



**ÚRAD PRE VEREJNÉ OBSTARÁVANIE**  
Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava  
Odbor dohľadu

Bratislava 31. 10. 2019  
Číslo: 10537-6000/2019-OD

Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „úrad“) ako ústredný orgán štátnej správy pre verejné obstarávanie podľa § 140 a orgán príslušný podľa § 167 ods. 2 písm. b), § 169 ods. 1 písm. d) a podľa § 187e ods. 6 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vo veci námietok uchádzača - skupiny dodávateľov zloženej z vedúceho člena **EMM, spol. s r.o.**, Sekurisova 16, 841 02 Bratislava, IČO: 17316260 a z člena **Novitech Tax, s.r.o.**, Moyzesova 58, 040 01 Košice, IČO: 36212105 (ďalej len „navrhovateľ“) smerujúcich podľa § 170 ods. 3 písm. d) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov proti vylúčeniu vo verejnej súťaži na predmet nadlimitnej zákazky „Informačný systém obchodného registra a súvisiace služby“, vyhlásenej verejným obstarávateľom **Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky**, Župné námestie 13, 813 11 Bratislava, IČO: 00166073 (ďalej len „kontrolovaný“) v Úradnom vestníku Európskej únie 13. 12. 2018 pod značkou 2018/S 240-548393 a vo Vestníku verejného obstarávania č. 246/2018 zo 14. 12. 2018 pod značkou 17914 - MSS, vydáva toto

**r o z h o d n u t i e :**

Úrad podľa § 175 ods. 1 písm. a) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **nariaďuje** verejnemu obstarávateľovi **Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky**, Župné námestie 13, 813 11 Bratislava, IČO: 00166073 vo verejnej súťaži na predmet nadlimitnej zákazky „Informačný systém obchodného registra a súvisiace služby“ vyhlásenej v Úradnom vestníku Európskej únie 13. 12. 2018 pod značkou 2018/S 240-548393 a vo Vestníku verejného obstarávania č. 246/2018 zo 14. 12. 2018 pod značkou 17914 - MSS **odstrániť protiprávny stav**, a to konkrétne zrušiť rozhodnutie kontrolovaného o vylúčení ponuky navrhovateľa - skupiny dodávateľov zloženej z vedúceho člena EMM, spol. s r.o., Sekurisova 16, 841 02 Bratislava, IČO: 17316260 a z člena Novitech Tax, s.r.o., Moyzesova 58, 040 01 Košice, IČO: 36212105 z predmetnej verejnej súťaže a zaradiť tohto navrhovateľa späť do procesu predmetnej verejnej súťaže a opätovne vyhodnotiť jeho ponuku, a to **do 30 dní** odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.

**O d ô v o d n e n i e :**

1. Navrhovateľ listom z 8. 7. 2019, doručeným úradu toho istého dňa, podal námietky v listinnej podobe podľa § 170 ods. 3 písm. d) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) smerujúce proti vylúčeniu uchádzača z predmetnej verejnej súťaže. Kontrolovanému boli predmetné námietky navrhovateľa doručené dňa 8. 7. 2019 v listinnej podobe a toho istého dňa aj v elektronickej podobe prostredníctvom informačného systému ERANET.

2. Námiety navrhovateľa boli doručené úradu a kontrolovanému v lehote a podobe podľa § 170 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní a obsahujú všetky náležitosti podľa § 170 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní. Navrhovateľ doručil úradu námiety v zmysle § 170 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní, ako **uchádzač**. Podľa § 2 ods. 5 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní, na účely tohto zákona sa rozumie uchádzačom hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku. Navrhovateľ v predmetnej verejnej súťaži predložil ponuku kontrolovanému (elektronicky prostredníctvom systému ERANET) dňa 29. 3. 2019.
3. Podľa ustanovenia § 172 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, s podaním námietok je navrhovateľ povinný zložiť na účet úradu kauciu; táto povinnosť sa nevzťahuje na orgán štátnej správy podľa § 170 ods. 1 písm. e). Kaucia musí byť pripísaná na účet úradu najneskôr pracovný deň nasledujúci po uplynutí lehoty na doručenie námietok podľa § 170 ods. 4 tohto zákona.
4. Z ustanovenia § 172 ods. 8 zákona o verejnom obstarávaní vyplýva, že navrhovateľ bol v danom prípade povinný s podaním námietok zložiť na účet úradu kauciu vo výške 3 000,- EUR.
5. Úrad lustráciou účtu úradu zistil, že navrhovateľ s podaním námietok zložil na účet úradu dňa 4. 7. 2019 kauciu vo výške 30 000,- EUR.
6. Na základe vyššie uvedených skutočností má úrad za to, že s podaním námietok navrhovateľa boli splnené procesné podmienky pre konanie vo veci.

### **Námiety navrhovateľa**

7. V úvode svojich námietok navrhovateľ opisuje priebeh skutkového stavu prípadu. Navrhovateľ uvádza, že predložil ponuku v predmetnej verejnej súťaži, ktorú kontrolovaný vyhodnotil ako mimoriadne nízku, na základe čoho kontrolovaný požiadal navrhovateľa o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, a to celkovo dva krát. Podľa slov navrhovateľa, napriek tomu, že na obe žiadosti poskytol kontrolovanému vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, kontrolovaný jeho ponuku z predmetnej verejnej súťaže vylúčil.
8. **Vo vzťahu k žiadosti č. 1** kontrolovaného o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky s poukazom na výkladové stanovisko úradu č. 2/2013 navrhovateľ uvádza, že inštitút mimoriadne nízkej ponuky vychádza z transpozície článku 69 Smernice 2014/24 (resp. článku 84 Smernice 2014/25) a je rozšírený o osobitnú úpravu špecifickú len pre slovenskú reguláciu verejného obstarávania, pričom primárnym účelom inštitútu mimoriadne nízkej ponuky je chrániť verejného obstarávateľa pred nereserioznymi ponukami alebo nereálnymi príslubmi ceny realizácie zákazky zo strany jednotlivých uchádzačov, resp. pred situáciou, keď uchádzač uvedie vo svojej ponuke cenu, za ktorú nie je možné z objektívnych dôvodov realizovať plnenie verejnej zákazky.
9. Navrhovateľ ďalej uvádza, že zo žiadosti č. 1 je zrejmé, že kontrolovaný posúdil ponuku ako mimoriadne nízku z dôvodu, že cena predmetu zákazky v ponuke je nižšia o 32,61 % ako je predpokladaná hodnota zákazky. Komisia na vyhodnotenie ponúk mala taktiež dôjsť k záveru, že jednotkové ceny pre jednotlivé pozície uvedené v ponuke sú neprimerane nízke, a to aj s poukazom na Štúdiu uskutočniteľnosti k IS OR (ďalej len „štúdia uskutočniteľnosti“).

