



UOHSX00COC2S

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0315/2019/VZ-26344/2019/531/VNe

Brno: 25. září 2019

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 15. 8. 2019, na návrh z téhož dne, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Mendelova univerzita v Brně, IČO 62156489, se sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno,
 - navrhovatel – MAGION system, a.s., IČO 25872818, se sídlem Jiráskova 1252, 755 01 Vsetín,
- ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných ve veřejné zakázce „Ekonomický informační systém pro Mendelovu univerzitu v Brně“, zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 7. 2019, a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 4. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-022249, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 5. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 128-313213,

rozhodl takto:

I.

Zadavatel – Mendelova univerzita v Brně, IČO 62156489, se sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno – **stanovil zadávací podmínky v rozporu s ustanovením § 89 odst. 5 a 6 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, když zvýhodnil určitého dodavatele a výrobek** tím, že v příloze č. 2 „Technická specifikace předmětu plnění – požadavky na personální a mzdový modul“ zadávací dokumentace na veřejnou zakázku „Ekonomický informační systém pro Mendelovu univerzitu v Brně“, zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 7. 2019, a ve Věstníku veřejných zakázek

uveřejněno dne 4. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-022249, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 5. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 128-313213, stanovil technické podmínky prostřednictvím přímého odkazu na určitého dodavatele a výrobek, aniž by to bylo odůvodněno předmětem veřejné zakázky, a aniž by stanovení technických podmínek podle § 89 odst. 1 citovaného zákona nemohlo být dostatečně přesné nebo srozumitelné, **když** v předmětné příloze zadávací dokumentace použil **u technické specifikace** týkající se funkcionalit mzdového modulu popis ve znění „*Systém musí po zpracování mezd poskytovat výstupy v souladu s platnou legislativou, jak ve formě tisku do oficiálních tiskopisů, tak exportu pro elektronická podání na příslušné portály, zejména: (...) d) export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví EIS JASU firmy MÚZO (...)*“, tj. **přímo odkázal na určitého dodavatele a jím dodávaný systém.**

II.

Jako opatření k nápravě nezákonného postupu zadavatele – Mendelova univerzita v Brně, IČO 62156489, se sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno – uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 263 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ruší zadávací řízení** na veřejnou zakázku „*Ekonomický informační systém pro Mendelovu univerzitu v Brně*“, zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 7. 2019, a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 4. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-022249, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 5. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 128-313213.

III.

Zadavateli – Mendelova univerzita v Brně, IČO 62156489, se sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno – **se** podle § 263 odst. 8 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, až do pravomocného skončení správního řízení vedeného Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže pod sp. zn. S0315/2019/VZ ve věci návrhu navrhovatele – MAGION system, a.s., IČO 25872818, se sídlem Jiráskova 1252, 755 01 Vsetín – ze dne 15. 8. 2019 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele **ukládá zákaz uzavřít smlouvu** v zadávacím řízení na veřejnou zakázku „*Ekonomický informační systém pro Mendelovu univerzitu v Brně*“, zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 7. 2019, a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 4. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-022249, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 5. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 128-313213.

IV.

Podle § 266 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 1 vyhlášky č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, **se zadavateli** – Mendelova univerzita v Brně, IČO 62156489, se sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno – **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 – Mendelova univerzita v Brně, IČO 62156489, se sídlem Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno (dále jen „zadavatel“) – jakožto veřejný zadavatel ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), uveřejnil ve Věstníku veřejných zakázek dne 4. 7. 2019 pod ev. č. Z2019-022249, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 5. 7. 2019 pod ev. č. 2019/S 128-313213, oznámení o zahájení otevřeného řízení nadlimitní veřejné zakázky „Ekonomický informační systém pro Mendelovu univerzitu v Brně“ (dále jen „veřejná zakázka“). Oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo zadavatelem do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 1. 7. 2019 a tímto dnem bylo podle § 56 odst. 1 zákona zahájeno zadávací řízení na předmětnou veřejnou zakázku.
2. V bodu II.1.3) oznámení o zahájení zadávacího řízení je uvedeno, že se jedná o veřejnou zakázku na služby, přičemž z bodu II.2.4) oznámení o zahájení zadávacího řízení vyplývá, že jejím předmětem je *„dodávka ekonomického informačního systému, a to včetně implementace a maintenance (údržba produktu) od zahájení ostrého provozu na dobu neurčitou, resp. na dobu čtyř let u maintenance. Jedná se o náhradu stávajícího ekonomického systému na Mendelově univerzitě v Brně (...), a to komplexním integrovaným řešením, které bude pokrývat funkcionality přípravy a realizace rozpočtu, finančního účetnictví, vícezdrojového financování, správy a evidence majetku, personalistiky a mezd, elektronickou evidenci docházky, cestovní příkazy a manažerské výstupy.“*
3. Zadavatel stanovil v bodu II.2.6) oznámení o zahájení zadávacího řízení předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši 7 000 000,- Kč bez DPH.
4. V bodu IV.1.1) oznámení o zahájení zadávacího řízení zadavatel v dalším určil, že veřejná zakázka bude zadávána v otevřeném řízení, přičemž lhůtu pro podání nabídek stanovil v bodě IV.2.2) oznámení o zahájení zadávacího řízení do 2. 8. 2019 do 9:00 hod.
5. Dne 2. 8. 2019 v 07:56:33 hod. obdržel zadavatel od dodavatele – MAGION system, a.s., IČO 25872818, se sídlem Jiráskova 1252, 755 01 Vsetín (dále jen „navrhovatel“) – námitky ze dne 30. 7. 2019 proti zadávací dokumentaci veřejné zakázky.
6. Zadavatel rozhodnutím ze dne 5. 8. 2019, které bylo navrhovateli doručeno dne 6. 8. 2019 (dále jen „rozhodnutí o námitkách“), podané námitky odmítl.
7. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepovažoval rozhodnutí zadavatele o jím podaných námitkách za učiněné v souladu se zákonem, podal dne 15. 8. 2019 návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (dále jen „návrh“) u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“).

II. OBSAH NÁVRHU

8. Navrhovatel v podaném návrhu brojí proti zadávacím podmínkám uvedeným v zadávací dokumentaci, kdy je považuje za diskriminační a porušující zejména § 6 odst. 2 a § 89 odst. 5 zákona, v důsledku čehož nemohl podat nabídku na plnění veřejné zakázky.

