



Sborník vybraných rozhodnutí
Úřadu pro ochranu hospodářské
soutěže

veřejné zakázky z oblasti
telekomunikací a telematiky
(01/2021 – 12/2023)

Seznam použitých zkratek

EBU	Evropská vysílací unie
KS	Krajský soud v Brně
MNNC	mimořádně nízká nabídková cena
NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
ÚOHS, Úřad	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
vyhláška č. 170/2016 Sb.	vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek
vyhláška č. 520/2005 Sb.	vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení
VZ	veřejná zakázka
ZOP	zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
ZZVZ, zákon	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

Obsah

Úvod	4
1. Druhy a režimy veřejných zakázek	5
2. Zadávací podmínky	9
3. Hodnocení nabídek.....	22
4. Posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení.....	24
5. Vyloučení dodavatele z účasti v zadávacím řízení	27
6. Zákaz plnění smlouvy	29

Úvod

Cílem sborníku je shromáždit věcně zajímavá meritorní prvostupňová a druhostupňová rozhodnutí ÚOHS vydaná v rámci správních řízení zahájených na návrh či z moci úřední v období 01/2021 až 12/2023 dotýkající se **problematiky veřejných zakázek v oblasti telekomunikací a telematiky** a podat čtenáři stručné shrnutí merita projednávané věci. Sborník zahrnuje rozhodnutí týkající se jednak služeb telefonních operátorů (hlasové a datové služby) a dále různorodá rozhodnutí týkající se např. služeb centrálního dispečinku, audiovizuální techniky či kamerových systémů městské hromadné dopravy.

Věříme, že sborník rozhodnutí bude cenným zdrojem informací pro odbornou veřejnost a všechny zainteresované subjekty, neboť mnohé závěry formulované v rámci prezentovaných rozhodnutí mají univerzální platnost a významový přesah i mimo sféru jejich věcného zaměření. Podobně jako tomu bylo v případě sborníků rozhodnutí ÚOHS vydaných dříve, je prvořadým cílem tohoto sborníku přispět k předvídatelnosti rozhodovací praxe ÚOHS, a tím posílit konzistentnost a jednotnost výkladu zákona o zadávání veřejných zakázek a zejména pak právní jistotu jednotlivých aktérů působících v oblasti veřejných zakázek.

Případy obsažené ve sborníku jsou v návaznosti na hlavní předmět správního řízení členěny do samostatných kapitol, aby byla usnadněna orientace čtenáře v textu. **Každé odkazované rozhodnutí ÚOHS nebo předsedy ÚOHS zahrnuté do tohoto sborníku obsahuje ve svém nadpisu rovněž hypertextový odkaz na jeho úplné znění** zveřejněné ve sbírce rozhodnutí, která je veřejně dostupná na internetových stránkách ÚOHS.

1. Druhy a režimy veřejných zakázek

[Rozhodnutí předsedy Úřadu sp. zn. R0072/2023/VZ](#)

➔ ruší [rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0116/2023/VZ](#)

- *Název VZ: Zajištění host-broadcastingových služeb pro akce pořádané v rámci CZ PRES v roce 2022 – část 1 – Zajištění televizního pokrytí / část 2 – Zajištění rozhlasového pokrytí*
- *Výrok rozhodnutí § 55, § 63 odst. 3 písm. b), § 257 písm. f), § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ; § 90 odst. 1 písm. a), § 152 odst. 5, § 152 odst. 6 písm. a) SŘ*
- *Dotčená ustanovení: § 63 odst. 3 písm. b) ZZVZ*
- *Klíčová slova: důkazní břemeno, jednací řízení bez uveřejnění, omezení hospodářské soutěže, existence hospodářské soutěže, hospodářská soutěž, technické důvody neexistence hospodářské soutěže, zásady 3E, technické důvody, veřejnoprávní média, exkluzivita*
- *Prejudikatura: NSS 10 As 236/2020-44; KS 29 Af 31/2019-85, 62 Af 30/2018-101*

Obviněný, Úřad vlády České republiky, zadal dvě veřejné zakázky týkající se zajištění televizního a rozhlasového pokrytí v rámci předsednictví ČR v Radě Evropské unie formou jednacího řízení bez uveřejnění, a to vybraným dodavatelům České televizi a Českému rozhlasu (dále jen „vybraní dodavatelé“). Obviněný uvedl, že pouze vybraní dodavatelé jsou členy Evropské vysílací unie, přičemž dle obviněného se s tímto členstvím pojí specifický přístup k technologiím a technickému zabezpečení a rovněž garance vysoké kvality poskytovaného plnění (prostřednictvím přenosové soustavy). Žádný jiný vnitrostátní dodavatel nedisponoval dle obviněného stejnými technickými prostředky, a co se týká zahraničních členů EBU, jejich účast v zadávacím řízení by nemohla přinést nabídky finančně výhodnější, než předložili vybraní dodavatelé.

Jelikož se jednalo o správní řízení o podezření ze spáchání přestupku, bylo podstatné, že Úřad v rámci prvostupňového přezkumu žádným způsobem nerozporoval požadavek zadavatele, aby vybraný dodavatel plnil předmět veřejné zakázky prostřednictvím přístupu do sítě EBU. Úřad rozhodnutí, kterým shledal obviněného vinným z přestupku, uchopil tak, že využití služeb EBU bylo možno zajistit i na základě spolupráce mezi dodavatelem a EBU, přičemž nebylo nezbytně nutné, aby byl dodavatel přímo členem EBU. Dle Úřadu se obviněnému nepodařilo vyvrátit, že by veřejné zakázky mohli plnit dodavatelé, kteří by pouze navázali smluvní spolupráci s EBU, jejím členem či případně s vybranými dodavateli. Samotné tvrzení o jedinečné technické vybavenosti členů EBU však Úřad nikterak nerozporoval.

Předseda Úřadu v rámci přezkumu prvostupňového rozhodnutí dospěl k závěru, že subjekty, které nemají statut členství v EBU, se mohly daného zadávacího řízení účastnit pouze v rovině čistě hypotetické. Nečlenové EBU totiž mohou získat nezbytný přístup k technologiím EBU, avšak za mnohem vyšší finanční náklady, než je tomu v případě členů EBU. Proces vybudování technické infrastruktury nutné pro přístup do sítě EBU by dle předsedy Úřadu představoval velkou finanční investici a nezbytně by se jednalo o činnost trvající několik měsíců.

Co se týká potenciální spolupráce s vybranými dodavateli v rámci subdodavatelského vztahu, dospěl předseda Úřadu k závěru, že zpřístupnění technologií vybraných dodavatelů jiným subjektům by bylo v praxi proveditelné jen s velkými technickými obtížemi a vedlo by nejen k nárůstu nákladů, ale také k omezení vysílání ČT, což je např. s ohledem na existenci 24hodinového vysílání zpravodajského kanálu ČT24 jen stěží představitelné. Vybraní dodavatelé by navíc z logiky věci museli být

poddodavateli pro každého jiného potenciálního uchazeče, čímž by byla volná soutěž o veřejné zakázky značně omezena, neboť základem nabízeného plnění by zřejmě byly služby veřejnoprávních medií. Jelikož plnění mohli poskytnout samotní vybraní dodavatelé, těžko dále konstruovat důvody, proč by své technologie měli dobrovolně poskytnout jiným subjektům, tj. proč by vůbec měli být ochotni poddodavatelskou smlouvu uzavřít.

Ve vztahu k existenci hospodářské soutěže tak předseda Úřadu uzavřel, že soukromoprávní osoby, které nemají statut členství v EBU a současně nedisponují vlastní technologií nutnou pro přístup do sítě EBU, sice fakticky mohou být považovány za potenciální uchazeče o veřejné zakázky, avšak možnost jejich účasti v zadávacím řízení byla z výše specifikovaných technických a ekonomických důvodů pouze hypotetická.

Dále se předseda Úřadu zabýval možnou existencí hospodářské soutěže mezi samotnými členy EBU. Obviněný připustil, že předmět veřejné zakázky byli po technické stránce schopni splnit členové EBU ze zahraničí, současně však argumentoval, že cena veřejné zakázky by byla nevyhnutelně vyšší, neboť by nutně obsahovala náklady na převoz techniky, cestovní náklady zaměstnanců a případně i ubytovací náklady. Dle obviněného tak z ekonomických důvodů hospodářská soutěž o veřejné zakázky fakticky neexistovala.

Předseda Úřadu odmítl argument Úřadu, že zadavatel byl povinen provést zadávací řízení, aby mohl činit závěr, že neexistuje dodavatel schopný podat konkurenceschopnou nabídku. V rozhodnutí se v této souvislosti akcentuje, že se jedná o specifický trh, v jehož rámci jsou dodavatelé výrazně svázáni s členským státem, v němž poskytují veřejnoprávní služby, a s technickým zázemím, které pro plnění zakázky potřebují. Předseda Úřadu dále odkázal na odborné vyjádření EBU, ve kterém se uvádí, že žádný dodavatel nemůže být na území ČR z objektivních důvodů schopen poskytnout předmět veřejné zakázky natolik nákladově efektivně a v takové kvalitě jako vybraní dodavatelé.

S ohledem na výše uvedené předseda Úřadu uzavřel, že hospodářská soutěž o veřejné zakázky fakticky neexistovala, a to z technických důvodů v kombinaci s ekonomickými důvody. Výjimečnost technického postavení vybraných dodavatelů byla v daném případě natolik zásadní, že postup mimo JŘBU v některém z druhů hospodářské soutěže otevřeného zadávacího řízení by byl ekonomicky neúčelný, a tedy v rozporu se zásadami 3E (zásada hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při vynakládání veřejných prostředků). V návaznosti na tato zjištění předseda Úřadu prvostupňové rozhodnutí Úřadu zrušil a správní řízení zastavil.

Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0164/2023/VZ

➡ potvrzeno **rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. R0088/2023/VZ**

- **Název VZ:** *Zajištění služeb servisu a údržby elektro – silnoproud/slaboproud (telematika) na jednotlivých úsecích dálnic ČR*
- **Výrok rozhodnutí:** § 2 odst. 3, § 268 odst. 1 písm. a), § 268 odst. 2 písm. a) ZZVZ; § 79 odst. 5 SŘ; § 95 odst. 1 ZOP; § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb.
- **Dotčená ustanovení:** § 2 odst. 3, § 4 odst. 1 písm. a), § 17 odst. 2, § 19 odst. 1 ZZVZ; § 7 ZOP
- **Klíčová slova:** *zadavatel, definice zadavatele, provozní jednotka, funkční samostatnost, předpokládaná hodnota, stanovení předpokládané hodnoty, veřejná zakázka pravidelné povahy, pokračování v přestupku*
- **Prejudikatura:** *NSS 1 Afs 106/2012-45, 1 As 28/2009-62; KS 62 Af 123/2013-85*

Podstata správního řízení, které bylo zahájeno ve věci podezření ze spáchání přestupku, spočívala v posouzení otázky, zda jednotlivé organizační útvary Ředitelství silnic a dálnic naplňovaly definici provozní jednotky s funkční samostatností při zadávání veřejných zakázek, a byly tedy ve smyslu § 17 odst. 2 zákona oprávněny zadávat veřejné zakázky samostatně bez povinnosti sčítat předpokládané hodnoty napříč obviněným.

Obviněný se organizačně člení na tzv. „Střediska správy a údržby dálnic“ (dále jen „SSÚD“), přičemž v průběhu let 2019–2021 uzavírala SSÚD bez provedení zadávacího řízení samostatně smlouvy na služby spočívající v údržbě silnoproudých a slaboproudých zařízení a telematických systémů na jednotlivých úsecích dálnic ČR.

Obviněný argumentoval, že v případě jednotlivých SSÚD se jedná o provozní jednotky s funkční samostatností ve smyslu § 17 odst. 2 zákona a předpokládaná hodnota veřejných zakázek tedy mohla být stanovena na úrovni jednotlivých SSÚD, nikoliv na úrovni obviněného jako celku.

