



UOHSX0093QMA

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0709/2016/VZ-49288/2016/513/JLÍ

Brno: 15. prosince 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 10.11.2016 na návrh z téhož dne, jehož účastníky jsou

1. zadavatel – Česká republika – Ministerstvo životního prostředí, IČO 00164801, se sídlem Vršovická 1442/65, 100 00, Praha 10 - Vršovice,
2. navrhovatel – aplis.cz, a.s., IČO 26199599, se sídlem Podbabská 1112/13, 160 00 Praha 6 - Bubeneč, ve správním řízení zastoupená na základě plné moci ze dne 6.12.2016 Mgr. Ing. Petrou Bělicovou, advokátkou, registrovanou u ČAK pod ev. č. 15038, se sídlem Buzulucká 678/6, 160 00 Praha 6 - Dejvice,
3. vybraný uchazeč – PilsCom, s.r.o., IČO 25219103, se sídlem Slovanská alej 2182/30, 326 00 Plzeň - Východní Předměstí,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „Elektronická spisová služba pro vybrané organizace resortu životního prostředí“ zadávané v otevřeném řízení, jejíž oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 22.4.2015 a uveřejněno dne 23.4.2015 pod ev. č. zakázky 506395, ve znění oprav uveřejněných dne 12.6.2015, dne 30.7.2015 a dne 15.9.2015, a do Úředního věstníku Evropské unie bylo oznámení odesláno dne 23.4.2015 a uveřejněno dne 28.4.2015 pod ev. č. 2015/S 082-145417, ve znění oprav uveřejněných dne 17.6.2015 pod ev. č. 2015/S 115-207837, dne 4.8.2015 pod ev. č. 2015/S 148-272830 a dne 18.9.2015 pod ev. č. 2015/S 181-327389,

rozhodl takto:

I.

Návrh navrhovatele – aplis.cz, a.s., IČO 26199599, se sídlem Podbabská 1112/13, 160 00 Praha 6 – Bubeneč – ze dne 10.11.2016 **se** v části návrhu, která směřuje proti posouzení výše nabídkové ceny vybraného uchazeče – PilsCom, s.r.o., IČO 25219103, se sídlem Slovanská alej 2182/30, 326 00 Plzeň - Východní Předměstí – ve veřejné zakázce „Elektronická spisová služba pro vybrané organizace resortu životního prostředí“ zadávané v otevřeném řízení, jejíž oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 22.4.2015 a uveřejněno dne 23.4.2015 pod ev. č. zakázky 506395, ve znění oprav uveřejněných dne 12.6.2015, dne 30.7.2015 a dne 15.9.2015, a do Úředního věstníku Evropské unie odesláno dne 23.4.2015 a uveřejněno dne 28.4.2015 pod ev. č. 2015/S 082-145417, ve znění oprav uveřejněných dne 17.6.2015 pod ev. č. 2015/S 115-207837, dne 4.8.2015 pod ev. č. 2015/S 148-272830 a dne 18.9.2015 pod ev. č. 2015/S 181-327389, 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 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

II.

Návrh navrhovatele – aplis.cz, a.s., IČO 26199599, se sídlem Podbabská 1112/13, 160 00 Praha 6 - Bubeneč – ze dne 10.11.2016 **se** v části návrhu, která směřuje proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky „Elektronická spisová služba pro vybrané organizace resortu životního prostředí“ zadávané v otevřeném řízení, jejíž oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 22.4.2015 a uveřejněno dne 23.4.2015 pod ev. č. zakázky 506395, ve znění oprav uveřejněných dne 12.6.2015, dne 30.7.2015 a dne 15.9.2015, a do Úředního věstníku Evropské unie odesláno dne 23.4.2015 a uveřejněno dne 28.4.2015 pod ev. č. 2015/S 082-145417, ve znění oprav uveřejněných dne 17.6.2015 pod ev. č. 2015/S 115-207837, dne 4.8.2015 pod ev. č. 2015/S 148-272830 a dne 18.9.2015 pod ev. č. 2015/S 181-327389, podle § 118 odst. 5 písm. c) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, **zamítá**, neboť nebyl podán oprávněnou osobou.

ODŮVODNĚNÍ

I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – Česká republika – Ministerstvo životního prostředí, IČO 00164801, se sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha 10 (dále jen „zadavatel“) – uveřejnil podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), ve Věstníku veřejných zakázek dne 23.4.2015 pod ev. č. zakázky 506395, ve znění oprav uveřejněných dne 12.6.2015, dne 30.7.2015 a dne 15.9.2015, do Úředního věstníku Evropské unie bylo oznámení odesláno dne 23.4.2015 a uveřejněno dne 28.4.2015 pod ev. č. 2015/S 082-145417, ve znění oprav uveřejněných dne 17.6.2015 pod ev. č. 2015/S 115-207837, dne 4.8.2015 pod ev. č. 2015/S 148-272830 a dne 18.9.2015 pod ev. č. 2015/S 181-327389, oznámení otevřeného řízení na veřejnou zakázku „Elektronická spisová služba pro vybrané organizace resortu životního prostředí“ (dále jen „veřejná zakázka“).
2. V bodu II.1.5) oznámení o zakázce zadavatel vymezil předmět veřejné zakázky jako „*dodání elektronické spisové služby, včetně spisovny, pro zajištění celého životního cyklu dokumentů*“.

pro vybrané organizace resortu životního prostředí, se zajištěním podpory legislativních a organizačních změn po dobu 5 let.“

3. Zadavatel v bodu IV.3.4) oznámení o zakázce určil lhůtu pro podání nabídek, a to do 22.9.2015.
4. Jako základní hodnotící kritérium pro zadání veřejné zakázky zadavatel v bodu IV.2.1) oznámení o zakázce stanovil ekonomickou výhodnost nabídky. Jako dílčí hodnotící kritéria zadavatel stanovil:
 - a. nabídkovou cena bez DPH s váhou 70 %,
 - b. vybrané doporučené požadavky NSESS s váhou 30 %.
5. Z Protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 22.9.2015 vyplývá, že zadavatel ve lhůtě pro podání nabídek obdržel celkem 9 nabídek.
6. Ze zprávy ze dne 22.9.2016 o posouzení a hodnocení nabídek vyplývá, že čtyři z posuzovaných nabídek byly hodnotící komisí vyřazeny. Dále ze zprávy vyplývá, že po provedeném hodnocení podle hodnotících kritérií stanovila hodnotící komise následující pořadí nabídek uchazečů:
 1. PilsCom, s.r.o., IČO 25219103, se sídlem Slovanská alej 2182/30, 326 00 Plzeň - Východní Předměstí (dále jen „vybraný uchazeč“),
 2. aplis.cz, a.s., IČO 26199599, se sídlem Podbabská 1112/13, 160 00 Praha 6 – Bubeneč (dále jen „navrhovatel“),
 3. VERA, spol. s r.o., IČO 62587978, se sídlem Lužná 716/2, Vokovice, 160 00 Praha 6.
7. Z dokumentace o veřejné zakázce vyplývá, že dopisem ze dne 20.10.2016 podal navrhovatel námitky proti výběru nevhodnější nabídky, které byly zadavateli doručeny téhož dne.

Obsah námitek

8. Navrhovatel uvádí, že nabídková cena vybraného uchazeče byla značně nižší oproti nabídkám ostatních uchazečů a činila 4 890 000 Kč bez DPH. Nabídka navrhovatele činila 7 200 000 Kč bez DPH. Cenová nabídka ostatních uchazečů na třetím až pátém místě byla taktéž v cenové hladině jako u navrhovatele, a tedy cenová nabídka vybraného uchazeče byla o 50 % nižší než ostatních nevybraných uchazečů. Podle navrhovatele uchazeči, jenž skončili na druhém až pátém místě, jsou zkušení a renomovaní dodavatelé elektronické spisové služby pro orgány veřejné moci, jež mají mnohaleté zkušenosti v rámci veřejných zakázek, tudíž lze považovat jejich nabídky za zcela adekvátní a odpovídající zadání. Pro příklad pak rozdíl mezi cenou vybraného uchazeče a navrhovatele činil 2 310 000 Kč.
9. Navrhovatel uvádí, že při kalkulaci své ceny vycházel ze zadávacích podmínek, ve kterých zadavatel požadoval, aby zajištění správy dokumentů zadavatele a vybraných organizací resortu životního prostředí bylo v souladu s právními předpisy upravujícími tuto oblast a ze skutečnosti, že se jedná o závazek uchazeče dodat a implementovat elektronickou spisovou službu včetně spisovny, pro zajištění celého životního cyklu dokumentů, pro zadavatele a vybrané organizace resortu životního prostředí se zajištěním podpory legislativních a organizačních změn a údržby ESS, spisovny a elektronického archivu po dobu 5 let. Podle navrhovatele jeho nabídková cena zahrnovala veškeré náklady, které je nutno vzít při

implementaci a podpoře po dobu 5 let do úvahu, a to zejména náklady spojené s udržováním důvěryhodnosti současných i nových dokumentů po tuto dobu 5 let. Ze strany vybraného uchazeče nebyly podle navrhovatele tyto náklady do jeho nabídkové ceny zakázky promítnuty, a proto byla jeho nabídková cena v řádech milionů nižší.

10. Navrhovatel ve svých námitkách také podle svého propočtu vyčísluje náklady, které podle jeho názoru měl vybraný uchazeč zahrnout do své nabídkové ceny, ale neučinil tak. Podle navrhovatele se jedná o:

„1) Vícenáklady, které při implementaci zvoleným uchazečem a při podpoře po dobu 5 let je nutné vzít do úvahy

a) Náklady spojené s udržováním důvěryhodnosti současných i nových dokumentů po dobu 5 let v očekávané výši 850 000 Kč. Náklady vycházejí z nutnosti v řešení zvoleného uchazeče používat přerazítkovávání uložených digitálních originálů časovými razítky, viz např. veřejně dostupný zdroj <http://www.pilscom.cz/produkty/uloziste-charon> Náklady vycházejí z počtu současných digitálních dokumentů v eSSL: Celkem: 650 000 současných dokumentů + odhad 400 000 dokumentů ukládaných v dalších 5 letech. Potom je potřeba časových razítek min. (2x 650 000) + (1 x 400 000), tj. celkem 1 700 000 časových razítek. Při ceně 0.5 Kč/razítko se jedná o částku 850 000,- Kč.

2) Vícenáklady spojené s převodem dat ze současné implementace eSSL (část aplis.cz a Jager) do nové eSSL zvoleného uchazeče v rozpětí: 2 500 000 - 2 900 000 Kč. Kalkulace provedena srovnáním komponenty cenové nabídky uchazeče č. 3 s nabídkou zvoleného uchazeče.

