdové náklady členů realizačního týmu, tj. advokátů a advokátních koncipientů (vč. zákonných odvodů) ve výši 316,80 Kč na jednu hodinu práce, jde o částku zcela nedůvěryhodnou. Při standardním rozsahu 120 fakturovatelných hodin na jednoho člena realizačního týmu a měsíc by průměrné mzdové náklady na jednoho člena týmu, kdy podle vybraného uchazeče jde o zkušené právníky s potřebnou specializací, tvořily 38 016 Kč, což je hluboko pod běžným průměrným příjmem zkušeného advokáta na území hlavního města Prahy a nepochybně i v rámci města Plzeň. Navrhovatel dále uvádí, že pokud by uvažoval průměrný příjem zkušeného advokáta, pracujícího v renomované advokátní kanceláři v centru hl. města Prahy, ve výši 100 000 Kč, přičemž dle navrhovatele jde o poměrně konzervativně uvažovanou částku, pak by mzdový hodinový náklad, rozpočítaný na 120 hodin, činil cca 883 Kč, tzn. že by byl nad hranicí

nabídkové ceny vybraného uchazeče, a to bez započítání nákladů, přičemž pokud by přičetl náklady deklarované vybraným uchazečem, dostal by se na částku 1 045 Kč, a to bez započítání jakéhokoliv zisku.

70. Navrhovatel rovněž uvádí, že z údajů poskytnutých vybraným uchazečem, kdy mj. provozní náklady jsou ve výši 212,80 Kč na jednu hodinu práce, dále vyplývá, že jeho tým disponuje poměrně malým administrativním zázemím. Tato částka dle navrhovatele v praxi de facto znamená, že vybraný uchazeč disponuje pouze cca dvěma sekretářkami, případně jednou sekretářkou a jednou recepční. Nedisponuje tedy potřebným širším administrativním aparátem (asistentky/písařky, studenti, večerní recepční), což má za následek, že některé administrativní úkony a i ty nejjednodušší právní dokumenty tedy musí připravovat rovněž advokáti či advokátní koncipienti, přičemž uvedené vede ke zvýšení faktických nákladů na poskytování právních služeb a zhoršení dostupnosti těchto osob pro skutečné poskytování právních služeb zadavateli. Navrhovatel dodává, že je to nepochybně v rozporu se shora dovozanými požadavky zadavatele na kvalitu uchazeče ve vztahu k předmětu veřejné zakázky a nutnosti disponovat potřebným zázemím. Navrhovatel s odvoláním na své zkušenosti podotýká, že bez dostatečného odborného i administrativního zázemí není možné poskytovat zadavateli právní služby v kvalitě a termínech, které vyžaduje a které ostatně deklaroval v jednotlivých částech zadávacích podmínek.
71. Dle názoru navrhovatele je argumentace vybraného uchazeče, že si může dovolit stanovit nižší hodinovou sazbu, jelikož ta je kompenzována vyššími hodinovými sazbami pro jiné klienty, zcela irelevantní ve vztahu k předmětu veřejné zakázky a rovněž zcela v rozporu s institutem posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny právě ve vztahu k zadávané veřejné zakázce.
72. Navrhovatel uzavírá, že hodnotící komise ani zadavatel v tomto směru nepostupovali v souladu se zákonem, neboť zjevně neposoudili nabídkovou cenu vybraného uchazeče a její jednotlivé komponenty ve vztahu k předmětu veřejné zakázky a s přihlédnutím k situaci na trhu a situaci vybraného uchazeče.

Další průběh správního řízení

73. Zadavatel ani vybraný uchazeč se ve stanovené lhůtě ani později v průběhu správního řízení již dále nevyjádřili.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

74. Úřad přezkoumal na základě ustanovení § 112 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o šetřené veřejné zakázce, vyjádření účastníků řízení a na základě vlastního zjištění rozhodl o zamítnutí návrhu navrhovatele podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 a 2 zákona o veřejných zakázkách. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

K právnímu postavení zadavatele

75. Před zkoumáním samotného postupu zadavatele v zadávacím řízení se Úřad nejprve zabýval otázkou, zda Ředitelství silnic a dálnic ČR naplňuje definici veřejného zadavatele podle zákona.

76. Podle § 2 odst. 1 zákona se za zadavatele veřejné zakázky pro účely tohoto zákona považuje veřejný, dotovaný a sektorový zadavatel.
77. Podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona je veřejným zadavatelem státní příspěvková organizace.
78. Ze zřizovací listiny státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR ze dne 4. 12. 1996, ve znění následujících dodatků, z bodu IV „právní postavení organizace“ vyplývá, že zadavatel je státní příspěvkovou organizací podle § 54 a násl. zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Taktéž z webových stránek zadavatele (<https://www.rsd.cz/wps/portal/web/rsd/Reditelstvi-silnic-a-dalnic>) vyplývá, že ŘSD je státní příspěvkovou organizací, která byla zřízena Českou republikou – Ministerstvem dopravy.
79. S ohledem na výše uvedenou zřizovací listinu Úřad konstatuje, že zadavatel je veřejným zadavatelem ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) zákona, protože se na něj vztahuje zákon o veřejných zakázkách a je povinen postupovat při zadávání veřejných zakázek podle zákona.

Relevantní ustanovení zákona

80. Podle § 6 odst. 1 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
81. Podle § 77 odst. 1 zákona při posouzení nabídek uchazečů z hlediska splnění zadávacích podmínek a v případě použití elektronické aukce po jejím ukončení posoudí hodnotící komise též výši nabídkových cen ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Jestliže nabídka obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, musí si hodnotící komise vyžádat od uchazeče písemné zdůvodnění těch částí nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné; zdůvodnění musí být uchazečem doručeno ve lhůtě 3 pracovních dnů ode dne doručení žádosti uchazeči, pokud hodnotící komise nestanoví lhůtu delší. Hodnotící komise může na žádost uchazeče tuto lhůtu prodloužit nebo může zmeškání lhůty prominout.
82. Podle § 77 odst. 2 zákona hodnotící komise může vzít v úvahu zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny, jestliže je tato cena zdůvodněna objektivními příčinami, zejména
- a) ekonomickými aspekty konstrukční metody či technologie, výrobního procesu nebo poskytovaných služeb,
 - b) objektivností technického řešení nebo výjimečně příznivými podmínkami, které má uchazeč k dispozici pro provedení stavebních prací nebo poskytnutí dodávek či služeb,
 - c) originalitou stavebních prací, dodávek nebo služeb,
 - d) souladem s předpisy týkajícími se ochrany zaměstnanců a pracovních podmínek, které jsou účinné v místě provádění stavebních prací, poskytování služeb nebo dodávek, nebo
 - e) potenciální možností uchazeče získat veřejnou podporu.
83. Podle § 77 odst. 4 zákona při posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny zohlední hodnotící komise písemné zdůvodnění uchazeče i jeho vysvětlení.
84. Podle § 114 odst. 2 zákona po uzavření smlouvy lze podat návrh pouze
- a) proti uzavření smlouvy bez předchozího uveřejnění zadávacího řízení,

b) proti porušení zákazu uzavření smlouvy stanovenému tímto zákonem nebo předběžným opatřením podle § 117 odst. 1, nebo

c) v případě postupu zadavatele podle § 82 odst. 3.

Navrhovatel se může domáhat pouze uložení zákazu plnění smlouvy.

85. Podle § 118 odst. 1 zákona nedodrží-li zadavatel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky nebo pro 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. Podle § 118 odst. 2 zákona Úřad svým rozhodnutím na základě návrhu podle § 114 odst. 2 uloží zákaz plnění smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku, pokud se zadavatel

a) dopustí správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. c), s výjimkou případů, kdy zadavatel uveřejnil dobrovolné oznámení o záměru uzavřít smlouvu podle § 146 odst. 2 a postupoval v souladu s § 82 odst. 1, § 110 odst. 6 a § 111 odst. 5,

b) dopustí správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) a současně správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. d), nebo

c) dopustí správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) a současně postupuje podle § 82 odst. 3.

Podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona Úřad návrh zamítne, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 nebo 2 zákona.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o veřejné zakázce

87. Z čl. 6 „Způsob zpracování nabídkové ceny“ zadávací dokumentace vyplývá, že *„[s] ohledem na předmět plnění veřejné zakázky, požadovanou kvalifikaci u jednotlivých členů týmu a celkovou úroveň kvalifikace, která je požadována po dodavatelích, [...] za mimořádně nízkou nabídkovou cenu bude při posouzení nabídek hodnotící komise považovat nabídkovou cenu odpovídající položce „nabídková cena za 1 hodinu poskytování právních služeb“: [...] nižší než 1.100,- Kč bez DPH. Jestliže hodnotící komise při posouzení nabídek identifikuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu dle výše uvedeného, bude postupovat podle ustanovení § 77 zákona.“*

88. Z protokolu o otevírání obálek vyplývá, že nabídková cena vybraného uchazeče za 1 hod. právních služeb v Kč bez DPH činí 800 Kč.

89. Z protokolu o 4. jednání hodnotící komise vyplývá, že vybraný uchazeč byl požádán o písemné zdůvodnění jeho nabídkové ceny ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, neboť jeho nabídková cena odpovídala mimořádně nízké nabídkové ceně vymezené zadavatelem v čl. 6 zadávací dokumentace.