Za účelem objasnění vnitřní struktury a fungování SSÚD Úřad detailně přezkoumal vnitřní organizační předpisy obviněného a vycházel též z vyjádření obviněného, jež v rámci správního řízení opakovaně poskytl. Po prostudování příslušných podkladů Úřad dospěl k závěru, že ředitelem věcně příslušného útvaru ve vztahu k SSÚD nebyl vedoucí SSÚD, ale přímo zástupci obviněného. Právě osoba ředitele přitom měla oprávnění vstupovat významně do procesu zadávání veřejných zakázek jednotlivými SSÚD, kdy např. schvalovala návrh na složení komise příslušné k posouzení a hodnocení nabídek, rozhodnutí o výběru dodavatele, smlouvu na realizaci veřejné zakázky či rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení. Další pravomoci pak příslušely některým dalším osobám či útvarům obviněného (např. generálnímu řediteli či Odboru veřejných zakázek), přičemž tyto pravomoci se týkaly jak samotného průběhu zadávacího řízení, tak i procesu plánování veřejné zakázky (podoba záměru, schválení zakázky apod.). Úřad konstatoval, že uvedené fungování obviněného a SSÚD bylo zjevně dlouhodobého charakteru, přičemž některé pravomoci vyplývaly ze zavedené praxe obviněného nebo z pověření generálního ředitele.

Co se týká finanční autonomie, Úřad uvedl, že pokud měl centrální útvar pravomoc rozhodnout, že se veřejná zakázka plánovaná SSÚD nebude realizovat, nelze o finanční samostatnosti hovořit.

Předseda Úřadu ve shodě s prvostupňovým rozhodnutím Úřadu shrnul, že činnost jiných složek obviněného ve vztahu k zadávání veřejných zakázek SSÚD nebyla pouze metodická a kontrolní a z formálního vymezení pravomocí ani jejich faktického výkonu nebylo možno funkční samostatnost SSÚD dovodit. Ani jeden z kumulativních znaků funkční samostatnosti, tj. (1) samostatné hospodaření s přidělenými finančními prostředky, (2) samostatné provádění zadávacího řízení a (3) samostatné rozhodování o realizaci veřejné zakázky nebyl tedy naplněn.

Co se týká argumentu obviněného, že byl motivován snahou dosáhnout vysokého standardu při zadávání veřejných zakázek, lze tuto snahu dle předsedy Úřadu kvitovat. Pokud měl ale obviněný úmysl ponechat SSÚD funkční samostatnost, neměl tento standard podmiňovat vysokým počtem souhlasů jednotlivých složek s jednotlivými kroky v rámci zadávacího řízení či jinými nespécifikovanými pravomocemi se zcela zásadním dopadem do zadávacího řízení. Ač tedy mohla být původní vůle obviněného směřem k SSÚD taková, že bude zadávat veřejné zakázky v zadávacím řízení samostatně, výsledná podoba jeho vnitřní organizace mu funkční samostatnost neudělila.

Úřad ve shodě se svým předsedou uzavřel, že předpokládaná hodnota veřejných zakázek měla být stanovena na úrovni obviněného jako celku, a tedy veřejné zakázky měly být zadány formou

zadávacího řízení dle zákona. Jelikož obviněný uvedeným způsobem nepostupoval, dopustil se přestupku, za což mu byla udělena pokuta.

2. Zadávací podmínky

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. ÚOHS-S0097/2023/VZ](#)

➡ potvrzeno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. ÚOHS-R0062/2023/VZ](#)

- Název VZ: *Služby mobilního operátora 2023–2025*
- Výrok rozhodnutí: *§ 257 písm. h), § 265 a) ZZVZ*
- Dotčená ustanovení: *§ 28 odst. 1 písm. a), §28 odst. 1 písm. b), § 120 odst. 1, § 120 odst. 4, § 121 odst. 2, § 121 odst. 3, § 121 odst. 4, § 121 odst. 6, § 121 odst. 7, § 242 odst. 1 ZZVZ*
- Klíčová slova: *námítky proti zadávacím podmínkám, rozhodnutí o námitkách, zadávací podmínky, elektronická aukce*
- Prejudikatura: *SDEU C-230/02; NSS 1 Afs 45/2010-159, 2 Afs 67/2010-105, 5 Afs 75/2009-100; KS 62 Ca 55/2008-63, 31 Af 36/2021-53*

Předmětné správní řízení bylo zahájeno na návrh, přičemž správní řízení se v části návrhu týkající se nepřiměřenosti zadávací podmínky stanovující dobu prodloužení aukčního kola elektronické aukce v délce dvou minut pro případy, kdy v posledních dvou minutách aukce dojde ke změně pořadí nabídek, bylo zastaveno, neboť jí nepředcházely řádně a včas v podané námitky. Ve zbylé části byl návrh zamítnut, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření. Tato část návrhu se týkala tvrzeného rozporu výzvy k účasti v elektronické aukci se zadávací dokumentací, rozporu reálného aukčního prostředí se zadávací dokumentací, netransparentnosti a nepřiměřenosti aukčního prostředí a reálného postupu zadavatele v průběhu aukce, nepřiměřeností zadávacích podmínek pro elektronickou aukci a nevypořádání námitek.

Předmětem šetřeného zadávacího řízení bylo uzavření rámcové dohody na poskytování hlasových a datových telekomunikačních služeb. Zadavatel mj. stanovil, že po hodnocení nabídek bude provedena elektronická aukce.

Úřad k tvrzenému nevyořádání námitek uzavřel, že zadavatel ve svém rozhodnutí o námitkách postihl gros námitek a odůvodnění bylo jasné a srozumitelné, přičemž navrhovateli byl poskytnut ucelený pohled zadavatele na namítané skutečnosti.

K části návrhu týkající se rozpornosti zadávací dokumentace a výzvy k účasti v elektronické aukci Úřad konstatoval, že ustanovení zadávací dokumentace je třeba vykládat nejen gramaticky, ale také systematicky a logicky, s ohledem na účel a předmět veřejné zakázky a na praxi obvyklou při zadávání obdobných zakázek, a to vše ve vzájemné souvislosti a se zohledněním racionality. Dle Úřadu při takovémto postupu výkladu zadávacích podmínek muselo být (i navrhovateli) od počátku zřejmé, že aukčními hodnotami, které se budou licitovat, jsou jednotkové ceny (nikoliv celková nabídková cena), tudíž zadávací dokumentace i výzva k účasti v aukci byly v tomto ohledu v souladu. Úřad k uvedenému doplnil, že skutečnost, že si navrhovatel nesprávně vyložil zadávací podmínky, ještě automaticky nemusí utvořit závěr o jejich neurčitosti či nejasnosti.

Rovněž k námitce navrhovatele, že zadavatel stanovil ve výzvě k účasti v aukci odlišný způsob hodnocení nabídek než v zadávací dokumentaci (nejnižší nabídková cena) tím, že určil, že se všem účastníkům elektronické aukce zobrazí aktuální pořadí dle nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality (bude se hodnotit i kvalita), Úřad uvedl, že je třeba zadávací podmínky vykládat s určitou mírou racionality, snahy o jejich pochopení a v celém jejich kontextu, přičemž pro posouzení je důležité, zda byly zadávací podmínky způsobilé dodavatele zmást. Úřad konstatoval, že se jednalo administrativní

pochybení, jež je lehce odhalitelné a pochopitelné pro všechny dodavatele, přičemž ze zadávacích podmínek bylo zcela zřejmé, že zadavatel nezamýšlel zobrazovat nejvyšší dosažený počet bodů a pořadí účastníků podle nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality, jelikož kvalita nebyla v šetřeném případě stanovena hodnotícím kritériem. Úřad uvedl, že způsob hodnocení aukce byl vymezen srozumitelným způsobem, tj. musel být všemi vnímán stejně.

V souvislosti s navrhovatelem tvrzenou nepřehledností aukčního prostředí Úřad mj. akcentoval, že zadavatel pro realizaci elektronické aukce zvolil certifikovaný elektronický nástroj běžně používaný pro elektronické aukce. Námitka nevhodnosti tohoto nástroje byla tedy v tomto kontextu shledána nedůvodnou. Úřad dále uvedl, že rozložení celé aukční síně lze považovat za přehledné a jednoduše pochopitelné, přičemž aukční systém logicky kopíruje členění položek, které zadavatel stanovil předmětem aukce. S ohledem na uvedené a přesný název jednotlivých položek muselo být dle Úřadu zcela zřejmé, co bude v rámci položek zobrazováno i jak bude vypočtena hodnota. Nad uvedené se mohli účastníci o vzhledu aukční síně přesvědčit v kontrolním kole. Dle názoru Úřadu skutečnost, že použitý elektronický nástroj neměl funkcionalitu zobrazení na celé obrazovce, ani nutnost skrolovat v rámci zobrazení aukční síně, nečiní tento systém či průběh aukce netransparentním či nepřiměřeným. Nad uvedené Úřad doplnil, že účastníci aukce měli přehled o aktuálním pořadí své nabídky bez nutnosti skrolovat, jelikož uvedený údaj byl obsažen v horní (pevně zobrazené) části aukční síně.

K námitce navrhovatele týkající se nutnosti každou změnu položky potvrdit samostatně stiskem klávesy „enter“ (navrhovatel se dle svého vyjádření domníval, že bude možné hromadně potvrdit vícero hodnot) Úřad uvedl, že s ohledem na informace v zadávací dokumentaci a jednoznačný výklad pojmu aukční hodnota – v šetřeném případě každá jednotlivá položka (nikoliv nabídková cena) – nelze jazykovým ani logickým výkladem přisvědčit domněnce navrhovatele. Pokud podmínka ohledně nutnosti potvrzovat změnu aukční hodnoty stisknutím klávesy „enter“ uvádí spojení „každá změna aukční hodnoty“, je zcela jednoznačné, že se tím rozumí každá změna jednotlivé ceny z položkového rozpočtu, z níž se následně skládá celková nabídková cena. Úřad rovněž přisvědčil odůvodněnosti a pochopitelnosti nastaveného fungování systému, kdy je nutno každou samostatnou aukční hodnotu potvrdit s ohledem na minimalizaci chybného zadání hodnot, přičemž uvedené dle Úřadu nemělo potenciál nadbytečně zatěžovat licitaci dodavatelů.

Předseda Úřadu se ztotožnil se závěry Úřadu a konstatoval, že navrhovatelem tvrzené skutečnosti nepředstavují nezákonnost postupu zadavatele.

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0124/2023/VZ](#)

➡ potvrzeno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. R0058/2023/VZ](#)

- Název VZ: *Vysokorychlostní datová síť, etapa 1.*
- Výrok rozhodnutí: § 257 písm. h), § 265 písm. a) ZZVZ
- Dotčená ustanovení: § 97 písm. b) ZZVZ
- Klíčová slova: *lhůta pro podání nabídek, prohlídka místa plnění, přiměřenost lhůty pro podání nabídek, zásada přiměřenosti*
- Prejudikatura: *31 Ca 166/2005, 1 Afs 45/2010-159, 62 Af 50/2011-72, 31 Af 35/2018-75*

Návrh navrhovatele směřoval zejména proti zadávací podmínkám. Předmětem veřejné zakázky byl dlouhodobý nájem optických kabelů jako komunikačního vedení neveřejné komunikační sítě veřejné správy.

Správní řízení bylo v některých částech zastaveno, neboť návrhu v těchto částech nepředcházely řádně a včas podané námítky.

Ve zbývajících částech návrhu navrhovatel brojil proti stanovenému způsobu hodnocení nabídek, neboť měl za to, že zadavatel v něm nezohlednil skutečnosti spojené s odlišným způsobem realizace předmětu plnění veřejné zakázky v rámci dvou různých připuštěných technologických řešení, které se dle něj promítaly mj. do nabídkové ceny a způsobovaly neporovnatelnost nabídek. Navrhovatel byl rovněž přesvědčen, že zadavatel ve výsledku připouštěl podání variantních nabídek, kdy však tomuto modelu nepřizpůsobil stanovený způsob hodnocení nabídek.