Výpočet vícenákladů pak vychází z následujících komponent:

a) konsolidace dat: po podrobné analýze, viz nabídka aplis 2014 a zohlednění současného stavu: 850 000 Kč

b) migrace dat:

- za část aplis – 1 550 000 Kč

- jedná se o náklady na specifické jednoúčelové řešení migrace určitých vyhraných dat mezi aktuálním současným systémem a systémem nabízeným zvoleným uchazečem (jednorázové řešení pro převod dat, u nichž je nedokončeno zpracování, nepředáno na spisovnu, nevyplněna metadata, data, jež je nutné předat jako důvěryhodné řešení, tj. i příslušné části transakčního protokolu, předání protokolů o kontrole podpisů a další), jedná se o data od roku 2009 v současném systému užívaném zadavatelem. Tento náklad vznikne v souvislosti se změnou systému eSSL ze současného užívaného systému zadavatelem, tj. řešení aplis a Jager, na nový systém zvoleného uchazeče. Kalkulace vytvořena na základě reálných podkladů aktuálního dodavatele služeb souvisejících se současným systémem eSSL zadavatele, jež reálně vzniknou aktuálnímu dodavateli služeb eSSL, tj. za část aplis.

- odhad za část Jager např. 500 000 Kč - min. 100 000 Kč.

- za část zvoleného uchazeče za přebrání dat a digitálních obsahů z části aplis a Jager – 0 Kč

Součet: 850 000 + 1 550 000 + 500 000 + 0 = 2 900 000,- Kč

Min: 850 000 + 1 550 000 + 100 000 + 0 = 2 500 000, - Kč

Vícenáklady celkem 1) + 2): 3 750 000 Kč (min. 3 350 000 Kč).

K tomuto stěžovatel dále podotýká, že obvyklé náklady na migraci v OVM velikosti odpovídající MŽP z jedné konsolidované spisové služby do druhé, dosahují dle jeho dosavadních zkušeností, 50% nákladů na implementaci. Tyto náklady jsou zahrnuty v cenové nabídce zakázky stěžovatele, nikoli však zvoleného uchazeče a je nutno, aby zadavatel s těmito náklady počítal při převodu dat ze současné implementace eSSL.

Celkově tedy, při součtu vícenákladů dle bodu 1) a 2) dochází stěžovatel k výsledku, že celková částka vícenákladů, pokud zadavatel bude postupovat dle nabídky zvoleného uchazeče dosahuje částky minimálně 3.350,000,- Kč (spíše 3.750,000,- Kč).

Za této situace tedy, při srovnání nabízené ceny zakázky stěžovatele, tj. částky 7,2 mil Kč a zvoleného uchazeče, jenž nabídl cenu bez uvedených vícenákladů, tj. částku 4,89 mil Kč, vychází, že stěžovatel nabídl cenu kompletní včetně zahrnutí všech uvedených komponent a tato cena je při tomto srovnání s cenovou nabídkou zvoleného uchazeče cenou nižší, a to o částku více než 1 mil Kč (4,89 mil Kč + 3,35 mil Kč, rovná se 8,24 mil Kč, popř. 4,89 mil Kč + 3,75 mil Kč, rovná se 8,64 mil. Kč).“

V závěru námitek navrhovatel (stěžovatel) uvádí, že pokud vybraný uchazeč uvedl prostou cenu zakázky bez toho, aniž by uvažoval o těchto vícenákladech, musel se dostat na nejnižší možnou cenu z nabízených a vyjadřuje opětovně názor, že vybraný uchazeč nepředložil kompletní nabídku podle zadávací dokumentace, a že jeho nabídka měla být vyřazena.

11. Zadavatel podaným námitkám rozhodnutím ze dne 31.10.2016 nevyhověl. Ve svém rozhodnutí o námitkách zadavatel mj. uvedl, že navrhovatelem provedené srovnání nabídkových cen je zcela irelevantní a nemá žádnou vypovídací hodnotu. Současně např. stěžovatelovo tvrzení, že by byla nabídková cena vybraného uchazeče o 50 % nižší než ceny ostatních uchazečů, není správné. Zadavatel odmítá argumentaci, že by byli ostatní nevybraní uchazeči zkušenější a renomovanější, a že by tedy jejich nabídkové ceny měly být správnější. Vybraný uchazeč je rovněž zkušeným dodavatelem předmětného plnění, což prokázal v rámci své nabídky, mimo jiné i v rámci prokázání splnění kvalifikačních předpokladů předložením požadovaných referencí, které byly zadavatelem u jednotlivých objednatelů ověřeny.

Dále zadavatel uvádí, že stěžovatel měl při stanovení své nabídkové ceny postupovat výhradně v souladu se zadávacími podmínkami veřejné zakázky včetně dodatečných informací, v rámci nichž zadavatel na základě dotazů jednotlivých tazatelů rovněž upřesňoval, co vše mají uchazeči do svých nabídkových cen zahrnout. Pokud stěžovatel do své nabídkové ceny zahrnul další náklady, o nichž tak zadavatel nestanovil, je takový postup pouze na zodpovědnost stěžovatele, a nelze jej přikládat k tíži zadavatele či vybraného uchazeče. Zadavatel zdůrazňuje, že navrhovateli nabídku vybraného uchazeče ani informace o jeho nabídkové ceně a její kalkulaci nezpřístupnil, a není tedy zřejmé, z čeho stěžovatel vychází v těch částech svých námitek, kde se odvolává na informace o nabídce a kalkulaci nabídkové ceny vybraného uchazeče, či zda stěžovatel vychází pouze ze svých domněnek.

K otázce přerazítkovávání zadavatel uvádí, že je to způsob, jak zajistit dlouhodobou důvěryhodnost dokumentů. Tento způsob byl požadován zadavatelem v zadávací dokumentaci (příloha č. 8 kapitola 6 odrážka 2 - strana 17). Způsob řešení je právě uveden i na stránkách <http://www.pilscom.cz/produkty/uloziste-charon>, na něž odkazuje i stěžovatel ve svých námitkách, čímž se správnost nabízeného řešení vybraného uchazeče potvrzuje. Navrhovatel v této souvislosti dále pravděpodobně uvádí nějaký výpočet nákladů na časová razítka, přičemž vychází pouze z vlastních informací o spisové službě zadavatele, neboť je jejím stávajícím provozovatelem. K tomu však zadavatel uvádí, že zahrnutí časových razítek do nabídky zadavatel nepožadoval a neměla být v nabídkových cenách vůbec kalkulována (viz odst. 2.3 návrhu smlouvy a dále příloha 8 kapitola 18 – strana 25 zadávací dokumentace). Rovněž stěžovatel toto sám potvrzuje na straně 116 své nabídky (pozn.

Úřadu – jedná se o stranu 115 nabídky navrhovatele). Přitom je výpočet navrhovatele i zavádějící, neboť vychází z vlastního odhadu počtu dokumentů, který není relevantní a se zadavatelem jej nekonzultoval a nemá informace o plánovaných krocích a strategii zadavatele.

K odkazu navrhovatele na bližší znalost a srovnání své nabídky a nabídky vybraného uchazeče zadavatel uvádí, že těmito informacemi nemůže navrhovatel disponovat. Pokud se jedná o nějaká dřívější dílčí jednání se zadavatelem z roku 2014, zadavatel uvádí, že s aktuální veřejnou zakázkou vůbec nesouvisí, a nelze se na ně tedy vůbec odvolávat, natož podle nich postupovat při podání nabídky a kalkulaci nabídkové ceny, či podle nich dovozovat správnost nebo nesprávnost jiných nabídek a nabídkových cen. Dále zadavatel uvádí, že konsolidace dat ve stávajících spisových službách a příprava potřebných rozhraní nebyla předmětem veřejné zakázky, což mimo jiné zdůrazňoval v odpovědi č. 15 písm. e) v rámci dodatečných informací č. 2 k zadávacím podmínkám na veřejnou zakázku. Migrace dat pak byla přesně specifikována v příloze č. 8 kapitole 11 zadávací dokumentace a podrobněji upřesněna v rámci odpovědí č. 8, 22 a 23 v rámci dodatečných informací č. 1 k zadávacím podmínkám na veřejnou zakázku a odpovědi č. 5 v rámci dodatečných informací č. 4 k zadávacím podmínkám na veřejnou zakázku. Zde bylo mimo jiné uvedeno, že v rámci analýzy bude navrženo rozhraní pro import dokumentů ze stávajících spisových služeb, avšak náklady na vytvoření rozhraní u stávajících systémů nebudou nákladem dodavatele, a tedy je nemají uchazeči zahrnovat do svých nabídkových cen.

K tvrzení navrhovatele, že vybraný uchazeč měl jím spočítané vícenáklady zahrnout do své nabídkové ceny zadavatel opakovaně uvádí, že navrhovatel měl při stanovení své nabídkové ceny postupovat výhradně podle zadávacích podmínek.

V závěru rozhodnutí o námitkách zadavatel uzavřel, že všechny nabídky včetně nabídky vybraného uchazeče byly v rámci posouzení nabídek velmi důkladně posouzeny a prověřeny zcela v souladu se zákonem, a v případě, že u nabídky při kontrole hodnotící komise shledala nejasnosti, či jen náznak, že by jakákoliv skutečnost mohla být chápána rozdílně, bylo vyžádáno písemné vysvětlení nabídky podle zákona. Nabídka vybraného uchazeče byla zpracována zcela v souladu se zadávacími podmínkami, vybraný uchazeč zodpověděl veškeré dotazy a splnil všechny podmínky. Rovněž jeho nabídková cena úspěšně prošla posouzením podle § 76 i § 77 zákona.

12. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepovažoval rozhodnutí zadavatele o nevyhovění námitkám za učiněné v souladu se zákonem, podal dne 10.11.2016 u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) návrh na přezkoumání úkonů zadavatele.

II. OBSAH NÁVRHU

13. Navrhovatel se domnívá, že zadavatel nedodržel postup stanovený v § 77 odst. 1 zákona, když neposoudil nabídkovou cenu vybraného uchazeče a dále se měl dopustit správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. g) zákona, neboť navrhovatelem podané námitky proti rozhodnutí o výběru nejvhodnějšího uchazeče v plném rozsahu nepřezkoumal, nevypořádal se se všemi konkrétními námitkami a dostatečně nezdůvodnil, proč nelze těmito námitkám vyhovět.