90. Zadavatel odeslal vybranému uchazeči, jehož nabídková cena dle hodnotící komise byla mimořádně nízká, žádost o písemné zdůvodnění nabídkové ceny, v jejímž textu stálo: *„hodnotící komise [...] po detailním prostudování Vaší nabídky shledala [...] cenu za 1 hodinu právní služby bez DPH ve výši 800,- Kč uvedenou ve Vaší nabídce jako mimořádně nízkou nabídkovou cenu ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Pro posouzení ceny Vás [...] žádám o zdůvodnění těch částí nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné, tj. o vysvětlení*

a zdůvodnění ceny a doplnění podrobného rozkladu ceny včetně kalkulačního rozkladu jednotkové ceny v následujícím členění:

- *Mzdy (rozčlenit dle jednotlivých pozic v realizačním týmu, uvést výši mzdových nákladů na hodinu práce a cenu celkem) včetně zákonných odvodů;*
- *Provozní náklady;*
- *Zisk (celková výše a stanovení základny, pokud je uvedena v %).“*

Zdůvodnění MNNC vybraným uchazečem

91. Dne 24. 6. 2016 obdržela hodnotící komise zdůvodnění vybraného uchazeče. V úvodu svého poměrně rozsáhlého zdůvodnění vybraný uchazeč uvedl, že při stanovení výše nabídkové ceny vycházel ze zadávacích podmínek uveřejněných zadavatelem, a to zejména z popisu předmětu veřejné zakázky, resp. z popisu soutěžených právních služeb. Uchazeč v této souvislosti při určení nabídkové ceny zohlednil dobu plnění veřejné zakázky (čtyři roky od uzavření smlouvy) a počet uchazečů, s nimiž má být rámcová smlouva na příslušnou dobu uzavřena (šest uchazečů). Uchazeč taktéž zohlednil předpokládaný rozsah dílčích zakázek zadávaných na základě rámcové smlouvy a časovou a personální náročnost těchto dílčích zakázek. Vybraný uchazeč dále uvedl, že charakter předmětu plnění, dlouhodobé zkušenosti realizačního týmu s poskytováním relevantních právních služeb, jakož i existence pobočky uchazeče v sídle zadavatele pak ve svém souhrnu umožňují významné zefektivnění poskytování vlastní právní služby, což se logicky odráží i ve výši nabídkové ceny, kterou se uchazeč rozhodl v rámci předmětné veřejné zakázky nabídnout a která je za daných okolností způsobilá generovat uchazeči zisk za současného pokrytí nezbytných výdajů. Dále vybraný uchazeč upozornil, že s uvedenou nabídkovou cenou zcela běžně soutěží v rámci zakázek na poskytování právních služeb, a poznamenal, že dle dlouhodobých zkušeností uchazeče se nabídkové ceny ostatních uchazečů v rámci jednotlivých veřejných zakázek, do kterých již uchazeč podal nabídku, výrazně neodlišují od předmětné nabídkové ceny. Vybraný uchazeč standardně poskytuje právní služby ve stanovené výši, vysoutěžené v rámci zadávacích řízení bez vzniku rizika potřeby navyšování nabídkové ceny v rozporu se zákonem nebo rizika poskytování nekvalitních právních služeb.
92. Vybraný uchazeč dále ve zdůvodnění konstatoval, že s ohledem na stabilitu uchazeče na právním trhu a s ohledem na dostatek dlouhodobých klientů si může vybraný uchazeč dovolit k zajištění zisku kalkulaci s relativně nižší nabídkovou cenou, přičemž podotkl, že poskytování právních služeb pro Ředitelství silnic a dálnic ČR je z pohledu uchazeče natolik prestižní záležitostí, že lze z jeho strany nabídnout takovou nabídkovou cenu, která mu nezajistí enormní zisk, ale zároveň nebude znamenat poskytování právních služeb se ztrátou.
93. Vybraný uchazeč dále uvedl, že stanovil výši nabídkové ceny taktéž s přihlédnutím k vyvíjícímu se trendu určování nabídkových cen v rámci jiných veřejných zakázek na poskytování právních služeb a s přihlédnutím k tendenci ostatních advokátních kanceláří posouvat hranici pro určování nabídkových cen směrem dolů, aby měl uchazeč šanci uspět v rámci předmětného zadávacího řízení. V této souvislosti vybraný uchazeč konstatoval, že nabídková cena za 1 hodinu poskytování právních služeb ve výši 800 Kč bez DPH je ve srovnání nabídkových cen ostatních uchazečů v rámci jiných zakázek na právní služby zcela standardní, přičemž podotkl, že taková a mnohdy i výrazně nižší hodinová sazba je

pravidelně předkládána rovněž velkými a na trhu etablovanými advokátními kancelářemi a je ze strany zadavatelů v rámci zadávacích řízení akceptována. Vybraný uchazeč uzavřel, že jím nabídnutá hodinová sazba je naprosto reálnou cenou, plně odpovídající aktuální situaci na trhu poskytování právních služeb a lze na jejím základě kvalitně a efektivně realizovat právní služby vymezené v předmětu veřejné zakázky. K prokázání svého tvrzení vybraný uchazeč předložil rámcové smlouvy uzavřené s některými veřejnými zadavateli, z nichž vyplývá, že vybraný uchazeč poskytuje obdobné právní služby za porovnatelnou nabídkovou cenu.

94. Zdůvodnění vybraného uchazeče rovněž obsahovalo rozklad nabídkové ceny v členění dle požadavku zadavatele.

K postupu hodnotící komise

95. V protokolu o 4. jednání komise je pak uvedeno, že „[h]odnotící komise z rozkladů ceny uchazeče (pozn. Úřadu – vybraného uchazeče) předně zjistila, že vyzvaný uchazeč do nabídkové ceny zahrnul zisk. V tomto bodu tedy při tvorbě nabídkové ceny nedošlo k porušení zákona.“ Z citovaného protokolu dále vyplývá, že hodnotící komise dále posuzovala důvody, jimiž vybraný uchazeč zdůvodňuje svou nižší nabídkovou cenu (nižší ve srovnání s hranicí stanovenou zadavatelem v zadávací dokumentaci).

96. Hodnotící komise v protokolu shrnula důvody plynoucí ze zdůvodnění vybraného uchazeče následovně:

„a) Trend určování nabídkových cen v rámci jiných veřejných zakázek na poskytování právních služeb s přihlédnutím na tendenci advokátních kanceláří posouvat hranici pro určování nabídkových cen směrem dolů, aby měl uchazeč šanci uspět v rámci předmětného zadávacího řízení.

b) V současné době již standardní komunikace prostřednictvím elektronických a telekomunikačních prostředků přináší výrazné snížování cestovních nákladů, vynaložených na dopravu do sídla zadavatele, u uchazeče je ještě umocňována skutečností, že členové realizačního týmu uchazeče na přepravu za klientem ve většině případů volí spoje hromadné přepravy.

c) Z hlediska nákladů na pronájem kanceláří je zásadní, že sídlem uchazeče je Plzeň, kde jsou náklady na provoz a pronájem kancelářských ploch podstatně nižší než v Praze, současně však uchazeč disponuje pobočkou v Praze, nicméně její využívání není s ohledem na výměru pronajatých ploch spojeno s žádným zásadním výdajem finančních prostředků.

d) Vzhledem k velikosti kanceláře uchazeče jsou mu poskytovány pravidelné objemové slevy ze strany poskytovatelů odborných služeb mj. v oblastech daňového a účetního poradenství, jakož i dalších nezbytných odborných služeb mj. v problematice IT, dodávek HW a užívání licencovaných SW programů a aplikací.

e) Portfolia oblastí vymezených zadavatelem v zadávacích podmínkách pro předmětné zadávací řízení budou beze zbytku pokryta osobami, které danou problematiku velmi dobře ovládají. Zároveň bude docházet ke značné časové úspoře při přípravě a vlastní realizaci právních služeb.

f) S ohledem na bohaté zkušenosti uchazeče z jeho působení ve všech oblastech práva a zejména oblastech poptávaných zadavatelem má uchazeč jednak dokonale a systematicky propracované portfolio právních dokumentů a disponuje rovněž zkušenými advokáty a advokátními koncipienty. S tím souvisí i pravidelné sledování aktuální odborné literatury vztahující se k poptávaným právním oborům a doplňování kancelářského knižního fondu.“