Z uvedeného je zrejmé, že kontrolovaný vychádzal pri identifikácii mimoriadne nízkej ponuky z nasledovných skutočností: rozdiel oproti predpokladanej hodnote zákazky, zrejmy cenový nepomer k obvyklej cene za dielo, rozdiel v sadzbách za človeko-deň (ďalej len „ČD“) oproti údajom štúdie uskutočniteľnosti.

10. Navrhovateľ sa domnieva, že pre dôvody uvedené vo vysvetlení č. 1, ktorým navrhovateľ reagoval na žiadosť č. 1 kontrolovaného o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, nie je totiž prípustné porovnávať hodnotu dvoch obsahovo rozdielnych predmetov zákazky a následne dospieť k záveru, že cena za obsahovo zúžený predmet zákazky je mimoriadne nízka v porovnaní s cenou zákazky s rozšíreným obsahom. Zároveň sa navrhovateľ domnieva, že nie je taktiež prípustné identifikovať ponuku ako mimoriadne nízku pre nepomer k obvyklej cene diela na trhu v prípade, ak cena uvedená v ponuke je o 12,23 % nižšia ako maximálna cena za dielo určená samotným kontrolovaným. Navrhovateľ dodáva, že kontrolovaný neguje účel verejného obstarávania, t. j. hospodárne naložiť s verejnými prostriedkami a podporiť efektívnu súťaž hospodárskych subjektov ak má za to, že ponuka, resp. cena o 12,23 % nižšia ako maximálna prípustná cena za dielo je mimoriadne nízkou ponukou, ktorá vyvoláva dôvodné pochybnosti o schopnosti uchádzača realizovať zákazku. Navrhovateľ má za to, že rozdiel v sadzbách ČD uvedených v ponuke a v štúdiu uskutočniteľnosti nemôže byť, sám o sebe, dôvodom pre identifikáciu mimoriadne nízkej ponuky. Napriek uvedeným výhradám navrhovateľ predložil kontrolovanému požadované doklady za účelom preukázania dôvodnosti predloženej cenovej ponuky.
11. **Vo vzťahu k žiadosti č. 2** kontrolovaného o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky navrhovateľ uvádza, že kontrolovaný opätovne konal nad zákonný rámec inštitútu vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky, a zároveň k schopnosti navrhovateľa poskytovať riadne a včas služby podpory prevádzky a služby rozvoja za ponukovú cenu vo vysvetlení č. 2 navrhovateľ uvádza, že ním vybudované systémy poskytovania podpory a sofistikované postupy zvládania rozvoja systému mu umožňujú poskytovať služby efektívne a kvalitne. To znamená, že pri poskytovaní služieb podpory bude navrhovateľ podľa jeho slov využívať aj existujúce prostredie, pričom pri poskytovaní služieb podpory môže zdieľať zdroje a efektívne využívať existujúce mechanizmy. Podľa navrhovateľa je preto v rámci podmienok jeho ponuka primeraná a plne zodpovedá jej možnostiam. Navrhovateľ poukázal na skutočnosť, že v evidencii referencií majú všetky z 54 evidovaných referencií spoločnosti EMM, spol. s r. o. hodnotiacu známku 100, resp. uspokojivé hodnotenie.
12. Navrhovateľ sa domnieva, že ponuku riadne a podrobne vysvetlil a zdôvodnil, a to aj nad zákonný rámec inštitútu vysvetľovania mimoriadne nízkej ponuky, pričom vysvetlenie č. 1 a vysvetlenie č. 2 týkajúce sa jeho ponuky, sú prejavom jednoznačného záujmu v maximálnej možnej miere vyjsť v ústrety kontrolovanému ako potenciálnemu obchodnému partnerovi a zákazníkovi.
13. Navrhovateľ **vo vzťahu k oznámeniu o vylúčení** jeho ponuky z predmetnej verejnej súťaže uvádza, že kontrolovaný oznámil navrhovateľovi, že v súlade s § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní jeho ponuku vylučuje. Navrhovateľ ďalej uvádza, že venoval značnú pozornosť, energiu, personálne a materiálne prostriedky vypracovaniu ponuky a následne aj spracovaniu oboch vysvetlení. Podľa názoru navrhovateľa kontrolovaný pri formulácii záverov v oznámení o vylúčení vychádza z údajov uvedených v ponuke, t. j. z údajov, ktoré mu boli známe už v čase po otvorení ponúk, resp. v čase pred vypracovaním žiadosti č. 1.