14. Navrhovatel v námitkách uvádí, že se podrobně zabýval tou skutečností, jenž doložil také výpočty provedenými na základě svého šetření a z dosavadní zkušenosti, jelikož byl doposud dodavatelem plnění, jenž je předmětem této veřejné zakázky, když neposoudil nabídkovou cenu vybraného uchazeče jako cenu mimořádně nízkou, ačkoli z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10.6.2014, sp. zn. 2 Afs 103/2013 vyplývá, že zkoumání, zda konkrétní nabídková cena je či není cenou mimořádně nízkou je obligatorní součástí procesu posuzování nabídek a povinnost hodnotící komise se vyjadřovat k důvodům, pro které nepovažuje nabídkovou cenu za mimořádně nízkou, vzniká tehdy, pokud zadavatele kdokoliv na možnost mimořádně nízké nabídkové ceny v nabídce některého z uchazečů věrohodně a kvalifikovaně upozornil.
15. Navrhovatel nepovažuje vybraným uchazečem nabízenou cenu za reálnou, když tato je ve srovnání se všemi dalšími uchazeči výrazně nižší. Zadavatel k tomuto uvedl, že navrhovatel se mýlí, pokud tvrdí, že je v případě některých nabídek nabídka vybraného uchazeče nižší o 50 % oproti jejich nabídce, což však není pravdou. Navrhovatel k tomu předkládá tabulku s údaji o nabídkových cenách. Z tabulky je podle navrhovatele patrné, že nabídka vybraného uchazeče je skutečně nabídkou mimořádně nízkou oproti všem ostatním nabízeným cenám uchazečů o veřejnou zakázku a s ohledem na stanovená hodnotící kritéria veřejné zakázky, v rámci kterých má nejnižší nabídková cena váhu 70 % a tedy zásadně ovlivňuje to, která z nabídek uchazečů v rámci této veřejné zakázky bude vybrána jako nejvhodnější. Navrhovatel se domnívá, že tím, že nedošlo ze strany zadavatele k posouzení nabídky vybraného uchazeče jako nabídky mimořádně nízké, došlo k porušení zásady rovného přístupu v rámci posouzení a hodnocení nabídek jednotlivých uchazečů. V této souvislosti dále navrhovatel uvedl, že je nutno v souladu s předmětem plnění veřejné zakázky brát v potaz při stanovení výše nabídkové ceny také to, aby předmět plnění byl zcela v souladu s příslušnými právními předpisy a dále, aby byl zajištěn tzv. celý životní cyklus dokumentů pro zadavatele včetně zajištění podpory legislativních a organizačních změn a údržby ESS. (k tomuto navrhovatel odkazuje na zadávací dokumentaci – popis předmětu veřejné zakázky a smlouvu).
16. Navrhovatel dále poukazuje zejména na základní smysl veřejných zakázek, a to zajistit službu, kterou zadavatel potřebuje pro zajištění plnění svých úkolů tak, aby uspokojil svou potřebu, a to hospodárně a efektivně. Ve své podstatě se jedná o to, aby zadavatel se svěřenými prostředky ekonomicky a smysluplně nakládal. Účelností se rozumí takové použití prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů. Mezi takové pak patří nastavení cílů měřitelných, které jsou nezbytné k uspokojení vybraných potřeb. V přípravné fázi veřejné zakázky je zásada účelnosti naplněna zejména tím, že zadavatel naprosto přesně stanoví vymezený předmět veřejné zakázky včetně technických a dalších podmínek. Hospodárností se pak rozumí použití veřejných prostředků k dosažení cílů zadavatele, a to za situace, kdy dojde k co nejnižšímu vynaložení svěřených finančních prostředků při současném dodržení odpovídající kvality plnění úkolů, tedy minimalizaci dalších nákladů spojených s naplněním těchto cílů. Při naplnění kritéria hospodárnosti musí zadavatel mimo jiné zohlednit nejenom prvotní náklady na pořízení služby, jenž je předmětem plnění veřejné zakázky, ale také provozní náklady a případné vícenáklady, jenž bude potřeba k dosažení předmětu plnění veřejné zakázky vynaložit. Zadavatel by měl tedy při použití veřejných prostředků dbát zejména na to, aby dosáhl co nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu, a to vše pak v souladu s objemem prostředků vynaložených na

jejich plnění, tzn. tyto zdroje (vstupy a výstupy) optimalizovat. V rámci zadávacího řízení však tyto základní principy nebyly podle mínění navrhovatele zcela dodrženy, když veřejná zakázka tak, jak byla zadavatelem zadána, zcela neodpovídá tomu, jakým způsobem má být skutečně předmět plnění proveden.

17. Zadavatel ve svém rozhodnutí o námitkách na námitky navrhovatele týkající se způsobu určení nabídkové ceny vybraného uchazeče uvedl, že navrhovatelem kalkulované vícenáklady, které zahrnul již do nabídkové ceny, nelze bez dalšího přijmout, když tyto byly zadavatelem výslovně uvedeny jako vícenáklady, které nemají být zahrnuty do nabídkové ceny. Navrhovatel se však domnívá, že předmět plnění by nebyl úplný, pokud by nebyla do tohoto zahrnuta také část týkající se migrace dat, když předmět zadání obsahuje také zajištění celého životního cyklu dokumentu, tzn. včetně zajištění přenosu dokumentů ze stávajícího systému do systému nového navrženého uchazečem, když tyto náklady související s migrací dat musí zcela logicky vzniknout a subjektem, jenž bude migraci dat zajišťovat, nemůže být nikdo jiný, než právě vybraný uchazeč, který navrhne vytvoření rozhraní pro přesun dokumentů ze stávajícího systému do systému navrženého právě tímto vybraným uchazečem. Pokud pak zadavatel určil, že tyto náklady nemají být zahrnuty do nabídkové ceny, byl v rozporu s předmětem plnění, které v rámci veřejné zakázky požaduje, jelikož se nejedná o zajištění celého životního cyklu dokumentu tak, jak je zadáno, což se musí týkat nejenom nově vzniklých dokumentů, ale také stávajících vedených v současném systému ESS. Navrhovatel k tomuto dále odkazuje na své námitky proti rozhodnutí o výběru nejvhodnějšího uchazeče a doplňuje, že náklady na migraci dat obvykle tvoří desítky procent z celkové nabídkové ceny za řešení ESS a jsou dle dosavadní praxe a zkušeností navrhovatele vždy ve veřejných zakázkách jiných zadavatelů zahrnuty do nabídkové ceny veřejné zakázky.
18. V opačném případě by docházelo k obcházení smyslu veřejné zakázky, když by pak samotná migrace dat byla řešena separátně, s ohledem na cenu za takové služby. V takovém případě pak s ohledem na uvedené je nejvhodnější nabídka z pohledu ceny právě nabídková cena nabídnutá navrhovatelem, když tato byla uvedena v souladu se smyslem zadání, tzn. včetně zajištění celého životního cyklu dokumentu, tzn. včetně zajištění migrace dat ze stávajícího systému do systému nového. Navrhovatel k tomuto podotýká, že vybraný uchazeč nabízí cenu za předmět plnění, která je značně omezená a která nepočítá s dalšími náklady, které jsou nutné k tomu, aby předmět plnění řádně a v souladu s platnými právními předpisy fungoval. Jak již navrhovatel uvedl ve svých námitkách, provedl přibližný propočtení nabídkové ceny vybraného uchazeče (nutno podotknout, že vycházel z dat, které má jako stávající provozovatel systému k dispozici a je tedy obeznámen s předpokládanými vícenáklady s tímto souvisejícími) a dále při tomto propočtu vycházel i z dat, které byly poskytnuty zadavatelem v rámci zadávací dokumentace.
19. Podle navrhovatele zadavatel jde proti smyslu veřejné zakázky, a to co nejefektivnějším a nejúčelnějším vynaložení prostředků. V této souvislosti navrhovatel podotýká, že veřejná zakázka byla zadavatelem odeslána dne 26.1.2015 k uveřejnění oznámení otevřeného zadávacího řízení na veřejnou zakázku a byla zveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek již dne 26.1.2015 pod ev. č. zakázky 506395, ve znění oprav, a v Úředním věstníku Evropské unie bylo oznámení uveřejněno dne 29.1.2015 pod ev. č. 2015/S 020-031890, ve znění oprav s tím, že byla zveřejněna tak, aby předmět plnění zakázky byl v souladu s platnými právními předpisy (Pozn. Úřadu: dne 26.1.2015 bylo uveřejněno Oznámení předběžných informací,

nikoliv Oznámení o zakázce). Z tohoto hlediska se navrhovatel domnívá, že uvedené zadání zadavatele je v rozporu s právními předpisy, když v průběhu zadávacího řízení došlo k podstatným legislativním změnám spočívajícím v přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23.7.2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu, jenž v době vyhlášení veřejné zakázky nenabývalo ještě účinnosti, té nabývalo až dne 1.7.2016 a z tohoto nařízení plynoucí změny právních předpisů ČR, a to zejména zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce.

20. Zadavatel požadoval, aby předmět plnění byl v souladu s platnými právními předpisy, termín pro dodání nabídek pak, s ohledem na několikrát doplnění stanovil na 22.9.2015. Vyhodnocení jednotlivých nabídek a výběr nejvhodnějšího uchazeče však proběhl až ke dni 5.10.2016, tzn. po více než roce ode dne podání nabídek jednotlivých uchazečů s tím, že se v mezidobí změnil platné právní předpisy ve věci elektronické spisové služby a zajištění celého životního cyklu dokumentů, což se v konečném důsledku mohlo také projevit na zvýšené náročnosti, jak administrativní, tak technické na předmětu plnění požadovaném zadavatelem v rámci veřejné zakázky. Dále navrhovatel poukazuje na fakt, že v zadávací dokumentaci je požadavek zadavatele na to, že uchazeč se zavazuje ponechat nabídku v platnosti v délce alespoň 180 dnů, tzn. že není postaveno najisto, s ohledem na uvedenou délku celého řízení, zda je tato nabídka vybraného uchazeče skutečně i nadále nabídkou platnou a nebude měněna. Navrhovatel vycházel při kalkulaci ceny pro tuto nabídku v rámci nadlimitní veřejné zakázky z následujících podkladů dle zadávacích podmínek, a to již s přihlédnutím právě k těmto legislativním změnám, které byly v době podání nabídky navrhovatele v legislativním procesu, avšak nebyly ještě účinné. Zadavatel požadoval, aby veřejná zakázka, resp. zajištění správy dokumentů zadavatele a vybraných organizací resortu životního prostředí byla v souladu s právními předpisy upravujícími tuto oblast, tj. zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, věznění pozdějších předpisů, vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, a další právní předpisy. Dále vycházel ze skutečnosti, že se jedná o závazek uchazeče jako dodavatele dodat a implementovat elektronickou spisovou službu včetně spisovny, pro zajištění celého životního cyklu dokumentů, pro zadavatele a vybrané organizace resortu životního prostředí se zajištěním podpory legislativních a organizačních změn a údržby ESS, spisovny a elektronického archivu po dobu 5 let.
21. Navrhovatel se domnívá, že i přes zaslání rozhodnutí o námitkách ze strany zadavatele, v němž uvádí, že nejvhodnější uchazeč splnil podmínky tak, jak byly požadovány zadavatelem v rámci zadávacího řízení, nebyly ze strany zvoleného uchazeče podmínky stanovené v zadávacích podmínkách splněny, když, jak bylo uvedeno výše, neuvedl zvolený uchazeč nabídkovou cenu včetně výše uvedených komponent, jež mají být součástí zakázky dle zadávací dokumentace.
22. Z výše uvedených důvodů tedy navrhovatel žádá, aby Úřad zadavateli uložil nápravné opatření spočívající ve zrušení rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, příp. aby Úřad rozhodl o zrušení předmětného zadávacího řízení, pakliže nesprávné posouzení nabídek vychází z nezákonných zadávacích podmínek.

