



UOHSX008TTY4

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0571/2016/VZ-42865/2016/521/ZKu

Brno 20. října 2016

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 19. 8. 2016 na návrh z téhož dne, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 26. 8. 2016 Mgr. Janem Dáňou, advokátem, ev. č. ČAK 9643, IČO 66254116, se sídlem Na Ořechovce 580/4, 162 00 Praha 6,
- navrhovatel – ICZ a.s., IČO 25145444, se sídlem Na hřebenech II 1718/10, 140 00 Praha 4, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 2. 8. 2016 Mgr. Petrou Koutnou, advokátkou, ev. č. ČAK 11082, AK Koutná, Slušná & Bělohlávek v.o.s., IČO 27560937, se sídlem Kostelní 875/6, 170 00 Praha 7,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „Zajištění provozu a rozvoje Centrálního registru vozidel“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 2. 6. 2016 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 3. 6. 2016 pod ev. č. zakázky 632786, ve znění opravy uveřejněné dne 21. 7. 2016, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 7. 6. 2016 pod ev. č. 2016/S 108-193600, ve znění opravy uveřejněné dne 26. 7. 2016 pod ev. č. 2016/S 142-257512,

rozhodl takto:

I.

Zadavatel – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1 – nedodržel při zadávání veřejné zakázky „Zajištění provozu a rozvoje Centrálního registru vozidel“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 2. 6. 2016 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 3. 6. 2016 pod ev. č. zakázky 632786, ve znění opravy uveřejněné dne 21. 7. 2016, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 7. 6. 2016 pod ev. č. 2016/S 108-193600, ve znění opravy uveřejněné dne 26. 7. 2016 pod ev. č. 2016/S 142-257512, postup stanovený v ust. § 44 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro podání nabídky, když v zadávacích podmínkách nikterak neupřesnil charakter podrobných technických informací o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel, jež měly být dle bodu 3.5. „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace poskytnuty výhradně vybranému uchazeči po podpisu smlouvy na plnění předmětné veřejné zakázky, a uchazečům o veřejnou zakázku tak znemožnil vyhodnotit dopad těchto informací na stanovení nabídkové ceny, čímž zároveň nedodržel zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 cit. zákona, přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.

II.

Jako opatření k nápravě nezákonného postupu zadavatele – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1 – uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 118 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, **ruší zadávací řízení** na veřejnou zakázku „Zajištění provozu a rozvoje Centrálního registru vozidel“ zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 2. 6. 2016 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 3. 6. 2016 pod ev. č. zakázky 632786, ve znění opravy uveřejněné dne 21. 7. 2016, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 7. 6. 2016 pod ev. č. 2016/S 108-193600, ve znění opravy uveřejněné dne 26. 7. 2016 pod ev. č. 2016/S 142-257512.

III.

Podle § 119 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 1 vyhlášky č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, se zadavateli – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1 – ukládá:

uhradit náklady řízení ve výši 30 000,- Kč (třicet tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – Česká republika – Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 26. 8. 2016 Mgr. Janem Dáňou, advokátem, ev. č. ČAK 9643, IČO 66254116, se sídlem Na Ořechovce 580/4, 162 00 Praha 6 (dále jen „zadavatel“) – který je veřejným zadavatelem ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), zahájil dne 2. 6. 2016 odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění otevřené řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Zajištění provozu a rozvoje Centrálního registru vozidel“, přičemž oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 3. 6. 2016 pod ev. č. zakázky 632786, ve znění opravy uveřejněné dne 21. 7. 2016, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 7. 6. 2016 pod ev. č. 2016/S 108-193600, ve znění opravy uveřejněné dne 26. 7. 2016 pod ev. č. 2016/S 142-257512 (dále jen „veřejná zakázka“).
2. Zadavatel v bodu 3.3. „Základní specifikace předmětu veřejné zakázky“ zadávací dokumentace stanovil, že *„[p]ředmětem této veřejné zakázky je poskytování služeb podpory provozu a dalšího rozvoje CRV, a to v rozsahu a za podmínek stanovených dále v této ZD, zejména potom v příloze č. 5 této ZD – Závazném návrhu smlouvy na realizaci této veřejné zakázky“*.
3. Jako základní hodnotící kritérium pro zadání veřejné zakázky zadavatel uvedl v bodu 8. „Kritérium pro zadání veřejné zakázky, způsob hodnocení nabídek“ zadávací dokumentace nejnižší nabídkovou cenu, kterou je cena za realizaci 48 měsíců plnění předmětné veřejné zakázky.
4. Z protokolu o otevírání obálek ze dne 2. 8. 2016 vyplývá, že zadavatel obdržel nabídky od pěti uchazečů.
5. Dopisem ze dne 2. 8. 2016 podal navrhovatel – ICZ a.s., IČO 25145444, se sídlem Na hřebenech II 1718/10, 140 00 Praha 4, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 2. 8. 2016 Mgr. Petrou Koutnou, advokátkou, ev. č. ČAK 11082, AK Koutná, Slušná & Bělohávek v.o.s., IČO 27560937, se sídlem Kostelní 875/6, 170 00 Praha 7 – zadavateli námitky proti zadávacím podmínkám, kterým zadavatel nevyhověl rozhodnutím ze dne 12. 8. 2016.
6. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepovažoval rozhodnutí zadavatele ze dne 12. 8. 2016 o jeho námitkách ze dne 2. 8. 2016 za učiněné v souladu se zákonem, doručil Úřadu dne 19. 8. 2016 návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a s tím spojený návrh na vydání předběžného opatření dle ust. § 117 odst. 1 písm. b) zákona a pro případ, že by zadavatel rozhodl o výběru nevhodnější nabídky, dle ust. § 117 odst. 1 písm. a) zákona.

II. OBSAH NÁVRHU

7. Navrhovatel v návrhu ze dne 19. 8. 2016 brojí proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky, které zadavatel dle názoru navrhovatele stanovil v rozporu s ust. § 44 odst. 1 zákona a v rozporu se zásadami zakotvenými v ust. § 6 odst. 1 zákona. Dle navrhovatele zadavatel

stanovil hodnotící kritéria v rozporu s ust. § 78 odst. 3 a odst. 4 zákona a požadavky na prokázání splnění kvalifikace v rozporu s ust. § 50 odst. 3 zákona, přičemž v návrhu dále blíže rozvádí důvody pro tato svá tvrzení.