Úřad uvedl mj., že tím, že zadavatel stanovil jako jediné kritérium hodnocení v rámci ekonomické výhodnosti nabídek nejnížší nabídkovou cenu, dal jasně najevo, že preferuje hodnocení nabídek pouze a jediné na základě nejnížší ceny. Z pohledu zadavatele je tedy při dodržení požadavků stanovených na předmět plnění rozhodující pouze finanční hledisko plnění. Úřad shledal, že zadavatelem předložené odůvodnění stanovení kritéria hodnocení nejnížší nabídkové ceny vychází z konkrétních logických příčin a je podpořeno relevantní úvahou zadavatele (jak bylo uvedeno výše), protože jej Úřad v tomto smyslu neshledal excesivním.

Úřad byl také přesvědčen, že v šetřeném případě k podání vzájemně neporovnatelných nabídek nedochází. Poptáván byl jediný výsledný předmět plnění, a to nájem optických kabelů, resp. propojení bodů optickými kabely a následné zajištění fungování tohoto prostředí, tedy v rámci nabídek mělo být nabízeno a naceněno plnění dosahující vždy stejného výsledku. U tohoto plnění byla přitom posuzována výhradně jeho cena, tedy skutečnost zcela jednoznačně porovnatelná, protože při dodržení stanovených zadávacích podmínek nebyly dle Úřadu dány důvody předpokládat, že se jedná o situaci, která by měla vést k neporovnatelnosti nabídek.

Skutečnost, že zadavatel v rámci veřejné zakázky nepřipustil varianty nabídek, byla stanovena přímo v jejích zadávacích podmínkách. Tuto skutečnost potvrdil i zadavatel ve svých vyjádřeních, přičemž Úřad shledal, že ani z dalšího obsahu zadávací dokumentace nelze dovodit opak. Ze zadávací dokumentace naopak dle Úřadu vyplývalo, že záměrem zadavatele nebylo obdržet od potenciálního dodavatele dvě nabídky, každou s využitím jiné technologie a odlišným naceněním, kdy zadavatel by z těchto variant vybíral pro něj nejvýhodnější plnění a cenu. Zadavatel naopak požadoval obdržet (vždy pro danou část veřejné zakázky) jednu nabídku od potenciálního dodavatele na zajištění nájmu optických kabelů za konkrétní jednu cenu. Pouze požadavek na zajištění nájmu optických kabelů mohl být naplněn dvěma technologiemi, kdy však záleželo na dodavateli, jak nabídku koncipuje, tj. jakou technologii pro plnění předmětu veřejné zakázky zvolí a jak předmětné plnění požadované zadavatelem nacení. Zadavatelem stanovený možný způsob plnění nelze dle Úřadu zaměňovat s možností podat variantní nabídky, kdy dodavatel v rámci podávané nabídky vymezí případné varianty plnění, tj. některé dílčí prvky v rámci nabídky jsou řešeny různým (variantním) způsobem. Úřad tak neshledal, že by zadavatel připustil nebo dokonce požadoval předložení variant nabídek.

Ohledně navrhovatelem namítaného porušení zákona zadavatelem v souvislosti s prohlídkou míst plnění konanou 23. 1. 2023 pak Úřad dospěl k závěru, že ze strany zadavatele nebyl dodržen postup dle § 97 písm. a) zákona, když se prohlídka míst plnění konala sedm pracovních dnů (a nikoliv nejpozději 10 pracovních dnů) před koncem lhůty pro podání nabídek a zadavatel až následným prodloužením lhůty pro podání nabídek docílil situace, kdy byl ve výsledku rozestup mezi koncem lhůty pro podání nabídek a dobou prohlídky minimálně 10 pracovních dní. Toto porušení ovšem podle Úřadu není důvodem pro uložení nápravného opatření, neboť jakkoliv zadavatel nepostupoval v souladu se zákonem, tak Úřad neshledal, že by postup zadavatele vedl, či mohl vést k ovlivnění výběru dodavatele. V daném případě se jednalo o již druhou prohlídku konanou z vlastní iniciativy zadavatele (nad rámec původně plánované první prohlídky, v jejímž případě byla zákonná lhůta dle § 97 písm. a) zákona dodržena). Prohlídek se žádný potenciální dodavatel nezúčastnil; na prohlídkách tedy nebyly předány žádné informace a zadavatel danou prohlídku ani následně nesuploval, resp. v souvislosti s ní neposkytoval vysvětlení a neprováděl změnu nebo doplnění zadávací dokumentace. Potenciální

dodavatelé tedy neměli na co v souvislosti s danou prohlídkou reagovat v nabídce nebo žádostí o vysvětlení zadávací dokumentace. Postup zadavatele podle Úřadu nemohl ovlivnit ani omezit navrhovatele (ale ani jiné potenciální dodavatele) při přípravě nabídky, a to s ohledem na skutečnost, že ve vztahu k dané prohlídce nebyla reálně naplněna potřeba zajištění podstaty a účelu ustanovení § 97 zákona (zajištění nezbytného časového prostoru, v němž dodavatelé mohou ve své nabídce zohlednit poznatky nebo informace nabyté v souvislosti s prohlídkou místa plnění). Navíc jako možné opatření k nápravě se po uplynutí lhůty pro podání nabídek nabízelo již jen zrušení zadávacího řízení, které je však opatřením ultima ratio a jeho uplatnění musí být přiměřené.

V těchto částech Úřad podle § 265 písm. a) zákona návrh zamítl, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

Závěry prvostupňového rozhodnutí byly potvrzeny rozhodnutím předsedy Úřadu.

Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0175/2023/VZ

- Název VZ: *Kamerový systém pro stávající vozidla MHD*
- Výrok rozhodnutí: *§ 265 písm. a) ZZVZ*
- Dotčená ustanovení: *§ 6, § 73 odst. 6, § 79 odst. 1, § 79 odst. 2 písm. b), § 104 písm. a) ZZVZ*
- Klíčová slova: *technická kvalifikace, seznam významných dodávek, minimální úroveň technické kvalifikace, kritéria technické kvalifikace, přiměřenost požadavků na technickou kvalifikaci, referenční doba, prodloužení referenční doby, vzorky, předložení vzorků, další podmínky pro uzavření smlouvy, zásada přiměřenosti*
- Prejudikatura: *NSS 1 Afs 20/2008-152*

Navrhovatel svým návrhem brojil proti zadávacím podmínkám, konkrétně proti přiměřenosti požadavku na doložení seznamu významných dodávek podle § 79 odst. 2 písm. b) zákona a dále proti požadavku na předložení vzorku podle § 104 písm. a) zákona. Dle zadávacích podmínek byli dodavatelé povinni doložit alespoň jednu referenční zakázku na dodávku a zprovoznění kamerového systému zahrnujícího kameru v salonu pro cestující a záznamové zařízení a software umožňující dálkový náhled a současně i dálkové stažení záznamu, a to v silničních vozidlech hromadné dopravy ve finančním objemu nejméně dvou milionů korun bez DPH. Obdobné požadavky stanovil dále zadavatel také ve vztahu k drážním vozidlům (reference stejných parametrů, pouze v nižším finančním objemu jednoho milionu korun bez DPH). V obou případech činilo referenční období tři roky.

Úřad úvodem svého rozhodnutí připomenul, že v rámci zadávacího řízení dochází téměř vždy k omezení okruhu dodavatelů. Předmětné omezení je uskutečňováno prostřednictvím nastavení technických podmínek vymezujících předmět veřejné zakázky nebo kvalifikačních kritérií, jež mohou spočívat např. v předložení seznamu významných zakázek nebo v požadavcích na složení realizačního týmu dodavatele apod. Uvedené požadavky musí být stanoveny způsobem, aby nedocházelo k nedovolenému omezování hospodářské soutěže, čemuž mají primárně zabránit zásady zakotvené v ustanovení § 6 zákona.

Co se týče účelu prokazování kvalifikace v zadávacím řízení, jedná se o nástroj, který má zadavateli pomoci identifikovat dodavatele, který následně bude schopen veřejnou zakázku řádně a včas realizovat (v případě technické kvalifikace se jedná zejména o aspekty technické a materiální a dále o otázku lidských zdrojů – odbornost, zkušenosti). Stanovení požadavků na kvalifikaci tak představuje určité „síto“ pro výběr dodavatele, jež určuje, kteří dodavatelé se mohou ucházet o získání veřejné zakázky a kteří nikoliv. Skutečnost, že dodavatel prokáže splnění požadované kvalifikace, poskytuje

zadavateli jistotu, že bude moci uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky s dodavatelem, který je po všech stránkách způsobilý veřejnou zakázku realizovat. Zde je nicméně třeba podotknout, že stanovení kritérií technické kvalifikace musí být ze strany zadavatele odůvodněné a předmětná kritéria nesmí být v rozporu se základními zásadami zadávání veřejných zakázek. Na příliš přísně stanovené požadavky na kvalifikaci tak bude nahlíženo jako na diskriminující.

V další části odůvodnění Úřad přistoupil k posouzení jednotlivých požadavků zadavatele na referenční zakázky.

Úřad konstatoval, že z výsledků šetření trhu vyplynulo, že v rozhodné době došlo k realizaci minimálně čtyř referenčních zakázek, které splňovaly zadavatelem stanovené požadavky, přičemž v nabídkách podaných účastníky zadávacího řízení bylo dohromady uvedeno dokonce deset referenčních zakázek.

Co se týká požadavku na umístění kamery v salonu pro cestující, Úřad konstatoval, že uvedený požadavek je logický a opodstatněný, neboť právě instalace kamery v prostoru pro cestující byla předmětem veřejné zakázky. Jestliže se v dané věci mělo jednat o systém kamer sledujících dění v prostoru pro cestující, nebyla zkušenost s instalací jedné kamery v kabině řidiče dostatečná. U takové kamery totiž téměř odpadá navrhování jejího umístění a rovněž vedení kabeláže v délce několika desítek metrů.

Z provedeného šetření dále vyplynulo, že vzdálený náhled a stahování buď neumožňují kamerové systémy vůbec nebo naopak zahrnují obě funkcionality. Zadavatel konstatoval, že dané funkcionality jsou pro něj z důvodu zajištění bezpečnosti osob a majetku klíčové a že je při současném stupni technického pokroku považuje za standardní. Úřad konstatoval, že pokud zadavatel poptává kamery uvedených vlastností, je logické, že i předchozí zkušenosti dodavatelů se mají týkat právě takových kamerových systémů.

Ve vztahu k argumentu dodavatele, že referenční doba tří let byla s ohledem na dopady pandemie covid-19 příliš krátká, Úřad konstatoval, že délka referenční doby plyne přímo ze zákona a prodloužit ji lze pouze v případě specifických plnění, která jsou realizována pouze ojediněle nebo ve velkém časovém rozpětí, jestliže je to za daných okolností nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže. Vzhledem k počtu silničních a drážních vozidel hromadné dopravy však dodávky kamer nelze za toto specifické plnění považovat. Dále Úřad doplnil, že referenční doba tří let se v daném případě vztahovala k okamžiku dokončení veřejné zakázky, tzn. způsobilé mohly být i některé referenční zakázky, s jejichž plněním se započalo již dříve.

Co se týká požadavku na předložení vzorku kamerového systému před podpisem smlouvy, Úřad dospěl k závěru, že zadavatel v zadávací dokumentaci jednoznačně stanovil obecné podmínky testování, dobu testování i věcné požadavky na vlastnosti vzorku. Zadavatel uvedl šest testovacích scénářů, tj. co musí nabízený vzorek splnit, a ke každému testovacímu scénáři připojil odkaz na příslušný bod technické specifikace. Úřad rovněž odmítl argument navrhovatele, že je v rozporu s podstatou smlouvy o dílo požadovat před podpisem smlouvy předvedení nadstandardních funkcí. Dle Úřadu měl dodavatel povinnost předvést v rámci svého vzorku pouze základní prvky systému, přičemž účelem bylo osvědčit, že spolu tyto základní prvky (nahrávací, zobrazovací, ovládací zařízení a kamery) vzájemně komunikují a systém je funkční. Úřad doplnil, že pro zkušeného dodavatele by neměl být problém mít k dispozici základ nabízeného plnění již ve fázi testování. S ohledem na výše uvedené Úřad návrh navrhovatele zamítl.