III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

23. Úřad obdržel návrh dne 10.11.2016 a tímto dnem bylo podle § 113 zákona a § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, vedené pod sp. zn. S0709/2016/VZ. Zadavatel obdržel stejnopis návrhu rovněž dne 10.11.2016.
24. Účastníky správního řízení podle § 116 zákona jsou
 - a. zadavatel,
 - b. navrhovatel, ve správním řízení zastoupená na základě plné moci ze dne 6.12.2016 Mgr. Ing. Petrou Bělicovou, advokátkou, registrovanou u ČAK pod ev. č. 15038, se sídlem Buzulucká 678/6, 160 00 Praha 6 – Dejvice,
 - c. vybraný uchazeč.
25. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům dopisem č.j. ÚOHS-S0709/2016/VZ-45963/2016/513/JLÍ ze dne 15.11.2016.
26. Dne 28.11.2016 Úřad obdržel od zadavatele vyjádření k návrhu a dokumentaci o veřejné zakázce.
27. Zadavatel ve svém vyjádření mj. uvedl, že tvrzení navrhovatele ohledně nezákonného postupu zadavatele zcela odmítá jako neopodstatněná, neboť v rámci zadávacího řízení postupoval v souladu se zákonem a námitky podané navrhovatelem dne 20.10.2016 byly vypořádány rovněž v souladu se zákonem, přičemž se zadavatel zabýval těmito námitkami a všemi tvrzeními a výpočty v plném rozsahu a vše řádně a dostatečně odůvodnil.
28. Zadavatel nejprve poukazuje na skutečnost, že návrh navrhovatele nebyl učiněn v souladu se zákonem, neboť navrhovatel neoprávněně tvrdí ve svém návrhu jiné skutečnosti, než které tvrdil ve svých námitkách, přičemž je mohl tvrdit již ve svých námitkách (nejedná se o nové skutečnosti, které navrhovatel nemohl vědět již dříve). Ve svých námitkách navrhovatel tvrdil, že nabídková cena, resp. nabídka vybraného uchazeče je neúplná, a právě z důvodu tvrzené neúplnosti nabídky vybraného uchazeče se navrhovatel mj. domáhal zrušení rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, provedení nového posouzení a hodnocení nabídky a vyloučení vybraného uchazeče z důvodu neúplnosti jeho nabídky. V námitkách navrhovatele nebylo uvedeno či indikováno, že by měla být nabídková cena vybraného uchazeče považována za mimořádně nízkou, navrhovatel na žádné takové skutečnosti neupozorňoval, ačkoliv tak navrhovatel mohl učinit kdykoliv v průběhu zadávacího řízení, neboť se zúčastnil otevírání obálek s nabídkami a v závěrečné části např. i osobní prezentace vybraných funkcionalit v sídle zadavatele, a zadávací řízení nevykazuje znaky podobné judikovanému případu podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10.6.2016 sp.zn. 2 Afs 103/2013. Jak bylo uvedeno již ve vypořádání námitek navrhovatele, a jak vyplývá také z dokumentace o veřejné zakázce (zejména z protokolů o posouzení nabídek), zadavatel (resp. hodnotící komise) provedl posouzení nabídek zcela v souladu se zákonem a příslušnými souvisejícími předpisy i judikaturou a se vši opatrností a důkladností, a to včetně posouzení, zda některá nabídková cena není potenciálně mimořádně nízká, o čemž nevznikly v průběhu zadávacího řízení žádné pochybnosti. Zadavatel rovněž poukazuje na fakt, že složení, odbornost i počet členů hodnotící komise včetně skutečnosti, že byli přizváni

odborní poradci, vypovídá o tom, že k posouzení a hodnocení nabídek přistupoval zodpovědně od samého počátku.

Podle zadavatele navrhovatel oproti svým námitkám změnil tvrzené skutečnosti, resp. celou podstatu původních námitek, aniž by k tomu byl oprávněn, a jím podaný návrh tak není v souladu s § 114 odst. 10 zákona, a Úřad by k těmto tvrzením neměl přihlížet.

29. K dalším tvrzením a domnělým důkazům uvedeným v návrhu navrhovatele pak zadavatel poukazuje již na vypořádání námitek a své argumenty shrnuje a doplňuje. V první řadě zadavatel uvádí, že navrhovatelem provedené srovnání nabídkových cen uchazečů je zcela irelevantní a v souladu s právní úpravou a odpovídající judikaturou nemá žádnou vypovídací hodnotu, a nelze z něj bez dalšího vyvozovat žádné závěry. Současně navrhovatelovo tvrzení, že by byla nabídková cena vybraného uchazeče o 50 % nižší než ceny ostatních uchazečů, není správné (např. ve srovnání s nabídkovou cenou navrhovatele).
30. Navrhovatel v návrhu uvádí teoretické pasáže ohledně naplňování tzv. principů 3E bez zřejmé návaznosti na obsah svého návrhu, přičemž tímto navrhovatel zřejmě napadá samotné zadávací podmínky na veřejnou zakázku, což však není v této fázi připuštěno. Navrhovatel se rovněž domnívá a jako největší problém určuje, že zadavatel nechal v potaz celý životní cyklus dokumentů, přičemž v návrhu poukazuje na to, že vybraný uchazeč nezahrnul do nabídkové ceny položku týkající se problematiky migrace dat.
31. Jak již bylo uvedeno ve vypořádání námitek, navrhovatel měl při stanovení své nabídkové ceny postupovat výhradně v souladu se zadávacími podmínkami veřejné zakázky včetně dodatečných informací, v rámci nichž zadavatel na základě dotazů jednotlivých tazatelů rovněž upřesňoval, co vše mají uchazeči do svých nabídkových cen zahrnout. Pokud navrhovatel do své nabídkové ceny zahrnul další náklady, o nichž tak zadavatel nestanovil, je takový postup pouze na zodpovědnosti navrhovatele, a nelze jej přikládat k tíži zadavatele či vybraného uchazeče. K tomu zadavatel uvádí, že stanovil zadávací podmínky zcela v souladu se všemi zásadami a principy (včetně principů 3E) a zohlednil mimo jiné i celý životní cyklus budoucích nových dokumentů, jak bylo rovněž uvedeno v zadávacích podmínkách na veřejnou zakázku. Požadavek na zajištění celého životního cyklu se vztahuje na nově dodanou spisovou službu, nikoli na dokumenty a záznamy vedené ve stávající spisové službě (to v zadávací dokumentaci nikde uvedeno není).
32. Rozsah zadavatelem požadované migrace, resp. služeb v souvislosti s migrací byl uveden v kapitole 11 přílohy č. 8 zadávací dokumentace a následně upřesněn v dodatečných informacích (výčet uveden v rozhodnutí o námitkách). Ve stručnosti zadavatel požadoval migrační nástroj, který umožní provést import ze stávajících elektronických spisových služeb, kdy bude definována struktura pro import. Konsolidace stávajících elektronických spisových služeb u zadavatele a dalších dotčených resortních organizací probíhá dlouhodobě a nezávisle na vybraném uchazeči.
33. Je zřejmé, že podrobné údaje pak vzejdou až z tzv. Analýzy stávajícího stavu a potřeb a návrhu řešení, která je součástí veřejné zakázky a předchází etapě Implementace v souladu s harmonogramem plnění. Formát a rozsah metadat tak bude jasný právě až po provedení této analýzy, což ovšem není nic neobvyklého u tohoto typu plnění. Podle zadavatele objemy migrovaných dat jsou druhotným problémem, který nemá vliv na nacenění. Je zřejmé, že migrace se budou dělat poloautomatizovaně a případné nesrovnalosti se budou řešit ad hoc.

Tyto nesrovnalosti půjde také řešit dávkově (tzn. doplněním chybějících údajů). Zda se migruje 1 000 nebo 10 000 záznamů není v tomto případě až tak důležité. Nadto bylo v rámci odpovědí na dotazy 3b) a 15e) v rámci dodatečných informací č. 2 k zadávacím podmínkám předmětné veřejné zakázky jednoznačně sděleno, že náklady na případné vytvoření nebo úpravu migračních rozhraní stávajících spisových služeb jsou nákladem zadavatele, nikoliv uchazečů. Zadavatel zdůrazňuje, že poskytl veškeré potřebné informace všem uchazečům, a to jak v zadávacích podmínkách, tak formou dodatečných informací, přičemž poskytl všem zájemcům a uchazečům nadstandardní prostor pro jejich dotazy, které všechny vypořádal, a nikdo žádné další nejasnosti neindikoval. Navrhovatel ve svém návrhu dále uvádí, že by mělo být vyčlenění migrace mimo tuto veřejnou zakázku obcházením smyslu veřejné zakázky, a také že náklady na migraci dat obvykle tvoří desítky procent z celkové nabídkové ceny za řešení elektronické spisové služby a jsou dle dosavadní praxe a zkušeností navrhovatele vždy ve veřejných zakázkách jiných zadavatelů zahrnuty do nabídkové ceny veřejné zakázky. K tomu zadavatel uvádí, že se opět jedná pouze o domněnky navrhovatele bez bližších informací o strategii zadavatele a o připomínky vůči zadávacím podmínkám, které nejsou v této fázi přípustné. Současně je třeba zdůraznit, že způsob nastavení technického řešení byl stanoven na základě odborné analýzy a informovanosti zadavatele o stavu dotčených stávajících řešení zcela v souladu s příslušnými právními předpisy. Přitom takové řešení rozhodně není neobvyklé, ani proti smyslu předmětné veřejné zakázky, ba právě naopak.

34. Navrhovatel uvádí, že v námitkách i v návrhu dokládá svá tvrzení také výpočty provedenými na základě jeho šetření a z dosavadní zkušenosti, jelikož byl doposud dodavatelem plnění, jež je předmětem této veřejné zakázky. K tomu je však nutné uvést, že je navrhovatel stávajícím dodavatelem pouze u zadavatele, nikoliv u dalších dotčených resortních informací. Z tohoto pohledu je třeba podotknout, že navrhovatel nemůže mít relevantní informace o všech stávajících řešeních, a jeho výpočty tak nemají vypovídací hodnotu, a nadto neměly být do nabídkové ceny kalkulovány vůbec. Pokud tedy těmito propočty navrhovatel zdůvodňuje, že nabídková cena vybraného uchazeče nemůže být úplná, není takové tvrzení vůbec opodstatněné.
35. Navrhovatel dále upozorňuje na nabytí účinnosti tzv. nařízení eIDAS od 1.7.2016, které bude závazné i pro budoucí plnění veřejné zakázky, z čehož opět vyvozuje nezákonnost zadávacích podmínek. K tomu zadavatel uvádí, že se opět jedná o připomínky vůči zadávacím podmínkám, které nejsou v této fázi přípustné. Nadto se jedná o nařízení vydané již v roce 2014, přičemž tedy všem relevantním dodavatelům předmětného plnění ve vztahu k veřejné zakázce muselo být již při podání nabídky jasné, že tato úprava bude závazná pro plnění veřejné zakázky. Zadavatel rovněž toto nařízení zařadil do přehledu legislativních norem, který poskytl zájemcům a uchazečům (viz kapitola 2 přílohy č. 8 zadávací dokumentace). Z toho tedy nelze jakoukoliv nezákonnost dovozovat. Přitom legislativa v oblasti spisové služby se mění takřka neustále. I z toho důvodu byl v zadávací dokumentaci požadavek, že elektronická spisová služba musí splňovat platnou legislativu, a také byla požadována legislativní podpora, což znamená, že zadavatel bude mít vždy a v každém okamžiku zajištěno řešení, které musí aktuální legislativu splňovat. Z toho tedy nelze nezákonnost ani zvýšení jakýchkoliv nákladů ve vztahu k nabídkám uchazečů dovozovat.
36. Ve vztahu k plynutí zadávací lhůty pak zadavatel uvádí, že tato ještě neuplynula s ohledem na přezkumné řízení, resp. navazující rozkladové řízení u Úřadu, které trvalo téměř od

otevírání obálek s nabídkami až do nabytí účinnosti rozhodnutí o rozkladu, resp. rozhodnutí Úřadu v červenci 2016. Nabídky uchazečů jsou tak stále závazné, což bylo ve vztahu k uchazečům, jejichž nabídky byly hodnoceny, mimo jiné ověřeno i v rámci osobních prezentací vybraných funkcionalit nabízeného řešení, a současně vybraný uchazeč rovněž potvrdil závaznost a platnost své nabídky v plném rozsahu v návaznosti na rozhodnutí a oznámení o výběru nejvhodnější nabídky a při poskytování součinnosti před uzavřením smlouvy na plnění veřejné zakázky.