14. Navrhovateľ ďalej vo svojich námietkach kladie otázku, akým spôsobom aplikoval kontrolovaný inštitút vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky, keď v oznámení o vylúčení úplne abstrahoval od skutočností, ktoré boli predmetom žiadosti č. 1 a žiadosti č. 2? Podľa navrhovateľa kontrolovaný konal netransparentne, teda v rozpore so základným princípom transparentnosti, a zároveň v rozpore s účelom inštitútu vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky. Navrhovateľ má za to, že princíp transparentnosti predstavuje hlavnú zásadu pre celé verejné obstarávanie, vzťahuje na samotnú kvalitu procesu zadávania zákazky a postupu jeho zadávateľa, a teda všetky úkony kontrolovaného musia byť nerozporné a predvídateľné. Proces verejného obstarávania je podľa navrhovateľa vo svojej podstate procesom kontraktácie a navrhovateľ legitímne očakáva, že kontrolovaný sa v tomto procese bude držať litery zákona a nebude konať prekvapivo, nečitateľne resp. nepredvídateľne. Navrhovateľ dodáva, že ďalším elementom princípu transparentnosti je požiadavka, aby všetky úkony verejného obstarávateľa boli náležite odôvodnené. Povinnosť odôvodnenia všetkých úkonov je podľa názoru navrhovateľa prejavom všeobecného princípu dobrej správy, ktorý vyplýva z primárneho práva, na oblasť verejného obstarávania.
15. Navrhovateľ má za to, že kontrolovaný nekonal transparentne, keď vylúčil navrhovateľa pre dôvody, ktoré neboli predmetom žiadosti č. 1 ani žiadosti č. 2, a teda kontrolovaný konal nekonzistentne, keď v oznámení o vylúčení zjavne absentuje akýkoľvek súvis, či prepojenie na žiadosť č. 1 a žiadosť č. 2. Navrhovateľovi nie je zrejmá skutočnosť, že ak kontrolovaný mal alebo má pochybnosti o počte ČD uvedenom v ponuke, prečo nepožiadaval navrhovateľa o vysvetlenie, čo bolo nielen jeho možnosťou ale aj zákonnou povinnosťou podľa § 53 zákona o verejnom obstarávaní. Navrhovateľ má za to, že vysvetlením č. 1 a vysvetlením č. 2 dostatočne zodpovedal na otázky uvedené v žiadosti č. 1 a žiadosti č. 2, čoho dôkazom je skutočnosť, že v oznámení o vylúčení zdôvodňuje kontrolovaný vylúčenie navrhovateľa novými, doposiaľ nenamietanými skutočnosťami, a to podhodnotením počtu ČD pre vybrané profesie. Navrhovateľ je presvedčený, že kontrolovaný nezákonným spôsobom odňal navrhovateľovi možnosť vyjadriť sa k zásadným okolnostiam ponuky. Takýto postup kontrolovaného nemá podľa názoru navrhovateľa právny základ, a preto nemôže požívať právnu ochranu.
16. Navrhovateľ uvádza, že namieta aj (jemu doposiaľ neoznámené a preto neznáme) dôvody, o ktoré kontrolovaný opiera vylúčenie navrhovateľa, pričom má za to, že v súlade s § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní mali byť v oznámení o vylúčení jasne uvedené skutočnosti podľa § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, s ohľadom na ktoré kontrolovaný nepovažoval vysvetlenie č. 1 ani vysvetlenie č. 2 za dostatočné. Navrhovateľ s poukazom na vyššie uvedené ustanovenia uvádza, že kontrolovaný od navrhovateľa nežiadal zdôvodniť navrhovaný počet ČD pre jednotlivé pozície, čo je samo o sebe dôvodom pre nariadenie odstránenia nezákonného stavu podľa § 175 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní. Navrhovateľ ďalej uvádza, že spĺňa, resp. svojou ponukou vykrýva všetky činnosti potrebné na realizáciu predmetu zákazky (napríklad hodiny pre prácu s databázami). Podľa názoru navrhovateľa nie je možné jednoznačne oddeliť časti plnenia, resp. presne vymedziť úkony, ktoré má pri plnení predmetu zákazky vykonávať konkrétny kľúčový odborník alebo špecialista. V IT praxi je napr. bežné ak detailný návrh databázy nerobí špecialista na databázy, ale senior IT analytik. To isté platí aj o činnostiach architekta IT, na ktorých spolupracujú senior IT programátori / vývojári. Delenie na profesie uvedené v ponuke podľa slov navrhovateľa vychádza z dlhoročných skúseností Skupiny dodávateľov z veľkých IT zákaziek, kde boli zložitejšie dátové modely (napr. Aplikačné programové vybavenie Daňového informačného systému, Elektronický komunikačný portál / Systém

elektronických služieb Sociálnej poisťovne (EKP/SES) a iné) a ktoré v takejto skladbe boli úspešne zrealizované či už z architektonického návrhu, návrhu, správy a optimalizácie DB, atď.