8. Dle navrhovatele zadavatel vymezil zadávací podmínky v rozporu s ust. § 44 odst. 1 zákona, když v rámci zadávacích podmínek nezveřejnil tzv. utajované části dokumentace a současně stanovil, že podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel budou ze strany zadavatele poskytnuty výhradně a pouze vybranému uchazeči, a to až po podpisu smlouvy na plnění veřejné zakázky, která obsahuje závazek ochrany utajovaných informací. Navrhovatel dále uvedl, že „[v] této fázi zadávacího řízení však již bude vybrána nejvhodnější nabídka s nejnižší nabídkovou cenou, kdy vybraný uchazeč nemůže korigovat svou nabídku v návaznosti na informace, které se dozví z vyhrazené části technické dokumentace. Zadavatel v citovaném ustanovení ZD informoval, že technické informace o neveřejné části stávající aplikac[e] CRV a podléhající utajení ve smyslu relevantních právních předpisů, nejsou podstatné pro možnost dodavatelů zpracovat nabídku na plnění této Veřejné zakázky. Toto konstatování Zadavatele však neodpovídá skutečnosti“.
9. Navrhovatel dále uvádí, že zadavatel v rámci dodatečných informací č. 2 ze dne 14. 7. 2016 potvrdil, že část aplikace Centrálního registru vozidel podléhající režimu utajovaných informací se dotýká všech procesů aplikace Centrálního registru vozidel, kdy nelze přesně definovat rozsah, kterého se dotýká, přičemž se dotýká všech částí uvedených v bodu 3.3. zadávací dokumentace, tj. každá část plnění může být vykonávána i v režimu utajovaných informací. Navrhovatel je přesvědčen (a to zejm. na základě vlastní zkušenosti z pozice stávajícího poskytovatele předmětu veřejné zakázky), že „tvrzení Zadavatele, že tato skutečnost není podstatná pro možnost zpracovat nabídku, je zcela zavádějící, nepravdivá a v jejím důsledku obdrží Zadavatel zcela nerealistické a nesrovnatelné nabídky, neboť uchazeči, kteří s touto skutečností nebudou v souladu s instrukcí zadavatele kalkulovat, nebudou schopni stanovit cenu skutečného plnění Veřejné zakázky“.
10. Navrhovatel je názoru, že v okamžiku, kdy je s ohledem na ochranu utajovaných informací zásadně nepřijatelná jakákoli možnost rozšíření okruhu subjektů, kterým bude poskytnuta utajovaná informace, a to i za předpokladu, kdy potenciální uchazeči o veřejnou zakázku splňují přístupy k utajovaným informacím, měl zadavatel aplikovat zákonnou výjimku dle ust. § 18 odst. 1 písm. a) zákona. Přesto, že se zadavatel rozhodl zadat předmětnou veřejnou zakázku v otevřeném řízení, nestanovil dle navrhovatele v rámci zadávacích podmínek dostatečná bezpečnostní omezení či pravidla, která by umožnila jakkoli ovlivnit výběr dodavatele z hlediska řízení bezpečnostních rizik, bezpečnostní způsobilosti či spolehlivosti, a to alespoň v rozsahu, který mu zákon dovoluje. Dle názoru navrhovatele byla původní informace zveřejněná zadavatelem v rámci dodatečných informací č. 2, kde zadavatel uvedl, že aplikace Centrálního registru vozidel podléhající režimu utajovaných informací obsahuje informace s potenciálem způsobit újmu zájmu České republiky ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“), správná. Utajované informace však zadavatel klasifikoval (a v rámci dodatečných informací č. 3 toto upřesnil) jako informace, jejichž vyzrazení nebo zneužití může být pro zájmy České republiky nevýhodné, přičemž této vadné klasifikaci odpovídá i nastavení kvalifikačních požadavků stanovených v bodu 6.4.2 zadávací dokumentace.

K uvedenému navrhovatel dodal, že „[v]zhledem k tomu, že dokumentace utajované části obsahuje vysoce citlivé informace z hlediska zajištění utajovaných informací i kybernetické bezpečnosti, které jsou navíc s ohledem na charakter informačního systému, který je předmětem Veřejné zakázky, informacemi způsobilými přivodit v případě jejich vyzrazení nebo zneužití újmu zájmům České republiky ve smyslu ustanovení § 3 zákona č. 412/2005 Sb., je absence adekvátních zadávacích a kvalifikačních podmínek v rozporu se zákonem“.

11. Navrhovatel je přesvědčen, že bez znalosti dokumentace utajované části, která nebyla součástí zadávacích podmínek a která bude vybranému uchazeči předána až po podpisu smlouvy, kdy povinnosti z ní vyplývající průřezově dopadají na celé plnění veřejné zakázky a jsou neoddělitelné, nelze realisticky nacenit předmět plnění veřejné zakázky, identifikovat jeho rozsah, náročnost a skutečné nároky na zajištění bezpečnosti provozovaného systému.
12. Navrhovatel je rovněž přesvědčen, že zadavatel nedostatečně vymezil předmět veřejné zakázky a podmínky, za nichž bude v průběhu celého cyklu realizace zakázky předmětný informační systém provozován. Dle navrhovatele je část požadavků týkajících se podstatných zásahů do architektury a vazeb systému (konkrétně požadavek na integraci externích systémů formou budování asynchronní repliky relevantních dat z těchto externích zdrojů) v rozporu s národními architektonickými principy stanovenými Odborem Hlavního architekta eGovernmentu Ministerstva vnitra. Navrhovatel uvádí, že vzhledem k tomu, že se jedná o závazný požadavek nedílné součásti zadávací dokumentace, bude provozovatel touto podmínkou při realizaci plnění plně vázán, nicméně dopady takového kroku do kalkulace ceny plnění je na základě zadavatelem poskytnutých zadávacích podmínek naprosto nemožné předvídat. Zadavatel navíc dle navrhovatele vymezením zadávacích podmínek nastavil zcela nelimitovaná rizika tím, že stanovil, že parametry SLA (Service Level Agreement) jsou v rámci zadávací dokumentace neměnné po celou dobu plnění veřejné zakázky i pro upravenou aplikaci. Odmítl však upravit zadávací podmínky tak, aby byla zajištěna predikovatelnost provozu informačního systému tím, že zadavatel nebude zasahovat do technické infrastruktury systému, případně že budou v rámci smlouvy řešeny dopady takových zásahů do SLA. Navrhovatel je přesvědčen, že zadavatel se nevypořádáním této připomínky a „nezařazením do obchodních podmínek Veřejné zakázky omezení odpovědnosti provozovatele aplikace CRV v případě zásahů do infrastruktury dopustil zásadním způsobem porušení zásady rovného zacházení stanovené[] v § 6 odst. 1 ZVZ, neboť jediným subjektem, který může taková rizika efektivně ošetřit, je stávající provozovatel infrastruktury CRV“.
13. Navrhovatel v návrhu dále uvádí, že zadavatel stanovil jako základní hodnotící kritérium pro zadání veřejné zakázky nejnižší nabídkovou cenu, avšak dle názoru navrhovatele je uvedené kritérium zvoleno vadně, bez vazby na předmět plnění veřejné zakázky a nezohledňuje vztah užitné hodnoty a ceny, jak požaduje ust. § 78 odst. 4 zákona. Dle navrhovatele je v šetřeném případě stanovení základního hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny zcela nevhodné, neboť nutí uchazeče k potlačování a nezohledňování rizik takového projektu a nasazování nižších standardů pro zajištění minimální nezbytné úrovně služeb.
14. Závěrem návrhu navrhovatel navrhuje, aby Úřad zrušil zadávací řízení na předmětnou veřejnou zakázku.

III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

15. Úřad obdržel návrh dne 19. 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.
16. Účastníky správního řízení podle § 116 zákona jsou
 - o zadavatel,
 - o navrhovatel.
17. Zahájení správního řízení oznámil Úřad účastníkům správního řízení přípisem č. j. ÚOHS-S0571/2016/VZ-35279/2016/521/ZKu ze dne 23. 8. 2016. Dne 29. 8. 2016 obdržel Úřad vyjádření zadavatele a část dokumentace o veřejné zakázce.