9. Podstatu nezákonnosti zadávacích podmínek spatřuje navrhovatel v nedůvodné konkurenční výhodě, kterou zadavatel sjednal pro společnost MÚZO Praha s.r.o., IČO 49622897, se sídlem Politických vězňů 15, 110 00 Praha 1 (dále jen „MÚZO Praha s.r.o.“) stanovením odkazu na jmenovanou společnost v zadávacích podmínkách, a ve stanovení požadavku na automatizovanou podporu PAP (pomocného analytického přehledu) (dále též „PAP“).
10. K nedůvodné konkurenční výhodě pro společnost MÚZO Praha s.r.o., navrhovatel uvádí následující. Zadavatel v zadávací dokumentaci explicitně požaduje export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví ekonomického informačního systému JASU (dále jen „EIS JASU“) společnosti MÚZO Praha s.r.o., čímž avizuje, že posuzovanou veřejnou zakázku získá předmětná společnost, což představuje nedůvodnou a nedovolenou konkurenční výhodu pro konkrétního dodavatele, když zadávací podmínka stanovená zadavatelem v zadávací dokumentaci zpochybňuje transparentnost zadávacího řízení. Z technické specifikace pak s ohledem na danou zadávací podmínku dle slov navrhovatele vyplývá, že zadavatel vytvářel technickou specifikaci předmětu plnění „opisováním“ specifikace konkrétního výrobce. I sám zadavatel v rozhodnutí o námitkách připouští, že při přípravě zadávacích podmínek použil jako vzor dokument, jenž odkazuje na EIS JASU společnosti MÚZO Praha s.r.o. Navrhovatel je přesvědčen, že ať ke stanovení rozporované zadávací podmínky vedly zadavatele jakékoliv důvody, je rozhodná finální podoba zadávacích podmínek, přičemž pokud nabídka dodavatele musela obligatorně obsahovat funkcionalitu poskytování exportu dat do konkrétního ekonomického informačního systému, není preferování předmětného ekonomického informačního systému na úkor systémů jiných nijak odůvodněno, a tudíž není oprávněné. Sám zadavatel přiznává, že předmětná formulace se ocitla v zadávací dokumentaci omylem, resp. zůstala v ní v důsledku nedopatření. Podle názoru navrhovatele je tak zřejmé, že neexistuje žádné odůvodnění preference EIS JASU dodavatele MÚZO Praha s.r.o. Z pohledu navrhovatele se jedná o běžný produkt, tj. ekonomický informační systém, jenž je svou podstatou srovnatelným s konkurenčními systémy, a není tudíž důvod preferovat exportování dat právě do tohoto systému na úkor systémů ostatních.
11. Zadávací podmínky s ohledem na výše uvedené obsahují podle navrhovatele nedůvodnou konkurenční výhodu, jež je v rozporu s § 6 odst. 2 zákona a s § 89 odst. 5 písm. a) zákona, kdy současně zpochybňují transparentnost zadávacího řízení ve smyslu § 6 odst. 1 zákona.
12. V dalším navrhovatel namítá, že zadavatel neoprávněně požaduje coby jednu z povinných funkcionalit poptávaného systému PAP, ačkoliv zákonem není tato podpora po zadavateli požadována. Navrhovatel má za to, že je v rozporu se zákonem požadovat tuto funkcionalitu, když ji zadavatel nepotřebuje a nevyužije ji, jelikož ji do své praxe nemůže implementovat, a to ani nepovinně, nad rámec svých zákonných povinností. Předmětná zadávací podmínka tak není odůvodněna předmětem veřejné zakázky. Zadavatel tímto požadavkem nedůvodně omezuje hospodářskou soutěž na dodavatele, kteří jsou schopni dodat ekonomický informační systém disponující danou funkcionalitou.
13. Navrhovatel proto s ohledem na všechny shora přestřené argumenty v závěru návrhu navrhuje, aby Úřad jako nápravné opatření zrušil zadávací řízení na šetřenou veřejnou zakázku.

III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

14. Podle § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, bylo zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele dnem 15. 8. 2019, kdy Úřad obdržel návrh navrhovatele. Zadavateli byl stejnopis návrhu doručen taktéž dne 15. 8. 2019.
15. Účastníky správního řízení podle § 256 zákona jsou:
 - zadavatel,
 - navrhovatel.
16. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům dopisem č. j. ÚOHS-S0315/2019/VZ-22913/2019/531/VNe ze dne 19. 8. 2019.
17. Usnesením č. j. ÚOHS-S0315/2019/VZ-23620/2019/531/VNe ze dne 29. 8. 2019 určil Úřad zadavateli dodatečnou lhůtu k doručení dokumentace o zadávacím řízení na veřejnou zakázku ve smyslu § 216 odst. 1 zákona a způsobem dle § 252 odst. 3 zákona.
18. Usnesením č. j. ÚOHS-S0315/2019/VZ-24801/2019/531/VNe ze dne 10. 9. 2019 stanovil Úřad účastníkům řízení lhůtu, v níž se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Žádný z účastníků správního řízení se ve lhůtě stanovené citovaným usnesením Úřadu k podkladům rozhodnutí nevyjádřil.

Vyjádření zadavatele k návrhu ze dne 21. 8. 2019

19. Zadavatel se k návrhu vyjádřil ve svém stanovisku ze dne 21. 8. 2019, které Úřad obdržel dne 22. 8. 2019, přičemž konstatuje následující.
20. Zadavatel úvodem shrnuje argumentaci navrhovatele, s níž vyslovuje nesouhlas. Ve vztahu k navrhovatelem tvrzené nedůvodné konkurenční výhodě zadavatel sděluje, že všechny požadované integrace mezi systémy byly popsány v samotné zadávací dokumentaci a v příloze č. 8 „Technická specifikace předmětu plnění – technické a provozní požadavky“ zadávací dokumentace, přičemž z nich vyplývá, že žádná integrace na finanční účetnictví EIS JASU společnosti MÚZO Praha s.r.o., ze strany zadavatele nebyla vyžadována. Závěr navrhovatele tedy nemá oporu v žádném dokumentu, čili ani v rozhodnutí o námitkách, přičemž pokud zadavatel opomněl odstranit ze zadávací dokumentace konkrétní označení ekonomického informačního systému, nezakládá tato skutečnost požadavek na budoucí plnění. Zadavatel poznamenává, že již od počátku argumentoval tím, že se jedná o chybu v psaní spočívající v tom, že ponechal při zpracování zadávací dokumentace původní technickou specifikaci, která sloužila jako vzor pro formulaci zadávací dokumentace na předmětnou veřejnou zakázku. Dle názoru zadavatele se nejedná o neplatný právní úkon pro chyby v psaní a počtech, jestliže je jeho význam nepochybný. Jelikož právní úkony je třeba vykládat nejen podle jejich jazykového vyjádření, ale zejména podle vůle toho, kdo právní úkon činil, není z takové chyby nutné dovozovat úmysl či neplatnost takového úkonu. Podle zadavatele zadávací podmínky nesměřovaly ke konkrétnímu výrobcí a neobsahovaly nedůvodnou konkurenční výhodu. Závěry navrhovatele nadto nemají oporu ani v podaných nabídkách, neboť společnost MÚZO Praha s.r.o., nabídku na plnění veřejné zakázky vůbec nepodala.

21. Navrhovatel se mohl, pakliže by měl skutečný zájem o plnění veřejné zakázky, formou žádosti o vysvětlení zadávací dokumentace zadavatele dotázat, zda je předmětná funkcionalita, tj. export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví EIS JASU společnosti MÚZO Praha, s.r.o., skutečně požadována. Navrhovatel nicméně podal námitky až těsně před uplynutím lhůty pro podání nabídek, a tudíž jakékoliv vysvětlení předmětného požadavku ze strany zadavatele již nebylo možné. Z právě řečeného plyne, že navrhovatel neměl reálný zájem o realizaci přezkoumávané veřejné zakázky.
22. Ve vztahu k automatizované podpoře PAP zadavatel setrvává na svých závěrech uvedených v rozhodnutí o námitkách. Jelikož organizace, mezi něž náleží i státní příspěvkové organizace, tj. i příspěvkové organizace zřizované Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, mají povinnost vyplňovat PAP, není podle zadavatele vyloučeno, že by se zadavatel mohl stát subjektem, který bude muset využívat metodiku PAP. Tvrzení navrhovatele, že zadavatel nějakou funkcionalitu vůbec nepotřebuje a nepoužije a z toho důvodu ji v zadávacích podmínkách nemůže požadovat, shledává zadavatel neopodstatněným a domnívá se, že se navrhovatel dostatečně neseznámil s celým rozsahem činnosti zadavatele, když i ohledně zavedení EET není argumentace navrhovatele pravdivá, jelikož zadavatel je již subjektem povinně používajícím EET. Srovnání EET a PAP navrhovatelem neodpovídá ekonomické realitě, nadto si zadavatel při přípravě zadávacích podmínek ověřoval možnosti dodavatelů a zjistil, že PAP nabízí ekonomické informační systémy od celé řady různých dodavatelů.
23. Zadavatel má s ohledem na shora uvedené za to, že návrh navrhovatele je obstrukčního charakteru a navrhuje, aby Úřad správní řízení zastavil.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

24. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech, a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o zadávacím řízení, vyjádření předložených účastníky řízení, a na základě vlastního zjištění rozhodl o tom, že zadavatel postupoval při stanovení zadávacích podmínek v rozporu se zákonem, a proto přistoupil ke zrušení zadávacího řízení. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

25. Podle § 6 odst. 1 zákona musí zadavatel při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
26. Podle § 6 odst. 2 zákona musí zadavatel ve vztahu k dodavatelům dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
27. Podle § 89 odst. 1 zákona jsou technické podmínky požadavky na vlastnosti předmětu veřejné zakázky, které zadavatel stanoví prostřednictvím
 - a) parametrů vyjadřujících požadavky na výkon nebo funkci, popisu účelu nebo potřeb, které mají být naplněny,
 - b) odkazu na normy nebo technické dokumenty, nebo
 - c) odkazu na štítky.