17. Navrhovateľ zároveň poukazuje na skutočnosť, že súčasťou ponuky nebol návrh technického riešenia, nakoľko kontrolovaný návrh technického riešenia, ktoré sa má predkladať až počas realizácie predmetu verejného obstarávania nepožadoval. Pre určenie presného počtu ČD bude podstatné, či sa použijú alebo nepoužijú konkrétne produkty na ktorých riešenie bude postavené, napr. či sa použijú hotové produkty, ktoré sa „customizujú“ alebo sa robí kompletný vývoj celého riešenia. Aj z tohto dôvodu je porovnávanie počtu ČD v ponuke s odhadovaným počtom ČD uvedeným v štúdiu uskutočniteľnosti irelevantné a nedôveryhodné.
18. V tejto súvislosti navrhovateľ poukazuje aj na skutočnosť, že kontrolovaný v zmysle bodu 8. časti B.2 súťažných podkladov požadoval určenie jednotkovej ceny (a teda aj množstva ČD, na základe ktorého by sa jednotková cena dala určiť jednoduchým výpočtom) až od víťazného uchádzača. Z uvedeného je nutné podľa navrhovateľa dospieť k záveru, že počet ČD na jednotlivé pozície, ani sadzby (jednotkové ceny) ČD neboli pre kontrolovaného z hľadiska vyhodnotenia ponúk relevantné. Navrhovateľ ďalej uvádza, že kontrolovaný v oznámení o vylúčení poukazuje na podhodnotenie ČD vybraných pozícií v porovnaní s „Predpokladaným počtom človekodní (ČD)“. Podľa slov navrhovateľa je Zhotoviteľ v zmysle článku 12.9 Zmluvy o dielo povinný na plnenie tejto zmluvy použiť expertov, prostredníctvom ktorých preukazoval splnenie podmienok účasti vo Verejnom obstarávaní a ktorí splnili podmienky účasti určené Objednávateľom podľa § 34 ods. 1 písm. g) zákona o verejnom obstarávaní, a to počas doby trvania Zmluvy. Zoznam expertov podľa predchádzajúcej vety tvorí ako Príloha č. 4 neoddeliteľnú súčasť Zmluvy o dielo. Zmluva o dielo ani súťažné podklady však podľa názoru navrhovateľa nezaväzujú použiť jednotlivých expertov v rozsahu určenom štúdiu uskutočniteľnosti.
19. Z vyššie uvedeného (bod 3. časti B.2 Súťažných podkladov) je tak podľa navrhovateľa zrejmé, že kontrolovaný určil maximálny podiel oprávnenosti jednotlivých profesií podľa Príručky oprávnenosti výdavkov Prioritnej osi 7 Informačná spoločnosť Operačného programu Integrovaná infraštruktúra: <http://www.informatizacia.sk/prirucky/22107s>. Ako je podľa navrhovateľa zrejmé z oznámenia o vylúčení, ponuka maximálne prípustné percentuálne podiely profesií spĺňa. Navrhovateľ dodáva, že kontrolovaný spochybňuje odhadovaný počet ČD pre pozície IT architekt a Špecialista pre databázy. Na základe uvedeného navrhovateľ kladie otázku, ako je potom možné, že pozícia „špecialistu pre databázy“ nefiguruje medzi požadovanými kľúčovými expertmi?
20. Navrhovateľ ďalej vo svojich námietkach uvádza, že kontrolovaný v oznámení o vylúčení tvrdí, že nepredpokladal pri svojom „kvalifikovanom odhade“ nasadenie odborníka pre IT dohľad / Quality Assurance. Na základe uvedeného si navrhovateľ kladie otázky, ako je potom možné, že v Súťažných podkladoch sa v časti A.2.1 VZOR ŠTRUKTÚROVANÉHO ROZPOČTU CENY DIELA - (a) nachádza pozícia Odborník pre IT dohľad / Quality Assurance a verejný obstarávateľ žiada od záujemcov aby v rozpočte ocenili náklad na cenu za jeho služby? Akú relevanciu má kvalifikovaný odhad kontrolovaného, ktorý nepočíta s nasadením IT pozície, pre ktorú žiada od uchádzačov predloženie cenovej ponuky? Navrhovateľ má za to, že vylúčenie ponuky s odvolaním sa na kvalifikovaný odhad

kontrolovaného tak nemá žiadnu oporu v zákone o verejnom obstarávaní, ani v súťažných podkladoch a je bezpochyby v rozpore s princípom transparentnosti.

21. Navrhovateľ opätovne poukazuje na základný účel úpravy inštitútu mimoriadne nízkej ponuky, ktorým je odstránenie pochybností, či je uchádzač schopný pri realizácii verejnej zákazky za navrhovanú cenu mimoriadne nízkej ponuky splniť svoje záväzky, a teda či existuje reálny predpoklad jej realizácie. Z oznámenia o vylúčení ako aj zo samotnej ponuky je podľa navrhovateľa zrejmé, že nižší počet ČD na pozíciách IT architekt a Špecialista pre databázy je kompenzovaný vyšším počtom ČD pri iných pozíciách.
22. Navrhovateľ má za to, že ak mal kontrolovaný pochybnosti o možnosti realizácie zákazky pri navrhovanom počte ČD pre jednotlivé pozície, mal navrhovateľa požiadať o vysvetlenie ponuky podľa § 53 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, čo však nespravil. Navrhovateľ dodáva, že v žiadosti č. 1 kontrolovaný uviedol, že vykonal v súlade s § 53 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní vyhodnotenie ponúk z hľadiska splnenia požiadaviek verejného obstarávateľa na predmet zákazky a náležitostí ponuky a v súlade s § 44 ods. 3 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní vyhodnotil ponuky na základe kritérií na vyhodnotenie ponúk - najnižšia cena. Z uvedeného dôvodu má navrhovateľ za to, že kontrolovaný ponuku riadne posúdil a dospel k záveru, že spĺňa všetky požiadavky na predmet zákazky, a to vrátane počtu ČD na jednotlivé pozície.
23. Navrhovateľ ďalej namieta skutočnosť, že kontrolovaný zaslal oznámenie o vylúčení v piatok 28. 6. 2019 o 16:58 hod., čím efektívne skrátil lehotu na vypracovanie a podanie námietok na 5 pracovných dní, pričom od momentu doručenia vysvetlenia č. 2 do momentu doručenia oznámenia o vylúčení uplynulo 53 dní, kontrolovaný potreboval 53 dní na vyhodnotenie vysvetlenia č. 2 a spracovanie oznámenia o vylúčení, hoci samotný obsah oznámenia o vylúčení neobvykle dlhej časovej príprave vôbec nenasvedčuje. Ak si už kontrolovaný ponechal tak dlhý „čas na rozmyslenie“, podľa navrhovateľa určite mohol pre doručenie oznámenia o vylúčení vybrať vhodnejší moment ako posledný pracovný deň v týždni, po ktorom nasleduje ďalší „skrátený“ (štvordňový) pracovný týždeň. Na základe uvedeného považuje navrhovateľ takýto postup kontrolovaného za diskriminačný.
24. Navrhovateľ napokon namieta skutočnosť, že v žiadosti č. 1, v žiadosti č. 2 ako aj v oznámení o vylúčení koná, resp. podpisuje pán Mgr. Attila Bencze. Navrhovateľovi nie je zrejmé z akého titulu, za koho ani v akej pozícii táto osoba koná, nakoľko tieto skutočnosti nevyplývajú ani zo súťažnej dokumentácie. Navrhovateľ nemá vedomosť o tom, či pán Mgr. Attila Bencze konal v mene komisie na vyhodnotenie ponúk alebo v mene kontrolovaného ani či bol na takéto konanie oprávnený.
25. V petite svojich námietok navrhovateľ žiada úrad, aby v zmysle § 175 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní nariadil odstránenie protiprávneho stavu, a to formou zrušenia rozhodnutia kontrolovaného o vylúčení ponuky navrhovateľa z predmetného verejného obstarávania a zaradil navrhovateľa späť do procesu verejného obstarávania.