Vyjádření zadavatele

18. Zadavatel se k návrhu vyjádřil nedatovaným přípisem, ve kterém předně uvedl, že je přesvědčen o tom, že nejsou naplněny důvody k tomu, aby Úřad nařídil předběžné opatření, přičemž zadavatel dosud nerozhodl o výběru nejvhodnější nabídky a nečiní další kroky v zadávacím řízení směřující k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky do doby, než bude daná věc Úřadem řádně prošetřena.
19. K námitkám navrhovatele směřujícím proti neposkytnutí tzv. utajované části dokumentace o veřejné zakázce, resp. jejímu poskytnutí vybranému uchazeči až po podpisu smlouvy na plnění veřejné zakázky (blíže vymezeným v bodech 8. a 9. odůvodnění tohoto rozhodnutí) zadavatel uvedl, že se otázkou možného zpřístupnění technických informací o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel zabýval při přípravě zadávacích podkladů a dospěl k názoru, že poskytnutí těchto informací by bylo v rozporu se zásadami stanovenými podle § 6 odst. 1 a § 11 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací, kdy utajovaná informace má být poskytnuta pouze subjektu, který ji nezbytně potřebuje pro výkon své funkce nebo činnosti. Zadavatel dále uvedl, že *„je přesvědčen o skutečnosti, že nikdo z uchazečů pro účely nacenění nabídky nepotřebuje znát podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace CRV, pro účely podání nabídky je pro uchazeče zcela dostatečné ujištění Zadavatele, že každá část předmětu plnění může být vykonávána i v režimu ochrany utajovaných informací“*.
20. Zadavatel dále uvedl, že samotný rozsah utajované části aplikace je utajovanou informací, avšak neovlivňuje cenu plnění předmětu veřejné zakázky, přičemž utajovaná část aplikace s sebou nese vyšší požadavky na pracnost, odbornost a dodavatel, který je schopen zajistit plnění předmětu veřejné zakázky, je bezesbýtku schopen zajistit i plnění související s utajovanou částí aplikace Centrálního registru vozidel. O účelovosti výkladu zadávacích podmínek navrhovatelem má dle zadavatele svědčit i skutečnost, že zadavatel obdržel nabídky od pěti uchazečů (mj. i od dceřinné společnosti navrhovatele S.ICZ a.s., IČO 26482444, se sídlem Na Hřebenech II 1718/10, 140 00 Praha 4), kteří neměli problém nacenit předmět veřejné zakázky i bez znalosti podrobných technických informací o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel.
21. K námitkám navrhovatele ohledně možného využití výjimky dle ust. § 18 odst. 1 písm. a) zákona a nestanovení dostatečných bezpečnostních omezení či pravidel, která by umožnila

jakkoli ovlivnit výběr dodavatele z hlediska řízení bezpečnostních rizik, bezpečnostní způsobilosti či spolehlivosti (blíže vymezeným v bodu 10. odůvodnění tohoto rozhodnutí), zadavatel uvedl, že „v době zahájení zadávací[ho] řízení nebyla dle jeho názoru naplněna zákonná výjimka pro uplatnění [§] 18 odst. 1 písm. a) ZVZ, kdy by uveřejněním ve Věstníku veřejných zakázek a Úředním věstníku Evropské unie došlo k vyzrazení utajované informace. Zadavatel je zcela přesvědčen[] o tom[,] že součástí zadávacích podkladů nemusely být podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace CRV, jejichž zveřejněním by došlo k vyzrazení utajované informace“. Zadavatel dále dodal, že již v rozhodnutí o námitkách navrhovatele uvedl, jakým způsobem zohlednil požadavky vyplývající z bezpečnostních opatření, a to konkrétně v bodu 6.4.2. zadávací dokumentace v rámci technických kvalifikačních předpokladů; v požadavku, aby vybraný uchazeč předložil před podpisem smlouvy na plnění předmětné veřejné zakázky doklady ve smyslu zákona o ochraně utajovaných informací; v čl. 1.5. smlouvy, který obsahuje závazek dodavatele disponovat po celou dobu trvání smlouvy certifikovaným informačním systémem pro zpracování utajované informace stupně utajení minimálně „Vyhrazené“; v čl. 4.10. smlouvy, podle kterého je dodavatel povinen při plnění smlouvy dodržovat příslušná ustanovení zákona o ochraně utajovaných informací a v čl. 29.2. smlouvy, podle kterého je součástí dokumentace ke všem částem aplikace i bezpečnostní dokumentace.

22. Zadavatel ve vyjádření dále uvedl, že utajovaná část aplikace Centrálního registru vozidel neobsahuje utajované informace s potenciálem způsobit újmu zájmu České republiky ve smyslu ust. § 3 odst. 1 až odst. 4 zákona o ochraně utajovaných informací, přičemž navrhovatel není nijak oprávněn posoudit stupeň klasifikace utajovaných informací týkajících se aplikace Centrálního registru vozidel. Zadavatel k tomu doplnil, že „[s] ohledem na stanovení klasifikace utajované informace Zadavatelem, a to ve stupni ‚Vyhrazené‘, stanovil Zadavatel i odpovídající nastavení kvalifikačních předpokladů v zadávací dokumentaci a bezpečnostní předpoklady v návrhu smlouvy“.
23. K námitce navrhovatele (blíže vymezené v bodu 11. odůvodnění tohoto rozhodnutí), že bez znalosti dokumentace utajované části, která nebyla součástí zadávacích podmínek a která bude vybranému uchazeči předána až po podpisu smlouvy, nelze realisticky nacenit předmět plnění veřejné zakázky, zadavatel uvedl, že v zadávacím řízení obdržel pět nabídek, což svědčí o tom, že byla zajištěna řádná hospodářská soutěž, přičemž žádný z uchazečů o veřejnou zakázku neměl problém zpracovat cenovou nabídku a nevznesl námitky proti zadávacím podmínkám. Nezveřejnění podrobných technických informací k utajované části aplikace Centrálního registru vozidel nemá dle názoru zadavatele žádný vliv na cenotvorbu jednotlivých uchazečů.
24. K námitce navrhovatele, že zadavatel nedostatečně vymezil předmět veřejné zakázky a podmínky, za nichž bude v průběhu celého cyklu realizace zakázky předmětný informační systém provozován (blíže vymezené v bodu 12. odůvodnění tohoto rozhodnutí), zadavatel uvedl, že bylo vydáno souhlasné stanovisko Odboru Hlavních architektů eGovernmentu Ministerstva vnitra, jehož součástí je závazek zadavatele informovat odbor Hlavního architektů e Governmentu o všech připravovaných změnách řešení, které budou mít dopad do architektury řešení. Zadavatel dále uvedl, že se jedná o zcela svévolný výklad navrhovatele, že budoucí provozovatel aplikace Centrálního registru vozidel není odpovědnostně omezen v případě zásahů do infrastruktury, přičemž již v rámci dodatečných

informací zadavatel uvedl, že dodavatel odpovídá za parametry SLA aplikace a nikoliv za SLA IT architektury a v příloze č. 4 zadávací dokumentace je u SLA parametrů jasně uvedeno, že do neplnění dostupnosti služby se nezapočítává doba, po kterou byla služba nedostupná z prokazatelných důvodů mimo působnost dodavatele služby. Zadavatel je přesvědčen, že zadávací dokumentace byla zpracována v podrobnostech nezbytných pro podání nabídky.

25. K námitce navrhovatele, že stanovené základní hodnotící kritérium nejnižší nabídkové ceny neodpovídá druhu a složitosti veřejné zakázky, je stanoveno bez vazby na předmět plnění veřejné zakázky a nezohledňuje vztah užitné hodnoty a ceny (blíže vymezené v bodu 13. odůvodnění tohoto rozhodnutí), zadavatel uvedl, že je přesvědčen, že se s volbou základního hodnotícího kritéria vypořádal v odůvodnění veřejné zakázky, kde uvedl, že požadované plnění je detailně popsáno v zadávacích podmínkách, a proto zadavatel zvolil jediné nejobjektivnější hodnotící kritérium, kterým je výše nabídkové ceny za 48 měsíců trvání smlouvy, přičemž smlouva je uzavřena na dobu neurčitou. K tomu zadavatel dodává, že volba základního hodnotícího kritéria je zcela na uvážení zadavatele.
26. Závěrem vyjádření zadavatel dodal, že je přesvědčen o tom, že zadávací podmínky, jakož i veškeré úkony zadavatele v průběhu zadávacího řízení byly učiněny v souladu se zákonem a jsou tedy splněny podmínky pro zamítnutí návrhu dle ust. § 118 odst. 5 písm. a) zákona.