97. Ve vztahu ke zdůvodnění vybraného uchazeče pak hodnotící komise v protokolu o 4. jednání komise uvedla, že „*po podrobném seznámení s obsahem zdůvodnění [...] uznala důvody, které uchazeč uvedl k vysvětlení nabídkové ceny, zejména zdůvodnění uvedené pod písm. a), [a] tedy komise připouští, že vysoká konkurence na trhu právních služeb vede uchazeče k nabízení cen, které jsou nižší než hodinové sazby, s nimiž měl zadavatel zkušenosti z předchozích let, a [než] ceny, které vyplynuly z průzkumu trhu, podle nichž zadavatel stanovil hodnotu hodinové sazby právních služeb na trhu, pod kterou bude hodnotící komise postupovat podle § 77 zákona. Uchazeč dále uvedl důvody, které dle názoru všech členů hodnotící komise mohly vést ke snížení nákladů na jím poskytované právní služby oproti jiným uchazečům, a to zejména nižší náklady na pronájem kancelářských prostor v sídle uchazeče (Plzeň) i pobočky (Praha), kterou uchazeč provozuje na menší ploše oproti jiným uchazečům, jejichž hlavní kancelářské prostory se nacházejí v Praze, kde jsou všeobecně vyšší náklady (nájem, energie). Výše uvedené nižší náklady ve spojení s využíváním prostředků hromadné přepravy osob (což vede ke snížení nákladů na dopravu v rámci kanceláře) a nástrojů elektronické komunikace mohou podle názoru hodnotící komise reálně vést k významnému snížení nabídkové ceny oproti jiným uchazečům. Dle názoru hodnotící komise dále z vysvětlení vyplývá, že firemní strategie uvedené ad e) a f) na straně jedné a slevové zvýhodnění od svých dodavatelů uvedené ad d) na straně druhé (přičemž tyto jsou v oblasti předmětných služeb využívány běžně) uchazeč promítl do jeho nabídkové ceny, čímž může efektivně konkurovat jiným účastníkům trhu s předmětnými službami. Rozklad nabídkové ceny byl uchazečem předložen ve struktuře dle požadavku hodnotící komise, přičemž je patrné, že hodnoty položek, které tvoří celkovou hodinovou sazbu, odpovídají hodnotám rozumně uznatelným při poskytování služeb, jež jsou předmětem veřejné zakázky v kvalitě požadované zadavatelem v zadávací dokumentaci. Ze zdůvodnění vyplývá, že uchazeč vykazuje zisk, který dle názoru hodnotící komise lze rozumně považovat za uspokojivý ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.“*
98. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek pak vyplývá, že pokud jde o posouzení otázky mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče ve vztahu k jím předloženému zdůvodnění, obsahuje tato formulačně i obsahově zcela totožné závěry, jaké hodnotící komise vyjádřila v protokolu o 4. jednání komise.

Právní posouzení

99. Úřad předně v obecné rovině uvádí, že smyslem právní úpravy týkající se mimořádně nízké nabídkové ceny je identifikovat nabídky, které vzbuzují oprávněné podezření, že uchazeč nebude schopen za nabídnutou cenu předmět veřejné zakázky řádně splnit. Zákon tak prostřednictvím tohoto institutu chrání zadavatele před situací, kdy by byl nucen uzavřít smlouvu s uchazečem, který by nebyl schopen plnění za nabídkovou cenu vůbec poskytnout, případně by jej neposkytl řádně. Nereálně stanovená nabídková cena by totiž mohla mít za následek nekontrolovatelné navyšování původní nabídkové ceny uchazeče. Otázkou smyslu institutu mimořádně nízké nabídkové ceny se zabýval Nejvyšší správní soud

například ve svém rozsudku č. j. 1 Afs 42/2012-57 ze dne 17. 10. 2012, v němž uvedl, že „[...] smyslem institutu mimořádně nízké nabídkové ceny je ochrana zadavatele proti takovým uchazečům, kteří jednají s cílem zvítězit ve výběrovém řízení předložením ceny, za kterou není možno zakázku realizovat. S tím je spojeno velké nebezpečí, že zakázka nebude z důvodu finančních potíží takového uchazeče realizována, případně její cena byť by to bylo v rozporu se zákonem, bude dodatečně navýšena.“

100. Ze znění ustanovení § 77 odst. 1 zákona lze jazykovým výkladem dovodit, že zadavatel, resp. hodnotící komise je povinna při každém posouzení nabídek uchazečů zkoumat skutečnost, zda konkrétní nabídka neobsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, neboť zákon neumožňuje hodnotící komisi zvážit, zda k takovému posouzení přistoupí, či nikoli. Úřad v této souvislosti cituje z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 88/2012 – 75 ze dne 21. 11. 2013, ve kterém soud uvádí, že „zkoumání, zda konkrétní nabídka neobsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, je vždy obligatorní součástí procesu posuzování nabídek. Tato povinnost stíhá každého zadavatele (resp. jeho hodnotící komisi), v každém zadávacím řízení a ve vztahu ke každé nabídce každého dodavatele, který nabídku podal“, přičemž citovaný závěr potvrdil Nejvyšší správní soud (dále rovněž „NSS“) v rozsudku č. j. 2 Afs 103/2013-61 ze dne 10. 6. 2014.
101. Povinností hodnotící komise je tak primárně posoudit výši nabídkových cen jednotlivých uchazečů ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, a dále, v případě, kdy některá z nabídkových cen vykazuje znaky nabídkové ceny mimořádně nízké, je povinností hodnotící komise vyžádat si od uchazeče písemné zdůvodnění těch částí nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné. Konečně pak s ohledem na ust. § 77 odst. 4 zákona je povinností hodnotící komise posoudit argumenty a zdůvodnění uvedené v písemném vysvětlení uchazeče.
102. Dále lze obecně uvést, že za situace, kdy existují určité indicie, které by mohly výskytu mimořádně nízké nabídkové ceny nasvědčovat, musí hodnotící komise své závěry, proč nepovažuje nabídkovou cenu za mimořádně nízkou, řádně odůvodnit. V této souvislosti lze odkázat na závěry již citovaného rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 88/2012 – 75 ze dne 21. 11. 2013, ve kterém soud uvedl, že „ZVZ hodnotící komisi (ani zadavateli) výslovně neukládá, aby v případě, že neshledá žádnou z nabídkových cen mimořádně nízkou, důvody, pro které k takovému závěru dospěla, sdělovala – ani do protokolu o posouzení (a hodnocení) nabídek, ani do zprávy o posouzení nabídek, ani jednotlivým uchazečům; výčet veškerých důvodů, pro které není nabídková cena mimořádně nízkou, by ostatně mohl tvořit nekonečný řetězec, a tedy jejich vyčerpávající uvedení by z tohoto důvodu ani nebylo možné. [...] Na straně jedné, obecná povinnost hodnotící komise sdělovat veškeré důvody, pro které neshledala žádnou z nabídkových cen mimořádně nízkou, tedy ze ZVZ neplyne. Na straně druhé, a to je podstatné ve vztahu k právě posuzované věci, má-li hodnotící komise podle § 77 odst. 1 ZVZ povinnost posoudit, zda konkrétní nabídka konkrétního uchazeče neobsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, pak jí povinnost vyjádřit se věcně, srozumitelně a korektně k důvodům, pro které nepokládá konkrétní nabídkovou cenu za mimořádně nízkou, nutně již ze samotné logiky věci vzniká za situace, že reálné podezření na mimořádně nízkou nabídkovou cenu v průběhu zadávacího řízení vznikne.“
103. Úřad dále podotýká, že zadavatel je povinen v průběhu celého zadávacího řízení, tedy při všech činnostech souvisejících se zadáváním veřejné zakázky dodržovat základní zásady

zadávacího řízení uvedené v § 6 odst. 1 zákona, a to mimo jiné zásadu transparentnosti. Otázkou výkladu zásady transparentnosti se ve své judikatorní činnosti již opakovaně zabývaly soudy a taktéž Úřad ve své rozhodovací praxi. V rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 50/2011-72 ze dne 15. 2. 2012 bylo v této souvislosti dovozeno, že *„úkollem 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.“* K dané problematice se vyjádřil rovněž i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 Afs 45/2010-159 ze dne 15. 9. 2010, ve kterém zdůraznil, že požadavek transparentnosti *„není splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele.“* Cílem zásady transparentnosti je tedy v zásadě vyloučit existenci rizika upřednostňování a svévole zadavatele. Transparentním postupem je v souladu s citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu takový postup, který nevzbuzuje pochybnosti o tom, že zadavatel jedná regulérně.

104. Úřad v této souvislosti shrnuje, že pro dodržení zásady transparentnosti je nezbytné, aby hodnotící komise výsledek svého posouzení zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny, na základě kterého uznala či neuznala zdůvodnění příslušného uchazeče, řádně odůvodnila. Závěry tohoto posouzení se pak musí objevit zejména ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, která je jedním z klíčových dokumentů pořizovaných v rámci zadávacího řízení, neboť je přístupná všem uchazečům, a mělo by z ní být proto patrné, jak zadavatel v rámci zadávacího řízení postupoval a jakým způsobem dospěl k výsledkům posouzení a hodnocení. Úřad uvádí, že takový postup hodnotící komise lze považovat za přezkoumatelný, a tedy v souladu se zásadou transparentnosti.
105. Jak bylo dovozeno výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, hodnotící komise má ve vztahu k případné mimořádně nízké nabídkové ceně v zásadě dvě povinnosti, a to povinnost posoudit, zda konkrétní nabídka konkrétního uchazeče neobsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, a v případě zjištění mimořádně nízké nabídkové ceny povinnost vyžádat si od uchazeče písemné zdůvodnění těch částí jeho nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné. Pokud hodnotící komise v průběhu posuzování zjistí, že některá z nabídek obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, ohledně níž nebylo podáno ve stanovené lhůtě požadované zdůvodnění, popř. pokud se uchazeč nedostavil k podání vysvětlení ohledně své nabídkové ceny ve smyslu § 77 odst. 3 zákona, respektive pokud posoudila hodnotící komise jeho zdůvodnění jako neopodstatněné, má povinnost takovou nabídku vyřadit.
106. Postup hodnotící komise při posuzování otázky, zda určitá nabídková cena je mimořádně nízkou, nutně musí podléhat kontrole ze strany Úřadu. Přezkumná činnost Úřadu však spočívá pouze v kontrole, zda byly řádně dodrženy předepsané postupy a úkony zajišťující rámec pro vlastní posouzení a hodnocení nabídek (k uvedenému viz například dále citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Ca 11/2009 – 46 ze dne 2. 9. 2010). Jinými slovy,

Úřad při své přezkumné činnosti není oprávněn vstupovat do myšlenkových pochodů členů komise a tyto jakkoliv přezkoumávat, hodnotit či nahrazovat vlastním správním uvážením, neboť hodnotící komise je kolegium odborně způsobilých osob, kterým je ze zákona svěřena pravomoc posoudit veškeré odborné otázky související s procesem posouzení a hodnocení nabídek. Úřad tak má být pouze garantem rámce, v němž se výběr provádí, nikoli samotné kvality výběru. V opačném případě by totiž hrozilo, že výběr nejhodnější nabídky by se stal záležitostí znaleckých posudků a pak by existence zákona postrádala smysl.