### **Začiatok konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného**

26. Úrad v súvislosti so začatím konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok navrhovateľa uvádza, že kontrolovaný v danom verejnom obstarávaní postupuje podľa § 66 ods. 7 zákona o verejnom obstarávaní, tzv. reverzným postupom, kedy

sa vyhodnotenie splnenia podmienok účasti podľa § 40 zákona o verejnom obstarávaní uskutočňuje po vyhodnotení ponúk podľa § 53 zákona o verejnom obstarávaní a ponuky sa nemusia predkladať podľa § 49 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní. Na základe tejto skutočnosti nie je v danom prípade možné doručiť úradu všetky informácie podľa § 166 tohto zákona, čo malo za následok, že úrad nemohol začať konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok v lehotách podľa ustanovenia § 171 ods. 3 písm. a) a b) zákona o verejnom obstarávaní. Z uvedeného dôvodu úrad konštatuje, že konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok navrhovateľa sa začalo podľa § 171 ods. 3 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní dňom doručenia oznámenia o začatí konania navrhovateľovi a kontrolovanému ako účastníkom konania. Predmetné oznámenie o začatí konania bolo kontrolovanému a navrhovateľovi doručené dňa 2. 8. 2019. Na základe uvedeného úrad konštatuje, že konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok navrhovateľa sa začalo **2. 8. 2019**, t. j. v deň, kedy bolo obom účastníkom konania doručené oznámenie o začatí konania.

27. Úrad konštatuje, že dňa 1. 1. 2019 nadobudol účinnosť zákon č. 345/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
28. Podľa § 187e ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa postup zadávania zákazky a postup zadávania koncesie, pri ktorých bolo oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania, oznámenie použité ako výzva na súťaž alebo výzva na predkladanie ponúk odoslané na uverejnenie do 31. 12. 2018, dokončia podľa predpisov účinných do 31. 12. 2018; to neplatí, ak ide o uplatňovanie odkladných lehôt pre uzavretie zmluvy, rámcovej dohody alebo koncesnej zmluvy podľa § 56 a pre povinnosť podať podnet podľa § 169 ods. 2.
29. Podľa § 187e ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa v konaní začatom po 31. 12. 2018, ktoré sa vzťahuje na verejné obstarávanie podľa odsekov 1 až 3, postupuje podľa predpisov účinných do 31. 12. 2018; to neplatí pre konanie na základe podnetu podľa § 169 ods. 2, pre zníženie pokuty podľa § 173 ods. 14, § 175 ods. 4 tretej vety a pre vydanie rozhodnutia podľa § 175 ods. 4 druhej vety.
30. V súvislosti s vyššie uvedenými ustanoveniami úrad konštatuje, že v predmetnom konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok navrhovateľa úrad postupuje podľa predpisov účinných do 31. 12. 2018, t. j. podľa zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom do 31. 12. 2018.
31. Podľa § 173 ods. 2 a ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní, po začatí konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok je kontrolovaný povinný doručiť úradu písomné vyjadrenie k podaným námietkam a kompletnú dokumentáciu v origináli do piatich pracovných dní odo dňa doručenia výzvy úradu. Doručením kompletnej dokumentácie v origináli úradu, ak ide o elektronickú komunikáciu, sa rozumie sprístupnenie elektronickej podoby dokumentácie prostredníctvom nástrojov a zariadení použitých na elektronickú komunikáciu. Kontrolovaný môže nahliadať do kompletnej dokumentácie v origináli doručenej úradu.

32. Úrad listom č. 10537-6000/2019-OD-V zo 14. 8. 2019 označeným ako „Výzva na doručenie písomného vyjadrenia k podaným námietkam a kompletnej dokumentácie v origináli“, doručeným kontrolovanému 20. 8. 2019, vyzval kontrolovaného, aby v zmysle § 173 ods. 2 a ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní doručil úradu písomné vyjadrenie k podaným námietkam a kompletnú dokumentáciu v origináli k predmetnej verejnej súťaži, a to v lehote piatich pracovných dní odo dňa doručenia predmetnej výzvy.
33. Dňa 27. 8. 2019 kontrolovaný doručil úradu písomné vyjadrenie k podaným námietkam a dokumentáciu k predmetnej verejnej súťaži, ktorá však nebola kompletná.
34. Vzhľadom na to, že kontrolovaný nedoručil úradu kompletnú dokumentáciu k predmetnej verejnej súťaži v origináli odo dňa doručenia výzvy úradu v súlade s § 173 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, úrad rozhodnutím č. 10537-6000/2019-OD-P zo dňa 17. 9. 2019 prerušil konanie o preskúmanie úkonov kontrolovaného na základe námietok navrhovateľa a súčasne nariadil kontrolovanému doručiť úradu kompletnú dokumentáciu v origináli v dodatočnej lehote desiatich pracovných dní odo dňa doručenia predmetného rozhodnutia. V dodatočnej lehote určenej úradom, konkrétne dňa 1. 10. 2019, doručil kontrolovaný úradu kompletnú dokumentáciu k predmetnej verejnej súťaži v origináli.