Další průběh správního řízení

27. Dne 30. 8. 2016 byly Úřadu doručeny nabídky uchazečů o veřejnou zakázku. Rozhodnutím č. j. ÚOHS-S0571/2016/VZ-37456/2016/521/ZKu ze dne 8. 9. 2016 Úřad na návrh navrhovatele nařídil zadavateli předběžné opatření spočívající v zákazu uzavřít smlouvu v předmětném zadávacím řízení dle ust. § 117 odst. 1 písm. a) zákona. Usnesením č. j. ÚOHS-S0571/2016/VZ-38388/2016/521/ZKu ze dne 19. 9. 2016 stanovil Úřad účastníkům řízení lhůtu pro vyjádření k podkladům rozhodnutí. Dne 20. 9. 2016 Úřad umožnil Mgr. Petře Koutné (právní zástupkyni navrhovatele) nahlédnout do správního spisu vedeného pod sp. zn. S0571/2016/VZ. Dne 26. 9. 2016 bylo Úřadu doručeno vyjádření navrhovatele z téhož dne, přičemž zadavatel se ve stanovené lhůtě ani později již nevyjádřil.

Vyjádření navrhovatele ze dne 26. 9. 2016

28. Navrhovatel ve vyjádření ze dne 26. 9. 2016 uvedl, že považuje za nezbytné vyjádřit se k několika bodům vyjádření zadavatele, přičemž *„trvá na tvrzeních předložených ve svém návrhu týkajících se nemožnosti řádného zpracování nabídek bez znalosti podrobných technických informací, jejichž poskytnutí Zadavatel vyhradil pouze vybranému uchazeči. Tvrzení Navrhovatele uvedená v návrhu vycházejí z detailní znalosti systému, jehož provoz a rozvoj je předmětem zadávacího řízení, i náročnosti časové, odborné a věcné, kterou činnosti vázané na utajovanou část dokumentace nesou“*. Dále navrhovatel uvedl, že činnosti vyplývající z utajovaných částí zadávací dokumentace nejsou pouze činnostmi, které by byly prováděny v rámci běžného provozu a které by bylo možné z popisu zajištění běžného provozu systému předvídat. Jejich realizace má dle navrhovatele dopad nejen na rozsah plnění, personální a odbornou náročnost plnění, ale odráží se následně i v nutných nákladech, které musí být kalkulovány na standardní provoz systému. K uvedenému navrhovatel doplnil, že unikátní znalost předmětu plnění jej omezuje a neumožňuje mu při zachování řádné péče podat soutěže schopnou nabídku.

29. Navrhovatel ve vyjádření dále uvedl, že si postupem dle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, vyžádal od Odboru Hlavního architekta eGovernmentu Ministerstva vnitra České republiky plné znění žádosti zadavatele, přičemž z odpovědi, kterou navrhovatel od Odboru Hlavního architekta obdržel, vyplývá, že navrhovatelem namítané části zadávací dokumentace, které předjímají podstatné zásahy do architektury a funkčních vazeb systému, vůbec nebyly Odboru Hlavního architekta předloženy (má se jednat o ustanovení přílohy č. 2 zadávací dokumentace). Argumentace zadavatele, že navrhovatelem namítané požadavky zadávací dokumentace byly odsouhlaseny ze strany Odboru Hlavního architekta, se dle navrhovatele nezakládají na pravdě.
30. K otázce smluvního nezajištění nedotknutelnosti infrastruktury bez předchozího možného vyhodnocení dopadů navrhovatel plně odkazuje na svůj návrh, přičemž dodává, že argumentace zadavatele je v tomto smyslu odtržená od reality, když je zcela zřejmé, že jakýkoliv zásah do infrastruktury (tedy hardware), na které „běží“ softwarová aplikace, může mít zcela zásadní dopad do funkčnosti, nákladnosti provozu i požadavků na personální zajištění řešení dopadů takového zásahu do aplikace, kdy náklady takových opatření mohou mít za následek znásobení nákladů na běžný provoz, které však vybraný uchazeč nebude mít možnost jakkoliv zohlednit.
31. S ohledem na výše uvedené proto navrhovatel trvá na tom, aby Úřad zrušil zadávací řízení na předmětnou veřejnou zakázku.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

32. Úřad přezkoumal na základě § 112 a násl. ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o veřejné zakázce a vyjádření zadavatele, konstatuje, že zadavatel postupoval při zadávání předmětné veřejné zakázky v rozporu se zákonem. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující.

Relevantní ustanovení zákona

33. Podle ust. § 6 odst. 1 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
34. Podle ust. § 17 písm. l) zákona se zadávacími podmínkami rozumí veškeré požadavky zadavatele uvedené v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zadávací dokumentaci či jiných dokumentech obsahujících vymezení předmětu veřejné zakázky.
35. Podle ust. § 44 odst. 1 zákona je zadávací dokumentace soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel.

Shrnutí relevantních skutečností

36. Zadavatel v bodu 3.3. „Základní specifikace předmětu veřejné zakázky“ zadávací dokumentace stanovil, že „[p]ředmětem této veřejné zakázky je poskytování služeb podpory provozu a dalšího rozvoje CRV, a to v rozsahu a za podmínek stanovených dále v této ZD, zejména potom v příloze č. 5 této ZD – Závazném návrhu smlouvy na realizaci této veřejné zakázky“. Požadovaná plnění zadavatel vymezil následovně:

- Převzetí podpory provozu stávající aplikace Centrálního registru vozidel,
- Služby spočívající ve zřízení Call Centra a Service Desk systému pro podporu uživatelů a evidenci a správu komunikace s nimi,
- Dodávka prostředí pro e-learningový kurz, vývoj e-learningového kurzu v rozsahu uživatelské dokumentace stávající aplikace Centrálního registru vozidel, která je přílohou č. 3 zadávací dokumentace, a dodávka vlastního e-learningového kurzu pro uživatele aplikace Centrálního registru vozidel, včetně podkladů a návrhu prezenčního školení s vazbou na e-learningový kurz (e-learningový kurz bude součástí Centrálního registru vozidel). Součástí je také předání anonymizačních skriptů vybraným uchazečem zadavateli pro výrobu anonymizovaných dat z dat ostrých (pro testovací a školící účely),
- Průběžná implementace úprav Centrálního registru vozidel, realizace změn a rozšíření vyplývajících z legislativy a z požadavků zadavatele na základě písemných objednávek zadavatele,
- Provozní podpora stávající aplikace Centrálního registru vozidel a následně i upravené aplikace Centrálního registru vozidel (včetně provozu Call centra, Service Desk a e-learningového kurzu),
- Školení uživatelů aplikace Centrálního registru vozidel na základě objednávek zadavatele nebo osob zadavatelem určených v souvislosti se změnami aplikace Centrálního registru vozidel,
- Zajištění migrace aplikace Centrálního registru vozidel k novému dodavateli infrastruktury,
- Vybudování jednotného identitního prostoru pro aplikaci Centrálního registru vozidel.