107. Vycházejí z výše uvedeného tedy Úřad v šetřeném případě posuzoval, zda úkony zadavatele, resp. hodnotící komise v souvislosti s posouzením výše nabídkové ceny vybraného uchazeče byly učiněny v souladu se zákonem, tedy zejména v souladu s dodržáním zásady transparentnosti.
108. V šetřeném případě zadavatel v zadávací dokumentaci stanovil podmínku, že za mimořádně nízkou nabídkovou cenu bude považovat nabídkovou cenu za 1 hodinu poskytování právních služeb nižší než 1 100 Kč bez DPH (viz bod 87. odůvodnění tohoto rozhodnutí). V této souvislosti Úřad uvádí, že vychází-li z výše uvedeného konstatování o smyslu institutu mimořádně nízké nabídkové ceny, pak musí sledovat, že účelem uvedené zadávací podmínky bylo ověřit, zda cena nižší než je zadavatelem stanovená hranice pro mimořádně nízkou nabídkovou cenu obsahuje veškeré položky relevantní pro cenotvorbu, jinými slovy zda je uchazeč schopen řádně plnit předmět veřejné zakázky, i když je jeho nabídková cena (hodinová sazba) nižší než zadavatel původně předpokládal. Pakliže hodinová sazba konkrétního uchazeče byla nižší než zadavatelem stanovená hranice pro mimořádně nízkou nabídkovou cenu, byl tento uchazeč v návaznosti na žádost zadavatele, resp. hodnotící komise povinen zdůvodnit svou nabídkovou cenu a poskytnout cenový rozklad hodinové sazby. Účelem tohoto zdůvodnění, resp. rozkladu ceny bylo zjištění, jaké konkrétní důvody uchazeče vedly ke stanovení hodinové sazby v konkrétní výši, jaké aspekty zohlednil při kalkulaci ceny, případně identifikovat, zda uchazeč například nepostupuje v rozporu se zadávacími podmínkami nebo v rozporu se závaznými právními předpisy.
109. Na základě této zadávací podmínky zadavatel, resp. hodnotící komise identifikovala nabídkovou cenu vybraného uchazeče jako mimořádně nízkou ve smyslu ustanovení § 77 zákona (viz bod 89. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Z uvedeného důvodu hodnotící komise požádala vybraného uchazeče o zdůvodnění jim předložené nabídkové ceny, přičemž si v této souvislosti vyžádala podrobný rozklad ceny včetně kalkulačního rozkladu jednotkové ceny (viz bod 90. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
110. Z výše popsaného plyne, že zadavatel v šetřeném případě dle názoru Úřadu zcela nepochybně splnil jak první podmínku spočívající v identifikaci mimořádně nízké nabídkové ceny, když si zadavatel již v zadávací dokumentaci vyhradil, že za mimořádně nízkou nabídkovou cenu bude považovat nabídkovou cenu nižší než 1 100 Kč bez DPH (viz bod 87. odůvodnění tohoto rozhodnutí), tak rovněž splnil podmínku druhou spočívající ve vyžádání si písemného zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny, resp. těch částí nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné, když zadavatel vybraného uchazeče vyzval k objasnění jimi předložené nabídkové ceny (viz bod 90. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad v této souvislosti dodává, že popsaný procedurální postup hodnotící komise považuje i s ohledem na dále uvedené za správný a plně souladný s § 77 odst. 1 zákona. Právní úprava zakotvená v zákoně, která je rozhodná pro předmětné zadávací řízení, [na rozdíl od právní

úpravy zakotvené v zákoně č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek – srov. § 113 odst. 2 tohoto zákona] výslovně nepočítá s takovým postupem zadavatele, kdy zadavatel přímo v zadávací dokumentaci určí konkrétní hranici nabídkové ceny, kterou bude považovat za hranici ceny mimořádně nízké ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Na druhé straně Úřad uvádí, že zákon tento postup ani nezapovídá a nelze jej bez dalšího považovat ani za rozporný se základními zásadami (viz § 6 odst. 1 zákona). V tomto konkrétním případě je třeba uvést, že ona předem určená hranice mimořádně nízké nabídkové ceny byla zadavatelem stanovena s ohledem na výsledky, které vyplynuly z průzkumu trhu (viz bod 9. odůvodnění tohoto rozhodnutí), což ostatně nerozporuje ani navrhovatel (viz 17. bod odůvodnění tohoto rozhodnutí). S ohledem na uvedené lze tedy uzavřít, že zadavatel sice zvolil postup, se kterým zákon explicitně nepočítá, nicméně za situace, kdy zadavatel tuto hranici nestanovil zcela dle své libovůle, nýbrž na základě logické úvahy zohledňující zejména průzkum trhu, nelze tento postup shledat nezákonným. Určením konkrétní hranice mimořádně nízké nabídkové ceny již v zadávacích podmínkách zadavatel zároveň definoval pochybnost, která v jeho případě nastane, pakliže konkrétní hranice nebude dodržena.

111. K argumentaci navrhovatele, že vybraný uchazeč, jehož nabídková cena byla zadavatelem zpočátku identifikována jako mimořádně nízká, nedodržel zadávací podmínky veřejné zakázky týkající se zadavatelem stanovené závazné hranice mimořádně nízké nabídkové ceny, Úřad uvádí, že navrhovatel danou zadávací podmínku účelově dezinterpretuje. Zadavatel na žádném místě v zadávací dokumentaci nestanovil minimální nabídkovou cenu, kterou bude v zadávacím řízení akceptovat a jejíž nedodržení by mělo za následek vyloučení ze zadávacího řízení (ostatně jen stěžejí si lze představit soulad takové hypotetické zadávací podmínky se zákonem). Ze znění zadávací podmínky (viz bod 87. odůvodnění tohoto rozhodnutí) jednoznačně vyplývá, že zadavatel v případě, že obdrží nabídkové ceny nižší než je uvedená hranice pro mimořádně nízkou nabídkovou cenu, bude postupovat v souladu s § 77 zákona, a tedy vyzve uchazeče, kteří „nižší“ nabídkovou cenu předložili, k jejímu písemnému zdůvodnění. Nelze se tedy ztotožnit s uvedenou námitkou navrhovatele, že by zadavatel měl shledat nedodržení zadávacích podmínek ze strany vybraného uchazeče, který nabídnul cenu pod úrovní stanovené hranice. Pro úplnost Úřad v reakci na argumentaci navrhovatele, že konkrétní hranice mimořádně nízké nabídkové ceny vycházela právě ze zadavatelem provedeného průzkumu trhu, uvádí následující. Smyslem průzkumu trhu je získat orientační rámec, v jakém by se nabídkové ceny v zadávacím řízení mohly pohybovat. Výsledky tohoto průzkumu nemohou být přeceňovány a pro zadavatele nějakým způsobem závazné. Zcela logicky nelze vyloučit, že kterýkoliv z uchazečů může při sestavení svých kalkulací pro účely stanovení nabídkové ceny dospět k částce nižší, než jaká vychází ze zadavatelem provedeného průzkumu trhu, a to už jen z toho důvodu, že zadavatel se konkrétního uchazeče v rámci průzkumu nedotazoval.
112. Úřad dále uvádí, že v šetřeném případě vybraný uchazeč v reakci na výše uvedenou žádost hodnotící komisi předložil zdůvodnění nabídkové ceny, přičemž ve zdůvodnění v souladu s požadavkem zadavatele uvedl podrobný rozklad ceny včetně kalkulačního rozkladu jednotkové ceny a rovněž rozhodné skutečnosti, které jej vedly ke stanovení nabídkové ceny (blíže viz body 91. až 94. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
113. Úřad dále v souvislosti posouzením mimořádně nízké nabídkové ceny uvádí, že v případě, kdy zadavatel dovodí, že uchazeč svou nabídkovou cenu dostatečně zdůvodnil, musí

zadavatel ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, případně také v protokolu o jednání hodnotící komise, jasným a transparentním způsobem odůvodnit, proč hodnotící komise zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny tohoto uchazeče považuje za přijatelné. V této souvislosti je nutné nicméně doplnit, že výčet přijatelných důvodů je takřka nevyčerpatelný, přičemž konkrétní ustanovení § 77 odst. 2 zákona obsahuje toliko demonstrativní výčet skutečností, potažmo objektivních příčin, které lze považovat za opodstatněné. Demonstrativní povaha tohoto výčtu jednoznačně implikuje závěr, že důvody v něm uvedené nelze – uměle – aplikovat na každý případ.