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0214/2023/VZ](#)

➡ v části (výrok I) zrušeno, v části (výrok II) změněno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. R0078/2023/VZ](#)

- Název VZ: *Poskytování mobilních telekomunikačních služeb 2022+ II*
- Výrok rozhodnutí: *§ 257 písm. h), § 265 písm. a) ZZVZ*
- Dotčená ustanovení: *§ 28 odst. 1 písm. b), § 131, § 242 odst. 4 ZZVZ*
- Klíčová slova: *Ihůta pro podání námitek, rámcová dohoda, telekomunikační služby, zadávací podmínky, zastavení řízení*
- Prejudikatura: *KS 31 Af 3/2015-29, 30 Af 65/2013-70*

Návrh navrhovatele směřoval proti zadávací podmínkám. Předmětem plnění veřejné zakázky bylo poskytování hlasových a datových telekomunikačních služeb. Zadavatel zadával veřejnou zakázku jako centrální zadavatel pro sebe a jiné zadavatele.

Správní řízení bylo v části týkající se požadavků zadavatele na zajištění pokrytí odlehlých míst, které by ze strany dodavatele vyžadovalo další náklady na zajištění tohoto pokrytí, zastaveno, neboť Úřad dospěl k závěru, že této části návrhu nepředcházely řádně a včas podané námítky.

Ve zbývající části návrhu navrhovatel brojil proti stanovení maximální výše některých jednotkových cen a proti tomu, že zadávací podmínky, resp. návrh smlouvy neobsahuje inflační doložku ani jiný mechanismus, který by reagoval na objektivní a dodavatelem nezaviněné zvýšení nákladů na plnění veřejné zakázky způsobené růstem cen vstupů.

Úřad návrh v této části zamítnul, když dospěl k závěru, že nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření. Úřad především poukázal na to, že je to v první řadě sám zadavatel, na kom je stanovení zadávacích podmínek s ohledem na jím poptávané plnění, které má směřovat k naplnění potřeb zadavatele. Dále se Úřad obšírně věnoval charakteru návrhu smlouvy, která je dle něj fakticky rámcovou dohodou ve smyslu § 131 zákona. Úřad připouští, že absence přesně vymezeného objemu plnění předmětu veřejné zakázky může být pro dodavatele určitou komplikací, nicméně z podstaty věci odpovídá charakteru rámcové dohody. K pochybnostem navrhovatele, zda bude vůbec část pověřujících zadavatelů čerpat plnění veřejné zakázky, se pak Úřad vyjádřil v tom smyslu, že z perspektivy těchto zadavatelů bude logické přistoupit k čerpání plnění, pokud to pro ně bude ekonomicky výhodné.

Ohledně stanovení maximálních přípustných jednotkových cen jednotlivých položek předmětu veřejné zakázky¹ Úřad poukázal na to, že postup zadavatele je přípustný. V případě předmětné veřejné zakázky pak Úřad považoval takový postup za účelný, neboť jednotlivé části předmětu plnění mohou být čerpány nezávisle na sobě. Pokud jde o námítky navrhovatele ohledně nereálnosti zadavatelem stanovené výše maximálních jednotkových cen, pak Úřad rovněž nepovažoval postup zadavatele za problematický. Je to především dodavatel, kdo si sám musí vyhodnotit, zda je pro něj reálné za stanovených podmínek plnit veřejnou zakázku, respektive podat nabídku. Zároveň je to zadavatel, kdo nese riziko, že při stanovení nereálných podmínek pro dodavatele působící na relevantním trhu neobdrží žádné nabídky. K navrhovatelově námítce o absenci inflační doložky pak Úřad s odkazem na vlastní rozhodovací praxi uvedl, že jakkoliv je vhodné ji ve smlouvě zakotvit, je na uvážení zadavatele, zda tak učiní. V souhrnu tak Úřad neshledal, že by zadavatel postupoval v rozporu se zákonem.

¹ Proti zastropování jednotkových cen v těžce veřejné zakázce brojil návrhem také jiný dodavatel ve správním řízení vedeném pod. sp. zn. S0271/2023/VZ; viz shrnutí případu níže v tomto sborníku.

Předseda Úřadu v řízení o rozkladu zrušil výrok, kterým bylo správní řízení v části zastaveno. Pro zastavení správního řízení nebyl podle předsedy Úřadu dán důvod, neboť pasáž v návrhu týkající se zajištění pokrytí odlehlých míst představovala pouze jeden z dílčích argumentů, na jejichž základě se navrhovatel vymezoval proti stanovení výše maximálních přípustných cen dílčích položek. Nejednalo se o návrhovou námitku, ale pouze o úvahu navrhovatele, kterou je třeba vnímat v kontextu jeho argumentace vztahující se k námitce směřující proti limitaci cen některých dílčích plnění zadavatelem. Nejednalo o námitku navrhovatele, kterou by bylo možné samostatně uchopit a podrobit u ní přezkumu, zda jí předcházely řádně podané námitky.

Výroku, kterým Úřad návrh ve zbývajících částech zamítl, předseda Úřadu změnil a podaný rozklad zamítl. Tato změna pouze reflektovala zrušení prvního výroku rozhodnutí Úřadu, neboť návrh byl zamítnut v celku a v žádné jeho části nedošlo k zastavení správního řízení.

V odůvodnění předseda mj. upozornil, že zadavatel je obecně oprávněn stanovit limity cen plnění, a to i ve vztahu k jednotlivým dílčím plněním.

K námitce navrhovatele, že se Úřad po věcné stránce nezabýval otázkou konkrétní výše stanovených maximálních cenových limitů, předseda Úřadu uvedl, že Úřad tuto otázku nepominul bez dalšího, ale posoudil argumentaci navrhovatele a odůvodnil, proč nepovažoval za nutné se jí dále zabývat. Pokud by se dodavatel rozhodl plnit veřejnou zakázku za podmínek, které by pro něj nebyly ekonomicky výhodné, šlo by pouze o jeho svobodné rozhodnutí vstoupit do soukromoprávního vztahu.

Nad rámec řešené otázky se předseda vyjádřil ke svému rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-R0031/2023/VZ, v němž vyjádřil názor, že striktní požadavek, aby podmínky rámcové dohody obsahovaly předpokládané množství nebo předpokládanou hodnotu, jakož i nejvyšší množství nebo nejvyšší hodnotu výrobků, které mají být na základě nich dodány, jde nad rámec zákona i evropských směrnic. Předseda uvedl, že uvedený závěr byl vysloven v širším kontextu a navíc šlo o posouzení přestupku zohledňujícího i zásady správního trestání. Z citovaného rozhodnutí předsedy nevyplývá, že by zadavatelé mohli bez dalšího rezignovat na uvedení předpokládaného množství nebo předpokládané hodnoty, jakož i nejvyššího množství nebo nejvyšší hodnoty výrobků, které mají být dodány na základě rámcové dohody. Obecně platným závěrem však je, že pokud zadavatelé v případě rámcové dohody zveřejní předpokládanou hodnotu VZ (přičemž lze doporučit, aby zadavatelé uvedli i hodnotu maximální), je možno takovou hodnotu považovat právě za limit potřebný pro naplnění zásady transparentnosti zadávacího řízení s ohledem na jistotu případných uchazečů, se všemi důsledky, jež dovozuje evropská judikatura v případě jejího překročení. Lze připustit, že tato hodnota může být i překročena v mantinelech nepodstatných změn smlouvy.

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0271/2023/VZ](#)

➡ ve výroku č. I. zrušeno a výroku č. II změněno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. R0115/2023/VZ](#)

- Název VZ: *Poskytování mobilních telekomunikačních služeb 2022+ II*
- Výrok rozhodnutí: § 257 odst. h, § 265 písm. a) ZZVZ
- Dotčená ustanovení: § 6, § 9 odst. 1, § 18 odst. 2, § 19, § 35 odst. 1, § 36 odst. 3, § 115 odst. 1, § 131 odst. 1, § 218 odst. 1, § 242 odst. 1 ZZVZ, § 245 odst. 1, § 251 odst. 4; § 52 SŘ
- Klíčová slova: *centrální zadavatel, jednotková cena, maximální výše nabídkové ceny, cenový strop, cenotvorba, obchodní tajemství, důvěrná informace, rámcová dohoda, zadávací podmínky, přiměřenost zadávacích podmínek, jednoznačnost zadávacích podmínek, jednoznačnost zadávací dokumentace, koncentrace řízení, nové skutečnosti, povinnost tvrzení, dokazování, provedení důkazu, odůvodnění správního rozhodnutí, smluvní podmínky, obchodní podmínky, přiměřenost*

smluvních podmínek, přiměřenost obchodních podmínek, pravomoc Úřadu, inflační doložka, obchodní rozhodnutí, míra volnosti zadavatelů, výše smluvní pokuty, smluvní pokuta, podnákladová cena, zásady 3E, zásada hospodárnosti, veřejná zakázka pravidelné povahy, předpokládaná hodnota, rozdělení veřejné zakázky na části, povinnost rozdělit veřejnou zakázku na části, předmět veřejné zakázky, časová souvislost plnění, funkční celek, modelová cena, způsob stanovení nabídkové ceny, pravidla pro hodnocení nabídek

- *Prejudikatura: SDEU C-23/20; NSS 5 As 50/2006-137, 3 As 20/2023, 9 Afs 70/2008-13; KS 31 Af 3/2015-29, 30 Af 65/2013-70, 62 Af 48/2011-69*

Výrokem I prvostupňového rozhodnutí Úřad částečně zastavil správní řízení, neboť měl za to, že vybraným částem návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky. Předseda Úřadu se nicméně s uvedenou právní kvalifikací neztotožnil a dospěl k závěru, že Úřad při přezkumu textu podaných námitek postupoval příliš striktně, když se ze strany navrhovatele nejednalo o argumenty nové, jak tvrdil Úřad, ale toliko o rozvinutí argumentace obsažené již v námitkách. Závěr Úřadu, že příslušné části návrhu nepředcházely včas podané námitky, byl tedy v daném případě nesprávný.

Výrokem II prvostupňového rozhodnutí Úřad návrh ve zbylé části zamítl, neboť nezjistil důvody pro uložení nápravného opatření. Tato změna pouze reflektuje zrušení výroku I napadeného rozhodnutí, když je návrh navrhovatele zamítnut v celku a v žádné jeho části nedochází k zastavení správního řízení. Věcně tak byla argumentace uvedená ve výroku I napadeného rozhodnutí podřazena pod výrok II a návrh byl zamítnut jako celek.

Navrhovatel napadal širokou škálu zadávacích podmínek. První námitka navrhovatele směřovala proti postupu zadavatele formou centralizovaného zadávání a nerozdělení veřejné zakázky na části. Úřad s odkazem na odbornou literaturu k dané námitce konstatoval, že společné zadávání veřejné zakázky ve smyslu § 7 zákona či centralizované zadávání ve smyslu § 9 zákona je oprávněním zadavatelů, přičemž (ekonomickým) smyslem obou institutů je „dosažení synergického efektu plynoucího ze společného zadávání“. Úřad připustil, že výrazná agregace poptávky může mít za určité situace negativní vliv na hospodářskou soutěž související především s přísnějšími podmínkami účasti dodavatelů v zadávacím řízení odpovídajícími vyššímu objemu plnění, případně s příliš široce vymezeným předmětem plnění (v tom smyslu, že bude zahrnovat nesourodé plnění). Vzhledem k předmětu plnění šetřené veřejné zakázky, jímž bylo poskytování hlasových a datových telekomunikačních služeb, zcela jistě se v daném případě nejednalo o široce vymezený (nesourodý) předmět plnění. Situace na trhu mobilních telekomunikačních služeb v žádném případě nenasvědčovala tomu, že by agregace poptávky jakkoli omezovala možnost účasti relevantních dodavatelů (a již vůbec ne navrhovatele, který je jedním ze třech největších dodavatelů pohybujících se na relevantním trhu). Úřad dále upozornil, že v případě veřejných zakázek pravidelné povahy (jimiž je bezesporu poskytování hlasových a datových telekomunikačních služeb) nelze uvažovat o nezákonném ne/dělení veřejné zakázky, resp. nelze dovozovat funkční souvislost daného plnění (a to ani u plnění v rámci jediné veřejné zakázky), neboť v případě veřejných zakázek pravidelné povahy je každá jednotlivá smlouva pokládána za samostatnou veřejnou zakázku (s ohledem na jejich kontinuální povahu nelze aplikovat institut funkčního celku ve smyslu § 18 odst. 2 zákona, protože časovou souvislost zde nelze nijak ohraničit). Tvrzení navrhovatele ohledně nerozdělení veřejné zakázky, resp. neexistence funkčního celku (zejména s ohledem na požadavek zadavatele na zřízení tří virtuálních privátních sítí dle jednotlivých ministerstev, kdy ostatně zřízení jediné virtuální privátní sítě není jistě předpokladem pro centralizované zadávání či určení jednoho funkčního celku) tak Úřad shledal jako irelevantní.