37. Zadavatel v bodu 3.3. „Základní specifikace předmětu veřejné zakázky“ zadávací dokumentace dále stanovil, že „*podrobná specifikace předmětu plnění této veřejné zakázky je uvedena v přílohách této ZD, zejména potom v:*

- *Příloze č. 1 ZD - obsahující popis funkčních požadavků kladených na aplikaci CRV;*
- *Příloze č. 2 ZD – obsahující základní požadavky na architekturu, technické (non-functional) požadavky;*
- *Příloze č. 3 ZD – obsahující uživatelskou dokumentaci stávající aplikace CRV; zadavatel výslovně upozorňuje, že k příloze č. 3 této ZD nebude umožněn neomezený dálkový přístup prostřednictvím sítě internet, kdy tato část ZD bude dodavatelům zpřístupněna za podmínek a způsobem uvedeným v článku 3.5 této ZD;*
- *Příloze č. 4 ZD – obsahující specifikaci provozních parametrů aplikace CRV uvedených v Katalogových listech;*
- *Příloze č. 5 ZD – obsahující závazný návrh smlouvy na plnění této veřejné zakázky;*
- *Příloze č. 14 ZD – obsahující popis architektury Aplikace CRV“.*

38. V bodu 3.5 „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace zadavatel uvedl, že „součástí této ZD je rovněž popis stávající aplikace CRV, a to v rozsahu, který je možno, v návaznosti na relevantní právní předpisy vztahující se k ochraně utajovaných informací[,] poskytnout v rámci zadávacího řízení[] a který umožňuje uchazečům zpracovat nabídky na plnění této veřejné zakázky. Vzhledem k faktu, že část technického popisu stávající aplikace CRV, obsaženého v příloze č. 3, obsahuje skutečnosti a údaje, které mají vzhledem k okolnostem a činnosti zadavatele důvěrný charakter, informuje zadavatel dodavatele, že tato příloha ZD nebude zpřístupněna prostřednictvím neomezeného dálkového přístupu k ZD. Uživatelská dokumentace stávající aplikace CRV bude uchazečům v souladu s ust. § 152 zákona poskytnuta na vyžádání v elektronické podobě na datovém nosiči v sídle osoby zastupující zadavatele Mgr. Lukáše Kohouta, advokáta, e-mail: crv.vz@akdpp.cz, na adrese Na Ořechovce 580/4, Praha 6, 16200 (recepce) v pracovní dny od 9:00 do 15:00 hod. po podpisu dohody o mlčenlivosti (NDA) uchazečem, ve které se uchazeč zaváže, že uživatelská příručka bude použita pouze pro zpracování nabídky. Převzít uživatelskou dokumentaci může za uchazeče osoba k tomu oprávněná nebo pověřená na základě plné moci. Závazný vzor dohody o mlčenlivosti je obsažen v příloze č. 13 této ZD. Zadavatel dále upozorňuje, že aplikace CRV, jejíž podpora a rozvoj je předmětem této veřejné zakázky, obsahuje utajovanou část zpracovávající informace na stupni utajení ‚Vyhrazené‘. Podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace CRV budou ze strany zadavatele poskytnuty výhradně a pouze vítěznému uchazeči, a to až po podpisu smlouvy na plnění této veřejné zakázky, která obsahuje závazek ochrany utajovaných informací. V rámci vyloučení všech pochybností zadavatel informuje, že technické informace o neveřejné části stávající aplikac[e] CRV vymezené v předchozí větě a podléhající utajení ve smyslu relevantních právních předpisů, nejsou podstatné pro možnost dodavatelů zpracovat nabídku na plnění této veřejné zakázky“.
39. V rámci dodatečných informací č. 2 ze dne 14. 7. 2016 zadavatel na dotaz, jaké části předmětu plnění ve smyslu členění dle bodu 3.3 zadávací dokumentace jsou dotčeny nebo budou vykonávány v režimu ochrany utajovaných informací, odpověděl, že „[č]ást aplikace CRV podléhající režimu utajovaných informací se dotýká všech částí uvedených v čl. 3.3 ZD. Každá část předmětu plnění může být vykonávána i v režimu utajovaných informací“.
40. V rámci dodatečných informací č. 4 ze dne 25. 7. 2016 zadavatel odpověděl na dotaz týkající se bodu 3.5 „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace, následujícího znění: „Konkrétně není dodavateli zřejmé, proč zadavatel neposkytl technické informace podléhající stupni utajení ‚Vyhrazené‘ zájemcům v průběhu lhůty pro zpracování nabídek a to oproti podpisu dohody o mlčenlivosti NDA, spojeném s doložením příslušného osvědčení NBÚ, jež mohl od zájemců za tímto účelem snadno vyžádat? Zvláště, když je uzavření takové dohody předpokladem poskytnutí technického popisu stávající aplikace CRV, obsaženého v příloze č. 3 zadávací dokumentace“. Zadavatel v odpovědi sdělil, že „se rozhodl využít legitimní postup umožňující mu zajistit ochranu utajovaných informací a rozhodl se, že neposkytne technické informace podléhající stupni utajení ‚Vyhrazené‘ dodavatelům v průběhu lhůty pro zpracování nabídek, kdy podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace CRV nejsou podstatné pro možnost dodavatelů zpracovat nabídku na plnění této veřejné zakázky“.

41. V rámci dodatečných informací č. 4 ze dne 25. 7. 2016 zadavatel dále odpověděl na dotaz týkající se rovněž bodu 3.5 „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace, následujícího znění: *„Dodavatel rovněž považuje za nedostatečné ujištění, jímž zadavatel doprovodil podmínku vyloučení části specifikace z dostupnosti zájemcům: ‚V rámci vyloučení všech pochybností zadavatel informuje, že technické informace o neveřejné části stávající aplikac[e] CRV vymezené v předchozí větě a podléhající utajení ve smyslu relevantních právních předpisů, nejsou podstatné pro možnost dodavatelů zpracovat nabídku na plnění této veřejné zakázky‘. Dodavatel upozorňuje, že bez znalosti utajených technických informací může zpracovat nabídku, bude při tom však znevýhodněn oproti dalším dodavatelům, kteří z titulu svých dřívějších anebo stávajících angažmá disponují těmito informacemi v plném rozsahu. Reálně se dá předpokládat, že právě tito dodavatelé budou do zadávacího řízení své nabídky rovněž podávat. Znevýhodnění může spočívat ve vyšší pracnosti a vyšší nabídkové ceně, kterou bude muset dodavatel do své nabídky zahrnout, aby ošetřil rizika, plynoucí mu z nedostatečné znalosti předmětu plnění a s ním spojených požadavků zadavatele. Poskytne zadavatel v předchozím dotazu naznačenou cestou i podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace CRV?“. Zadavatel v odpovědi sdělil, že „neposkytne dodavatelům v rámci lhůty pro podání nabídek podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace CRV. Zadavatel uvádí, že neuvedení technických informací o neveřejné části stávající aplikac[e] CRV nemá vliv na určení výše nabídkové ceny, kdy žádná z položek nabídkové ceny určené v zadávací dokumentaci nezahrnuje položky neveřejné části stávající aplikac[e] CRV, které by byli dodavatelé povinni nacenit“.*