114. Již na tomto místě lze s odkazem na protokol o 4. jednání komise (viz výše bod 95. odůvodnění tohoto rozhodnutí) zmínit, že hodnotící komise se v rámci posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče zaměřila zejména na to, zda tento v rámci konkrétně uvedené hodinové sazby kalkuluje se ziskem. Z citovaného protokolu (potažmo rovněž ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek) vyplývá, že hodnotící komise o této skutečnosti neměla dále pochybnosti, když shledala, že vybraný uchazeč do své nabídkové ceny zahrnuje rovněž zisk. Dále z předmětného protokolu jednoznačně vyplývá, že hodnotící komise vycházela právě z vysvětlení, které poskytl vybraný uchazeč, přičemž z protokolu jednoznačně vyplývá, že vybraný uchazeč předložil rozklad nabídkové ceny dle požadavků zadavatele. Hodnotící komise dále shrnula důvody plynoucí ze zdůvodnění nabídkové ceny uchazeče, přičemž v návaznosti uvedla vlastní úvahu, jaké důvody ji vedly k akceptaci tohoto písemného zdůvodnění, a rovněž uvedla obecný závěr v souvislosti s akceptováním ceny nižší, než jaké zadavatel v zadávací dokumentaci označil za mimořádně nízké a než vyplynuly ze zadavatelem provedeného průzkumu trhu z období před realizací předmětného zadávacího řízení, především pak s ohledem na vysokou konkurenci na trhu právních služeb (viz body 95. až 98. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
115. Úřad v této souvislosti opětovně uvádí, že smyslem právní úpravy týkající se mimořádně nízké nabídkové ceny je umožnit identifikovat ty nabídky, které vzbuzují oprávněné podezření, že uchazeč nebude schopen za nabídnutou cenu předmět veřejné zakázky řádně plnit. Jinými slovy, institut mimořádně nízké nabídkové ceny náleží zadavateli jako nástroj k ochraně před rizikem uzavření smlouvy s uchazečem, který cenu podhodnotí s jasným záměrem, aby byla jeho nabídka z hlediska ceny hodnocena jako nejvýhodnější, avšak následně konkrétní uchazeč nebude schopen dostát svým závazkům. V důsledku tohoto postupu pak konkrétní veřejná zakázka nemusí být dokončena nebo bude dokončena za cenu podstatně vyšší, než která byla původně sjednána. Posouzení výše nabídkových cen ve vztahu k předmětu veřejné zakázky za účelem zjištění, zda existují důvody pro takovéto oprávněné podezření, náleží do kompetencí hodnotící komise, neboť hodnotící komise jakožto kolegium odborně způsobilých osob má k dispozici informace o předmětu a způsobu realizace veřejné zakázky i o nabídkových cenách všech uchazečů a má tak dostatečné podklady pro určení, zda se v některém případě může jednat o mimořádně nízkou nabídkovou cenu či nikoliv.
116. Vzhledem k tomu, že v šetřeném případě hodnotící komise vyzvala uchazeče, jehož cena byla hodnotící komisí identifikována jako mimořádně nízká, k jejímu zdůvodnění, přičemž ve stanovené lhůtě obdržela zdůvodnění nabídkové ceny včetně požadovaného rozkladu ceny a kalkulačního rozkladu jednotkové ceny, a jelikož hodnotící komise v protokolu o 4. jednání komise, resp. následně ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek poskytla výčet

argumentů a důvodu proč (podrobně viz dále odůvodnění tohoto rozhodnutí) konkrétní zdůvodnění vybraného uchazeče akceptuje, lze se oprávněně domnívat, že hodnotící komise nadále neměla pochybnosti o reálnosti konkrétní výše nabídkové ceny vybraného uchazeče.

117. Jak bylo dovozeno výše, podle § 77 odst. 2 zákona hodnotící komise může vzít v úvahu zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny uchazeče o veřejnou zakázku, pokud tato je zdůvodněna objektivními příčinami. Dále z § 77 odst. 4 zákona vyplývá, že při posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny hodnotící komise zohlední písemné zdůvodnění uchazeče i jeho vysvětlení. Jinými slovy řečeno, posouzení, zda hodnotící komise přijme zdůvodnění uchazeče o veřejnou zakázku nebo nepřijme, spadá do sféry uvážení právě hodnotící komise, neboť ta by měla být vzhledem ke svým odborným znalostem nejlépe uzpůsobena předmětnou problematiku posoudit. V případě, že je tato otázka podrobena přezkumu ze strany orgánu dohledu, Úřad není oprávněn tyto úvahy hodnotící komise přezkoumávat či je nahrazovat úvahami vlastními. Úřad opětovně uvádí, že v takovém případě je oprávněn posoudit pouze skutečnost, zda hodnotící komise postupovala nebo nepostupovala v souladu se zákonem, zda její závěry jsou přezkoumatelné a zda uchazečem uvedené a hodnotící komisí akceptované zdůvodnění je v souladu s citovaným ustanovením § 77 zákona. Uvedené jednoznačně vyplývá např. z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 25/2010 – 94 ze dne 19. 7. 2011, v němž bylo mj. judikováno, že „[p]ředmětem řízení před žalovaným je kontrola rámce, v němž se výběr provádí, nikoli samotné kvality výběru. Pravomoc žalovaného končí tam, kde nastupuje vlastní úvaha o tom, která nabídka splnila konkrétní kritérium a v jaké kvalitě. Žalovaný však mimo jiné dbá na to, aby byla splněna jedna ze základních zásad zadávání veřejných zakázek, a to zásada transparentnosti celého procesu zadávání veřejných zakázek.“
118. Úřad dále konstatuje, že v zájmu zachování zásady transparentnosti stanovené v § 6 odst. 1 zákona a rovněž v návaznosti na to, že zpráva o posouzení a hodnocení nabídek je v podstatě jediným dokladem přístupným uchazečům o veřejnou zakázku, do jehož obsahu mají tito uchazeči právo nahlédnout [srov. § 80 odst. 3 zákona] a z něhož by tedy měli mít možnost zjistit, jakým způsobem bylo provedeno posouzení a hodnocení nabídek, je přinejmenším vhodné, aby zpráva o posouzení a hodnocení nabídek obsahovala i popis postupu, jak se zadavatel vypořádal s posouzením mimořádně nízké nabídkové ceny i v případě, že zadavatel z tohoto důvodu žádného uchazeče nevyločil a zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny shledal opodstatněným. Text této zprávy by pak měl být natolik určitý, aby nejen daným uchazečům, ale i např. Úřadu podal potřebné informace o postupu hodnotící komise, neboť zpráva o posouzení a hodnocení nabídek je základním dokumentem z hlediska přezkoumatelnosti postupu hodnotící komise, popř. zadavatele. Byť ustanovení § 80 zákona výslovně neuvádí požadavek na zaznamenání způsobu posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny přímo ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, považuje Úřad vzhledem k výše uvedenému za žádoucí, aby závěry byly obsaženy právě v tomto dokumentu. Výše uvedené je tedy výsledkem úvahy, že hodnotící komise, resp. zadavatel je povinen, zejména s přihlédnutím k základním zásadám zadávacího řízení, především pak zásadě transparentnosti, v dokumentaci o veřejné zakázce přezkoumatelným způsobem zaznamenat, jakým způsobem přistoupil k posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny a jaké úvahy jej vedly k závěru, že nabídka obsahující mimořádně nízkou nabídkovou cenu byla řádně uchazečem zdůvodněna a obavy zadavatele o nereálnosti nabídnuté ceny byly konkrétními důvody rozptýleny.