Dále Úřad jako bezpředmětné shledal tvrzení navrhovatele ohledně maximálních limitů čerpání poptávaných služeb, které měly být dle názoru navrhovatele stanoveny na úrovni jednotlivých resortů, nikoli na „nižší“ úrovni jednotlivých zadavatelů, jak to učinil zadavatel. Za situace, kdy smlouva vykazovala znaky rámcové dohody, bylo v souladu se zákonem, stanovil-li zadavatel maximální hodnoty čerpání pro jednotlivé zadavatele, resp. smlouvy s nimi uzavírané, při jejichž vyčerpání mělo dojít k ukončení daného smluvního vztahu. Smyslem stanovení limitních hodnot čerpání poptávaného plnění je ostatně ochrana samotných dodavatelů v tom smyslu, aby bylo od začátku postaveno najisto, jaký je maximální objem zakázky.

Navrhovatel dále brojil proti zastropování jednotkových cen,² neboť měl za to, že zadavatelem stanovené limity jsou příliš nízké. Dle navrhovatele pak bylo nepřípustné také to, že zadavatel si v zadávacích podmínkách vyhradil právo poptávané služby neodebrat. Dle navrhovatele tak nebylo možno provést kalkulaci nabídkové ceny. Úřad při vypořádání uvedené námítky předeslal, že smlouva vykazovala vlastnosti rámcové dohody ve smyslu § 131 zákona. Rámcová dohoda dle Úřadu vymezuje pouze smluvní základ pro opakovaná plnění předem obtížně předvídatelného rozsahu, se stejným nebo obdobným předmětem a mezi stejnými subjekty. Plnění veřejných zakázek je poté realizováno až na základě následných objednávek, resp. na základě uzavírání jednotlivých dílčích smluv v souladu s rámcovou dohodou. Skutečnost, že konkrétní plnění nemusí být ze strany zadavatele vůbec požadováno, je elementární vlastností rámcové dohody. Ačkoliv se uvedený stav může z pohledu dodavatele jevit jako „nekomfortní“, zcela jistě není nezákonný. Nad rámec uvedeného Úřad konstatoval, že s ohledem na předmět rámcové dohody, kterým byly telekomunikační služby, bylo možno s jistotou předpokládat, že zadavatelem budou skutečně požadovány. K čerpání služeb od jiných dodavatelů by patrně docházelo pouze tehdy, pokud by to bylo pro zadavatele výhodnější (zejména ekonomicky). Dodavatelé tak mohli rozsah plnění, jenž po nich bude zadavatel na základě smlouvy žádat, do jisté míry sami ovlivnit.

Nic nezákonného pak Úřad neshledal ani na způsobu, jakým zadavatel požadoval strukturovat nabídkovou cenu, a to samostatně dle jednotlivých typů služeb. Jednotlivé kategorie služeb bylo s ohledem na jejich věcný charakter možno samostatně odebírat a využívat bez vazby na jiné druhy tarifu, tudíž zvolená struktura byla věcně opodstatněná. Rovněž způsob stanovení nabídkové ceny pro účely hodnocení formou modelového příkladu, založeného na měsíčním či ročním předpokládaném objemu odebíraných služeb, byl Úřadem shledán jako souladný se zákonem.

Pokud navrhovatel tvrdil, že zadavatelem stanovené maximální ceny byly nižší než náklady navrhovatele na poskytování daných služeb, nemohla mít tato podmínka diskriminační účinky, protože její splnění či nesplnění záviselo při presumpci poctivosti výlučně na obchodní zdatnosti dodavatele. Jestliže zadavatel stanoví cenový strop jako nepřiměřeně nízký, vystavuje se riziku, že neobdrží žádné nabídky; pokud je však cenový strop pro některého dodavatele působícího na relevantním trhu akceptovatelný, jedná se o skutečnost, která jde na vrub cenové politiky ostatních dodavatelů.

K námitce navrhovatele, že zadavatel stanovil excesivně požadavek na šíři pokrytí, Úřad uvedl, že dostatečné pokrytí lze považovat za jeden z esenciálních předpokladů řádného poskytování telekomunikačních služeb, přičemž zadavatel de facto přejal definici pokrytí z metodického pokynu Českého telekomunikačního úřadu.

V další části návrhu navrhovatel argumentoval, že znění zadávacích podmínek nebylo jednoznačné. Argumenty zadavatele se dotýkaly problematiky vztahu mezi neomezenými daty, resp. mobilním datovým připojením na jedné straně a fixní konektivitou na druhé straně. Úřad dovodil, že jednoznačné

² Zastropování jednotkových cen v téže veřejné zakázce bylo také posuzováno na základě návrhu jiného dodavatele ve správním řízení vedeném pod. sp. zn. S0214/2023/VZ; viz shrnutí případu výše v tomto sborníku.

odpovědi na údajné nejasnosti bylo možno nalézt přímo v zadávací dokumentaci, tudíž zadávací podmínky nebylo možno považovat za nejednoznačné či netransparentní.

Co se dále týká přiměřenosti smluvních podmínek, Úřad konstatoval, že v souladu s judikaturou správních soudů je Úřad oprávněn posuzovat přiměřenost obchodních podmínek smlouvy na veřejnou zakázku pouze tehdy, pokud jsou obchodní podmínky nepřiměřené požadovanému cíli a představují exces či neúnosné narušení některého ze základních principů (zásad) vymezených v § 6 zákona. Skutečnost, že smluvní podmínky neobsahovaly inflační doložku, představovala toliko obchodní rozhodnutí zadavatele, přičemž tento postup není možné považovat za rozporný se zákonem.

K otázce nepřiměřeného množství vysokých pokut a nepřiměřeného limitu náhrady škody Úřad uvedl, že tato ustanovení neshledal excesivními, neboť výše jednotlivých smluvních pokut dosahuje v poměru k předpokládané hodnotě smlouvy relativně nízkých hodnot, přičemž co se týká limitu náhrady škody, jedná se o úpravu pro dodavatele de facto příznivou, neboť občanský zákoník výši náhrady škody sám nikterak nelimituje.

Požadavek na přenos dat z mobilních telefonů pak Úřad označil za zcela běžný, který operátoři standardně svým klientům poskytují. Zadavatel nadto požadoval pouze přenesení dat z jedné SIM karty vybraného dodavatele (včetně dat z mobilního telefonu) na jinou SIM kartu vybraného dodavatele (zadavatel nevyžadoval jakýkoli zásah do přenášených dat), a to pouze v nutných případech např. z technických důvodů.

Co se týká požadavku zadavatele na zveřejnění položkových cen, Úřad konstatoval, že za situace, kdy má být v rámci veřejné zakázky ekonomická výhodnost nabídky hodnocena na základě jednotkových cen, resp. na základě (modelové) celkové nabídkové ceny vypočtené na základě jednotkových cen, a plnění má být vybranému dodavateli hrazeno z veřejných finančních prostředků, nelze uvedenou zadávací podmínku (jejímž důsledkem je vyloučení možnosti označit nacenění dílčích služeb za obchodní tajemství či důvěrnou informaci) považovat za nezákonnou či excesivní.

Za nepřiměřenou Úřad dále nepovažoval ani smluvní podmínku, jejímž obsahem byl závazek dodavatele odstranit technickou nebo provozní závadu, která by bránila řádnému poskytování služeb, ve lhůtě šesti hodin od okamžiku uplatnění reklamace.

Jak bylo uvedeno výše, předseda Úřadu se s částí rozhodnutí, kterou se podaný návrh v části zamítá, plně ztotožnil. Ve vztahu ke zbývajícím částem návrhu pak předseda Úřadu doplnil důvody, pro které bylo dle jeho názoru nezbytné zamítnout návrh v celé jeho šíři.

K dílčím procesním otázkám předseda Úřadu úvodem konstatoval, že zákonem stanovenou koncentrací řízení je nutno chápat ve smyslu zákazu přinášet nová tvrzení a nové důkazy či novou argumentaci, nikoliv však vyjadřovat se k již uvedenému a takové tvrzení rozvíjet. Stejně jako je v soudním řízení běžné reagovat replikou na podání protistrany (a i zde platí koncentrace ve vztahu k žalobním bodům), i ve správním řízení musí být zachována možnost vyjádřit se k tvrzením protistrany.

Předseda Úřadu dále konstatoval, že Úřad neporušil zákon, když neprovedl navrhovatelem navrhované důkazy a souladnost postupu zadavatele se zákonem posoudil pouze na základě zadávacích podmínek veřejné zakázky, jestliže neprovedení navržených důkazů řádně odůvodnil.

Ve vztahu k metodě centrálního zadávání předseda Úřadu uvedl, že se jedná o oprávnění zadavatele postupovat tímto způsobem plynoucí přímo ze zákona. Jestliže centrální zadavatel jedná s cílem ušetřit na provozu pověřujících zadavatelů a dostat tím principům hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti při nakládání s veřejnými finančními prostředky, jedná se o opodstatněný postup. Navrhovatelem namítaná kumulace tržní síly, která se dle jeho vyjádření stává neakceptovatelnou, jelikož nutí

dodavatele nabízet podnákladové ceny, nebyla dle předsedy Úřadu navrhovatelem podložena řádnou argumentací. Navrhovatel na podporu svých tvrzení nepředložil žádné kalkulace, rozpad cen ani jakékoliv jiné vhodné důkazy.

Předseda Úřadu neshledal žádné důvody pro uložení nápravného opatření a návrh byl tudíž zamítnut v celé jeho šíři.

Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0406/2022/VZ

- Název VZ: *Poskytování telekomunikačních služeb a související služby a dodávky*
- Výrok rozhodnutí: *§ 6 odst. 1, § 6 odst. 2, § 36 odst. 3, § 263 odst. 3, § 263 odst. 8, § 266 odst. 1 ZZVZ; § 1 vyhláška č. 170/2016 Sb.*
- Dotčená ustanovení: *§ 6, § 36 odst. 1, § 36 odst. 3, § 89 odst. 1 písm. a) ZZVZ*
- Klíčová slova: *technické podmínky, telekomunikační služby, zadávací podmínky, zásada přiměřenosti, zásada transparentnosti, zásada zákazu diskriminace*
- Prejudikatura: *NSS 9 Afs 30/2010-182; KS 62 Ca 77/2008-45*

Návrh navrhovatele směřoval proti zadávacím podmínkám. Předmětem veřejné zakázky bylo poskytování telekomunikačních služeb.

Navrhovatel spatřoval nezákonnost v nedostatečném stanovení požadavku na maximální možné rychlosti a nejlepší dostupné technologie. Navrhovatel namítal, že zejména u dvou hlavních tarifů s datovými přenosy zadavatel neuvedl konkrétní specifikaci požadovaných technologií ani požadovaných rychlostí, pouze si však obecně nárokuje maximální možné rychlosti a nejnovější technologie. Dle navrhovatele nebylo zřejmé, jakou kvalitu a standard úrovně v této části plnění veřejné zakázky zadavatel požaduje. To má podle názoru navrhovatele za následek netransparentnost a vede k neporovnatelnosti nabídek.