#### **Písomné vyjadrenie kontrolovaného k námietkam navrhovateľa**

35. Kontrolovaný vo svojom vyjadrení k podaným námietkam navrhovateľa uvádza, že identifikoval ponuku navrhovateľa ako mimoriadne nízku, a to jednak vo vzťahu k predpokladanej hodnote zákazky ako i vo vzťahu k ostatným predloženým ponukám. Kontrolovaný ďalej uvádza, že cena uvedená v ponuke navrhovateľa u neho vzbudila dôvodné obavy o schopnosti realizovať predmet zákazky. Z tohto dôvodu bol navrhovateľ kontrolovaným požiadaný o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky listom zo dňa 3. 4. 2019, pričom navrhovateľ v stanovenej lehote predložil vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky. Kontrolovaný sa oboznámil s jeho obsahom, pričom dospel k záveru, že je nedostatočné, nakoľko nemohol posúdiť kvalifikovanosť ponuky navrhovateľa. Kontrolovaný dodáva, že využitie inštitútu vylúčenia ponuky s mimoriadne nízkou ponukou je potrebné aplikovať veľmi citlivo, nakoľko pri tomto mechanizme je vždy daná určitá miera subjektívneho náhľadu zo strany verejného obstarávateľa a uchádzača, pričom neexistuje presne zadefinovaná hranica, resp. obsahová náležitosť, ktorá jednoznačne určuje či vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky je dostatočné alebo nie, a preto dňa 26. 4. 2019 kontrolovaný opätovne požiadal navrhovateľa o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky. Kontrolovaný uvádza, že obsahom žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky bola požiadavka na predloženie ekonomického rozboru pre jednotlivé pozície/produkty.
36. Kontrolovaný ďalej uvádza, že navrhovateľ v podaných námietkach poukazuje na neopodstatnenosť tejto požiadavky a za konanie nad zákonný rámec zo strany kontrolovaného. S uvedeným tvrdením navrhovateľa nie je možné podľa názoru kontrolovaného súhlasiť. Kontrolovaný využil radšej opakovane inštitút žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, aby získal čo najviac informácií, akým spôsobom a na základe akých vstupov dospel navrhovateľ k sume predloženej v rámci ponuky. Kontrolovaný uvádza, že požiadavku na predloženie ekonomického rozboru pre jednotlivé pozície/produkty považuje za oprávnenú, nakoľko týmito údajmi musí navrhovateľ disponovať, keďže práve z týchto údajov musel kalkulovať a vychádzať pri tvorbe ceny za predmet zákazky .



37. Kontrolovaný dodáva, že si nechal vypracovať znalecký posudok Ing. Dušanom Žákom, znalcom v odbore elektrotechnika a odvetvia Elektronika, Riadiaca technika, výpočtová technika (hardvér), Odhad hodnoty elektrotechnických zariadení a elektroniky, Počítačové programy (softvér), pričom úlohou znalca bolo posúdenie mimoriadne nízkej ceny predloženej navrhovateľom a ďalším z uchádzačov: DXC Technology Slovakia, s.r.o.
38. Kontrolovaný uvádza, že podľa záverov predmetného znaleckého posudku cenová úroveň v ponuke navrhovateľa bola výrazne nižšia ako stanovená predpokladaná hodnota zákazky, pričom ako jednu z hlavných príčin identifikoval v podhodnotení počtu človekodní pre pozíciu špecialista databázy, čo predstavuje významnú mieru rizika úspešnej realizácie samotného diela, ktoré tvorí predmet zákazky.
39. Kontrolovaný sa domnieva, že podľa Výkladového stanoviska úradu č. 2/2013 verejný obstarávateľ je možnosťou vylúčiť ponuku s mimoriadne nízkou ponukou chránený pred nebezpečenstvom uzavretia zmluvy s takým uchádzačom, ktorý by nebol neskôr schopný splniť svoje záväzky, nakoľko vylúčenie musí byť založené na základe riadne preskúmaného skutkového stavu (za týmto účelom kontrolovaný využil všetky dostupné inštitúty - opätovne požiadal navrhovateľa o vysvetlenie, nechal si vypracovať znalecký posudok), za použitia nesporných dôkazných prostriedkov a takýto postup, nemôže vzbudzovať žiadne pochybnosti o jeho správnosti. Kontrolovaný dodáva, že prípustné je len také vylúčenie, ktoré je v súlade s princípmi verejného obstarávania podľa § 10 ods. 2 zákona, z ktorých do popredia vystupuje princíp transparentnosti.
40. V nadväznosti na vyššie uvedené kontrolovaný poukazuje na rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 366/10-352 zo dňa 28. 9. 2011, v ktorom sa Krajský súd v Bratislave zaoberal mimoriadne nízkou cenou. Podľa tohto rozsudku možno mimoriadne nízkou cenu definovať ako takú cenu, ktorá z najrozličnejších dôvodov vyvoláva dôvodné pochybnosti verejného obstarávateľa, či je uchádzač schopný takúto cenu pri realizácii zákazky dodržať, pričom pri určovaní, či uchádzačom ponúknutá cena je alebo nie je mimoriadne nízka, je potrebné vychádzať z väzby na predmet zákazky v spojení s predpokladanou hodnotou zákazky. Kontrolovaný dodáva, že z vyššie citovaného rozsudku ďalej vyplýva, že proces posudzovania a vyhodnotenia ponuky uchádzača ako mimoriadne nízkej musí byť v súlade s princípom transparentnosti preskúmateľný, t. j. z úkonov verejného obstarávateľa musí byť zrejmé, na základe ktorých skutočností dospel k záveru, že navrhovateľom ponúknutý návrh na plnenie kritérií je mimoriadne nízky. Kontrolovaný uvádza, že venoval náležitú pozornosť opisu skutočností, na základe ktorých dospel k záveru, že ponuka navrhovateľa je mimoriadne nízka a následnému aplikovaniu inštitútu vylúčenia ponuky. S poukazom na vyššie uvedené skutočnosti navrhujeme podľa § 175 ods. 3 zákona podané námietky zamietnuť.
41. Kontrolovaný v závere svojho vyjadrenia k podaným námietkam navrhovateľa trvá na správnosti rozhodnutia o vylúčení navrhovateľa a žiada úrad, aby námietky navrhovateľa zamietol.