119. Úřad uvádí, že v šetřeném případě ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek vyplývá, že hodnotící komise požádala vybraného uchazeče o písemné zdůvodnění jeho nabídkové ceny ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, přičemž ve stanovené lhůtě hodnotící komise písemné zdůvodnění obdržela. Z obsahu zprávy o posouzení a hodnocení nabídek rovněž vyplývá, že hodnotící komise posuzovala důvody, kterými uchazeč zdůvodnil svou nižší nabídkovou cenu než je hranice stanovená zadavatelem v zadávací dokumentaci, a rovněž uvedla, na základě jakých skutečností shledala zdůvodnění vybraného uchazeče jako akceptovatelné.
120. Z aspektů, které hodnotící komise zohlednila a které odůvodňují konkrétní hodinovou sazbu vybraného uchazeče, lze příkladně uvést např. že hodinové sazby na trhu právních služeb vykazují tendenci k poklesu, nabídková cena koresponduje s hodinovými sazbami ve veřejných zakázkách na poskytování právních služeb, využívání prostředků hromadné dopravy k dopravě do sídla zadavatele, nižší náklady na pronájem kancelářských prostor v Plzni i kancelářských prostor o malé výměře v Praze, pravidelné objemové slevy ze strany poskytovatelů odborných služeb mj. v oblasti daňového a účetního poradenství, poskytovatelů IT služeb apod., sdílení nákladů jednotlivých členů týmu, příp. racionalizace způsobu práce. V neposlední řadě Úřad připomíná, že hodnotící komise se rovněž zabývala tím, zda z rozkladu cen, který předložil uchazeč na výzvu hodnotící komise, vyplývá, že uchazeč kalkuluje se ziskem, přičemž o této skutečnosti neměla pochybnosti (viz bod 114. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad na tomto místě závěrem zdůrazňuje, že jde toliko o příkladný výčet úvah hodnotící komise, resp. aspektů, které hodnotící komise v souvislosti s posouzením MNNC vybraného uchazeče považovala za relevantní (viz body 96. až 98. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
121. Úřad má za to, že výše uvedené úvahy hodnotící komise mají nepochybně reálná východiska ve vztahu k posouzení otázky mimořádně nízké nabídkové ceny. Předně lze připustit, že na trhu právních služeb mohlo dojít k poklesu hodinových sazeb, a to už jen s ohledem na závěry, které v této souvislosti shledal rovněž Úřad (viz dále bod 129. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Uvedené závěry Úřadu nepochybně potvrzují skutečnost, že nabídková cena vyzvaného uchazeče koresponduje s hodinovou sazbou v jiných veřejných zakázkách na právní služby. Dále Úřad uvádí, že například pravidelné objemové slevy v různých oblastech či sdílení nákladů jednotlivých členů týmů lze obecně nepochybně považovat za předpoklady, které vedou k racionalizaci nákladů, a tedy k možnosti snížení celkových nákladů. Obdobně lze nepochybně zohlednit skutečnost, že uchazeč může dosahovat nižších nájmů, když jeho sídlo je Plzni a v Praze disponuje toliko pobočkou s menší výměrou. Jinými slovy, Úřad má za to, že úvahy hodnotící komise, které jsou zaznamenány ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, jsou založeny na logických předpokladech, zohledňující relevantní informace o nákladech konkrétního uchazeče. Úřad neshledal, že by některý z výše zmíněných aspektů bylo možné považovat za zjevně nesmyslný, a tedy atakující samotnou zásadu transparentnosti zadávacího řízení.
122. Úřad pro úplnost uvádí, že nepřehlídí i další důvody, které zadavatel uvedl ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, jejichž vágnost, případnou nedostatečnost či dokonce logickou rozpornost rozporuje navrhovatel. K argumentaci navrhovatele, že nabídková cena vybraného uchazeče nemohla být snížena z důvodu zvolených postupů při poskytování právních služeb, neboť tyto postupy jsou v rámci advokátních kanceláří zcela standardní

a běžně využívané (viz bod 18. odůvodnění tohoto rozhodnutí), lze uvést následující. Ačkoliv lze částečně přisvědčit tvrzení navrhovatele, že postupy při poskytování právních služeb spočívající např. v používání elektronické komunikace, hromadné dopravy, v objemových slevách externích dodavatelů, ve sdílení nákladů členů týmu apod., jsou dlouhodobě běžně využívané v rámci advokátních kanceláří, nelze nicméně jakkoliv vyhodnotit skutečnost, zda všechny tyto advokátní kanceláře jsou schopny při využívání těchto „obdobných postupů“ při poskytování právních služeb dosáhnout srovnatelných nákladů. Jak již Úřad konstatoval výše, náklady na poskytování právních služeb se mohou u jednotlivých advokátních kanceláří podstatným způsobem lišit. Úřad má v této souvislosti za to, že nelze bez dalšího očekávat a uvažovat v tom smyslu, že všichni uchazeči musí mít například obdobné slevy od externích dodavatelů apod. Jinými slovy, Úřad připouští, že o relevanci těchto aspektů, na které poukazuje navrhovatel, by bylo možné vést diskusi, nicméně v této souvislosti je nutné akcentovat, že tyto důvody, které jsou ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek rovněž zmíněny, jsou toliko jedny z řady dalších důvodů (viz bod 120. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Nadto, jak je ostatně obecně známo, většina subjektů poskytující právní služby si potrpí na určitou nadstandardní úroveň reprezentace svých zaměstnanců, prostorů, úroveň webových stránek apod., čímž vznikají rovněž nezanedbatelné provozní náklady, což má nezbytně za následek nárůst celkových nákladů na chod kanceláře. Tyto náklady nicméně logicky nejsou náklady nezbytnými, resp. racionálně nemohou být považovány za náklady, jejichž absence by mohla ohrozit kvalitní poskytování právních služeb spočívající v určité intelektuální činnosti.

123. V šetřeném případě předmět plnění veřejné zakázky spočívá ve výkonu lidské (intelektuální) činnosti, která není a z povahy věci ani nemůže být nikterak fixně zhodnocena pevnou minimální částkou (vyjma předpisů stanovujících minimální mzdu), jelikož úvaha o tom, „za kolik“ je ochoten tuto intelektuální činnost vykonávat, je osobním rozhodnutím každého jednotlivce. Toto osobní rozhodnutí každého jednotlivce je ovlivněno zejména situací na trhu (který tvoří nepochybně i soutěž o šetřenou veřejnou zakázku). V tržním hospodářství může být pouze trh spolehlivým indikátorem cen, nikoliv obecné, případně – v dílčích aspektech – i konkrétnější odhady provedené například navrhovatelem. Jinými slovy, při reflektování smyslu a účelu MNNC, jak jej Úřad připomenul výše (viz body 99. a 115. odůvodnění tohoto rozhodnutí), tedy vnímání MNNC jako ceny, u které vznikají pochybnosti, zda za ni lze předmět veřejné zakázky vůbec realizovat, má aplikace tohoto institutu v rámci služeb, kde převážnou část nákladů tvoří osobní náklady, jejichž výše je do značné míry (s omezením daným právními předpisy stanovujícími minimální úroveň odměňování) dána rozhodnutím každého jednotlivce, jisté limity, které je nutné vnímat, aby nedocházelo k nadužívání tohoto institutu jako nástroje konkurentů v boji o veřejnou zakázku (viz dále odůvodnění tohoto rozhodnutí).
124. K argumentaci navrhovatele poukazující právě na případné pochybnosti ohledně mzdových nákladů Úřad uvádí následující. K údajné nevěrohodnosti tvrzení navrhovatele ve vztahu ke mzdovému nákladu vybraného uchazeče na členy realizačního týmu ve výši cca 316,80 Kč na jednu hodinu, který je dle navrhovatele velmi nízký a tedy jde o částku zcela nedůvěryhodnou (viz bod 69. odůvodnění tohoto rozhodnutí), Úřad uvádí, že pokud bychom vycházeli z průměrné měsíční pracovní doby cca 170 hodin, pak při mzdě 316,80 Kč se dostáváme na měsíční mzdu cca 54 000 Kč, což dle názoru Úřadu není mzda nijak nízká na trhu právních služeb, resp. zcela určitě nelze uvažovat v tom smyslu, že tato částka by mohla

atakovat ustanovení týkající se minimální mzdy. Navrhovatelem zmiňovaný mzdový náklad, resp. dle jeho slov „poměrně konzervativně uvažovaná částka“ 100 000 Kč za 120 hod měsíčně (tedy cca 140 000 Kč za 170 hod. měsíčně), vychází zřejmě z vlastních zkušeností navrhovatele. Úřad má nicméně za to, že skutečnost, že navrhovatel není ochoten pod tuto částku, resp. pod tento mzdový náklad klesnout, neznamená, že jiným uchazečům by to mělo být bez dalšího také zapovězeno. Úřad připomíná, že navrhovatel v rámci této hodnoty uvažuje pouze a jedině o mzdových nákladech, nikoliv tedy o dalších provozních nákladech apod., které by do této částky měly být zahrnuty. Úřad má za to, že institut mimořádně nízké nabídkové ceny neslouží, a nemůže tedy být zneužíván k tomu, aby byla v jeho důsledku de facto stanovována určitá minimální výdělková základna, která by měla být s ohledem na určitou profesi (například poskytování právního poradenství) zadavatelem vyžadována – v šetřeném případě tedy minimálně cca 140 tis. Kč měsíčně. Nadto Úřad považuje za nezbytné zmínit, že vybraný uchazeč v rámci rozkladu ceny doložil, že v rámci hodinové sazby, kterou nabízí, uvažuje se ziskem cca 270 Kč z každé hodiny práce (cca 34 % z hodinové sazby), přičemž navrhovatel tuto částku nezpochybňuje. V této souvislosti proto lze uvažovat rovněž v rovině, že tento finanční zisk jako určitá motivační složka bude kompenzovat i případně relativně nižší základní mzdové náklady.

125. Obdobně dle Úřadu nelze uvažovat o nereálnosti mzdových nákladů na pomocný personál, resp. na administrativní zázemí uchazeče. Úřadu není jasné, proč by blíže nekonkretizované administrativní zázemí vybraného uchazeče nemohlo být poskytováno za částku, kterou navrhovatel rozporuje v rámci provozních nákladů (viz bod 70. odůvodnění tohoto rozhodnutí). I za situace, že by Úřad připustil argument navrhovatele, že za tuto částku by byl uchazeč schopen disponovat „maximálně cca dvěma sekretářkami“ (přičemž Úřad není jasné, jak navrhovatel dospěl k tomuto konstatování), není dle Úřadu nikterak vyloučeno, že „pouze“ dvě sekretářky by nemohly poskytnout dostatečné administrativní zázemí uchazeče, resp. konkrétní advokátní kanceláři. Pro úplnost pak Úřadu nezbyvá než zdůraznit, že zadavatel na žádném místě v zadávací dokumentaci nestanovil požadavek na minimální počet pomocného personálu, resp. minimální administrativní zázemí.
126. Úřad k tomu uzavírá, že nastavení osobních nákladů je čistě obchodní politika jednotlivých subjektů pohybujících se na trhu právních služeb, přičemž konkrétní nabídková cena je pak výsledkem střetu nabídky a poptávky po právních službách. Úřad má za to, že nelze jakkoliv předjímat, že by dodavatelé s nižší hodinovou sazbou měli apriorně poskytovat služby kvalitativně horší než dodavatelé nabízející vyšší nabídkovou cenu, neboť z ceny konkrétní služby ostatně nelze obecně usuzovat na její kvalitu, a to už jen z toho prostého faktu, že i nekvalitní plnění lze jistě draze „nacenit“. Sám zákon ostatně pro zajištění kvality poskytovaných služeb poskytuje jiné (a zřejmě vhodnější) instituty, např. možnost stanovit technické kvalifikační předpoklady (této možnosti zadavatel ostatně využil). Vzhledem k uvedenému proto Úřad konstatuje, že pochybnosti navrhovatele o reálnosti mzdových nákladů v rovině argumentace navrhovatele nesdílí.
127. Vzhledem k tomu, že hodnotící komise ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek zaznamenala, z jakých konkrétních důvodů cenu nabízenou vybraným uchazečem akceptovala, lze považovat takovýto způsob posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny za dostatečný a přezkoumatelný dle § 77 a § 6 odst. 1 zákona. Úřad pro úplnost podotýká, že součástí, resp. přílohou zprávy o posouzení a hodnocení nabídek bylo rovněž zdůvodnění

doručené vybraným uchazečem, proto i z tohoto důvodu lze uvedený dokument považovat za transparentní a přezkoumatelný.