28. Podle § 89 odst. 5 zákona není-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, zadavatel nesmí zvýhodnit nebo znevýhodnit určité dodavatele nebo výrobky tím, že technické podmínky stanoví prostřednictvím přímého nebo nepřímého odkazu na
- a) určité dodavatele nebo výrobky, nebo
 - b) patenty na vynálezy, užité vzory, průmyslové vzory, ochranné známky nebo označení původu.
29. Podle § 89 odst. 6 zákona odkaz podle odstavce 5 písm. a) může zadavatel použít, pokud stanovení technických podmínek podle odstavce 1 nemůže být dostatečně přesné nebo srozumitelné. U každého takového odkazu zadavatel uvede možnost nabídnout rovnocenné řešení.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o zadávacím řízení

30. Z čl. 3. „Specifikace veřejné zakázky“ zadávací dokumentace vyplývá, že předmětem veřejné zakázky je *„dodávka ekonomického informačního systému (...) pro MENDELU, provedení centrální instalace tohoto systému na infrastrukturu MENDELU, jeho nasazení do provozu na všech fakultách a dalších součástech MENDELU, a to nejprve do zkušebního a následně do produkčního provozu, podpora tohoto provozu a další rozvoj informačního systému (...).*
- Součástí plnění veřejné zakázky je pořízení jednotného ekonomického, personálního a mzdového modulu pro zadavatele. Účelem plnění veřejné zakázky je komplexní (integrované) řešení informačního systému pro podporu činností v oblasti lidských zdrojů (personálních a mzdových agend) a ekonomiky pro potřeby MENDELU, a to všech jejích součástí. Požadavky na funkcionality jednotlivých modulů a jejich detailní popis jsou uvedeny v technické specifikaci předmětu plnění (Příloha č. 1 a Příloha č. 2) (...).*
31. Zadavatel v čl. 7. „Požadavky na jednotný způsob zpracování nabídky“ zadávací dokumentace, a to konkrétně v odst. 7.4, uvedl, že *„[n]abídky budou posuzovány dle splnění požadavků zadavatele uvedených v zadávacích podmínkách, zejména zda splňují veškeré požadavky uvedené v přílohách č. 1 a 2 – specifikace předmětu plnění, tj. povinné požadavky na funkcionality ekonomického informačního systému a rovněž požadavky uvedené ve Smlouvě o dílo. (...).*“, přičemž v odst. 7.5 téhož článku určil, že *„[p]ovinné požadavky jsou uvedeny v přílohách č. 1 a 2. Pokud by dodavatel nedisponoval, byť jedinou funkcionalitou, znamená to nesplnění požadavků zadavatele. (...).*“.
32. Z čl. 14. „Přílohy zadávací dokumentace“ zadávací dokumentace vyplývá, že součástí zadávací dokumentace učinil zadavatel mj. přílohu č. 1 „Technická specifikace předmětu plnění – požadavky na funkcionality ekonomických modulů“ (dále jen „příloha č. 1“), přílohu č. 2 „Technická specifikace předmětu plnění – požadavky na personální a mzdový modul“ (dále jen „příloha č. 2“) a přílohu č. 8 „Technická specifikace předmětu plnění – technické a provozní požadavky“ (dále jen „příloha č. 8“).
33. Z přílohy č. 2 bylo Úřadem zjištěno, že zadavatel v ní, konkrétně na straně 11, mj. stanovil, že *„[s]ystém musí po zpracování mezd poskytovat výstupy v souladu s platnou legislativou, jak ve formě tisku do oficiálních tiskopisů, tak exportu pro elektronická podání na příslušné portály, zejména:*

(...)

d) *export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví EIS JASU firmy MÚZO,*

(...).

34. V příloze č. 8, konkrétně v čl. 1.8 „POŽADAVKY NA TECHNICKOU INTEGRACI“, zadavatel stanovil, jaké integrace mají dodavatelé k poptávanému systému zajistit: „[p]ožadujeme plnou integraci s následujícími komponentami a systémy prostředí včetně vyjmenovaných forem přenosů dat mezi informačními systémy.

a. *UIS (univerzitní informační systém)*

(...)

b. *E-ZAK (systém veřejných zakázek)*

(...)

c. *FPMS (facility management)*

(...)

d. *ISKaM (ubytovací a stravovací systém)*

(...).

35. Ze seznamu doručených nabídek¹, jenž tvoří součást dokumentace o zadávacím řízení, vyplývá, že zadavatel obdržel 1 nabídku na plnění veřejné zakázky.

K výroku I. tohoto rozhodnutí

36. Navrhovatel v podaném návrhu mj. namítá, že zadavatel postupoval při stanovení zadávacích podmínek v rozporu se zákonem, když v zadávací dokumentaci uvedl odkaz na konkrétního dodavatele, a sice dodavatele MÚZO Praha s.r.o., v důsledku čehož jmenovanému dodavateli sjednal nedůvodnou a nedovolenou konkurenční výhodu (viz body 9. a násl. odůvodnění tohoto rozhodnutí). K tomu Úřad sděluje následující.

37. Úřad primárně v obecné rovině uvádí, že řádné stanovení zadávacích podmínek je jednou ze základních povinností zadavatele v rámci zadávacího řízení a má výrazný dopad na další průběh zadávacího řízení. Zadávací dokumentaci, jež v sobě obsahuje zadávací podmínky, je nutno považovat za soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek, které tvoří nejvýznamnější dokument, na jehož základě dodavatelé zpracovávají své nabídky, a proto musí být zpracována dostatečně konkrétně a podrobně tak, aby dodavatelé mohli podat vzájemně porovnatelné nabídky. Zvláštní důraz je kladen na specifikaci předmětu veřejné zakázky, který v podaných nabídkách současně ovlivňuje další aspekty, zejména výši nabídkové ceny. V tomto smyslu se vyjádřil rovněž Nejvyšší správní soud např. ve svém rozsudku č. j. 9 Afs 30/2010-182 ze dne 16. 11. 2010, když uvedl, že „(...) *zadávací dokumentace je nejvýznamnějším dokumentem v rámci zadávacího řízení. Za jeho 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.*“ Úřad předepisuje, že byt se citovaný rozsudek týkal předchozí právní

¹ Předmětný dokument není zadavatelem datován.

úpravy, tj. zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, jsou závěry v něm vyjádřené plně aplikovatelné i na současnou právní úpravu, tj. na zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, neboť smysl a účel nastavení zadávacích podmínek (zadávací dokumentace) je shodný (viz § 44 zákona o veřejných zakázkách a § 36 zákona). Právě řečené přitom obdobně platí i ve vztahu k Úřadem níže uvedené judikatuře.