Úřad dospěl k závěru, že zadavatel stanovil zadávací podmínky veřejné zakázky v rozporu s § 36 odst. 3 zákona ve spojení se zásadou transparentnosti a zásadou zákazu diskriminace tím, že stanovil požadavek na datové přenosy „maximální možnou rychlostí v závislosti na příslušné technologii“ a požadavek „garance poskytování dat maximální možnou rychlostí a nejlepší možnou technologií v dané lokalitě“ a požadoval tak v případě poskytovaných služeb garanci poskytování dat maximální možnou rychlostí a nejlepší možnou technologií v každé lokalitě, aniž by jakkoliv zohlednil rozdílnost úrovní technologií používaných jednotlivými potenciálními dodavateli v každé lokalitě, přičemž uvedené může vést k obdržení vzájemně neporovnatelných nabídek, a tedy nestanovil tuto zadávací podmínku v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatelů v zadávacím řízení tak, aby na jejím základě mohla proběhnout transparentní a nediskriminační soutěž o veřejnou zakázku.

Dodavatelé jsou nuceni v konečném důsledku předkládat nabídky vzájemně neporovnatelné, neboť požadavek zadavatele je formulován nikoliv objektivně – pro všechny dodavatele stejně, ale způsobem vztaheným ke kvalitě sítě jednotlivých potenciálních dodavatelů, a zároveň, aniž by vyšší kvalita technologie (a tedy i nabízeného plnění společně s vyššími náklady) byla v zadávacím řízení jakkoliv zohledněna (zvážená).

Navrhovatel dále spatřuje nezákonnost ve stanovení požadavku na schopnost dodavatele poskytovat SD WAN, aby disponoval technologiemi, možnostmi a produkty nutnými pro realizaci SD WAN na technologii operátora, přestože nepožaduje poskytování služby SD WAN jako součást předmětu plnění.

Úřad posoudil tento požadavek z pohledu, zda má souvislost s předmětem plnění či kvalifikací potenciálních dodavatelů. Vzhledem k tomu, že zadavatel stanovil předmětný požadavek, aniž by realizace SD WAN byla součástí předmětu plnění veřejné zakázky (původně byla, ale zadavatel od toho

upustil a nově stanovil tento požadavek), tato podmínka nemá vztah k předmětu plnění veřejné zakázky či způsobilosti dodavatele plnit předmět plnění, zadavatel tento požadavek nebyl oprávněn stanovit. Nebylo možné ani dovodit, že by technologie, možnosti a produkty nutné pro realizaci SD WAN na technologii operátora byly nezbytné k realizaci předmětu plnění. Zadavatel přitom potvrdil, že toto plnění v rámci dotčené veřejné zakázky nepožaduje, ani nehodnotí. Rovněž součástí kvalifikačních podmínek nebyla žádná kritéria týkající se poskytování SD WAN. Nebylo tedy zřejmé, z jakého důvodu k tomuto požadavku zadavatel přistoupil. Stanovením tohoto požadavku tak zadavatel porušil zásadu transparentnosti a zásadu přiměřenosti.

Úřad se dalšími navrhovatelem namítanými pochybeními zadavatele týkajícími se hodnocení nabídek, omezení cen některých dílčích položek, nevázanosti účasti pověřujících zadavatelů a vymezení předmětu veřejné zakázky v části fixní telefonie nezabýval, neboť to považoval za nadbytečné v situaci, kdy existuje alespoň jeden oprávněný důvod pro uložení nápravného opatření.

Jako opatření k nápravě nezákonného postupu zadavatele Úřad zrušil zadávací řízení.

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. ÚOHS-S0443/2021/VZ](#)

➡ potvrzeno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. ÚOHS-R0023/2022/VZ](#)

- Název VZ: *Centrální dispečink odtahů*
- Výrok rozhodnutí: *§ 6 odst. 2, § 36 odst. 1, § 263 odst. 3, § 263 odst. 8, § 266 odst. 1 ZZVZ*
- Dotčená ustanovení: *§ 36 ZZVZ*
- Klíčová slova: *omezení hospodářské soutěže, omezení okruhu dodavatelů, vymezení předmětu veřejné zakázky, zásady zakazu diskriminace*
- Prejudikatura: *NSS 1 Afs 20/2008-152, 2 Afs 59/2010-135; KS 62 Af 7/2010-135, 62 Af 123/2013-85, 62 Ca 44/2009-75, 62 Af 44-2010, 62 Af 68/2011-50, 62 Ca 72/2008-113, 62 Af 57/2011-96, 62 Af 7/2010-135*

V šetřené věci Úřad spojil správní řízení zahájená na návrh pod sp. zn. ÚOHS-S0443/2021/VZ a ÚOHS-S0453/2021/VZ do společného správního řízení. Předmětem plnění šetřené veřejné zakázky bylo provádění vyprošťovacích služeb a provádění služeb centrálního dispečinku odtahů (call centra), a to centralizovaně pro dálnice I. a II. tříd ve správě zadavatele. Oba navrhovatelé byli mj. přesvědčeni o tom, že součástí předmětu plnění jsou dvě oblasti, resp. dva předměty plnění, jejichž společným zadáváním, resp. uzavřením smlouvy s jediným dodavatelem dochází k omezení okruhu potenciálních dodavatelů, tedy i hospodářské soutěže jako takové.

Úřad se v šetřeném správním řízení předně zabýval otázkou, zda byly dány zákonné předpoklady pro zadávání jednotlivých plnění, tj. provádění vyprošťovacích a odtahových služeb a provádění služeb centrálních dispečinku odtahů, v jednom celku, nebo bylo naopak namístě tato plnění poptávat samostatně, případně umožnit dodavatelům podat nabídky na jednotlivé části veřejné zakázky.

Úřadem bylo mj. zjištěno, že zadavatel odděleně popsal technické podmínky poskytování služeb likvidace následků nehod a služeb centrálního dispečinku. Na první pohled bylo tedy zřejmé, že jednotlivá plnění zakázky, resp. podstata činností spadajících pod jednotlivé části, jsou odlišná. Rovněž bylo odlišné také místo jejich plnění. Uvedené bylo též v souladu s vyjádřením zadavatele, že provozování centrálního dispečinku a poskytování vyprošťovacích a odtahových služeb jsou různá plnění, která jsou po technické stránce od sebe oddělitelná. Úřadem bylo rovněž zjištěno, že na trhu jsou dodavatelé, kteří se zabývají jedním či druhým typem služeb. Úřad tedy konstatoval, že ačkoliv mohou být mezi oběma plněními určité překryvy, je nutné na ně nazírat jako na plnění s odlišnými

funkcemi, které mají zpravidla odlišné dodavatele. Dle Úřadu o příliš široce vymezeném předmětu plnění svědčila také pouze jedna předložená nabídka od konsorcia dodavatelů.

Úřad nepřisvědčil argumentaci zadavatele, že samostatné zadání jednotlivých částí není možné z důvodu nutnosti vzájemné smluvní odpovědnosti mezi dodavateli jednotlivých plnění a z důvodu obtížného zjišťování případného dílu zavinění jednotlivých dodavatelů za nedodržení smluvních závazků. Úřad k uvedenému konstatoval, že je sice možné chápat obavy zadavatele, ale tyto nemohou být upřednostňovány na úkor základních zásad stanovených v § 6 zákona.

Zadavatel měl poptat předmětné plnění způsobem, aby účel obou plnění a potřeby zadavatele byly naplněny a současně aby byla zachována co nejširší hospodářská soutěž. Při úvahách o zákonnosti postupu zadavatele je totiž nutno vždy vyhodnotit dopady na soutěž o veřejnou zakázku, a to zejména z pohledu, zda postup zadavatele nevykazuje prvky skryté diskriminace ve vztahu k jiným dodavatelům. Dodržování základních zásad stanovených v § 6 zákona je základní a obecnou povinností nadřazenou subjektivním obavám zadavatele, jež mohou být spojeny s realizací jednotlivých plnění větším počtem dodavatelů. Úřad doplnil, že vzájemná komunikace dispečinku s odtahovými službami je jistě určitými technickými prostředky zaznamenána a nepochybně existuje i způsob, jak riziko sporů smluvně ošetřit.

S ohledem na uvedené Úřad shledal vymezení předmětu veřejné zakázky zahrnující dvě oddělitelné oblasti bez možnosti podat nabídku pouze na jednu z těchto dílčích oblastí jako příliš široké, čímž došlo k vytvoření bezdůvodných překážek hospodářské soutěže a porušení zásady zákazu diskriminace.

Předseda Úřadu se ztotožnil se závěry prvostupňového orgánu, když konstatoval, že zadavatel zadáním veřejné zakázky, jejíž předmět plnění se skládal ze dvou oddělitelných částí, nedůvodně omezil hospodářskou soutěž a postupoval v rozporu se základními zásadami zadávacího řízení, neboť zvolený postup diskriminoval dodavatele, kteří se specializují výhradně na část předmětu plnění veřejné zakázky. Dle předsedy Úřadu zadavatel ve správním řízení neprokázal technické či ekonomické důvody, pro které by byl zvolený postup v souladu se základními zásadami zadávacího řízení.

3. Hodnocení nabídek

Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0275/2022/VZ

- Název VZ: *Hlasové a datové služby prostřednictvím mobilních sítí GSM pro město Rýmařov a další přístupující organizace – obce, organizace a účastníky*
- Výrok rozhodnutí: *§ 6 odst. 1, § 263 odst. 2, § 263 odst. 8, § 266 odst. 1 ZZVZ; § 1 vyhlášky č. 170/2016 Sb.*
- Dotčená ustanovení: *§ 6 odst. 1 ZZVZ*
- Klíčová slova: *hodnocení nabídek, nabídková cena, telekomunikační služby, zásada transparentnosti*
- Prejudikatura: *31 Ca 166/2005, 1 Afs 45/2010-159, 62 Af 50/2011-72, 31 Af 35/2018-75*

Návrh navrhovatele směřoval proti hodnocení nabídek. Dle navrhovatele zadavatel chybně v rozporu se zadávacími podmínkami hodnotil nabídku navrhovatele u několika položek, když každé z těchto položek přidělil nula bodů, a to přesto, že nabídkové ceny navrhovatele byly u dotčených položek ekonomicky nejvýhodnější (nejnižší – 0 Kč) oproti nabídkám ostatních účastníků zadávacího řízení. Dle navrhovatele měl zadavatel jeho nabídku přidělit více bodů. Zároveň byl dle navrhovatele postup zadavatele při hodnocení nabídek v rozporu s § 6 zákona, zejména se zásadou transparentnosti a přiměřenosti.

Předmětem veřejné zakázky bylo poskytování hlasové a datové služby prostřednictvím mobilních sítí GSM.

Úřad dospěl k závěru, že zadavatel postupoval v rozporu se zásadou transparentnosti, když nabídkám všech účastníků zadávacího řízení v rámci několika dílčích hodnoticích kritérií, v nichž má být hodnocena nabídková cena dané služby, přiřadil stejný počet bodů, a to „0“ (nula), ačkoliv účastníky zadávacího řízení nabízená dílčí cena byla v rámci jednotlivých dotčených dílčích hodnoticích kritérií rozdílná, tj. i přes rozdílnou dílčí nabídkovou cenu dané služby obdrželi všichni účastníci zadávacího řízení v hodnoticím kritériu vztahujícímu se k této službě stejný (nulový) počet bodů, čímž se stalo hodnocení nabídek obdržených v zadávacím řízení netransparentním a postup zadavatele mohl ovlivnit výběr dodavatele.

Přestože zadavatel postupoval podle jím stanoveného vzorce pro výpočet bodů v rámci jednotlivých dílčích hodnoticích kritérií, jeho postup Úřad nepovažoval za transparentní, jelikož je nečitelný a zjevně vedl ke zkreslení hodnocení jednotlivých nabídek, když tímto postupem byl popřen samotný účel stanovení dotčených dílčích hodnoticích kritérií, tj. posouzení úspěšnosti nabídek obdržených v zadávacím řízení v rámci jednotlivých dílčích hodnoticích kritérií, resp. výběr v daném hodnoticím kritériu nejúspěšnější nabídky. Takový postup pak není možné přijmout jako souladný se zákonem.