37. Zadavatel je s ohledem na výše uvedené přesvědčen, že jednal v zadávacím řízení plně v souladu se zákonem a svými úkony v zadávacím řízení zákon v žádném případě neporušil. Zadavatel neshledává důvod pro zrušení jednotlivých úkonů zadavatele, ani pro zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku jako celku. Zadavatel proto Úřad žádá, aby požadavku navrhovatele nebylo vyhověno a aby byl návrh jako celek zamítnut.
38. Usnesením č.j. ÚOHS-S0709/2016/VZ-47820/2016/513/JLÍ ze dne 2.12.2016 určil Úřad účastníkům řízení lhůtu, v níž byli oprávněni vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
39. Dne 8.12.2016 nahlédl do správního spisu právní zástupce navrhovatele.
40. Dne 9.12.2016 Úřad obdržel vyjádření navrhovatele k podkladům rozhodnutí, ve kterém uvedl mj. následující.

Navrhovatel napadá celkový způsob, jakým byl tento uchazeč komisí vybrán. Pokud je hodnotícím kritériem zejména cena, a to ze 70 % a následně pak funkcionalita nabízeného řešení z 30 %, je potřeba si podle navrhovatele zejména uvědomit, že tato cena ovlivňuje zásadním způsobem celkové hodnocení, kdy jsou vedle sebe porovnávány dvě možnosti řešení (v tomto případě možnost řešení spisové služby bez časových razítek a s použitím časových razítek), obě řešení jsou platnými právními předpisy povolena. Tyto dva možné způsoby řešení však je třeba porovnávat nejenom vedle sebe, ale také v návaznosti na dosavadní způsob řešení zadavatele v rámci spisové služby: Při návaznosti na dosavadní způsob řešení bez nutnosti použití časových razítek, se jeví jako administrativně i finančně méně náročnou varianta bez použití časových razítek namísto varianty s použitím časových razítek, kterou v konečné fázi zadavatel zvolil, ačkoli má naopak mnohem vyšší celkové administrativní i finanční nároky na svou implementaci do dosavadního způsobu řešení spisové služby zadavatele a náklady na časová razítka nebyly součástí ceny zakázky a tj. výsledná cena není mezi jednotlivými uchazeči srovnatelná.

41. Navrhovatel uvádí, že je mu znám celkový stav spisové služby zadavatele, a to zejména z důvodu, že navrhovatel pro zadavatele doposud vykonával činnost, jež je nyní předmětem veřejné zakázky a dále z důvodu, že zadavatel si u navrhovatele v roce 2014 zadal dvě analýzy vztahující se k nákladům na rozhraní a migraci dat, konkrétně pak analýzu stavu spisových služeb v celém rozsahu Ministerstva životního prostředí, a analýzu návrhu řešení na konsolidaci datového obsahu. Zadavatel i navrhovatel mají tedy poměrně přesné informace týkající se náročnosti, jak administrativní tak také finanční ve věci následné migrace dat, zejména objemu těchto dat. Co se týče podřízených organizací, čerpal navrhovatel z informací získaných při průběžných jednáních se zadavatelem v rámci prováděné analýzy a z poptávky z r. 2012, konkrétně z Technické specifikace pro ESS MŽP, která byla přílohou poptávky MŽP.

42. Dále navrhovateli na základě nahlížení do spisu není zřejmé, proč ve spisu nejsou založeny dodatečné informace č. 3.
43. Navrhovatel nesouhlasí s tím, že zadavateli nejsou předem známy náklady na migraci dat, která má být následně, po skončení veřejné zakázky, podrobena podrobné analýze když, jak již uváděl navrhovatel výše ve svém vyjádření, zadavatel si nechal zpracovat detailní analýzy týkající se tohoto stavu. Navíc navrhovatel nesouhlasí s tím, že řešení týkající se migrace dat a nákladů na rozhraní nemělo být součástí nabídky, když v bodě 11. zadávací dokumentace se přímo uvádí, že součástí dodání je také schopnost převzít záznamy z dosavadní elektronické spisové služby do nové spisové služby a nesmí být přitom narušena důvěryhodnost všech evidovaných dokumentů a spisů a musí být zajištěna nepřetržitá práce zaměstnanců s dokumenty a spisy. Pokud se zadavatel následně rozhodl, že uvedené nebude pojato do předmětu plnění, a nebude součástí nabídky, ponechal však takto v bodě 11 zadávací dokumentace bez toho, že by změnil také zadávací dokumentaci.
44. Navrhovatel se také vyjadřuje k tomu, zda měl či neměl možnost namítnout „nepřiměřeně nízkou cenu“, kterou vybraný uchazeč nabídl, v rámci procesu veřejné zakázky a uvádí, že reagoval až po finálním rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, neboť dříve nebylo zřejmé, zda jsou nabídky ostatních uchazečů kompletní.
45. Navrhovatel také namítá, že nelze souhlasit s názorem zadavatele, že došlo ze strany navrhovatele pouze ke srovnání jeho nabídky a nabídky vítězného uchazeče, ale nebylo již kalkulováno s ostatními nabídkami. K tomuto navrhovatel uvádí, že jeho nabídka byla nabídkou s druhou nejnižší cenou hned po vítězném uchazeči. Nabídkové ceny ostatních uchazečů byly vyšší než nabídka navrhovatele, proto jakékoli další detailní srovnávání k těmto dalším uchazečům nebylo potřeba. Navrhovatel si uvědomuje, že i jeho nabídkovou cenu lze vedle ostatních nabídek uchazečů chápat jako cenu nižší až podprůměrnou, ale to je dáno právě skutečností, že navrhovatel je současným dodavatelem služeb pro zadavatele.
46. Nabídková cena by však měla být poměřována nikoli pouze čistou hodnotou nabídky, tedy výší ceny uvedenou uchazečem, ale i v kontextu nutných celkových nákladů, které zvolená technická architektura a způsob řešení s sebou obnáší. Zde je právě na místě ono porovnání režimu spisové služby bez časových razítek a s časovými razítky, kdy dodatečné náklady mohou výrazně navýšit cenu služby, pokud se zadavatel rozhodne pro to, že změní dosavadní systém způsobu vedení dokumentace. Navrhovatel na skutečnost zvýšených nákladů souvisejících s režimem spisové služby s časovými razítky upozorňoval, a to právě ve své nabídce, která je ve spisu založena pod č. 15.
47. Jak vyplývá z Protokolu o posouzení a hodnocení nabídek č. 3, bodu 6., ve kterém hodnotící komise řešila právě nabídku vybraného uchazeče, komise požadovala, aby vybraný uchazeč doložil, že jeho řešení předmětu veřejné zakázky je správné a v souladu splatnými předpisy. Vybraný uchazeč se k tomuto vyjádřil tak, že dodal hodnotící komisi prohlášení a garance, že tomu tak skutečně je, ovšem komise si tato prohlášení a garance v rámci nabízeného řešení vybraného uchazeče sama nekontrolovala ve smyslu, zda skutečně vybrané řešení má tyto konkrétní funkcionality, které jsou potřebné pro to, aby požadované ze strany zadavatele obsahovala. Postačilo jim ujištění vybraného uchazeče, že tomu tak je, „*k tomu viz bod a) až d) z uvedeného protokolu.*“ Hlavně nic z toho, co se komise dotazovala a na co uchazeč deklaratorně odpovídal, nepomohlo vyřešit základní otázku, zda cena uchazeče obsahuje

veškeré náklady spojené se zavedením jeho řešení. Prohlášení, že něco splňuje určité funkční požadavky a legislativní normy není totéž jako tvrzení, zda v ceně takového řešení jsou obsaženy veškeré s ním nutně spojené náklady.

48. Závěrem navrhovatel uvádí, že jeho konstrukční řešení, které v rámci veřejné zakázky zadavateli nabídl, plně koresponduje s cenou a obsahuje veškeré náklady spojené s jeho implementací a provozem. Migrace dat je při výběru tohoto způsobu řešení otázkou mnohem menší administrativní a finanční náročnosti. Komise však toto při posouzení těchto dvou řešení vedle sebe a jejich důsledků pro Zadavatele nedostatečně zohlednila v situaci, kdy stěžejním kritériem byla nejnižší cena bez adekvátního posouzení, zda tato cena dostatečně zohledňuje veškeré náklady související.
49. Navrhovatel žádá, aby Úřad zadavateli uložil nápravné opatření spočívající ve zrušení rozhodnutí o výběru nevhodnější nabídky, příp. aby Úřad rozhodl o zrušení předmětného zadávacího řízení, pakliže nesprávné posouzení nabídek vychází z nezákonných zadávacích podmínek.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

50. 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 účastníků řízení a na základě vlastního zjištění rozhodl ve výroku I. tohoto rozhodnutí o zamítnutí návrhu navrhovatele v části, která se týká posouzení výše nabídkové ceny vybraného uchazeče, neboť neshledal důvody pro uložení nápravného opatření, a ve výroku II. o zamítnutí návrhu navrhovatele v části, která směřuje proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky, neboť návrh v této části nebyl podán oprávněnou osobou. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I. rozhodnutí – zamítnutí návrhu navrhovatele v části, která se týká posouzení výše nabídkové ceny vybraného uchazeče

Relevantní ustanovení zákona

51. Podle § 76 odst. 1 hodnotící komise posoudí nabídky uchazečů z hlediska splnění zákonných požadavků a požadavků zadavatele uvedených v zadávacích podmínkách a z hlediska toho, zda uchazeč nepodal nepřijatelnou nabídku podle § 22 odst. 1 písm. d). Nabídky, které tyto požadavky nesplňují, musí být vyřazeny.
52. 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.
53. Podle § 74 odst. 1 zákona činí-li hodnotící komise ve vztahu k dodavatelům úkony podle tohoto zákona, platí, že tyto úkony činí jménem zadavatele.