38. Zadavatel je tedy povinen vymezit předmět veřejné zakázky v zadávací dokumentaci natolik určitě a srozumitelně, aby všichni dodavatelé měli k dispozici dostatek relevantních informací pro sestavení své nabídky, avšak současně je povinen předmět plnění popsat za pomoci dostatečně objektivizovaných parametrů, které nepovedou ke zvýhodnění konkrétních dodavatelů nebo výrobků, či naopak nebudou některé dodavatele nebo výrobky z účasti na veřejné zakázce nedůvodně vylučovat. Jak vyplývá z ustanovení § 89 odst. 1 zákona, technické podmínky, čili požadavky na vlastnosti předmětu veřejné zakázky, má zadavatel stanovit primárně pomocí parametrů vyjadřujících požadavky na výkon či funkci, pomocí popisu účelu nebo potřeb, které mají být naplněny, pomocí odkazu na normy či technické dokumenty nebo pomocí odkazu na štítky. Ustanovení § 89 odst. 5 zákona pak výslovně zapovídá použití přímých nebo nepřímých odkazů na určité dodavatele nebo výrobky, nebo patenty na vynálezy, užité vzory, průmyslové vzory, ochranné známky nebo označení původu při stanovení technických podmínek plnění veřejné zakázky, které by vedlo ke zvýhodnění nebo znevýhodnění určitého dodavatele nebo výrobku, pokud jejich použití není odůvodněno předmětem veřejné zakázky. Ustanovení § 86 odst. 6 zákona pak stanoví, že odkaz na určité dodavatele nebo výrobky může zadavatel použít v případech, pokud stanovení technických podmínek podle odstavce 1 nemůže být dostatečně přesné nebo srozumitelné. U každého takového odkazu zadavatel uvede možnost nabídnout rovnocenné řešení.
39. Ve vztahu k problematice koncipování technických podmínek v souladu se zákonem lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 7/2010 ze dne 2. 3. 2010, v němž se, mimo jiné, uvádí, že *„[v] technických podmínkách tedy zadavatel popíše předmět veřejné zakázky, jakož i jeho jednotlivých částí a dílčích položek. Tento popis musí být proveden srozumitelně, objektivně a tak, aby žádného dodavatele nezvýhodňoval nebo naopak negativně nediskriminoval. Požadavky a charakteristiky předmětu veřejné zakázky musí být vymezeny jednoznačně s důrazem na účel využití požadovaného plnění.“* Pokud se týká samotného uvádění odkazů na konkrétní výrobky v zadávací dokumentaci, Úřad odkazuje na již zmíněný rozsudek č. j. 9 Afs 30/2010-182 ze dne 16. 11. 2010, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„[v]eškeré úkony zadavatele by proto měly být činěny takovým způsobem, aby zadávání veřejných zakázek bylo transparentní a byly při něm dodržovány zásady stejného zacházení a nediskriminace zájemců a uchazečů o veřejné zakázky. Právě proto je zadavatel povinen stanovit předmět plnění veřejné zakázky pomocí obecných specifikací např. technické specifikace jako je výkon a jeho parametry, charakter výrobku či funkce. K technické specifikaci prostřednictvím stanovení a provázání předmětu veřejné zakázky s určitým výrobcem či výrobkem, což je obecně velkým problémem zadávání veřejných zakázek, lze tedy přistoupit pouze a výhradně při splnění určitých striktně vymezených podmínek spočívajících ve zvláštnosti předmětu veřejné zakázky a v tom, že jeho popis stanovený obecnými technickými podmínkami plnění by nebyl přesný a srozumitelný. Pouze za těchto podmínek zadavatel může v zadávací dokumentaci odkázat na určitý*

konkrétní typ výrobku nebo značky např. pro bližší určení standardu jakosti či dalších vlastností výrobků (...) to by bylo možné akceptovat třeba v případě, kdy zadavatel již disponuje určitým např. softwarovým vybavením, na které chce navázat a je pochopitelné, že stávající vybavení chce využít v plné míře tak, aby nebyla ohrožena jeho plná funkčnost.“. Obdobné závěry pak učinil i Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 62 Ca 51/2007-134 ze dne 11. 12. 2009, v němž mj. uvedl, že „příkladem „zvláštnosti“ předmětu veřejné zakázky podle § 44 odst. 9 ZVZ (§ 89 odst. 5 zákona, pozn. Úřadu), který by takový odkaz umožňoval, může být např. dodávka softwarového vybavení, které musí být kompatibilní s konkrétním operačním systémem, který již zadavatel využívá. Zpravidla se tedy bude jednat o veřejnou zakázku, která navazuje na již existující zařízení, jež má zadavatel v dispozici.“.

40. V intencích výše uvedených judikatorních závěrů Úřad poznamenává, že ustanovení § 89 odst. 5 zákona je, obecně řečeno, jednou z forem konkrétního vyjádření obecné zásady zákazu diskriminace podle § 6 odst. 2 zákona určitých dodavatelů či způsobů řešení veřejné zakázky. Z předmětného ustanovení vyplývá, že zadavatel při formulaci technických podmínek nesmí použít jakýkoliv odkaz, ať už přímo či nepřímo, na určité konkrétní dodavatele nebo výrobky, popř. na patenty na vynálezy, užité vzory, průmyslové vzory, ochranné známky nebo označení původu, pokud by to vedlo ke zvýhodnění, či právě naopak ke znevýhodnění, určitých dodavatelů nebo výrobků. Zákon z tohoto jinak striktního zákazu umožňuje výjimky, při nichž lze takový odkaz nebo název připustit, a to za předpokladu, kdy je to odůvodnitelné předmětem veřejné zakázky a kdy bez jeho uvedení nemohou být technické podmínky předmětu veřejné zakázky vymezeny dostatečně přesně a určitě (viz již opakovaně zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 30/2010 ze dne 16. 11. 2010). Tyto výjimky je nicméně třeba vykládat restriktivně (velmi přísně), a v případě, že zadavatel odkaz v zadávací dokumentaci použije, musí být schopen s ohledem na zásadu transparentnosti tento postup odůvodnit a doložit.
41. Úřad konstatuje, že ze shora popsaného tak vyplývá, že zadavatel v zadávací dokumentaci smí uvést přímé nebo nepřímé odkazy na konkrétní dodavatele nebo výrobky, popř. na patenty na vynálezy, užité vzory, průmyslové vzory, ochranné známky nebo označení původu, de facto pouze ve dvou možných případech. Předně je takový postup použitelný tehdy, pokud by vymezení předmětu veřejné zakázky provedené technickým popisem nebylo dostatečně přesné a srozumitelné. V takovém případě zadavatel musí pro plnění veřejné zakázky připustit jakékoliv jiné obdobné řešení vyhovující jeho požadavkům na plnění předmětu veřejné zakázky. Jinak řečeno, poptává-li zadavatel natolik specifický předmět plnění, že jeho popis není při aplikaci postupu podle § 89 zákona dostatečně přesný a srozumitelný, je možné použít název konkrétního výrobku nebo výrobce, avšak současně je nutné připustit možnost dodání jiných kvalitativně a technicky obdobných řešení. Druhým případem, jenž může při uvádění konkrétních názvů (výrobků, případně výrobců) nastat, je použití konkrétních označení v souvislosti s vymezením požadavku zadavatele na kompatibilitu nebo návaznost na stávající či budoucí vybavení zadavatele. V takovém případě se jeví použití konkrétních názvů nebo specifického označení stávajícího technického, resp. softwarového, vybavení za účelné, neboť se dodavatelům dostává potřebné informace o stávajícím či budoucím vybavení zadavatele, které je nutné zohlednit při tvorbě nabídky v rámci zadávacího řízení. Uvedený postup, kdy zadavatel definuje svoje stávající vybavení, na něž má předmět veřejné zakázky navazovat, prostřednictvím uvedení konkrétního názvu, nelze a priori považovat za postup, který by byl v rozporu se zákonem,

pakliže jsou k tomu dány konkrétní důvody. K použití odkazu na názvy konkrétních výrobků apod. by však i za této situace mělo docházet ve výjimečných případech, a to za situace, že je to pro řádný popis stávajícího stavu nezbytné a není tedy možné stávající stav dostatečně popsat jiným způsobem.