128. S ohledem na výše uvedené Úřad neshledal v postupu hodnotící komise, na základě kterého dospěla k závěru, že akceptuje zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče, rozpor se zákonem.
129. Mimo výše uvedené Úřad dále uvádí, že je mu z veřejně dostupných zdrojů známo, že ve veřejném sektoru v posledních letech proběhlo několik zadávacích řízení na poskytování právních služeb, přičemž z informací o nich dostupných vyplývá, že nabídková cena vybraného uchazeče není na trhu právních služeb cenou ojedinělou. Jako příklad lze uvést např. veřejnou zakázku „RÁMCOVÁ SMLOUVA NA POSKYTOVÁNÍ PRÁVNÍCH SLUŽEB PRO POTŘEBY FYZIKÁLNÍHO ÚSTAVU AKADEMIE VĚD ČR“, ev. č. 364240, zadanou zadavatelem Fyzikální ústav AV ČR, v.v.i. dne 16. 10. 2015, kdy smluvní cena činila 489 Kč bez DPH, nebo veřejnou zakázku „Právní služby poskytované pro město Brandýs n. Labem - Stará Boleslav“, ev. č. 523664, zadanou zadavatelem 25. 9. 2015, kdy smluvní cena činila 680 Kč bez DPH v části 1 veřejné zakázky, 720 Kč bez DPH v části 2 veřejné zakázky a 790 Kč bez DPH v části 3 veřejné zakázky. S ohledem na výše uvedené zjištění tedy dle Úřadu nelze konstatovat, že by nabídková cena vybraného uchazeče je na trhu právních služeb ojediněle se vyskytující. Pro úplnost Úřad uvádí, že si je nepochybně vědom toho, že konkrétní zadavatelé v rámci odkazovaných veřejných zakázek mohli mít různé požadavky na kvalifikaci, členy týmů apod. Obdobně pak ale nelze přehlížet, že tyto nabídkové ceny jsou výrazně nižší než nabídková cena rozporovaná v šetřeném zadávacím řízení. Tyto nabídkové ceny, resp. hodinové sazby, lze nicméně nepochybně považovat za určité vodítko, případně za obraz aktuální situace na trhu právních služeb.
130. Úřad v souvislosti s obecnou argumentací navrhovatele v tom smyslu, že nabídková cena vybraného uchazeče nemohla s ohledem na její výši a náklady na vysoce specializované právní služby obsahovat skutečné náklady a přiměřený zisk, odkazuje na závěry obsažené v předchozích bodech rozhodnutí, přičemž dodává, že ze strany navrhovatele se jedná pouze o subjektivní a spekulativní tvrzení, neboť ten svůj názor ani nijak blíže nespécifikuje, nýbrž pouze svoje tvrzení téměř výhradně zakládá na svých dlouholetých zkušenostech a odbornosti. Úřad k pojmu „přiměřený zisk“ – hojně používaný v argumentaci navrhovatele – uvádí, že se jedná o neurčitou subjektivní hodnotu, přičemž Úřad má za to, že už jen neurčitá povaha tohoto pojmu způsobuje, že ceny na trhu právních služeb nelze jakkoliv paušalizovat, jak se snaží dovodit navrhovatel. Úřad nadto dodává, že uchazeči v šetřeném případě mohou být motivováni i jinými hodnotami, a sice zejména spoluprací s veřejným sektorem, resp. získáním určité specifické reference od vysoce ceněného veřejného zadavatele v určité právní oblasti, čímž může být ze strany uchazeče přistoupeno ke snížení či „upozadění“ motivace čistě finančním ziskem. Závěrem Úřad připomíná, že z rozkladu ceny vybraného uchazeče nepochybně vyplývá, že tento počítá se ziskem, který tvoří cca 34 % jeho nabídkové ceny (viz bod 124. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad nemá pochybnosti o tom, že tuto hodnotu nelze považovat za nepřiměřeně nízkou ve vztahu k předmětu konkrétní veřejné zakázky.
131. Pokud jde o navrhovatelem odkazovanou rozhodovací praxi Úřadu, Úřad k tomu uvádí, že v citovaných rozhodnutích bylo konstatováno, že za mimořádně nízkou nabídkovou cenu lze považovat takovou cenu, která v sobě nezahrnuje veškeré náklady a alespoň minimální zisk,

nicméně v šetřeném případě lze na tyto závěry poukázat pouze v obecných souvislostech, jelikož z dokumentace o veřejné zakázce zcela nepochybně vyplývá, že nabídková cena vybraného uchazeče obsahuje jak veškeré náklady relevantní v souvislosti s poskytováním právních služeb, tedy provozní a mzdové náklady, tak rovněž přiměřený zisk. Úřad k tomu dodává, že uvedené je jednoznačně zachyceno ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, ze které jednoznačně vyplývá, že nabídková cena vybraného uchazeče obsahuje veškeré náklady a zahrnuje rovněž zisk.

132. Za nedůvodnou Úřad považuje rovněž námitku navrhovatele ohledně pobočky advokátní kanceláře vybraného uchazeče v Praze, jejíž existence by měla vést k navýšení ceny vybraného uchazeče, resp. poukaz na rozpornost úvah hodnotící komise, která se dle navrhovatele dostatečně nezabývala existencí v zásadě dvojích nákladů na pronájem kancelářských prostor, jednak pro sídlo v Plzni, jednak pro pobočku v Praze. Předně Úřad uvádí, že ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek vyplývá, že hodnotící komise si byla vědoma obou aspektů, tedy že uchazeč má sídlo v Plzni a současně pobočku v Praze o menší výměře ve srovnání s jinými uchazeči. Úřad k tomu dále uvádí, že vybraný uchazeč v průběhu správního řízení Úřadu předložil relevantní důkazy týkající se nákladovosti v souvislosti s pronájmem nebytových prostor v Praze, když Úřadu poskytl daňový doklad č. 100160176 vystavený dne 1. 8. 2016 na částku 27 000 Kč bez DPH, a rovněž Smlouvu o podnájmu nebytového prostoru uzavřenou dne 31. 12. 2015 mezi vybraným uchazečem a podnájemcem, ze které vyplývá, že podnájemce se zavazuje vybranému uchazeči platit roční nájemné ve výši 195 000 Kč bez DPH, tj. 16 250 Kč bez DPH měsíčně. Z výše uvedeného je zřejmé, že v souvislosti s existencí pobočky v Praze vybranému uchazeči nevznikají žádné významné náklady, které by měly podstatný vliv na nabídkovou cenu vybraného uchazeče v předmětném zadávacím řízení, čímž lze dovodit, že konstatování hodnotící komise obsažené ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek lze považovat za oprávněné, resp. mající reálné ukotvení. Úřad proto nemůže přisvědčit argumentaci navrhovatele poukazující na nereálnost nabídkové ceny s ohledem na tento aspekt.
133. K námitce navrhovatele, že vybraný uchazeč bez jakéhokoliv objektivního důvodu uvedl odlišnou nabídkovou cenu v rámci 1. a 3. části VZ, Úřad uvádí, že cenotvorba je výsostně právo nejen všech subjektů na trhu, ale rovněž v oblasti veřejných zakázek, proto vybraný uchazeč byl oprávněn stanovit vyšší nabídkové ceny, za kterou bude poskytovat právní služby, byť v rozdílné výši. Úřad k tomu dále uvádí, že z obsahu návrhu je zřejmé, že navrhovatel připouští existenci „náročnějších“ a „méně náročných“ právních služeb. Proto pokud lze uvažovat o rozdílných stupních náročnosti právních služeb, nevidí Úřad důvod, proč by nebylo možné nabízet rozdílné hodinové sazby za poskytování různých právních služeb. Úřad v této souvislosti rovněž obecně podotýká, že zákon zadavateli umožňuje rozdělit veřejnou zakázku na části ve smyslu § 98 odst. 4 zákona, přičemž v takové situaci je třeba považovat každou její část za samostatnou [k tomu viz např. rozsudek Krajského osudu v Brně č. j. 62 Af 41/2014 – 247 ze dne 8. 10. 2015], proto Úřad nevidí důvod pro závěr, že by uchazeč nemohl předložit rozdílné nabídkové ceny do zadávacího řízení na jednotlivé části veřejné zakázky.
134. Rovněž námitku navrhovatele, že uchazeč nemůže kalkulovat se spoluprací se zadavatelem již pro potřeby zadávacího řízení na uzavření rámcové smlouvy (viz bod 30. odůvodnění tohoto rozhodnutí), Úřad považuje za neopodstatněnou a uvádí k ní následující. Pokud uchazeč již v době samotného zadávacího řízení při přípravě nabídky, resp. kalkulaci