54. Podle § 114 odst. 1 zákona návrh lze podat proti všem úkonům zadavatele, které vylučují nebo by mohly vyloučit zásady stanovené v § 6 a v jejichž důsledku hrozí nebo vznikla újma na právech navrhovatele, a to zejména proti
- a) zadávacím podmínkám,
 - b) obsahu oznámení nebo výzvy o zahájení zadávacího řízení,
 - c) vyloučení uchazeče ze zadávacího řízení,
 - d) rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky,
 - e) použití druhu zadávacího řízení.
55. 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.
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. 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.
58. Podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona Úřad návrh zamítne, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle odstavce 1 nebo 2.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o veřejné zakázce

59. V zadávací dokumentaci – v příloze č. 8 Podrobný popis předmětu veřejné zakázky, v bodu 1. Úvod zadavatel stanovil, že „*Předmětem plnění této veřejné zakázky je dodání elektronické spisové služby (ESS) včetně spisovny, pro zajištění celého životního cyklu dokumentů, pro Ministerstvo životního prostředí a vybrané organizace resortu se zajištěním podpory legislativních a organizačních změn po dobu 5 let. Jedná se o následující organizace: Ministerstvo životního prostředí (MŽP), Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP), CENIA, česká informační agentura životního prostředí (CENIA), Česká geologická služba (ČGS) a Správa jeskyní ČR (SJ ČR).*“

60. V zadávací dokumentaci – v příloze č. 8 Podrobný popis předmětu veřejné zakázky, v bodu 6. Důvěrné úložiště (centrální archiv elektronických dokumentů) zadavatel mj. stanovil: *„Součástí předmětu plnění veřejné zakázky je vybudování centrálního archivu elektronických dokumentů jako archivační platformy umožňující vytvořit univerzální prostředí včetně standardního integračního rozhraní pro vybrané typy elektronických dokumentů a zajistit jejich strukturované uložení a správu v souladu s národní legislativou a legislativou EU. Centrální elektronický archiv bude realizován pro MŽP a všechny resortní organizace, které k němu budou přistupovat buď prostřednictvím integračního rozhraní svých aplikací/IS nebo přímo prostřednictvím uživatelského rozhraní v prostředí běžného webového prohlížeče.*

Základní funkční požadavky:

- a. *Garance původu, neměnnosti, čitelnosti uložených důvěryhodných dokumentů (založeno na kombinaci elektronického podpisu a časového razítka - pravidelné připojování dalších časových razítek - vždy tak, aby nové bylo přidáno před vypršením platnosti předchozího).“*
61. V zadávací dokumentaci – v příloze č. 8 Podrobný popis předmětu veřejné zakázky, v bodu 11. Funkční vazba na současné spisové služby (migrace dat) zadavatel mj. stanovil: *„Přebírání záznamů z dosavadní elektronické spisové služby do nové spisové služby, které nesmí narušit důvěryhodnost všech evidovaných dokumentů a spisů. Musí být zajištěna nepřetržitá práce příslušných zaměstnanců s evidovanými dokumenty a spisy.*

Znamená to:

- b. *schopnost převzít rozpracované nevyřízené dokumenty/neuzavřené spisy v XML (toto XML nesplňuje NSESS pro předávání dokumentů). Současně vytvořit podmínky v nové ESS pro jejich vyřízení a uzavření pro tytéž organizační jednotky a zpracovatele (předávané objekty ze současné ESS nebudou splňovat požadavky kladené na SIP dle NSESS);*
- c. *schopnost převzít vyřízené dokumenty a uzavřené spisy z úrovně jednotlivých organizačních jednotek a referentů, které dosud nebyly předány na spisovnu. Vytvořit podmínky pro jejich předání pro tytéž organizační jednotky a referenty tak, aby nebyla narušena důvěryhodnost těchto objektů. Tyto předávané objekty již budou splňovat požadavek na SIP;*
- d. *schopnost navázání na současnou elektronickou spisovnu (pokud existuje) pro předávání vyřízených dokumentů nebo uzavřených spisů;*
- e. *schopnost přetřídit dokumenty a spisy při změně spisového plánu.*

Součástí dodávky ESS musí být tedy migrační nástroj, který umožní do nové ESS provést import dokumentů. Migrační nástroj musí definovat strukturu importních dat, pro metadata bude použit formát XML.“

62. V zadávací dokumentaci – v příloze č. 6 Návrh smlouvy o dílo, v článku II. Předmět a účel smlouvy, v bodu 2.3, i v příloze č. 8 Podrobný popis předmětu veřejné zakázky, v bodu 18 Rozsah realizace, podpora a služby, zadavatel mj. stanovil:

„Předmětem plnění je:

- a) *Poskytnutí licence k užívání ESS, spisovny a elektronického archivu,*
b) *Implementace řešení,*

c) *Technická podpora a údržba řešení.*

Předmětem plnění není dodávka časových razítek a kvalifikovaných certifikátů.“

63. V dodatečných informacích č. 1 zadavatel mj. zodpověděl následující dotazy.

Dotaz č. 8:

„Kapitola 11, příloha 8 - požadavek na schopnost převzít rozpracované nevyřízené dokumenty v XML, které nesplňuje NSESS pro předávání dokumentů. Je možné toto XML poskytnout? Dále se zde uvádí požadavek na schopnost navázání na současnou elektronickou spisovnu (pokud existuje) - jak toto má fungovat v praxi? Budou se používat dvě spisovny současně?“

Odpověď na dotaz č. 8:

„V současné době není nadefinováno a neexistuje žádné rozhraní pro převzetí rozpracovaných nevyřízených dokumentů v XML ze stávajících spisových služeb jednotlivých dotčených subjektů. V rámci implementace uchazeč mimo jiné zajistí převod dat ze stávajícího systému, jak je požadováno v zadávací dokumentaci. Návrh řešení převodu dat by měl uchazeč předložit v rámci prováděné analýzy stávajícího stavu a potřeb. V případě, že to bude nezbytně nutné, bude zajištěn paralelní souběh spisoven do doby, než budou všechna data ze stávajících spisoven převedena do nově implementované.“

Dotaz č. 22

„Kapitola 11 Funkční vazba na současné spisové služby (migrace dat), odrážka 1: schopnost převzít rozpracované nevyřízené dokumenty/neuzavřené spisy v XML (toto XML nesplňuje NSESS pro předávání dokumentů). Současně vytvořit podmínky v nové ESS pro jejich vyřízení a uzavření pro tytéž organizační jednotky a zpracovatele (předávané objekty ze současné ESS nebudou splňovat požadavky kladené na SIP dle NSESS)

Dotaz: Prosíme o zaslání popisu uvedeného XML.“

Odpověď na dotaz č. 22

„V současné době není nadefinováno a neexistuje žádné rozhraní pro převzetí rozpracovaných nevyřízených dokumentů v XML ze stávajících spisových služeb jednotlivých dotčených subjektů. V rámci implementace uchazeč mimo jiné zajistí převod dat ze stávajícího systému, jak je požadováno v zadávací dokumentaci. Návrh řešení převodu dat by měl uchazeč předložit v rámci prováděné analýzy stávajícího stavu a potřeb. Viz také odpověď na dotaz č. 8.“

64. V dodatečných informacích č. 2 zadavatel mj. zodpověděl následující dotazy.

Dotaz č. 3:

„V Zadávací dokumentaci, v článku 2.4, je na str. 4, mimo jiné, uvedeno:

5) Napojení na další spolupracující systémy, nastavení vazeb (např. personální systém, identity management systém atd.) a otestování,

6) Nastavení zálohování, otestování záloh,

a dále v Zadávací dokumentaci, Příloze č. 8 - Podrobný popis předmětu veřejné zakázky, v čl. 10., je na str. 20, mimo jiné, uvedeno: ESS musí zajistit integraci s dalšími systémy.

Dotazy Uchazeče:

b) Předpokládáme správně, že případné vytvoření nebo úprava stávajících proprietárních rozhraní systémů třetích stran provozovaných u Zadavatele, popř. systémů Zadavatele na

implementovanou SSL není nákladem Uchazeče a nebude tak zohledněno v ceně veřejné zakázky?“

Odpověď na dotaz č. 3

„b) Ano, tento předpoklad je správný.“

Dotaz č. 15 e)

„e) Předpokládáme správně, že případné vytvoření nebo úpravy rozhraní pro migraci dat stávajících SSL provozovaných u Zadavatele do implementované SSL není nákladem Uchazeče a nebude tak zohledněno v ceně veřejné zakázky?“

Odpověď na dotaz č. 15 e):

„Ano, tento předpoklad je správný.“

65. V dodatečných informacích č. 4 zadavatel mj. zodpověděl následující dotaz.

Dotaz č. 5 (část):

a) *„Spisové služby dotčených organizací nemají komerční název, byly vyvinuty převážně dle potřeb organizací a nesplňují Národní standard.*

MŽP – dodavatelské firmy SYSNET, s.r.o. – modul zajišťuje oběh dokumentů a aplis.cz, a s. – modul zajišťuje komunikaci s ISDS a úložiště dokumentů

ČIŽP – dodavatel Amaio Technologies, a s. (firma již neexistuje)

CENIA – dodavatelská firma Rentel, a.s.

ČGS – dodavatelská firma Ragtools, s.r.o.

SJ – spisová služba neexistuje, podací deník je veden v produktu Excel

b) *V případě vedení podacího deníku v kancelářském editoru jsou vedena pouze metadata. Elektronické přílohy nejdou s tímto záznamem spojeny.*

Dotaz zní:

a) *Může zadavatel poskytnout datový model těchto nestandardních IS spisových služeb a poskytnout vzorek migrovaných dat, a to ke každé z uvedených těchto nestandardních IS spisových služeb?“*

Odpověď na dotaz č. 5:

„Datové modely stávajících spisových služeb nejsou k dispozici, stejně jako možnost poskytnutí vzorku testovacích dat. Jedná se o podobný problém, který byl zodpovězen v rámci Dodatečných informací č. 1 v odpovědi na dotaz č. 8.

Návrh řešení převodu dat by měl uchazeč předložit v rámci prováděné analýzy stávajícího stavu a potřeb. Případné vytvoření nebo úprava stávajících proprietárních rozhraní systémů třetích stran provozovaných u zadavatele, popř. systémů zadavatele na implementovanou SSL není nákladem uchazeče.“

66. Dále vzal Úřad v úvahu skutečnosti obsažené v protokolech o posouzení a hodnocení nabídek, které uvádí v další části odůvodnění.

Právní posouzení

67. Navrhovatel ve svých námitkách a následně v návrhu zpochybňuje posouzení výše nabídkové ceny vybraného uchazeče. V námitkách navrhovatel mj. uvádí, že cenová nabídka vybraného uchazeče *„byla o 50% nižší než ostatních nevybraných uchazečů“* a také uvádí své výpočty, které podle jeho názoru svědčí o tom, že nabídková cena vybraného uchazeče nezahrnuje veškeré plnění, které je předmětem plnění veřejné zakázky. Následně v návrhu vyslovuje názor, že zadavatel *„nedodržel postup stanovený v § 77 odst. 1 zákona, když neposoudil*

nabídkovou cenu vybraného uchazeče“ a dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.6.2014, sp. zn. 2 Afs 103/2013, ze kterého vyplývá, že povinnost zkoumání, zda konkrétní nabídková cena je či není cenou mimořádně nízkou je obligatorní součástí procesu posuzování nabídek a povinnost hodnotící komise se vyjadřovat důvodům, pro které nepovažuje nabídkovou cenu za mimořádně nízkou, vzniká tehdy, pokud zadavatele kdokoliv na možnost mimořádně nízké nabídkové ceny v nabídce některého z uchazečů věrohodně a kvalifikovaně upozornil, a srovnání nabídkových cen hodnocených uchazečů dovozuje, že *„nabídka vybraného uchazeče je skutečně nabídkou mimořádně nízkou oproti všem ostatním nabízeným cenám uchazečů o veřejnou zakázku“*. S ohledem na výše uvedené se Úřad neztotožňuje s názorem zadavatele, že navrhovatel tvrdí ve svém návrhu jiné skutečnosti, než které tvrdil ve svých námitkách, neboť výši nabídkové ceny vybraného uchazeče zadavatel zpochybňoval jak v námitkách, tak i v návrhu. Proto se Úřad dále věcně zabývá skutečnostmi tvrzenými navrhovatelem týkajícími se posouzení výše nabídkové ceny vybraného uchazeče.