42. Vždy je tedy vzhledem ke skutkovým okolnostem případu zapotřebí posoudit, zda odkaz zadavatele na konkrétního výrobce, resp. jeho výrobky, je odůvodnitelný tím, že by vymezení předmětu veřejné zakázky provedené technickým popisem nebylo dostatečně přesné a srozumitelné (tj. je odůvodněn specifičností poptávaného předmětu plnění), popř. tím, že se bude jednat o pořízení předmětu plnění, u něhož je zapotřebí zajistit kompatibilitu nebo návaznost na stávající či budoucí vybavení zadavatele. Pokud u zadavatele nenastane ani jedna ze shora zmíněných situací, pak takový odkaz není přípustný, neboť je rozporný s požadavky zákona.
43. V případě šetřené veřejné zakázky zadavatel vyznačil předmět veřejné zakázky v čl. 3. „Specifikace veřejné zakázky“ zadávací dokumentace tak, že předmětem veřejné zakázky je dodávka ekonomického informačního systému pro zadavatele, provedení centrální instalace tohoto systému na infrastrukturu zadavatele, jeho nasazení do provozu, podpora tohoto provozu a další rozvoj. Součástí plnění je pak pořízení jednotného ekonomického, personálního a mzdového modulu pro zadavatele (viz bod 30. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Jak bylo Úřadem zjištěno, požadavky na funkcionality jednotlivých modulů a jejich detailní popis zadavatel stanovil v technické specifikaci předmětu plnění obsažené v přílohách č. 1 a č. 2 zadávací dokumentace.
44. Jak vyplývá z ustanovení § 89 zákona, zadavatel musí technické podmínky coby požadavky na vlastnosti předmětu veřejné zakázky stanovit primárně postupem podle odstavce 1, tj. prostřednictvím parametrů vyjadřujících požadavky na výkon nebo funkci, popisu účelu nebo potřeb, které mají být naplněny, prostřednictvím odkazu na normy nebo technické dokumenty, nebo prostřednictvím odkazu na štítky.
45. Přezkoumáním zadávací dokumentace posuzované veřejné zakázky v intencích návrhu bylo Úřadem zjištěno, že zadavatel v příloze č. 2 zadávací dokumentace, konkrétně na straně 11, specifikoval mj. požadavky na druhy exportu dat pro zpracování mezd tak, že *„[s]ystém musí po zpracování mezd poskytovat výstupy v souladu s platnou legislativou, jak ve formě tisku do oficiálních tiskopisů, tak exportu pro elektronická podání na příslušné portály, zejména: (...) d) export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví EIS JASU firmy MÚZO (...)“* (viz bod 33. odůvodnění tohoto rozhodnutí), tj. odkázal na určitého dodavatele a jím dodávaný systém, a to konkrétně na dodavatele MÚZO Praha s.r.o. K tomu Úřad poznamenává, že zadavatel použití odkazu na jmenovaného dodavatele a jím dodávaný systém v zadávací dokumentaci nijak nerozporuje, tj. netvrdí, že by daný odkaz v předmětné příloze zadávací dokumentace obsažen nebyl, kdy jeho existenci zdůvodňuje konkrétními skutečnostmi (k tomu viz níže odůvodnění tohoto rozhodnutí). Sporný tudíž není sám fakt, zda zadávací dokumentace předmětné veřejné zakázky odkaz obsahuje, nýbrž pouze to, zda zadavatel tento odkaz v zadávací dokumentaci použil v souladu se zákonem.
46. Zadavatel v rozhodnutí o námitkách svůj shora popsaný odkaz zdůvodnil tím, že předmětné označení „EIS JASU firmy MÚZO“ zůstalo v technické specifikaci nedopatřením, jelikož při přípravě zadávacích podmínek použil jako vzor dokument, jenž na více místech odkazoval

na ekonomický informační systém společnosti MÚZO Praha s.r.o. Z dalšího kontextu zadávací dokumentace i přílohy č. 8 je však podle zadavatele zřejmé, že zadavatel neprovozuje a nepožaduje dodat ekonomický informační systém JASU a ani by nebylo možné takovým způsobem předvídat vybraného dodavatele. V dalším pak zadavatel upozornil, že nabídku na plnění veřejné zakázky nepodal žádný dodavatel, který by nabídl ekonomický informační systém JASU od společnosti MÚZO Praha s.r.o.

47. Na základě shora řečeného je evidentní, že zadavatel považuje přezkoumávaný odkaz na konkrétní výrobek (systém) konkrétního dodavatele za irelevantní, neboť jej podle svých slov vložil do zadávací dokumentace omylem, resp. daný odkaz opomněl vymazat z použitého vzoru. Z této skutečnosti lze podle něj učinit závěr, že při formulaci předmětného odkazu zadavatel nevycházel z nutnosti definovat stávající programové vybavení systému, s nímž by měl být pořizovaný ekonomický informační systém provázán, tj. zajištěna kompatibilita těchto systémů, a ani nevycházel z potřeby náležitě popsat za použití předmětného odkazu předmět plnění, jenž by bez něj nebyl dostatečně určitě a srozumitelně specifikován.
48. Zadavatel ve vyjádření k návrhu ze dne 21. 8. 2019 za účelem zdůvodnění svého postupu při použití odkazu na dodavatele MÚZO Praha s.r.o., zopakoval, že se jednalo o chybu v psaní, přičemž z popisu požadovaných integrací mezi systémy, jež byly uvedeny v zadávací dokumentaci a její příloze č. 8, je patrné, že žádná integrace na finanční účetnictví EIS JASU dodavatele MÚZO Praha s.r.o., z jeho strany vyžadována nebyla. Zadavatel tedy dle svých slov danou technickou podmínku stanovil omylem, jelikož žádnou integraci s ekonomickým informačním systémem dodavatele MÚZO Praha s.r.o., nepožaduje. K tomu Úřad předepisuje, že zadavatel v čl. 7. „Požadavky na jednotný způsob zpracování nabídky“, konkrétně v odstavci 7.5, zadávací dokumentace stanovil, že povinné požadavky na poptávaný předmět plnění jsou uvedeny mj. v příloze č. 2, přičemž pokud by příslušný dodavatel některou funkcionalitou, vymezenou v dané příloze, nedisponoval, znamenalo by to nesplnění požadavků zadavatele (viz bod 31. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad připomíná, že přezkoumávaný odkaz byl uveden v příloze č. 2, tzn. jednalo se o obligatorní požadavek zadavatele na poptávaný systém a při dodržení zde stanovených požadavků by museli dodavatelé nabídnout plnění, jež bude umožňovat export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví EIS JASU firmy MÚZO. Úřad přitom konstatuje, že předmětný požadavek, resp. odkaz neobsahuje žádnou gramatickou nesprávnost či nesmyslnost textu, aby bylo možné již na první pohled dospět k závěru, že v zadávací dokumentaci „nemá co dělat“, jak tvrdí zadavatel, kdy se však, Úřad zdůrazňuje, jedná o jediné zdůvodnění existence předmětného odkazu v zadávací dokumentaci zadavatelem. Zadavatel totiž nepředkládá zdůvodnění, že v případě nepoužití posuzovaného odkazu by požadavek na export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví nebyl dostatečně přesně a srozumitelně specifikován, kdy takové zdůvodnění by bylo s ohledem na obsah předmětného odkazu z pohledu Úřadu stejně irelevantní, jelikož požadavek na export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví je dostatečně přesný a srozumitelný, aniž by musel odkazovat na konkrétního výrobce a jeho výrobek. Stejně tak zadavatel neargumentuje ani tím, že by předmětný odkaz měl sloužit k zajištění kompatibility se stávajícím vybavením zadavatele, popř. vybavením, jehož dodávku má zajištěnu, a které má být propojeno s pořizovaným ekonomickým informačním systémem, tj. že by užití tohoto odkazu bylo odůvodněno předmětem veřejné zakázky. Vzhledem k výše uvedenému má tudíž Úřad za prokázané, že

odkaz „EIS JASU firmy MÚZO“ uvedený v příloze č. 2 nebyl zadavatelem objektivně zdůvodněn tak, aby mohl být shledán souladným se zákonem, z čehož je zřejmé, že se ve zde projednávané věci zadavatel uvedením předmětného odkazu dopustil porušení § 89 zákona.