K tvrzení zadavatele, že při zpracování zadávací dokumentace a zejména při definování vzorce pro vypočítání bodového hodnocení v rámci jednotlivých dílčích hodnoticích kritérií vycházel z nepřipustnosti nulové nabídkové ceny v zadávacím řízení, Úřad uvedl mj., že zcela jistě neplatí, že vždy a za všech okolností je dílčí nulová nabídková cen nepřipustná, když v některých případech je možnost ocenit položku v nabídce částkou 0 Kč legitimní, neboť vychází z objektivních příčin, resp. dokonce je očekávatelná (jako v šetřeném případě). Nelze totiž nereflektovat ustálené obchodní a cenové praktiky dodavatelů používané v běžném obchodním styku na dotčeném relevantním trhu. Právě v případě poskytování hlasových a datových služeb je obvyklé, že jednotlivé služby jsou u různých dodavatelů nabízeny odlišnými způsoby, což se také projevuje ve způsobu jejich oceňování. Jde totiž o služby, kde jsou jejich dílčí složky různě provázány, tudíž často dochází k ocenění hlavní služby tak, že se v její ceně promítne i hodnota doplňkových služeb (jako v právě projednávaném případě u neomezených tarifů). Dle Úřadu v daném případě potenciálním dodavatelům nic nebránilo, aby ve

své nabídky položky ohledně doplňkových služeb v rámci nacenění zahrnuli pod základní hlasové tarify a doplňkové služby ke hlasovým tarifům nacenili hodnotou 0 Kč.

Jako opatření k nápravě postupu zadavatele Úřad zrušil hodnocení nabídek a všechny následující úkony zadavatele učiněné v zadávacím řízení na veřejnou zakázku včetně rozhodnutí a oznámení o výběru dodavatele.

4. Posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0203/2021/VZ](#)

➔ potvrzeno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. R0132/2021/VZ](#)

- Název VZ: *Nákup telekomunikačních služeb GSM pro ÚVN*
- Výrok rozhodnutí: *§ 257 písm. h), § 265 písm. a) ZZVZ*
- Dotčená ustanovení: *§ 48 odst. 4, § 113 odst. 1, § 119 odst. 2, § 241 odst. 1, § 242 odst. 4 ZZVZ*
- Klíčová slova: *formalismus, mimořádně nízká nabídková cena, námitky, námitky proti zadávacím podmínkám, prokázání technické kvalifikace, zastavení řízení, zpráva o hodnocení nabídek*
- Prejudikatura: *NSS 5 Afs 75/2009-100, 2 Afs 67/2010-105, 1 Afs 42/2012-51; KS 30 Af 104/2012-51, 62 Af 15/2014-55*

Předmětem veřejné zakázky bylo poskytování služeb elektronických komunikací prostřednictvím sítě poskytovatele jako mobilního operátora, a to hlasové a datové telekomunikační služby včetně souvisejících služeb.

Správní řízení ve vztahu k části návrhu navrhovatele týkající se namítané neporovnatelnosti nabídek v důsledku obecně specifikovaných částí zadávací dokumentace v souvislosti s pokrytím signálem Úřad zastavil, neboť této části návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky. Úřad současně konstatoval, že se v předmětném případě nejednalo o situaci, kdy by navrhovatel nemohl námitky proti zadávací dokumentaci uplatnit již ve lhůtě pro podání nabídek z důvodu, že případné vady zadávací dokumentace vyšly najevo až později, např. ve fázi hodnocení nabídek či jejich posuzování.

Navrhovatel dále namítal, že zadavatel neprovedl posouzení, zda nabídková cena vybraného dodavatele není mimořádně nízká, když v oznámení o výběru dodavatele není o posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny jakákoliv zmínka. Úřad mimo jiné konstatoval, že se zadavatel vyšší nabídkové ceny vybraného dodavatele z hlediska možné MNNC zabýval a svůj postup transparentně zachytil, a to jak v protokolu o posouzení nabídky, tak i v rozhodnutí o námitkách. Zadavatel tím dle Úřadu dostal všem svým zákonným povinnostem včetně povinnosti vyplývajících z § 113 odst. 1 zákona.

K námitce navrhovatele, že zadavatel k oznámení o výběru nepřiložil zprávu o hodnocení nabídek, jak ukládá § 123 písm. a) zákona, Úřad uvedl, že zadavatel sice zprávu o hodnocení nabídek k oznámení o výběru nepřiložil, avšak z oznámení o výběru je zřejmé, že jeho obsahem jsou všechny informace, které mají být dle § 119 odst. 2 zákona součástí zprávy o hodnocení nabídek. Skutečnost, že zadavatel tyto údaje neuvedl v samostatné listině, považoval Úřad pouze za formální nedostatek.

Ohledně námítky navrhovatele napadající způsob, jakým zadavatel posoudil splnění technické kvalifikace vybraným dodavatelem, Úřad dospěl k závěru, že zadavatel nepochybil, když uznal referenční zakázku realizovanou vybraným dodavatelem jako způsobilou k prokázání technické kvalifikace vybraného dodavatele, neboť tato reference splňuje dle potvrzení objednatele požadavky na její předmět i finanční objem stanovené zadávací dokumentací.

K tvrzení navrhovatele o nevypořádání jeho námitek ze strany zadavatele týkajících se referenční zakázky realizované vybraným dodavatelem Úřad uvedl, že porovnáním námitek navrhovatele a jejich vypořádáním zadavatelem v rozhodnutí o námitkách dospěl k závěru, že dané námitky byly vypořádány plně v souladu s § 245 odst. 1 zákona, neboť zadavatel se vyjádřil konkrétně jak k části námítky týkající se předmětu poskytovaných služeb, tak i k části námítky týkající se počtu SIM karet.

V těchto částech Úřad podle § 265 písm. a) zákona návrh zamítl, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

Závěry prvostupňového rozhodnutí byly potvrzeny rozhodnutím předsedy Úřadu.

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0272/2021/VZ](#)

➡ potvrzeno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. R0153/2021/VZ](#)

- Název VZ: *Poskytování mobilních telekomunikačních služeb pro statutární město Jablonec nad Nisou a jím zřizované a zakládané organizace*
- Výrok rozhodnutí: § 257 písm. h), § 265 písm. a) ZZVZ
- Dotčená ustanovení: § 53 odst. 4 ZZVZ
- Klíčová slova: *mimořádně nízká nabídková cena, přezkum mimořádně nízké nabídkové ceny, zjednodušené podlimitní řízení*
- Prejudikatura: *SDEU C-230/02; NSS 5 Afs 75/2009-100, 2 Afs 67/2010-105; NS 30 Cdo 1662/2004; KS 29 Af 25/2013-76*

Návrh navrhovatele směřoval proti zadávacím podmínkám a proti neposouzení MNNC v případě vybraného dodavatele. Předmětem plnění rámcové dohody bylo poskytování mobilních telekomunikačních služeb.

Správní řízení bylo v části týkající se neurčitosti zadávacích podmínek týkajících se požadavků centrálního zadavatele na společensky odpovědné zadávání zastaveno, neboť Úřad dospěl k závěru, že této části návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky.

Ve zbývající části návrhu navrhovatel namítal, že se zadavatel v souvislosti s posouzením splnění podmínek účasti dodavatelů opomněl zabývat otázkou, zda je vybraný dodavatel při jím stanovené výši nabídkové ceny objektivně schopen požadavky zadavatele na společensky odpovědné zadávání dodržet, a zda tedy jím stanovená výše nabídkové ceny není mimořádně nízkou.

Úřad návrh v této části zamítnul, když dospěl k závěru, že nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření. Úřad mj. uvedl, že zadavatel jako druh zadávacího řízení zvolil zjednodušené podlimitní řízení, které je specifické tím, že (§ 53 odst. 4 zákona) dává zadavateli možnost použít i jiná pravidla pro zadávací řízení pro nadlimitní režim, než která jsou v ustanovení § 53 zákona výslovně uvedena. V případě, že zadavatel této možnosti využije, je mj. s ohledem na dodržení zásady transparentnosti nezbytné, aby konkrétní pravidla platná pro nadlimitní režim, která hodlá ve zjednodušeném podlimitním řízení využít, výslovně uvedl v zadávací dokumentaci.

Zadavatel si v zadávací dokumentaci nevyhradil použití § 113 zákona, a vzhledem k výše uvedenému tedy nebyl povinen provést posouzení MNNC ve vztahu k vybranému dodavateli, příp. jej následně vyzývat k jejímu objasnění apod. Zadavateli tak zůstalo toliko oprávnění postupovat dle obecných ustanovení § 46 odst. 1 zákona a § 48 odst. 4 zákona.

Zadavatel se posouzením nabídky vybraného dodavatele z hlediska MNNC zabýval, ačkoli k takovému postupu nebyl ze zákona povinen a ani si takovou povinnost nestanovil. Hodnotící komise však neshledala žádnou nabídkovou cenu účastníků zadávacího řízení mimořádně nízkou. V rámci námitek navrhovatele ani nebyla vznesena kvalifikovaná námitka, na základě které by měl zadavatel získat důvodnou pochybnost, že se v případě nabídkové ceny vybraného dodavatele ve vztahu k požadavkům na společensky odpovědné zadávání jedná o MNNC, neboť navrhovatel v námitkách nespecifikoval, z jakého konkrétního důvodu dle něj vybraný dodavatel nemůže při zachování své nabídkové ceny dodržovat požadavky zadavatele na společensky odpovědné zadávání. K posouzení podmínek účasti vybraného dodavatele Úřad uvedl, že zadavatel nabídku vybraného dodavatele posuzoval i z hlediska splnění podmínek účasti v zadávacím řízení týkajících se požadavků na společensky odpovědné zadávání stanovených v zadávací dokumentaci, neboť kontroloval, zda jeho nabídka obsahuje čestné

prohlášení, jež mělo splnění daných požadavků prokazovat. Vybraný dodavatel dle zadavatele veškeré podmínky splnil. Úřad v postupu zadavatele v souvislosti s posouzením splnění podmínek účasti vybraného dodavatele a posouzením nabídkové ceny vybraného dodavatele v kontextu požadavků zadavatele na společensky odpovědné zadávání stanovených v zadávací dokumentaci neshledal porušení zákona.

Závěry prvostupňového rozhodnutí byly potvrzeny rozhodnutím předsedy Úřadu.

5. Vyloučení dodavatele z účasti v zadávacím řízení

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. ÚOHS-S0159/2021/VZ](#)

➔ potvrzeno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. ÚOHS-R0102/2021/VZ](#)

- Název VZ: *Hlasové a datové služby pro mobilní telefonii*
- Výrok rozhodnutí: *§ 265 a) ZZVZ*
- Dotčená ustanovení: *§ 46 odst. 1, § 48 odst. 1, § 48 odst. 2 písm. a) ZZVZ*
- Klíčová slova: *objasnění předložených údajů, dokladů, vzorků nebo modelů, omyl, vyloučení uchazeče, vyloučení ze zadávacího řízení, vysvětlení nabídky*
- Prejudikatura: *NSS 1 Afs 45/2010-159; KS 62 Af 50/2010-104*

V předmětné věci navrhovatel brojil proti svému vyloučení a také proti rozhodnutí o námitkách, neboť dle jeho názoru zadavatel nesprávně vyhodnotil jeho námitky a nezrušil rozhodnutí o vyloučení. Navrhovatel se domníval, že zadavatel nemohl mít při otevření nabídky navrhovatele od počátku jakoukoliv pochybnost, že navrhovatel vložil do elektronického nástroje místo nabídky jiný dokument, který s předmětnou veřejnou zakázkou vůbec nesouvisí, a jednalo se tedy o pouhé administrativní pochybení navrhovatele. Navrhovatel byl přesvědčen, že ho zadavatel měl vyzvat k objasnění či doplnění nabídky podle § 46 zákona.

Důvodem pro vyloučení navrhovatele byla skutečnost, že jím předložené údaje a doklady neodpovídaly zadávacím podmínkám, neboť navrhovatel podal nabídku zjevně určenou pro jinou veřejnou zakázku zadávanou jiným zadavatelem s rozdílným předmětem plnění. Úřad k uvedenému konstatoval, že podal-li navrhovatel nabídku, která na první pohled neodpovídá zadávacím podmínkám, pak se nejedná o zjevnou, lehce popsateľnou a zároveň vysoce pravděpodobně lehce vysvětlitelnou nejasnost, již by bylo možné odstranit pouhým objasněním nebo doplněním či opravou, tedy postupem dle § 46 odst. 1 zákona. Úřad připomněl, že je-li předmět nabízeného plnění v podané nabídce naprosto odlišný od zadavatelem požadovaného plnění, pak dodavatel může na základě žádosti zadavatele dle § 46 odst. 1 zákona (proto, aby splňoval zadávací podmínky) jen konstatovat, že namísto jiného (původně nabízeného) plnění nově nabízí plnění skutečně požadované zadavatelem. Takováto změna plnění by však byla změnou materiální, která není dle § 46 odst. 2 zákona po uplynutí lhůty k podání nabídek přípustná.