K postupu zadavatele

42. Úřad předně v obecné rovině uvádí, že zadávací dokumentace veřejné zakázky je základním dokumentem zadávacího řízení a nejvýznamnějším zdrojem informací, na jejichž základě zpracovávají dodavatelé své nabídky. Zákon proto zadavateli, který je za zpracování zadávací dokumentace plně odpovědný, ukládá povinnost vymežit jejím prostřednictvím veškeré podrobnosti předmětu veřejné zakázky nezbytné k tomu, aby dodavatelé mohli zpracovat a následně podat vzájemně porovnatelné nabídky. Zadávací dokumentace, která spolu s požadavky zadavatele uvedenými v oznámení zadávacího řízení či výzvě k podání nabídek, příp. jinými dokumenty obsahujícími vymezení předmětu veřejné zakázky tvoří zadávací podmínky, tak poskytuje potenciálním uchazečům o veřejnou zakázku stěžejní informace, na jejichž základě tito uchazeči zvažují svoji účast v zadávacím řízení. Výše uvedené závěry vyplývají mj. i z tuzemské judikatury, kdy např. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 Afs 30/2010-182 ze dne 16. 11. 2010 uvedl, že *„zadávací dokumentace je nejvýznamnějším dokumentem v rámci zadávacího řízení. Za její zpracování je plně odpovědný zadavatel a je povinen ho zpracovat dostatečně kvalitně a s patřičnou odborností tak, aby na jeho základě bylo možno podat odpovídající a především vzájemně porovnatelné nabídky“.*
43. Z hlediska toho, aby si dodavatelé mohli učinit jasnou a konkrétní představu o zadavatelem požadovaném plnění, které (v případě výběru jejich nabídky jako nejvhodnější) by měli pro zadavatele realizovat a které musí v rámci předkládaných nabídek také řádně a úplně nacenit, a aby tedy zadavatel obdržel od uchazečů o veřejnou zakázku vzájemně porovnatelné nabídky, je stěžejní přesné vymezení předmětu veřejné zakázky v zadávací dokumentaci, které v podaných nabídkách ovlivní též další aspekty, zejm. výši nabídkové

ceny. V tomto smyslu se vyjádřil i Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 62 Af 43/2013-106 ze dne 26. 9. 2014, když konstatoval, že „[z]adávací dokumentací se tedy rozumí souhrn všech konkrétních požadavků zadavatele na zpracování nabídky. Z těchto požadavků pak následně, nad rámec kritérií obsažených v oznámení zadávacího řízení, vyplynou i podrobná pravidla pro určení, která nabídka je pro zadavatele nejvýhodnější a která se tak stane nabídkou vítěznou. Základem zadávací dokumentace je tedy co nejpřesnější vymezení předmětu veřejné zakázky (tedy plnění, které zadavatel požaduje a ve vztahu k němuž mají být podávány nabídky) i způsobu jeho naceňování (je-li hodnotícím kritériem cena plnění), jenž musí být dodavateli při podávání nabídek dodržen, to vše provedené natolik podrobným, srozumitelným a co do významu jednotlivých údajů jednoznačným způsobem, který umožní samotné sestavení nabídky na nediskriminačním principu, její následné transparentní hodnocení zadavatelem, a to především za dodržení pravidla o porovnatelnosti nabídek, a poté i následné objektivní přezkoumání toho, zda zadavatel hodnotil nabídky takovým způsobem, jakým podle zadávací dokumentace měl, a zda takové hodnocení neporuší některou ze zásad podle § 6 ZVZ“.

44. V šetřeném případě zadavatel vymezil předmět plnění veřejné zakázky v bodu 3.3 „Základní specifikace předmětu veřejné zakázky“ zadávací dokumentace (blíže specifikované v bodech 36. a 37. odůvodnění tohoto rozhodnutí), kde uvedl, že požadované plnění spočívá mj. v převzetí podpory provozu stávající aplikace Centrálního registru vozidel, provozní podpoře stávající aplikace Centrálního registru vozidel, vývoji e-learningového kurzu v rozsahu uživatelské dokumentace stávající aplikace Centrálního registru vozidel, průběžné implementaci úprav Centrálního registru vozidel atd., přičemž dále uvedl, že podrobná specifikace předmětu plnění veřejné zakázky je vymezena v přílohách zadávací dokumentace, zejm. v přílohách č. 1, 2, 3, 4, 5 a 14. V bodu 3.5 „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace zadavatel uvedl, že podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel budou ze strany zadavatele poskytnuty výhradně a pouze vybranému uchazeči, a to až po podpisu smlouvy na plnění veřejné zakázky, která obsahuje závazek ochrany utajovaných informací, přičemž dodal, že tyto informace nejsou podstatné pro možnost dodavatelů zpracovat nabídku na plnění předmětné veřejné zakázky.
45. Jak již Úřad uvedl výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, v obecné rovině platí, že zadavatel je povinen prostřednictvím zadávací dokumentace poskytnout dodavatelům veškeré informace potřebné pro zpracování nabídky a řádné nacenění předmětu plnění, neboť pouze takovým způsobem může docílit toho, že obdrží vzájemně porovnatelné nabídky. Zároveň však jistě nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že existují také informace, údaje či dokumenty, které požívají určité ochrany (např. v podobě různých stupňů utajení ve smyslu zákona o ochraně utajovaných informací) a jako takové je nelze uchazečům o veřejnou zakázku v průběhu zadávacího řízení bez dalšího zpřístupnit. I v takovém případě je však z hlediska dodržení zákonného požadavku na dostatečně určité vymezení předmětu plnění a rovněž z hlediska dodržení základních zásad zadávacího řízení zakotvených v ust. § 6 odst. 1 zákona nutné alespoň obecným způsobem charakterizovat tyto „utajované“ informace (např. slovním popisem jejich obsahu ve smyslu „jedná se o zdrojové kódy“, apod.).
46. Pouze pro ilustraci a snazší pochopení této problematiky lze výše uvedené vysvětlit na příkladu, kdy zadavatel zadává veřejnou zakázku na služby spočívající v ostraze objektu,

v jehož prostorách se nachází trezor (jehož ostraha je rovněž součástí předmětu plnění). Lze si představit situaci, kdy konkrétní umístění trezoru v rámci budovy zadavatel dodavatelům v průběhu zadávacího řízení nesdělí, avšak za účelem dostatečně určitého vymezení předmětu plnění v zadávací dokumentaci uvede, že někde v budově je umístěn trezor, který je třeba určitým způsobem střežit, přičemž informaci o samotném umístění trezoru poskytne vybranému uchazeči po podpisu smlouvy na realizaci veřejné zakázky. Dodavatelé tak mají ohledně vymezení předmětu plnění jasno a mohou vyhodnotit dopad takové utajované informace do výše nabídkové ceny (vědí, že mají střežit trezor, ale nevědí například, zda v prvním či pátém patře; na základě své znalosti daného oboru pak mohou jako odborníci **na základě vlastní úvahy** posoudit, zda takovou informaci pro nacenění potřebují či nikoli, případně jak její absenci v nacenění zohlednit). Naprosto jiná situace by však nastala v případě, kdy by zadavatel v zadávací dokumentaci např. pouze uvedl, že vymezení předmětu veřejné zakázky na služby spočívající v ostraze objektu zahrnuje i utajované informace, které budou sděleny vybranému uchazeči až po podpisu smlouvy na veřejnou zakázku. V takovém případě není dodavatel schopen učinit žádnou kvalifikovanou (odbornou) úvahu, jakým způsobem se ona utajovaná informace může promítnout do faktického plnění veřejné zakázky, a tedy jeho nacenění v nabídce. Pro lepší představu je možné uvést i příklad týkající se šetřené problematiky, kdy v případě, pokud by byl předmětem utajované informace např. obsah určité databáze (lze si představit konkrétní údaje v podobě jmen, rodných čísel apod.), pak by z pohledu Úřadu zadavateli nic nebránilo v tom, aby dodavatelům sdělil, že utajovanou skutečností jsou osobní údaje z databáze (samozřejmě bez poskytnutí konkrétních údajů z takové databáze), nicméně by dodavatelům sdělil, že zde databáze existuje a že s ní budou muset zaměstnanci dodavatele pracovat (a jak), když je to součástí veřejné zakázky. Ostatně to je zřejmé v posuzovaném případě i z jednání zadavatele, který sice jen tvrdí, že určité informace jsou utajované a že je dodavatelům neposkytne a nesdělí ani, jakého jsou charakteru, kdy toliko tvrdí, že je dodavatelé pro tvorbu nabídek nepotřebují, přitom však současně uvádí, že s těmito prvky budou muset dodavatelé při plnění veřejné zakázky pracovat (tzn. budou součástí plnění veřejné zakázky), přičemž si nemohou učinit představu ani o charakteru těchto prvků.