49. Úřad k argumentu zadavatele, že předmětný odkaz byl uveden v zadávací dokumentaci omylem, přičemž v kontextu s ostatními částmi zadávací dokumentace bylo možné jednoduše zjistit, že se jedná o chybu v psaní, jelikož zadavatel požaduje splnění předmětné technické podmínky pouze v obecné rovině, tj. nepožaduje export dat do konkrétního ekonomického systému konkrétního dodavatele, konstatuje, že nesdílí názor zadavatele, že dodavatelé měli možnost, jak ze zadávací dokumentace snadno vydedukovat, že v ní daný odkaz figuruje omylem a zadavatel jeho splnění ve skutečnosti nepožaduje. Zadavatel totiž v příloze č. 2 zcela pregnantně naformuloval svůj požadavek na způsob exportu dat, s tím, že tento export má probíhat do finančního účetnictví EIS JASU firmy MÚZO. Pokud se jedná o požadavky na integrace obsažené v příloze č. 8, jimiž zadavatel argumentuje, a jež podle jeho tvrzení měly bdělému dodavateli ozřejmit, že fakticky export dat do EIS JASU firmy MÚZO požadován není, pak Úřad podotýká, že ačkoliv příloha č. 8 obsahuje výčet informačních systémů, pro něž byla požadována plná integrace (viz bod 34. odůvodnění tohoto rozhodnutí), mohli dodavatelé tuto skutečnost přehlédnout, resp. nebyli povinni si procházením všech ustanovení zadávací dokumentace ověřovat, zda zadavatel na přezkoumávané technické podmínce skutečně trvá, či zda tato může být součástí zadávací dokumentace pouze v důsledku omylu. Nadto se dodavatelé mohli oprávněně domnívat, že buď zadavatel opomněl zahrnout EIS JASU společnosti MÚZO Praha s.r.o., do výčtu požadovaných integrací, anebo že integrace je zadavatelem zamýšlena pro futuro, a proto ji zadavatel v současné době neřeší a po dodavatelích nepožaduje. Zadavatel mohl dle Úřadu zvažovat z jakýchkoliv svých interních důvodů integraci do budoucna a pro tuto možnost mohl mít stanoven požadavek na umožnění exportace dat do předmětného systému. Jelikož se nikde, a to ani ve vysvětleních zadávací dokumentace, nevyskytuje informace o tom, že technická podmínka v podobě, v jaké byla reálně stanovena, byla formulována omylem a že zadavatel požaduje jen obecnou možnost exportu dat pro zaúčtování mezd a nikoliv export dat do konkrétního ekonomického informačního systému, nemohli mít dodavatelé jistotu, že tato technická podmínka nemá být splněna. V této souvislosti je třeba opětovně upozornit, že požadavek na export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví EIS JASU firmy MÚZO představoval dle dikce zadávací dokumentace obligatorní zadávací podmínku, tj. nabízené plnění muselo daný požadavek jako celek bezvýhradně splňovat. Úřad na tomto místě akcentuje, že odpovědnost za zákonný průběh zadávacího řízení nese za všech okolností výlučně zadavatel. Není tudíž na dodavatelích, aby v zadávací dokumentaci odhalovali její případné nejasnosti a domýšleli, jak některý požadavek zadavatel myslel, resp. zda jej měl vůbec v úmyslu vtělit do zadávací dokumentace a učinit jej obligatorní součástí poptávaného předmětu plnění. Jak vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 60/2011 ze dne 6. 12. 2012 „[j]e to totiž zadavatel, kdo zadávací podmínky zpracovává a k jehož tíži je třeba veškeré nejasnosti, v zadávacích podmínkách obsažené, připsat.“. Byť Úřad nijak nepopírá, že příprava zadávacího řízení, včetně formulace zadávací dokumentace, není jednoduchým procesem, je věcí zadavatele, jakou pečlivost přípravě zadávací dokumentace věnuje, aby se vyvaroval porušení zákona. Pakliže tedy zadavatel odkaz „EIS JASU firmy MÚZO“ v zadávací dokumentaci skutečně nehodlal použít, měl znění zadávací dokumentace patřičně

překontrolovat. Podstatné z hlediska rozhodnutí věci je, že daný odkaz v době lhůty pro podání nabídek v zadávací dokumentaci v rozporu se zákonem prokazatelně obsažen byl, přičemž tento fakt je přičitatelný pouze zadavateli. Zadavatel se své odpovědnosti za uvedení tohoto odkazu nemůže zprostit tvrzením, že dodavatelé si mohli z kontextu zadávací dokumentace dovodit, že ve skutečnosti je zde předmětný odkaz uveden omylem a jeho splnění není zadavatelem povinně vyžadováno.

50. Pokud zadavatel jako technickou podmínku stanovil možnost exportu dat do EIS JASU společnosti MÚZO Praha s.r.o., mohla taková informace, i když byla zadavatelem eventuálně uvedena nechtěně, v dodavatelích vzbudit dojem, že zadavatel chce, aby byla zajištěna kompatibilita s ekonomickým informačním systémem JASU, tzn. aby dodavatelé nabídli systém od společnosti uvedené v odkazu, popř. systém, jenž snadno umožní propojení s takovým systémem, a že tak zadavatel de facto dodavatele navádí k tomu, že mají šanci na úspěch při posuzování splnění zadavatelem vznesených požadavků, jestliže nabídnou právě tento ekonomický informační systém. Úřad poznamenává, že zadávací řízení představuje vysoce formalizovaný proces, který klade vysoké nároky na pečlivost a preciznost zadavatelů, kteří odpovídají za správnost a úplnost zadávacích podmínek vtělených do zadávací dokumentace. Zadavatel si musí být této odpovědnosti vědom a zadávací podmínky, a to včetně podmínek technických, koncipovat tak, aby v dodavatelích nevyvolal pochybnosti, jaký předmět plnění mu mají nabídnout. Současně zadavatel nesmí u dodavatelů vyvolat zdání, že větší pravděpodobnost úspěchu může mít dodavatel, který nabídne konkrétní ekonomický informační systém, přičemž přesně takový dojem mohl být zmiňovaným odkazem v dodavatelích v šetřeném případě vyvolán. Úřad přitom zdůrazňuje, že na právě řečeném nemůže ničeho změnit to, že nabídku na realizaci předmětné veřejné zakázky dodavatel MÚZO Praha s.r.o., nepodal, obdobně ani to, že jediný dodavatel, jenž nabídku podal, ekonomický informační systém od společnosti MÚZO Praha s.r.o., nenabízí, jelikož nezákonný je již sám tento odkaz. S přihlédnutím k argumentaci zadavatele, která je vedena snahou tento odkaz bagatelizovat, když tvrdí, že je zřejmé, že se jednalo o omyl a splnění předmětné technické podmínky nebylo z jeho strany vyžadováno, a že tedy nemohlo žádným způsobem dojít k ovlivnění dodavatelů, Úřad konstatuje, že je nutné dospět k závěru, že předmětný odkaz není objektivně zdůvodněný, a jedná se proto o odkaz nezákonný. Zadavatel neprokázal, že by byl naplněn některý ze zákonem aprobovaných důvodů pro vložení odkazu na konkrétního dodavatele do zadávacích podmínek, resp. o takové zdůvodnění se zadavatel ani nesnaží. Zadavatel tento odkaz neformuloval ani z důvodu zajištění kompatibility se současným nebo do budoucna plánovaným systémem, ani z důvodu určitosti a přesnosti popisu poptávaného předmětu plnění, jak umožňuje ustanovení § 89 odst. 5 a 6 zákona. Z pohledu Úřadu nadto lze k závěru o nezákonnosti předmětného odkazu dospět též s ohledem na jeho možné dopady na hospodářskou soutěž. Předmětný odkaz mohl ovlivnit rozhodování dodavatelů, zda se vůbec zúčastní soutěže o veřejnou zakázku, popř. ovlivnit tvorbu cenové nabídky či vyvolat nejasnosti v úvahách, jaké plnění mají zadavateli nabídnout, aby mohli v zadávacím řízení uspět. Úřad v této souvislosti podotýká, že zadavatel obdržel pouze jednu nabídku na realizaci veřejné zakázky, ačkoliv na trhu s ekonomickými informačními systémy se pohybuje nemálo dodavatelů, přičemž zadavatel poptává ekonomický informační systém, který dle Úřadu nelze označit za mimořádně složitý či specifický, tj. takový, který by nějak vybočoval z řady nabízených informačních systémů pro vedení a zpracování ekonomických