68. K argumentaci navrhovatele, že nabídková cena vybraného uchazeče *„byla o 50% nižší než ostatních nevybraných uchazečů“* a že *„nabídka vybraného uchazeče je skutečně nabídkou mimořádně nízkou oproti všem ostatním nabízeným cenám uchazečů o veřejnou zakázku“* Úřad uvádí, že 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 a pouze v případě, 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. Zadavatel tedy neposuzuje nabídkovou cenu ve vztahu k výši nabídkových cen ostatních uchazečů, nýbrž ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Úřad tedy zkoumal, zda takové posouzení zadavatel provedl, a zjistil následující.
69. Z protokolu o posouzení a hodnocení nabídek č. 1 ze dne 15.6.2016 bodu 6. Posouzení nabídek vyplývá, že hodnotící *„komise nejprve přistoupila k posouzení nabídek podaných na veřejnou zakázku, a to z hlediska splnění zákonných požadavků a požadavků zadavatele uvedených v zadávacích podmínkách v souladu s § 76 zákona ... a dle § 77 odst. 1 písm. d) zákona, zda se nejedná o mimořádně nízkou nabídkovou cenu“* V souvislosti s tímto posouzením a ve vztahu povinnosti uchazeče *„...předložit nabídkovou cenu, která měla zahrnovat celý předmět plnění...“* si hodnotící komise u vybraného uchazeče i u navrhovatele a ostatních uchazečů, jejichž nabídky byly posuzovány, vyžádala *„předložit potvrzení, že nabídková cena uvedená v nabídce uchazeče zahrnuje veškeré náklady na licence a technologie, které zadavatel nevlastní...“* a *„předložit seznam všech softwarových licencí uchazeče i licencí třetích stran, které jsou součástí nabídkové ceny...“*.
70. V protokolu o posouzení a hodnocení nabídek č. 2 ze dne 17.8.2016 (dále jen „protokol č. 2“) je u vybraného uchazeče uvedeno, že *„potvrdil, že cena uvedená v nabídce zahrnuje veškeré náklady na licence, implementaci a podporu po celou dobu trvání smlouvy“* a že *„předložil seznam všech licencí dle požadavku zadavatele“*. Dále z protokolu č. 2 vyplývá, že si hodnotící komise u vybraného uchazeče i u navrhovatele a ostatních uchazečů, jejichž nabídky byly dále posuzovány, vyžádal další vysvětlení ve smyslu § 76 odst. 3 zákona.

71. Z protokolu o posouzení a hodnocení nabídek č. 3 ze dne 31.8.2016 (dále jen „protokol č. 3“) vyplývá, že u všech uchazečů kteří byli vyzváni k písemnému vysvětlení své nabídky, jak bylo zaznamenáno v protokolu č. 2, hodnotící komise akceptovala jejich odpovědi jako dostatečné, přičemž u vybraného uchazeče výslovně konstatovala, že *„Komise neshledala nabídkovou cenu jako mimořádně nízkou a akceptuje tuto odpověď jako dostatečnou“*.
72. Ze skutečností uvedených v bodech 69, 70 a 71 odůvodnění tohoto rozhodnutí tedy vyplývá, že hodnotící komise posoudila nabídku vybraného uchazeče (i nabídky dalších uchazečů) ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, o čemž svědčí opakované žádosti o vysvětlení nabídky adresované vybranému uchazeči (i ostatním uchazečům o veřejnou zakázku), přičemž jeho nabídkovou cenu neshledala jako mimořádně nízkou. Nelze se tedy ztotožnit s názorem navrhovatele, že zadavatel nedodržel zásadu stejného zacházení, neboť zadavatel posouzení nabídek podle § 76 a § 77 zákona provedl. Dále Úřad konstatuje, že polemika mezi navrhovatelem a zadavatelem týkající se toho, zda nabídková cena vybraného uchazeče je či není o 50 % nižší než ostatní nabídkové ceny je z pohledu zákona a výše uvedených skutečností irelevantní, neboť výše nabídkové ceny se posuzuje ve vztahu k předmětu veřejné zakázky a nikoliv ve vztahu k ostatním nabídkovým cenám. Z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 10/2011 – 271 ze dne 30. 10. 2012 vyplývá, že *„při posuzování toho, zda je nabídková cena mimořádně nízká, je třeba, aby byla tato cena posuzována ve vztahu k předmětu veřejné zakázky (§ 77 odst. 1 ZVZ). Pokud jde o vztah posuzované nabídkové ceny k předpokládané hodnotě veřejné zakázky, případně nabídkovým cenám jiných uchazečů, jedná se nepochybně o podstatné indicie, nicméně při posuzování nabídkové ceny jako mimořádně nízké mohou být použity toliko podpůrně. Jinak řečeno, nelze nabídkovou cenu označit za mimořádně nízkou toliko z toho důvodu, že se odchyluje od předpokládané hodnoty veřejné zakázky nebo nabídkových cen ostatních uchazečů. Vždy je třeba posuzovat nabídkové ceny ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.“*
73. Další argumentace navrhovatele, která je v podrobnostech především obsahem námitek navrhovatele, se týká otázky dalších nákladů, které podle tvrzení navrhovatele bude muset zadavatel vynaložit, a které nejsou zahrnuty v nabídkové ceně vybraného uchazeče. Podle navrhovatele se jedná o náklady spojené s udržováním důvěryhodnosti současných i nových dokumentů po dobu 5 let formou „časových razítek“ a náklady spojené s převodem dat ze současné implementace eSSL do nové eSSL tvořené konsolidací dat a migrací dat.
74. Pokud se jedná o udržování důvěryhodnosti dokumentů, Úřad uvádí, že v příloze č. 8 bodu 6 Důvěryhodné úložiště (centrální archiv elektronických dokumentů) zadavatel mezi základní funkční požadavky uvedl *„Garance původu, neměnnosti čitelnosti uložených důvěryhodných dokumentů (založeno na kombinaci elektronického podpisu a časového razítka ...“* – blíže viz bod 60. odůvodnění tohoto rozhodnutí. Výslovně však v příloze 6 (v návrhu smlouvy) i v příloze 8 bodu 18 (Rozsah realizace, podpora a služby stanovil, že *„Předmětem plnění není dodávka časových razítek a kvalifikovaných certifikátů.“* (viz bod 62. odůvodnění tohoto rozhodnutí), a tudíž ani uchazeči o veřejnou zakázku ve svých nabídkách neměli dodávku časových razítek a kvalifikovaných certifikátů zahrnout do své nabídkové ceny. V souvislosti s vyjádřením navrhovatele ze dne 9.12.2016 Úřad poznamenává, že na str. 115 své nabídky navrhovatel v souladu se zadávacími podmínkami výslovně uvádí, že *„předmětem plnění není dodávka časových razítek a kvalifikovaných certifikátů“*; jestliže však navrhovatel náklady na dodávku časových razítek a kvalifikovaných certifikátů přesto do své nabídky zahrnul, jedná

se o jeho rozhodnutí, na jehož základě ovšem nelze učinit závěr o neúplnosti nabídky vybraného uchazeče, který postupoval důsledně podle požadavků zadavatele (zadávacích podmínek). Lze tedy konstatovat, že když vybraný uchazeč dodávku časových razítek a kvalifikovaných certifikátů do své nabídkové ceny nezahrnul, postupoval v souladu se zadávacími podmínkami veřejné zakázky a není žádný důvod pro konstatování, že jeho nabídková cena není úplná, přičemž úplnost všech nabídek zadavatel posuzoval, jak vyplývá z protokolů o posouzení a hodnocení nabídek.

75. K otázce nákladů spojených s převodem dat ze současné implementace eSSL do nové eSSL tvořené konsolidací dat a migrací dat Úřad uvádí, že ani tyto náklady neměly být zahrnuty v nabídkových cenách uchazečů, což vyplývá zejména z dotazů na odpovědi uchazečů (viz body 63., 64. a 65. odůvodnění tohoto rozhodnutí), ve kterých zadavatel mj. upřesňoval problematiku migrace dat. V dotazech směřujících k otázce migrace dat zadavatel opakovaně v dodatečných informacích k zadávacím podmínkám č. 2 v odpovědi na dotaz č. 3b) 15e) a v dodatečných informacích k zadávacím podmínkám č. 4 v odpovědi na dotaz č. 5 opakovaně potvrzoval, že případné vytvoření nebo úpravy rozhraní pro migraci dat nejsou nákladem uchazeče a nemají být zohledněny v ceně veřejné zakázky. Součástí předmětu plnění (tedy dodávky ESS) tedy je migrační nástroj, který měl mít schopnosti (měl to „umět“) definované zadavatelem v bodu 11 přílohy č. 8 zadávací dokumentace (viz bod 61. odůvodnění tohoto rozhodnutí), nikoliv však vlastní převod dat do nové ESS. Lze tedy konstatovat, že pokud vybraný uchazeč náklady spojené s převodem dat do nové ESS tvořené konsolidací dat a migrací dat do své nabídkové ceny nezahrnul, postupoval v souladu se zadávacími podmínkami veřejné zakázky a není žádný důvod pro konstatování, že jeho nabídková cena není úplná, přičemž úplnost všech nabídek zadavatel posuzoval, jak vyplývá z protokolů o posouzení a hodnocení nabídek.
76. K výpočtům, které navrhovatel uvedl ve svých námitkách, Úřad uvádí, že se jeví být pro posouzení výše nabídkové ceny irelevantní, neboť se týkají plnění, které nebylo předmětem veřejné zakázky, a které tedy nemělo být oceňováno. K výpočtům Úřad jen na okraj poznamenává, že nelze nevzít v úvahu, že jsou provedeny navrhovatelem (odkazuje na analýzy objednané zadavatelem v roce 2014), který je současným dodavatelem služeb pouze u zadavatele, nikoliv však u dalších organizací pro které má být předmět veřejné zakázky (elektronická spisová služba) dodán, neboť navrhovatel s vysokou mírou pravděpodobnosti nemá aktuální relevantní informace o stávajících systémech u dalších organizací, pro které má být předmět veřejné zakázky dodán, neboť jak sám uvádí ve svém vyjádření ze dne 9.12.2016 *„Co se týče podřízených organizací, čerpal navrhovatel z informací získaných při průběžných jednáních se zadavatelem v rámci prováděné analýzy a z poptávky z r. 2012...“*. Rovněž není zřejmá reálnost výpočtů navrhovatele, který v námitkách mj. uvádí, že *„Kalkulace provedena srovnáním komponenty cenové nabídky uchazeče č. 3 s nabídkou zvoleného uchazeče“* (pozn. Úřadu: uchazeč č. 3 = navrhovatel), když podle vyjádření zadavatele nebyla nabídka vybraného uchazeče navrhovateli zpřístupněna. Je tedy otázkou, nakolik byly vstupní údaje použité pro výpočty navrhovatele reálné. Navíc je nutno opětovně zdůraznit, že eventuelní náklady spojené s udržováním důvěryhodnosti současných i nových dokumentů po dobu 5 let formou „časových razítek“ a náklady spojené s převodem dat ze současné implementace eSSL do nové eSSL tvořené konsolidací dat a migrací nejsou předmětem veřejné zakázky a neměly být uchazeči oceňovány. Pro zpracování nabídkové ceny je tak rozhodující předmět veřejné zakázky stanovený zadavatelem, nikoliv představy