### **Zistenia úradu**

Z predloženej dokumentácie k predmetnej verejnej súťaži úrad zistil nasledovné skutočnosti:

42. Kontrolovaný vyhlásil v Úradnom vestníku Európskej únie 13. 12. 2018 pod značkou 2018/S 240-548393 a vo Vestníku verejného obstarávania č. 246/2018 zo 14. 12. 2018 pod značkou 17914 - MSS verejnú súťaž na predmet zákazky „Informačný systém obchodného registra

a súvisiace služby“. V závislosti od predmetu zákazky, typu kontrolovaného a predpokladanej hodnoty zákazky vo výške 20 848 850,00 eur bez DPH ide o nadlimitnú zákazku na poskytnutie služieb. Súťažné podklady k predmetnému verejnemu obstarávaniu kontrolovaný poskytol 21 záujemcom, pričom v lehote na predkladanie ponúk, t. j. do dňa 29. 3. 2019 do 10:00 hod. predložili ponuku 7 uchádzači, vrátane navrhovateľa. Otváranie predložených ponúk sa uskutočnilo dňa 29. 3. 2019 o 13:00 hod. Kontrolovaný listom zo dňa 3. 4. 2019 vyzval navrhovateľa o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky. Navrhovateľ odpovedal kontrolovanému listom zo dňa 10. 4. 2019. Následne kontrolovaný listom zo dňa 26. 4. 2019 opakovane vyzval navrhovateľa o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky. Navrhovateľ odpovedal kontrolovanému listom zo dňa 6. 5. 2019. Kontrolovaný listom zo dňa 28. 6. 2019, ktorý bol navrhovateľovi doručený toho istého dňa, vylúčil ponuku navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže podľa § 53 ods. 5 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní. Navrhovateľ následne dňa 8. 7. 2019 doručil úradu, a taktiež aj kontrolovanému námietky smerujúce podľa § 170 ods. 3 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní proti vylúčeniu uchádzača z predmetnej verejnej súťaže.

43. V oddiele II. „Predmet zákazky“, bod II. „Opis“, podbod II.2.5) „Kritériá na vyhodnotenie ponúk“ oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania je uvedené: „Cena“.
44. Navrhovateľ vo svojej ponuke na účel nacenenia predmetu zákazky predložil kontrolovanému vyplnený dokument s názvom „A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela - (a)“ (ktorý bol súčasťou súťažných podkladov) nasledovným spôsobom:

## A.2 VZOR ŠTRUKTÚROVANÉHO ROZPOČTU CENY ZMLUVY

### A.2.1 VZOR ŠTRUKTÚROVANÉHO ROZPOČTU CENY DIELA – (a)

Pozícia / Produkt	Merná jednotka	Počet jednotiek	Jednotková cena v EUR bez DPH	Jednotková cena v EUR s DPH	Spolu v EUR bez DPH	Spolu v EUR s DPH
Projektový manažér	človekodeň	550	500	600	275000	330000
IT architekt	človekodeň	650	550	660	357500	429000
IT analytik	človekodeň	2300	450	540	1035000	1242000
IT programátor/ vývojár	človekodeň	6600	410	492	2706000	3247200
IT tester	človekodeň	1200	350	420	420000	504000
Špecialista pre databázy	človekodeň	800	450	540	360000	432000
Odborník pre IT dohľad / Quality Assurance	človekodeň	750	410	492	307500	369000
Špecialista pre bezpečnosť IT	človekodeň	700	430	516	301000	361200
Špecialista pre infraštruktúry / HW špecialista	človekodeň	900	430	516	387000	464400
IT/IS konzultant	človekodeň	650	430	516	279500	335400
Školiteľ pre IT systémy	človekodeň	320	290	348	92800	111360
Iné (pozícia, ktorú nie je možné zaradiť do vyššie uvedených pozícií)	človekodeň	400	250	300	100000	120000
<b>SPOLU</b>					<b>6 621 300</b>	<b>7 945 560</b>

Tabuľka 1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela

45. Kontrolovaný v dokumente označenom ako „Zápisnica z otvárania ponúk k zákazke“ zo dňa 29. 3. 2019 uvádza okrem iného návrhy ponukových cien uchádzačov:

Poradové číslo	Uchádzač	Cena EUR s DPH
1.	<b>MICROCOMP – Computersystém s.r.o.</b> Kupecká 9, 949 01 Nitra	<b>24 655 680,00</b>
2.	<b>Skupina dodávateľov: Asseco Central Europe, a.s.</b> Trenčianska 56/A, 821 09 Bratislava	<b>24 335 448,00</b>
3.	<b>DATALAN, a.s.</b> Galvaniho 17/A, 821 04 Bratislava	<b>24 254 496,00</b>
4.	<b>InfoCamere - Societa Consortile di Informatica delle Camere di Commercio Italiane per Azioni</b> Via G. B. Morgagni, 00161 Rím, Taliansko	<b>19 065 830,40</b>
5.	<b>DXC Technology Slovakia, s.r.o.</b> Galvaniho 7, 820 02 Bratislava	<b>10 686 561,60</b>
6.	<b>Atos IT Solutions and Services s.r.o.</b> Pribinova 19/7828, 811 09 Bratislava	<b>19 559 904,00</b>
7.	<b>Skupina dodávateľov: EMM, spol. s r.o.</b> Sekurisova 16, 841 02 Bratislava	<b>16 859 198,40</b>