agend, což může nasvědčovat úvahám o neregulérnosti zadávacích podmínek tak, jak byly zadavatelem v důsledku užití daného odkazu stanoveny. Jak vyplývá ze závěrů obsažených v rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0033,R0034/2017/VZ-15135/2017/323/ZSř ze dne 17. 5. 2017 (viz zejména bod 72.), zatímco před podáním nabídek může Úřad vycházet toliko z odhadů a předpokladů zadavatele, neboť v tomto okamžiku nejsou dosud podány nabídky, a reálnost či realizovatelnost konkrétních zadávacích podmínek budou odrážet právě až podané nabídky, po podání nabídek již Úřad nemůže postup zadavatele posoudit bez jejich zohlednění. Jelikož nabídku na plnění veřejné zakázky podal jediný dodavatel, což Úřad s odkazem na výše citované rozhodnutí nemohl při posuzování věci přehlédnout, může tento fakt obecně z pohledu Úřadu nasvědčovat tomu, že zadávací podmínky trpí nezákonností, tzn. jedná se o jednu z indicií, že zadávací podmínky jsou stanoveny v rozporu se zákonem. Právě řečené lze ostatně dle názoru Úřadu dovodit i z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 63/2014 ze dne 30. 9. 2014.

51. Jestliže se zadavatel pokouší dodatečně předmětnou technickou podmínku obsahující odkaz na konkrétní výrobek (systém) konkrétního dodavatele zlehčit tím, že se jednalo o omyl, a proto její splnění nepožaduje, pak je třeba konstatovat, že takové jednání zadavatele působí zmatečně a nekonceptně. Zadavatel, který určitým způsobem formuluje zadávací podmínky, je těmito zadávacími podmínkami následně vázán stejně jako dodavatelé, kteří na jejich podkladě koncipují své nabídky, a bylo by proti zásadám rovného zacházení, transparentnosti a zákazu diskriminace, aby si zadavatel mohl libovolně určovat, které zadávací podmínky vlastně myslel vážně a jejichž splnění bude vyžadovat, a které zadávací podmínky splněny být nemusí. Takový postup, pokud by byl aprobován, by měl závažné dopady do transparentnosti celého zadávacího postupu směřujícího k výběru dodavatele pro plnění veřejné zakázky, a proto jej nelze akceptovat. Zadavatel musí přistupovat k tvorbě zadávacích podmínek a celé zadávací dokumentace zodpovědně, tedy tak, aby zadávací podmínky byly formulovány jasně a srozumitelně, a aby tyto neobsahovaly rozpory a nepůsobily na dodavatele zmatečně. Úřad nadto upozorňuje, že argumentace zadavatele směřující k tomu, že přezkoumávaný odkaz představuje chybu v psaní a byl v zadávacích podmínkách uveden omylem, nekoresponduje ani s průběhem zadávacího řízení. Jak totiž Úřad zjistil z dokumentace o zadávacím řízení, zadavatel dne 29. 7. 2019 obdržel žádost o vysvětlení zadávací dokumentace obsahující upozornění na formulaci předmětného odkazu. Zadavatel tedy evidentně měl informaci o výskytu tohoto odkazu v zadávací dokumentaci. Pakliže tak skutečně odkaz na dodavatele MÚZO Praha s.r.o., v zadávací dokumentaci obsažen být neměl, jak zadavatel v rozhodnutí o námitkách, stejně tak i ve vyjádření k návrhu, tvrdí, nabízí se otázka, proč toto upozornění zadavatel nijak nereflektoval. Vzhledem k tomu, že v době tohoto upozornění ještě běžela lhůta pro podání nabídek, mohl zadavatel přijmout opatření k nápravě ve smyslu § 49 zákona, tj. tento odkaz ze zadávací dokumentace vypustit a prodloužit lhůtu pro podání nabídek. Skutečnost, že zadavatel odkaz na dodavatele MÚZO Praha s.r.o., v zadávací dokumentaci ponechal i navzdory předmětnému upozornění, vede Úřad k závěru, že tento odkaz měl patrně v zadávací dokumentaci své opodstatnění. To, že nyní zadavatel tvrdí opak, vzbuzuje pochybnosti, zda se nejedná pouze o účelovou argumentaci zadavatele. Úřad předesílá, že ačkoliv předmětem tohoto správního řízení není posouzení transparentnosti zadávacích podmínek, vzbuzuje shora popsání „protichůdné“ jednání zadavatele důvodné pochybnosti

o pravých důvodech zadavatele, což by mohlo nasvědčovat právě porušení zásady transparentnosti při zadávání předmětné veřejné zakázky.

52. Úřad má za to, že odkaz zadavatele na společnost MÚZO Praha s.r.o., mohl na dodavatele působit návodně v tom smyslu, že zadavatel preferuje pro plnění posuzované veřejné zakázky ekonomický informační systém dodávaný jmenovanou společností. Právě řečené lze dovodit i z toho, že navrhovatel vůči předmětnému odkazu v jeho námítkách, stejně tak i v návrhu, brojil, když uvedl, že užitím tohoto odkazu došlo ke zvýhodnění společnosti MÚZO Praha s.r.o. Na relevantním trhu tedy existuje minimálně jeden dodavatel, jenž se v důsledku užití posuzovaného odkazu zadavatelem cítí být v soutěži o veřejnou zakázku poškozen, resp. konkurenčně znevýhodněn. Výše uvedené shrnuje Úřad tak, že ačkoliv to nebylo odůvodněno předmětem veřejné zakázky, zadavatel v zadávací dokumentaci užil při specifikaci jeho požadavku na poskytování výstupů při zpracování mezd odkaz na společnost MÚZO Praha s.r.o., přičemž tento odkaz byl evidentně způsobilý zaručit určitým dodavatelům bezdůvodnou konkurenční výhodu, resp. určité dodavatele naopak bezdůvodně znevýhodnit.
53. K argumentaci zadavatele, že pokud by měl navrhovatel skutečný zájem o plnění veřejné zakázky, pak se mohl formou žádosti o vysvětlení zadávací dokumentace zadavatele dotázat, zda je předmětná funkcionalita, tj. export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví EIS JASU společnosti MÚZO Praha, s.r.o., skutečně požadována, kdy namísto toho podal až těsně před uplynutím lhůty pro podání nabídek, tj. v době, kdy již jakékoliv vysvětlení předmětného požadavku ze strany zadavatele nebylo možné, námítky, Úřad pouze ve stručnosti sděluje, že postup, jaký navrhovatel zvolil, zákon umožňuje a nelze z něj bez dalšího vyvozovat závěry o charakteru dodavatele. Úřad nadto poznamenává, že i když byl zadavatel na sporný odkaz upozorněn prostřednictvím žádosti o vysvětlení zadávací dokumentace jiným dodavatelem (viz bod 51. odůvodnění tohoto rozhodnutí), toto upozornění nijak nerefletoval.
54. S ohledem na shora popsané skutečnosti tak Úřad uzavírá, že zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu s ustanovením § 89 odst. 5 a 6 zákona, když zvýhodnil určitého dodavatele a výrobek tím, že v příloze č. 2 zadávací dokumentace stanovil technické podmínky prostřednictvím přímého odkazu na určitého dodavatele a výrobek, aniž by to bylo odůvodněno předmětem veřejné zakázky, a aniž by stanovení technických podmínek podle § 89 odst. 1 zákona nemohlo být dostatečně přesné nebo srozumitelné, když v předmětné příloze zadávací dokumentace použil u technické specifikace týkající se funkcionalit mzdového modulu popis ve znění „*Systém musí po zpracování mezd poskytovat výstupy v souladu s platnou legislativou, jak ve formě tisku do oficiálních tiskopisů, tak exportu pro elektronická podání na příslušné portály, zejména: (...) d) export dat pro zaúčtování mezd do finančního účetnictví EIS JASU firmy MÚZO (...)*“, tj. přímo odkázal na určitého dodavatele a jím dodávaný systém.
55. Vzhledem k výše uvedenému proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K dalším v návrhu namítaným skutečnostem