navrhovatele o tom, co by eventuálně měl předmět veřejné zakázky a následně i nabídkové ceny uchazečů zahrnovat. Z výše uvedených důvodů nelze navrhovatelem provedené výpočty posuzovat za věrohodné a kvalifikované upozornění na mimořádně nízkou nabídkovou cenu. K tomu Úřad dále konstatuje, že ten, kdo definuje předmět veřejné zakázky je zadavatel a jednou možností, jak „vstoupit“ do zadavatelem definovaného předmětu veřejné zakázky, je upozornění zadavatele v průběhu lhůty pro podání nabídek, eventuálně podání námitek proti zadávacím podmínkám, a to ve lhůtě k tomu zákonem stanovené, nikoliv v pozdějším průběhu zadávacího řízení poté, kdy již zadavatel rozhodne o výběru nejvhodnější nabídky. Podání takových námitek se může jevit také jako účelové.

77. K odkazu navrhovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 103/2013 ze dne 10.6.2014 Úřad uvádí, že jediná pochybnost, která zadavateli po podání námitek navrhovatele ze dne 20.10.2016 mohla vzniknout, byla pochybnost o tom, zda nabídková cena vybraného uchazeče je zpracována v souladu s jeho požadavky. Těmito pochybnostmi se zadavatel v rozsahu podaných námitek zabýval a v rozhodnutí o námitkách řádně odůvodnil, proč námitkám nevyhověl, jak Úřad zjistil z obsahu námitek navrhovatele (viz body 8., 9. a 10. odůvodnění tohoto rozhodnutí) a rozhodnutí o námitkách (viz bod 11. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Postup zadavatele při posouzení výše nabídkové ceny tak odpovídal požadavku soudní praxe stanovenému v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 103/2013 ze dne 10.6.2014.
78. K tvrzení navrhovatele, že zadavatel námitky navrhovatele proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky nepřezkoumal v plném rozsahu a tím se dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. g) zákona Úřad uvádí, že tato část podání navrhovatele byla zaevidována jako podnět sp. zn. P1740/2016.
79. K nezaložení dodatečných informací č. 3 do spisu, na něž poukazoval navrhovatel ve svém vyjádření ze dne 9.12.2016, Úřad uvádí, že do spisu byly založeny relevantní dokumenty, související s projednávanou věcí. Na dodatečné informace č. 1, 2 a 4 odkazoval zadavatel v rozhodnutí o námitkách i ve svém vyjádření k návrhu. Na dodatečnou informaci č. 3 zadavatel ani navrhovatel neodkazovali, přičemž ani navrhovatel neuvádí důvody, pro které by měla být do spisu zařazena. Dodatečné informace č. 3 nejsou podkladem pro rozhodnutí.
80. K tvrzení navrhovatele (viz bod 47. odůvodnění tohoto rozhodnutí) týkající se Protokolu o posouzení a hodnocení nabídek č. 3, bodu 6., Úřad uvádí, že tento protokol body a) až d) vůbec neobsahuje, a tudíž není zřejmé, k čemu odkaz navrhovatele na tyto body směřuje. Pokud se jedná o úplnost nabídkové ceny, tuto zadavatel ověřoval, a to u všech uchazečů, jejichž nabídky byly posuzovány, jak mj. vyplývá z protokolů o posouzení a hodnocení nabídek (viz body 69. 70. a 71. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
81. Lze tedy uzavřít, že zadavatel provedl posouzení výše nabídkové ceny vybraného uchazeče a neshledal, že by jeho nabídková cena byla cenou mimořádně nízkou, když nezahrnovala náklady na dodávku časových razítek a kvalifikovaných certifikátů a náklady spojené s převodem dat ze současné ESS do nové ESS. Proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.
82. K tomu Úřad uvádí, že 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.

K výroku II. rozhodnutí – zamítnutí návrhu navrhovatele v části, která se týká zadávacích podmínek

Relevantní ustanovení zákona

83. Podle § 17 písm. l) zákona se zadávacími podmínkami pro účely tohoto zákona rozumí veškeré požadavky zadavatele uvedené v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zadávací dokumentaci či jiných dokumentech obsahujících vymezení předmětu veřejné zakázky.
84. Podle § 110 odst. 1 zákona při zadávání nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek či v soutěži o návrh může kterýkoliv dodavatel, který má nebo měl zájem na získání určité veřejné zakázky a kterému v důsledku domnělého porušení zákona úkonem zadavatele hrozí nebo vznikla újma na jeho právech, zadavateli podat zdůvodněné námitky.
85. Podle § 110 odst. 2 zákona lze námitky podat proti všem úkonům zadavatele a stěžovatel je musí doručit zadavateli do 15 dnů a v případě zjednodušeného podlimitního řízení do 10 dnů ode dne, kdy se o domnělém porušení zákona úkonem zadavatele dozví, nejpozději však do doby uzavření smlouvy.
86. Podle § 110 odst. 3 zákona námitky proti zadávacím podmínkám musí stěžovatel doručit zadavateli nejpozději do 5 dnů od skončení lhůty pro podání nabídek.
87. Podle § 110 odst. 7 zákona podání námitek řádně a včas je podmínkou pro podání návrhu na přezkoumání postupu zadavatele ve stejné věci.
88. Podle § 114 odst. 1 zákona návrh lze podat proti všem úkonům zadavatele, které vylučují nebo by mohly vyloučit zásady stanovené v § 6 a v jejichž důsledku hrozí nebo vznikla újma na právech navrhovatele, a to zejména proti
 - a) zadávacím podmínkám,
 - b) obsahu oznámení nebo výzvy o zahájení zadávacího řízení,
 - c) vyloučení uchazeče ze zadávacího řízení,
 - d) rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky,
 - e) použití druhu zadávacího řízení.
89. Podle § 114 odst. 3 zákona musí návrh vedle obecných náležitostí podání obsahovat označení zadavatele, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli hrozí nebo vznikla újma na jeho právech, návrhy na provedení důkazů, a čeho se navrhovatel domáhá. Součástí návrhu je doklad o složení kauce podle § 115 zákona a v případě návrhu zasílaného Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku rovněž doklad o doručení námitek zadavateli a doklad o opětovném složení jistoty podle § 67 odst. 4 zákona.
90. Podle § 118 odst. 5 písm. c) zákona Úřad návrh zamítne, pokud návrh nebyl podán oprávněnou osobou.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o veřejné zakázce

91. Z obsahu podaných námitek vyplývá, že neobsahují žádnou argumentaci zpochybňující zadávací podmínky veřejné zakázky (viz body 8., 9. a 10. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
92. Argumentace zpochybňující zadávací podmínky je navrhovatelem uvedena až v jeho návrhu a zejména se týká vymezení předmětu veřejné zakázky (viz body 16., 17., 18., 19. a 20. odůvodnění tohoto rozhodnutí).

Právní posouzení

93. Jak vyplývá z návrhu navrhovatele, jsou jeho obsahem vedle „námitek“ proti posouzení výše nabídkové ceny vybraného uchazeče také „námitky“ proti zadávacím podmínkám, ve kterých navrhovatel zpochybňuje zadavatelem stanovené zadávací podmínky veřejné zakázky.
94. Ustanovení § 110 odst. 1 zákona stanoví okruh dodavatelů, kteří jsou oprávněni podávat zdůvodněné námitky zadavateli. Ustanovení § 110 odst. 7 zákona dále zužuje tento okruh dodavatelů, kteří jsou oprávněni podat návrh u Úřadu, přičemž jako nutnou podmínku pro podání návrhu u Úřadu dodavatelům stanoví předchozí podání námitek u zadavatele řádně a včas.
95. Námitky proti zadávacím podmínkám musí navrhovatel podle § 110 odst. 3 zákona doručit zadavateli nejpozději do 5 dnů od skončení lhůty pro podání nabídek. V šetřeném případě skončila lhůta pro podání nabídek dne 22.9.2015 (viz bod 3. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad konstatuje, že pátým dnem od skončení lhůty pro podání nabídek byla neděle 27.9.2015, čili „nepracovní“ den. Nejbližším pracovním dnem po tomto dni však nebylo pondělí 28.9.2015, neboť tento den byl státní svátek, nýbrž až úterý 29.9.2015. S ohledem na obecná pravidla pro počítání času tak Úřad uvádí, že námitky proti zadávacím podmínkám posuzované veřejné zakázky by musely být, aby je bylo možné označit za souladné s požadavky § 110 odst. 3 zákona, zadavateli doručeny nejpozději dne 29.9.2015.
96. V daném případě tedy nebyly ze strany navrhovatele podány ve věci zadávacích podmínek podány námitky zadavateli a nebyla tak splněna nutná podmínka podle § 110 odst. 7 zákona pro podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele k Úřadu. Uvedení „námitek“ proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky až v návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele nepostačuje. Nadto Úřad uvádí, že i kdyby námitky navrhovatele ze dne 20.10.2016 argumentaci zpochybňující zadávací podmínky veřejné zakázky obsahovaly, bylo by požití takové argumentace opožděné, neboť by nebyla splněna podmínka stanovená v § 110 odst. 3 zákona, která stanoví možnost podat (doručit) zadavateli námitky proti zadávacím podmínkám nejpozději do pěti dnů od skončení lhůty pro podání nabídek.
97. Navrhovatel tedy není oprávněnou osobou pro podání návrhu v části týkající se zadávacích podmínek, a proto Úřad návrh v této části podle § 118 odst. 5 písm. c) zákona zamítl, neboť nebyl podán oprávněnou osobou, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Podle § 117c odst. 1 písm. b) zákona se rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu činí v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Josef Chýle, Ph.D.
místopředseda

Obdrží

1. Česká republika – Ministerstvo životního prostředí, Vršovická 1442/65, 100 00, Praha 10 - Vršovice
2. Mgr. Ing. Petra Bělicová, advokátka, Buzulucká 678/6, 160 00 Praha 6 - Dejvice
3. PilsCom, s.r.o., Slovanská alej 2182/30, 326 00 Plzeň - Východní Předměstí

Vypraveno dne

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