Úřad přisvědčil navrhovateli, že zadavatel v rozhodnutí o námitkách výslovně neodůvodnil, proč upřednostnil postup, kdy navrhovatele vyloučil, namísto, aby ho vyzval k doplnění nabídky, nicméně zadavatel v předmětném rozhodnutí o námitkách představil ucelený argumentační rámec ohledně (ne)možnosti postupu podle § 46 zákona, kterým jasně a srozumitelně reagoval na argumentaci navrhovatele obsaženou v námitkách. Úřad připomněl, že nesouhlas navrhovatele se závěry rozhodnutí o námitkách nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost.

Předseda Úřadu se ztotožnil se závěry prvního stupně a konstatoval, že jelikož navrhovatel podal do elektronického nástroje nabídku určenou pro jiného zadavatele, dopustil se pochybení, které nelze zhojit postupem dle § 46 zákona, neboť by se jednalo o materiální změnu nabídky. Úřad dle předsedy Úřadu učinil správný závěr, že pokud by si zadavatel nechal od navrhovatele nabídku objasnit, reálně by mohlo být následkem této výzvy pouze nepřípustné podání nové nabídky až po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Dílčí námitky navrhovatele spočívající v tom, že část dokumentů nesprávné nabídky korespondovala s příslušnou nabídkou, nejsou schopné tyto závěry vyvrátit.

Předseda Úřadu uzavřel, že pokud by si zadavatel v daném případě vyžádal od navrhovatele objasnění nebo doplnění nabídky, což by v daném případě reálně znamenalo podání nové nabídky, byl by navrhovatel oproti ostatním uchazečům zvýhodněn, čímž by byla porušena zásada rovného zacházení. Současně by byla narušena i férovost soutěže o veřejnou zakázku, neboť podle § 46 odst. 2 zákona nelze provést materiální změnu nabídky, ale pouze změnu formální, kdy obsah nabídky zůstává totožný, pouze je doplněna původně chybějící informace nebo je jiná původně zadavateli nejasná informace vysvětlena.

6. Zákaz plnění smlouvy

[Rozhodnutí Úřadu sp. zn. S0368/2023/VZ](#)

➔ potvrzeno [rozhodnutím předsedy Úřadu sp. zn. R0116/2023/VZ](#)

- Název VZ: AV technika EkF
- Výrok rozhodnutí: § 246 odst. 1 písm. a) bod 2, § 246 odst. 1 písm. c), § 254 odst. 1 písm. b), § 264 odst. 1, § 266 odst. 1 ZZVZ; § 1 vyhlášky č. 170/2016 Sb.
- Dotčená ustanovení: § 47 odst. 2 písm. b), § 246 odst. 1 písm. c), § 250 odst. 2, § 254 odst. 1 písm. b), § 264 odst. 1, § 264 odst. 3, § 264 odst. 4 ZZVZ; § 1725 OZ
- Klíčová slova: blokační lhůta, lhůta pro podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, platnost smlouvy, účinnost smlouvy, okamžik uzavření smlouvy, zákaz plnění smlouvy, komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem, postavení vyloučeného dodavatele, zánik účasti v zadávacím řízení, důvody hodné zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem
- Prejudikatura: KS 62 Af 13/2022-57

Předmětem správního řízení zahájeného na návrh byl v daném případě postup zadavatele, který uzavřel smlouvu v tzv. „blokační lhůtě“, tj. v době, kdy to zákon nepřipouští (§ 246 ZZVZ). Navrhovatel tvrdil, že k uzavření smlouvy došlo po vyřízení jeho námitek před uplynutím lhůty pro podání návrhu k Úřadu [tj. v rozporu s § 246 odst. 1 písm. c) ZZVZ] a také před uplynutím lhůty pro podání námitek proti výběru dodavatele [tj. v rozporu s § 246 odst. 1 písm. a) bod 2 ZZVZ]. Jelikož došlo k uzavření smlouvy, směřoval návrh na uložení zákazu plnění smlouvy na veřejnou zakázku, neboť uložení nápravného opatření dle § 263 ZZVZ je ve fázi po uzavření smlouvy vyloučeno.

Zadavatel tvrdil, že smlouva na veřejnou zakázku byla sice smluvními stranami podepsána dne 12. 5. 2023, ale účinnosti nabyla až vložением do registru smluv. Zadavatel uvedl, že smlouva o dílo byla za účelem naplnění smyslu blokační lhůty zaslána do registru smluv až dne 17. 5. 2023 a až do tohoto dne tedy mohl navrhovatel podat návrh na přezkoumání. Z uvedeného dle zadavatele plyne, že navrhovatel nebyl na svém právu podat návrh na přezkoumání nikterak krácen.

Úřad k výše uvedenému konstatoval, že platnost, tj. platné uzavření smlouvy, a účinnost smlouvy jsou dva svébytné instituty, které je nezbytné rozlišovat. Dle § 1725 občanského zákoníku je smlouva platně uzavřena, jakmile si strany sjednají její obsah. Pokud je tedy písemná smlouva k určitému datu podepsána všemi smluvními stranami, lze její obsah považovat za sjednaný a smlouva je tak platně uzavřena (nehledě na odklad její účinnosti). Smlouva o dílo tedy byla v šetřeném případě uzavřena dne 12. 5. 2023, kdy došlo k jejímu podpisu druhou ze smluvních stran.

Zákon v § 254 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 246 pracuje jednoznačně s okamžikem uzavření smlouvy, nikoliv s okamžikem účinnosti smlouvy. Rovněž ostatní ustanovení zákona spojují právní důsledky právě s okamžikem uzavření smlouvy (nikoliv s účinností smlouvy), a to např. u povinnosti uveřejnit smlouvu na profilu zadavatele nebo při určení počátku některých zákonem stanovených lhůt (viz § 64, § 65, § 105, § 126 zákona), ale zejména ve vztahu k ukončení zadávacího řízení zadáním veřejné zakázky, kdy tento okamžik je také rozhodný pro následnou nemožnost podat k Úřadu návrh na přezkoumání úkonů zadavatele učiněných v zadávacím řízení. Okamžik uzavření (platnosti) smlouvy tedy nelze zaměňovat s její účinností, a to ani pro účely naplnění zákonných blokačních lhůt dle § 246 zákona, které mají sloužit právě k umožnění řádného přezkoumání postupu zadavatele v situaci, kdy je ještě možné do zadávacího řízení případně zasáhnout a uložit nápravné opatření k zajištění zákonnosti

dotčeného zadávacího řízení, neboť toto po uzavření smlouvy již možné není. Jestliže tedy k podpisu smlouvy oběma smluvními stranami došlo před uplynutím lhůty pro podání návrhu k Úřadu, byla smlouva uzavřena v blokační lhůtě v rozporu s ust. § 246 odst. 1 písm. c) zákona.

Úřad dále uvedl, že dodavateli neměla být zadavatelem po vydání rozhodnutí o jeho vyloučení ze zadávacího řízení odebrána přístupová práva do elektronického nástroje, jehož prostřednictvím komunikoval v daném zadávacím řízení s účastníky zadávacího řízení a jehož prostřednictvím měli účastníci zadávacího řízení možnost seznámit se mj. s rozhodnutím zadavatele o výběru dodavatele. Účast vyloučeného dodavatele v zadávacím řízení v souladu s ust. § 47 odst. 2 písm. b) zákona zaniká až po marném uplynutí lhůty pro podání návrhu na přezkum, tedy navrhovatelé měli být až do tohoto okamžiku řádně zpřístupňováni a doručováni veškeré písemnosti, které zadavatel zpřístupnil či doručil ostatním účastníkům zadávacího řízení.

Vzhledem k výše uvedenému Úřad shrnul, že důvody pro uložení zákazu plnění smlouvy byly naplněny, neboť zadavatel uzavřel smlouvu v blokační lhůtě v rozporu s ust. 246 zákona.

V další části rozhodnutí pak Úřad vypořádal argumentaci zadavatele, že jsou dány důvody hodné zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem, které vyžadují pokračování plnění smlouvy. Dle zadavatele by nesplnění předmětu veřejné zakázky, tj. nedodání audiovizuální techniky, vedlo k nemožnosti dokončit stavbu nové budovy Ekonomické fakulty v řádném termínu, a tím k nemožnosti zahájit výuku studentů v řádném termínu. Úřad konstatoval, že veřejně prospěšný charakter stavby budovy fakulty a činnost zadavatele, jež v ní má být uskutečňována, samy o sobě automaticky nezakládají existenci důvodů hodných zvláštního zřetele spojených s veřejným zájmem, jež by se pojily s šetřenou veřejnou zakázkou v tom smyslu, že by odůvodňovaly odložení účinnosti zákazu plnění smlouvy či dokonce upuštění od jeho uložení. Dle Úřadu nemožnost realizace plnění spočívající v instalaci kabeláže, rozvodů a držáků pro audiovizuální techniku nelze považovat za důvod nemožnosti dokončit a užívat budovu jako takovou, resp. za důvod pro nezahájení akademického roku a neschopnosti fakulty sloužit jako vzdělávací instituce. Z technického hlediska je přitom dle Úřadu možné audiovizuální techniku nainstalovat i po dokončení stavebních prací, ačkoliv se s tímto postupem mohou pojít jisté obtíže a zvýšené finanční náklady. Ty však nejsou takového charakteru, že by zakládaly důvody zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem ve smyslu § 264 odst. 3 nebo 4 zákona. O celospolečensky negativních dopadech na oblast vysokoškolského vzdělávání nebylo každopádně možno hovořit, neboť zadavatel měl možnost realizovat nové zadávací řízení, využívat budovu dočasně bez audiovizuální techniky, realizovat výuku v jiných svých budovách nebo i v online prostoru.

V rámci rozkladového řízení pak předseda Úřadu k problematice okamžiku uzavření smlouvy konstatoval, že v případě veřejných zakázek se kontraktní proces liší v předmluvní fázi, kdy téměř absentuje prvek volného ujednání obsahu smlouvy typický pro soukromoprávní sféru. Smlouvy na plnění veřejných zakázek jsou převážně adhezni, kdy jejich návrh předkládá zpravidla zadavatel jako součást zadávací dokumentace, a po podání nabídky již nelze o obchodních podmínkách dále jednat či je upravovat, není-li veřejná zakázka zadávána např. v jednacím řízení či mimo režim zákona. Uvedené odlišnosti v předmluvní fázi však nevedou k závěru, že by na smlouvy uzavírané v zadávacím řízení nebylo možno aplikovat § 1725 občanského zákoníku. Na vztahy podle zákona dopadá v otázkách tímto zákonem neřešených subsidiárně právě občanský zákoník.

Ohledně okamžiku uzavření smlouvy však v obecné rovině platí stejná pravidla jako u běžných soukromoprávních smluv. Dle ustanovení § 1724 a § 1725 občanského zákoníku smlouvou projevují strany vůli zřídit mezi sebou závazek a řídit se obsahem smlouvy. Smlouva je tedy uzavřena, jakmile si strany ujednaly její obsah. Totéž platí i v případě smlouvy vzešlé ze zadávacího řízení, dle podmínek

stanovených zákonem, kdy obsah smlouvy je v podstatných náležitostech od zahájení zadávacího řízení obvykle pevně dán. Úprava tzv. blokačních lhůt obsažená v § 246 zákona pak jednoznačně odkazuje na zákaz uzavření smlouvy, nikoli na zákaz nabytí účinnosti smlouvy, a také zákon v § 254 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 246 pracuje jednoznačně s okamžikem uzavření smlouvy, nikoliv s okamžikem účinnosti smlouvy.

Předseda Úřadu se ztotožnil s posouzením věci, jak jej provedl Úřad v prvním stupni, a rozklad zadavatele zamítl.