47. Zjednodušeně řečeno v případě, kdy zadavatel zadává veřejnou zakázku v zadávacím řízení, je povinen sdělit dodavatelům všechny informace, které jsou pro zpracování nabídky a řádné nacenění předmětu plnění nezbytné, a u takových informací týkajících se předmětu plnění, které současně požívají určité ochrany např. dle již zmíněného zákona o ochraně utajovaných informací, je zadavatel povinen alespoň obecným způsobem charakterizovat jejich obsah, a to zejm. aby dostál povinnosti vymezit předmět plnění veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídek a v té souvislosti umožnil uchazečům o veřejnou zakázku vyhodnotit dopad těchto informací do nabídkové ceny.
48. Z výše uvedených skutečností vyplývá, že předmět veřejné zakázky, který spočíval v poskytování služeb podpory provozu a dalšího rozvoje Centrálního registru vozidel, je neoddělitelně spjat a navázán na stávající aplikaci Centrálního registru vozidel. Znalost technického popisu stávající aplikace Centrálního registru vozidel je tak v šetřeném případě pro uchazeče o veřejnou zakázku nepochybně stěžejní pro zpracování nabídek a stanovení nabídkové ceny, kdy jediným zdrojem informací jsou pro ně právě zadávací podmínky poskytnuté zadavatelem. Jak již Úřad uvedl výše (viz bod 38. odůvodnění tohoto rozhodnutí) zadavatel v bodu 3.5 „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné

zakázky“ zadávací dokumentace stanovil, že vzhledem k faktu, že část technického popisu stávající aplikace Centrálního registru vozidel, obsaženého v příloze č. 3 zadávací dokumentace, obsahuje skutečnosti a údaje, které mají vzhledem k okolnostem a činnosti zadavatele důvěrný charakter, bude tato uživatelská dokumentace stávající aplikace Centrálního registru vozidel uchazečům v souladu s ust. § 152 zákona poskytnuta na vyžádání v elektronické podobě na datovém nosiči, avšak podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel budou poskytnuty výhradně a pouze vybranému uchazeči, a to až po podpisu smlouvy na plnění této veřejné zakázky. Z obsahu dokumentace o veřejné zakázce však Úřad zjistil, že zadavatel v zadávacích podmínkách nikterak nevymezil charakter těchto podrobných technických informací a uchazečům o veřejnou zakázku ani neupřesnil povahu (ve smyslu alespoň „naznačení obsahu“) podrobných technických informací, a to ani přes skutečnost, že dotazy dodavatelů na přiblížení technických informací byly předmětem několika žádostí o dodatečné informace ve smyslu ust. § 49 zákona (viz body 39. – 41. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Zadavatel dodavatele pouze jednostranně „ujistil“, že tyto informace nejsou podstatné pro možnost dodavatelů zpracovat nabídky na plnění předmětné veřejné zakázky, avšak dodavatelé nedostali příležitost, aby byli alespoň rámcově seznámeni s charakterem těchto technických informací.

49. Postup zadavatele, kdy nikterak nevymezil podrobné technické informace o neveřejné části Centrálního registru vozidel a charakter těchto informací a jejich případný dopad do stanovení nabídkových cen tak byl v šetřeném případě pouze předmětem odhadů uchazečů o veřejnou zakázku, je v situaci, kdy je předmětem plnění veřejné zakázky podpora provozu a rozvoj tak unikátního informačního systému, jakým je Centrální registr vozidel (jehož provoz je plně v kompetenci zadavatele – viz <http://www.mvcr.cz/clanek/centralni-registr-vozidel-865510.aspx>), v rozporu se zásadou transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 zákona, jejímž účelem 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 o veřejnou zakázku, ale také nezbytným předpokladem účelného a efektivního vynakládání veřejných prostředků. Porušením této zásady je pak jakékoli jednání zadavatele, které způsobuje nečitelnost zadávacího řízení (k tomu srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 31 Ca 166/2005 ze dne 14. 5. 2007). V tomto ohledu nelze přitom spoléhat pouze na předpokládanou profesionalitu a znalosti uchazečů o veřejnou zakázku. Uchazeči musí mít konkrétní informace o celém předmětu veřejné zakázky, z nichž pak mohou vycházet při konstrukci nabídkové ceny, jinými slovy řečeno, u veřejné zakázky předmětného charakteru a rozsahu nestačí, aby uchazeči měli pouze informace z oboru nebo kvalifikovaný tým pracovníků pro plnění činností, jež jsou předmětem veřejné zakázky. Předmět plnění je tedy obecně třeba vždy vymežit v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, aby uchazeči mohli podat vzájemně porovnatelné nabídky. Pouhé stanovení vágní formulace, resp. ujištění, že podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel nejsou podstatné pro možnost dodavatelů zpracovat nabídku na plnění předmětné veřejné zakázky, je s ohledem na vše výše uvedené nedostatečné a netransparentní. O výše uvedeném může mj. svědčit i žádost o dodatečné informace (viz bod 41. odůvodnění tohoto rozhodnutí) dalšího uchazeče o veřejnou zakázku –

O₂ IT Services s.r.o., IČO 02819678, se sídlem Za Brumlovkou 266/2, 140 00 Praha 4 – pohybujiícího se na relevantním trhu, z jejíhož obsahu vyplývá, že i takový uchazeč s bohatými zkušenostmi v oblasti poskytování služeb obdobného charakteru (např. informační portál eAGRI Ministerstva zemědělství České republiky či integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností příspěvkové organizace CENIA, české informační agentury životního prostředí – viz <http://www.o2its.cz/nase-reference/>) považoval za nedostatečné nejen ujištění zadavatele o nepotřebnosti podrobných technických informací, ale i samotné vymezení předmětu plnění a s ním spojených požadavků zadavatele, což se mělo odrazit právě v ocenění rizik plynoucích mu z nedostatečné znalosti předmětu plnění a rovněž celkové nabídkové ceně.