56. Navrhovatel ve svém návrhu namítá další pochybení, kterého se měl zadavatel v zadávacím řízení dopustit, když stanovením požadavku na „automatizovanou podporu PAP (pomocného analytického přehledu)“ omezil hospodářskou soutěž.
57. Úřad k tomu uvádí, že výše uvedené navrhovatelem namítané pochybení zadavatele nijak nepřehlíží. Posuzování skutečnosti, zda zadavatel při zadávání šetřené veřejné zakázky porušil pravidla stanovená zákonem pro zadávání veřejných zakázek stanovením předmětného požadavku, by nicméně v tomto správním řízení nebylo účelné, neboť jeho případný vliv na zákonnost postupu zadavatele by nemohl nikterak ovlivnit skutečnost, že zadavatel nedodržel při zadávání veřejné zakázky pravidla stanovená zákonem (viz výrok I. tohoto rozhodnutí), protože je Úřad povinen jako nápravné opatření zrušit zadávací řízení, jak vyplývá z odůvodnění tohoto rozhodnutí.
58. Vzhledem k výše uvedenému tedy považuje Úřad za nadbytečné zabývat se druhou namítanou skutečností, jelikož její šetření by nemohlo mít na výsledek rozhodnutí Úřadu vliv. Úřad tak postupuje v souladu s ustálenou rozhodovací praxí, z níž lze vyvodit, že zkoumání dalších důvodů pro uložení nápravného opatření je nadbytečné, existuje-li alespoň jeden oprávněný důvod. Takový postup v rámci přezkumu je nejen v souladu s rozhodovací praxí Úřadu a správních soudů, ale je též v souladu se zásadou procesní ekonomie. Je neúčelné, aby se Úřad věcně zabýval všemi důvody pro uložení nápravného opatření a k prokázání či vyvrácení jejich existence prováděl rozsáhlé dokazování, jež neúměrně zatíží účastníky řízení i Úřad a případně též nedůvodně pozdrží průběh správního řízení. Pokud tedy Úřad dospěje k závěru, že alespoň jeden důvod pro uložení nápravného opatření existoval, je zkoumání existence dalších důvodů nadbytečné. I kdyby totiž existence ostatních důvodů pro uložení nápravného opatření byla vyvrácena, popř. potvrzena, nemohla by tato skutečnost nic změnit na tom, že zadavatel nepostupoval při zadávání přezkoumávané veřejné zakázky v souladu se zákonem.

K uložení nápravného opatření

59. Podle § 263 odst. 3 zákona stanoví-li zadavatel zadávací podmínky v rozporu s tímto zákonem, Úřad uloží nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení.
60. V případě, že jsou zadávací podmínky stanoveny v rozporu se zákonem, není v dané situaci možné k dosažení nápravy protiprávního stavu uložit jiné nápravné opatření, než nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení.
61. Úřad ve výroku I. tohoto rozhodnutí konstatoval, že zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu s ustanovením § 89 odst. 5 a 6 zákona, když zvýhodnil určitého dodavatele a výrobek tím, že v příloze č. 2 zadávací dokumentace na veřejnou zakázku stanovil technické podmínky prostřednictvím přímého odkazu na určitého dodavatele a výrobek, aniž by to bylo odůvodněno předmětem veřejné zakázky, a aniž by stanovení technických podmínek podle § 89 odst. 1 zákona nemohlo být dostatečně přesné nebo srozumitelné, když v předmětné příloze zadávací dokumentace použil u technické specifikace týkající se funkcionalit mzdového modulu popis ve znění *„Systém musí po zpracování mezd poskytovat výstupy v souladu s platnou legislativou, jak ve formě tisku do oficiálních tiskopisů, tak exportu pro elektronická podání na příslušné portály, zejména: (...) d) export dat pro zaúčtování mezd*

do finančního účetnictví EIS JASU firmy MÚZO (...)“, tj. přímo odkázal na určitého dodavatele a jím dodávaný systém.

62. Vzhledem k tomu, že došlo k naplnění podmínky dle § 263 odst. 3 zákona, je Úřad povinen rozhodnout o uložení nápravného opatření spočívajícího ve zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku. S ohledem na výše uvedené skutečnosti rozhodl Úřad o uložení nápravného opatření tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

K zákazu uzavřít smlouvu v zadávacím řízení

63. Podle § 263 odst. 8 zákona ukládá-li Úřad nápravné opatření s výjimkou zákazu plnění smlouvy, zakáže zároveň zadavateli až do pravomocného skončení řízení uzavřít v zadávacím řízení smlouvu; rozklad proti tomuto výroku nemá odkladný účinek.
64. Výše citované ustanovení formuluje jako obligatorní součást rozhodnutí Úřadu o uložení nápravného opatření (s výjimkou zákazu plnění smlouvy) rovněž výrok o tom, že zadavatel až do pravomocného skončení správního řízení nesmí uzavřít smlouvu v zadávacím řízení, přičemž tento výrok je účinný dnem vydání rozhodnutí, a tedy je účinný i u nepravomocného rozhodnutí. Tento zákaz uzavřít smlouvu se ukládá z důvodu, aby se zadavatel nemohl vyhnout splnění uloženého nápravného opatření uzavřením smlouvy ještě před nabytím právní moci rozhodnutí.
65. Vzhledem k tomu, že Úřad tímto rozhodnutím ve výroku II. uložil nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, zakázal zároveň ve výroku III. tohoto rozhodnutí zadavateli až do pravomocného skončení tohoto správního řízení uzavřít v zadávacím řízení smlouvu na veřejnou zakázku.

K uložení úhrady nákladů řízení

66. Podle § 266 odst. 1 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu, kterým se ukládá nápravné opatření nebo zákaz plnění smlouvy, též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení. Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj vyhláškou. Příslušná vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, stanoví v § 1, že paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, kterou je povinen zadavatel uhradit v případě, že Úřad rozhodl o uložení nápravného opatření nebo zákazu plnění smlouvy, činí 30 000 Kč.
67. Vzhledem k tomu, že Úřad tímto rozhodnutím ve výroku II. uložil nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení, rozhodl Úřad o uložení povinnosti uhradit náklady řízení, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.
68. 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 2019000315.

POUČENÍ

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

Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Včas podaný rozklad proti výrokům I., II. a IV. tohoto rozhodnutí má odkladný účinek. Rozklad proti výroku III. tohoto rozhodnutí nemá podle § 263 odst. 8 zákona odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona činí výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží

1. Mendelova univerzita v Brně, Zemědělská 1665/1, 613 00 Brno
2. MAGION system, a.s., Jiráskova 1252, 755 01 Vsetín

Vypraveno dne

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