nabídkové ceny bral v úvahu budoucí spolupráci se zadavatelem vzešlou z následných minutendů zadávaných na základě rámcové smlouvy, lze shledat, že se jedná o jeho obchodní strategii, která s sebou nese určité podnikatelské riziko, nicméně nelze tuto strategii vyloučit. V této souvislosti lze připustit, že obecně je pro poskytovatele právních služeb lukrativnější a zajímavější dlouhodobý kontrakt, než kontinuálně poskytovat pouze ad hoc právní poradenství, proto nelze vyloučit, že uchazeči mohou v případě šance na uzavření dlouhodobého kontraktu nabízet právní služby za cenu nižší, než by nabídli například při poskytnutí jednorázové právní služby bez jakékoliv jistoty či pravděpodobnosti budoucího plnění. Navrhovatel dále argumentuje, že bez výsledků minutendů nelze dopředu kalkulovat s rozsahem právních služeb poskytovaných zadavateli. Na druhé straně lze dle Úřadu obdobně argumentovat i v opačném případě, konkrétně v tom smyslu, že za situace, kdy uchazeč nevyhraje žádný minutend, resp. nezíská žádnou dílčí veřejnou zakázku, nevzniknou mu ve vztahu k zadavateli žádné náklady a své kapacity bude moci směřovat k poskytování právních služeb jiným objednatelům. Úřad závěrem v této souvislosti odkazuje na bod 122. odůvodnění tohoto rozhodnutí, ve kterém mimo jiné uvedl, že byť lze připustit, že o některých důvodech uváděných zadavatelem k otázce posouzení MNNC by bylo možné vést diskusi, nelze tyto důvody přeceňovat a posuzovat izolovaně od dalších důvodů uváděných ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, které své logické základy nepochybně mají (viz body 121. a 124. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

135. Co se týče tvrzení navrhovatele, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách je v části týkající se důvodů pro akceptování zdůvodnění MNNC za neurčité, neboť zadavatel své závěry neopírá o konkrétní, nebo alespoň příkladný obsah rozkladu cen nebo popis principů cenotvorby vyzvaného uchazeče, Úřad uvádí, že ze zákona ani žádných jiných právních předpisů nevyplývá povinnost zadavatele uvádět v rámci rozhodnutí o námitkách konkrétní údaje týkající se kalkulace nabídkové ceny, obzvláště za situace, kdy navrhovatel tyto údaje v rámci námitek nikterak nerozporuje, pouze se uchyluje k obecným konstatováním o nemožnosti řádně plnit předmět veřejné zakázky za ceny dle zadávací dokumentace odpovídající mimořádně nízké nabídkové ceně. V této souvislosti Úřad nadto obecně doplňuje, že míra obecnosti konkrétní námitky předurčuje rovněž míru obecnosti či konkrétnosti, se kterou se s ní musí adresát námitek vypořádat (v této souvislosti lze odkázat na konstantní judikaturu správních soudů, srov. např. rozsudek NSS sp. zn. 8 Afs 57/2007 ze dne 28. 7. 2008).
136. Závěrem Úřad uvádí, že přezkoumal postup zadavatele, resp. hodnotící komise ve vztahu k nabídkové ceně vybraného uchazeče když tento postup shledal v souladu jak se zákonnými požadavky, tak s požadavky vyžadovanými judikaturou a rozhodovací praxí Úřadu.
137. Úřad považuje za nezbytné shrnout následující. Z podrobné analýzy obsahu návrhu lze dovodit, že převážná část argumentace navrhovatele směřuje k tomu, že navrhovatel se poukazem na své zkušenosti, znalosti a dlouhodobou pozici na trhu právních služeb snaží prokázat pochybnosti o reálnosti nabídkové ceny vybraného uchazeče. V této souvislosti nicméně Úřad musí konstatovat, že obsahem samotného návrhu jsou převážně subjektivní úvahy navrhovatele, jako uchazeče pohybujícího se na trhu právní služeb, které ve většině nejsou podpořeny konkrétními argumenty a důkazy. Úřad se s ohledem na právě uvedené v šetřeném případě zaměřil na celkové zhodnocení postupu zadavatele v rámci posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče. Úřad dovodil, že zadavatel nepochybně měl pochybnosti, které nicméně v procesu posuzování mimořádně nízké

nabídkové ceny vyvrátil. Veškeré důvody, které pak vedly hodnotící komisi k závěrům, že nabídková cena je ve vztahu k předmětu konkrétní veřejné zakázky reálná, jsou zachyceny v podrobné zprávě o posouzení a hodnocení nabídek. Úřad vnímá snahu navrhovatele poukázat na určité aspekty, které se mohou z hlediska odůvodnění postupu hodnotící komise jevit na první pohled jako sporné. I Úřad v této souvislosti dokonce připouští, že o některých důvodech uváděných ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek by bylo možné vést diskusi (viz bod 122. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Tyto aspekty však dle názoru Úřadu není možné vytrhovat z kontextu a vyzdvihovat na úkor jiných úvah a argumentů, které lze rozporovat jen stěží a které jsou ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek rovněž obsaženy a ke kterým hodnotící komise přihlédla (srov. bod 120. a násl. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad má za to, že důkazem toho, že nabídkové cena vybraného uchazeče není na trhu právních služeb „excesem“ a že hodnotící komise svůj postoj nevystavěla pouze na formálních důvodech, svědčí ostatně rovněž realita na trhu právních služeb pro veřejný sektor, na kterou poukázal Úřad (viz bod 129. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

138. Úřad považuje za naprosto stěžejní okolnost šetřeného případu to, že předmět plnění konkrétní veřejné zakázky spočívá ve své převážné části v intelektuální službě, za kterou je poskytována určitá odměna, přičemž její konkrétní výše je nepochybně odvislá od osobního rozhodnutí konkrétního advokáta, resp. od obchodní či mzdové politiky konkrétní kanceláře. V šetřeném případě zcela nepochybně nemůže být jakýkoliv pochyb o tom, že by osobní náklady uchazeče, jehož nabídková cena byla zpochybněna, atakovaly ustanovení právních předpisů souvisejících s minimální mzdou za práci (srov. např. bod 124. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Rozhodování poskytovatele konkrétních intelektuálních služeb ve vztahu k jeho osobním nákladům (tj. „za kolik“ je ochoten danou činnost vykonávat) je podmíněno zejména situací na trhu právních služeb, když je to zejména trh, který je indikátorem cen za tyto služby, nikoliv odhady navrhovatele coby konkurenta. Institut MNNC nemůže v žádném případě sloužit k tomu, aby byla pro určité profese na trhu veřejných zakázek (například poskytování právního poradenství) stanovena konkrétní minimální výdělková základna, která by měla být „zárukou“ kvalitního poskytnutí předmětu plnění, tedy v konkrétním případě právního poradenství. Úřad uzavírá, že nelze jakkoliv předjímat, že by dodavatelé s nižší hodinovou sazbou měli apriorně poskytovat služby kvalitativně horší než dodavatelé s vyšší hodinovou sazbou, a to už je z prostého faktu, že i nekvalitní plnění lze jistě draze „nacenit“. Připuštění určité minimální výdělkové základny (mimo obecně závazné předpisy o odměňování), která by měla být zárukou řádného plnění veřejné zakázky, by rovněž vedlo k nežádoucímu zakonzervování trhu, když by se na něm nemohly prosadit nové subjekty, jejichž konkurenční výhodou by byla právě nižší nabídková cena. Nadto závěrem Úřad nepřehlídí ani tu skutečnost, že předmětem konkrétní veřejné zakázky je poskytování právního poradenství advokátem resp. advokátní kancelář. Vybraný uchazeč tedy bude povinen řídit se rovněž ustanoveními příslušných právních a stavovských předpisů vázících se k poskytování právních služeb (zejména tedy zákonem 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů), které uchazeče, jakožto advokátní kancelář zavazují k poskytování řádného a odborného právního poradenství [srov. např. ust. § 16 odst. 2 posledně citovaného zákona o advokacii].
139. Podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona Úřad návrh zamítne, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 nebo 2 zákona. Důvody pro uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 2 zákona nemohou být dány, neboť v posuzované

věci nebyla uzavřena smlouva a nebyl logicky ani podán návrh na uložení zákazu plnění smlouvy dle § 114 odst. 2 zákona. Vzhledem k tomu, že Úřad konstatoval, že zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu se zákonem a nezjistil tedy důvody pro uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 zákona, rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

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, 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. Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvková organizace, Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4
2. Advokátní kancelář Jansta, Kostka spol. s r.o., Těšnov 1059/1, 110 00 Praha – Nové Město
3. Advokátní kancelář Volopich, Tomšíček & spol., s.r.o., Vlastina 602/23, 323 00 Plzeň – Severní Předměstí

Vypraveno dne:

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