50. Příkladnějším rozporuplným se pak jeví tvrzení zadavatele, že neuvedení podrobných technických informací o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel (viz odpověď zadavatele v rámci dodatečných informací č. 4 – viz bod 41. odůvodnění tohoto rozhodnutí) nemá vliv na určení výše nabídkové ceny, kdy žádná z položek nabídkové ceny určené v zadávací dokumentaci nezahrnuje položky neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel, které by byli dodavatelé povinni nacenit, když v bodu 7.1 „Nabídková cena“ zadávací dokumentace uvedl, že nabídková cena musí zahrnovat i veškeré náklady spojené s poskytováním požadovaných dodávek a služeb a rovněž veškeré náklady spojené s dosažením připravenosti pro poskytování služeb. V případě, kdy zadávací podmínky neobsahují žádné bližší vymezení povahy podrobných technických informací o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel, taková absence implikuje nedostatek informací pro uchazeče, kteří pak mohou stěží podat nabídku, jež odpovídá skutečnému předmětu plnění, neboť uchazeči o veřejnou zakázku neměli možnost jakýmkoli způsobem zohlednit případný dopad podrobných technických informací např. v souvislosti s vyčíslením nákladů souvisejících s dosažením připravenosti pro poskytování požadovaných služeb mj. i v nabídkových cenách, což je způsobitelné učinit nabídky podané v rámci předmětného zadávacího řízení neporovnatelnými. V případě, kdy zadavatel stanovil (jak v bodu 3.5 „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace, tak i např. v bodu 4.8 závazného vzoru smlouvy, jež je jako příloha č. 5 nedílnou částí zadávací dokumentace), že s popisem neveřejné části aplikace Centrálního registru vozidel bude vybraný uchazeč seznámen až po podpisu smlouvy na plnění veřejné zakázky, a tedy dostatečně nespécifikuje předmět plnění veřejné zakázky, vystavuje se navíc riziku, že podané nabídky nebudou odrážet skutečné potřeby zadavatele, jejich finanční náročnost a vybraný uchazeč nebude schopen plnit veřejnou zakázku za nabídkovou cenu, která neodrážela konečný rozsah plnění. V této souvislosti proto neobstojí argument zadavatele, že v rámci zadávacího řízení obdržel nabídky od pěti uchazečů, což má dle zadavatele svědčit o tom, že byla zajištěna řádná hospodářská soutěž, přičemž žádný z uchazečů o veřejnou zakázku neměl problém zpracovat cenovou nabídku (viz bod 23. odůvodnění tohoto rozhodnutí), neboť tato skutečnost nikterak nespécifikuje o porovnatelnosti podaných nabídek, resp. nezaručuje, že se uchazečům o veřejnou zakázku podařilo odhadnout veškeré náklady potřebné k realizaci předmětné veřejné zakázky, které zadavatel v zadávacích podmínkách požadoval nacenit.
51. Výše uvedeným postupem zadavatele tak mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, neboť nelze vyloučit, že pokud by zadavatel blíže vymezil podrobné technické informace o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel, mohli uchazeči

o veřejnou zakázku své nabídky nacenit odlišně, resp. nemuseli by pouze odhadovat případný dopad podrobných technických informací např. v souvislosti s vyčíslením nákladů souvisejících s dosažením připravenosti pro poskytování požadovaných služeb v nabídkových cenách a umístění jednotlivých uchazečů o veřejnou zakázku tak mohlo být po hodnocení nabídek z hlediska nejnižší nabídkové ceny rozdílné. Stejně tak nelze vyloučit, že zadavatel mohl v zadávacím řízení obdržet více nabídek na plnění veřejné zakázky, neboť neznalost těchto informací (tím spíše pokud se týkají technického popisu stávající aplikace Centrálního registru vozidel, jehož podpora provozu a rozvoj je v šetřeném případě předmětem plnění veřejné zakázky) mohla některé potenciální uchazeče od podání nabídky odradit.

52. Úřad zde pro odstranění veškerých pochybností zdůrazňuje, že v žádném případě nenaznačuje zadavateli, že měl utajované informace zpřístupnit bez dalšího všem uchazečům o veřejnou zakázku. Úřad pokládá za minimální povinnost zadavatele alespoň nastínění toho, co je obsahem dokumentu s utajovanými informacemi, a to takovým způsobem, aby odborně způsobilý uchazeč mohl na základě vlastní úvahy dospět k závěru, zda tyto informace k podání a nacenění nabídky skutečně nepotřebuje (tedy aby nebyl „odkázán“, tak jako v tomto případě, pouze na tvrzení, které bez jakýchkoli bližších podrobností v zadávací dokumentaci prezentuje zadavatel), nebo mohl kvalifikovaně tvrzení zadavatele o nepotřebnosti daných informací rozporovat.
53. Jak vyplývá z výše uvedeného, na „minimální povinnosti“ zadavatele spočívající alespoň v obecném nastínění toho, co je obsahem dokumentu s utajovanými informacemi, je nezbytné trvat, a to tím spíše v tomto konkrétním případě, kdy má utajovaná část dokumentace dle tvrzení zadavatele obsahovat informace na nejnižším stupni utajení „Vyhrazené“ ve smyslu ust. § 4 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací (jak zadavatel upřesnil v rámci dodatečných informací č. 3), tedy informace, jejichž případné vyzrazení by nemohlo způsobit újmu zájmům České republiky a kdy pro přístup podnikatele k těmto informacím je v ust. § 15 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací stanoven „pouze“ požadavek spočívající v předložení písemného prohlášení podnikatele, nebo aby byl podnikatel držitelem platného osvědčení podnikatele ve smyslu cit. zákona.
54. S ohledem na výše uvedené proto Úřad konstatuje, že zadavatel nedodržel postup stanovený v ust. § 44 odst. 1 zákona tím, že nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro podání nabídky, když v zadávacích podmínkách nikterak neupřesnil charakter podrobných technických informací o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel, jež měly být dle bodu 3.5. „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace poskytnuty výhradně vybranému uchazeči po podpisu smlouvy na plnění předmětné veřejné zakázky, a uchazečům o veřejnou zakázku tak znemožnil vyhodnotit dopad těchto informací na stanovení nabídkové ceny, čímž zároveň nedodržel zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 zákona, přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.
55. Pro úplnost Úřad dodává, že vzhledem k tomu, že již konstatoval, že zadavatel postupoval v rozporu s ust. § 44 odst. 1 zákona a porušil zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 zákona, jeví se zkoumání dalších námitek uvedených v návrhu navrhovatele jako bezpředmětné, a to zejm. z hlediska toho, že je-li dán jeden důvod pro uložení nápravného opatření spočívajícího ve zrušení zadávacího řízení, je s ohledem na zásadu procesní

ekonomie nadbytečné zkoumat další namítané důvody pro jeho případné zrušení (jakýkoli výsledek takového zkoumání by totiž nemohl ovlivnit výsledek vedeného správního řízení), a proto se jimi Úřad dále nezabýval.

Uložení nápravného opatření

56. 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.
57. Při rozhodování podle ust. § 118 odst. 1 zákona je Úřad povinen na základě zjištěných skutečností uvážit, jaké nápravné opatření má zvolit k dosažení nápravy stavu. Vzhledem k tomu, že zadavatel v šetřeném případě pochybil při vymezení zadávacích podmínek veřejné zakázky, kdy nikterak neupřesnil charakter podrobných technických informací o neveřejné části stávající aplikace Centrálního registru vozidel, jež měly být dle bodu 3.5. „Důvěrnost informací vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace poskytnuty výhradně vybranému uchazeči po podpisu smlouvy na plnění předmětné veřejné zakázky, Úřad přistoupil ke zrušení předmětného zadávacího řízení, neboť předmětné pochybení již nelze napravit uložením jiného nápravného opatření (např. zrušením pouze některého úkonu zadavatele). Z uvedeného důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

Náklady řízení

58. Podle § 119 odst. 2 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu podle § 118 odst. 1 zákona též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení (dále jen „náklady řízení“). Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví prováděcí právní předpis. Vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách (dále jen „vyhláška“), stanoví v § 1 odst. 1 vyhlášky, že paušální částku nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, je zadavatel povinen uhradit v případě, že Úřad rozhodl podle § 118 zákona o zrušení zadání veřejné zakázky nebo jen jednotlivého úkonu zadavatele, a to ve výši 30 000,- Kč.
59. Vzhledem k tomu, že předmětné zadávací řízení bylo tímto rozhodnutím zrušeno, rozhodl Úřad o uložení povinnosti uhradit náklady řízení, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
60. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2016000571.

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. Mgr. Jan Dáňa, advokát, Na Ořechovce 580/4, 162 00 Praha 6
2. Mgr. Petra Koutná, advokátka, AK Koutná, Slušná & Bělohávek v.o.s., Kostelní 875/6, 170 00 Praha 7

Vypraveno dne:

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