46. V dokumente kontrolovaného označenom ako „Zápisnica z vyhodnotenia ponúk“ zo dňa 8. 7. 2019 sa okrem iného uvádza, že z predmetnej verejnej súťaže bola vylúčená ponuka (...) navrhovateľa v zmysle § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní, pretože uchádzačom predložené vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky a dôkazy dostatočne neodôvodňujú nízku úroveň cien alebo nákladov najmä s ohľadom na skutočnosti podľa odseku 2 tohto ustanovenia, pričom tento text bol uvedený v časti zápisnice s názvom „Dôvod vylúčenia mimoriadne nízkej ponuky“. Úrad ďalej uvádza, že v predmetnej zápisnici bolo uvedené, že kontrolovaný identifikoval ako mimoriadne nízku ponuku dvoch uchádzačov, vrátane navrhovateľa. Z tohto dôvodu bol navrhovateľ kontrolovaným dňa 3. 4. 2019 požiadaný o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky v súlade s § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, pričom v prípade navrhovateľa je jeho ponuková cena nižšia o 32,61% ako predpokladaná hodnota zákazky. Z predmetnej zápisnice ďalej vyplýva, že uchádzač v rámci stanovenej (kontrolovaným na žiadosť navrhovateľa predĺženej) lehoty predložil vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, pričom kontrolovaný predmetné vysvetlenie navrhovateľa nepovažoval za dostačujúce, a preto opakovane dňa 26. 4. 2019 požiadal navrhovateľa o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky. Navrhovateľ predložil svoje vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky v stanovenej lehote. Z predmetnej zápisnice ďalej vyplýva, že kontrolovaný požiadal znalca z oblasti elektrotechnika Ing. Dušana Žáka, aby posúdil mimoriadne nízke ceny predložené dvoma uchádzačmi (vrátane navrhovateľa). Kontrolovaný v predmetnej zápisnici ďalej uviedol, že zo znaleckého posudku vypracovaného znalcom Ing. Dušanom Žákom vyplýva, že navrhovateľ predložil ponuku, ktorej cenová úroveň bola

výrazne nižšia ako stanovená predpokladaná hodnota zákazky, pričom ako jednu z hlavných príčin identifikoval podhodnotenie počtu človekodní pre pozíciu špecialista databázy, čo predstavuje významnú mieru rizika úspešnej realizácie samotného diela, ktoré tvorí predmet zákazky. Z predmetnej zápisnice ďalej vyplýva, že s ohľadom na predložené ponuky, obsah vysvetlení mimoriadne nízkej ponuky a na obsah znaleckého posudku, kontrolovaný dospel k záveru, že ponuku navrhovateľa je potrebné vylúčiť, nakoľko predložené vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky navrhovateľom dostatočne neodôvodňujú nízku úroveň cien s ohľadom na skutočnosti podľa § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní.

47. Kontrolovaný doručil dňa 3. 4. 2019 navrhovateľovi list označený ako „Informačný systém obchodného registra a súvisiace služby – žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky“ zo dňa 3. 4. 2019 podľa § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní (ďalej len „**žiadosť č. 1**“ alebo aj ako „**žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky č. 1**“), v ktorom bolo uvedené, cit.: „(...) Cena predmetu zákazky vo Vašej ponuke je nižšia o 32,61 % ako je predpokladaná hodnota zákazky. Komisia posudzovala podrobnosti základných charakteristík parametrov Vašej ponuky so Štúdiou uskutočniteľnosti k IS OR , ktorá je verejne dostupná na <https://metais.vicpremier.aov.sk/studia/detail/67c3b118-1a08-e9dc-a136-a2f3351811dd?tab=documents> (...)“

Komisia pri identifikovaní mimoriadne nízkej ponuky vychádzala aj z väzby na predmet zákazky v spojení s predpokladanou hodnotou zákazky.

V rámci Vami predloženého rozpočtu, konkrétne tabuľka *A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela - (a)* ste uviedli cenu celkom v EUR s DPH 7 945 560, čo je v zrejmom cenovom nepomere, k cene obvyklej za takéto dielo. Komisia verejného obstarávateľa dospela k záveru, že Vami uvedené jednotkové ceny pre jednotlivé pozície sú neprimerane nízke a to aj s poukazom na vyššie uvedenú Štúdiu uskutočniteľnosti k IS OR.

Z dôvodu preukázania reálnosti Vašej cenovej ponuky Vás žiadame:

- a) o predloženie detailného odhadu prácnosti a počtu pracovníkov po jednotlivých funkčných celkoch podľa prílohy č. 5D Softvérové riešenie IS ORSR súťažných podkladov (žiadame vyplniť tabuľku v zmysle prílohy tohto listu),
- b) predložiť ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty uvedené v tabuľke *A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela - (a)* a taktiež i pre ostatných pracovníkov podieľajúcich sa na realizácii zákazky na báze klasického kalkulačného vzorca, ktorého vstupmi pre jeho výpočet sú položky (mzdy, odvody, správna réžia, zisk, prípadne iné náklady ktoré môžu vzniknúť pri realizácii zákazky) s prihliadnutím na dodržiavanie pracovného práva ako i na dodržiavanie minimálnych mzdových nákladov. (...).“

48. Kontrolovaný ku svojej žiadosti č. 1 pripojil prílohu s názvom „Detailný odhad prácnosti po jednotlivých funkčných celkoch podľa prílohy č. 5D súťažných podkladov“ a prílohu „Detailný odhad počtu pracovníkov počas trvania projektu po jednotlivých funkčných celkoch podľa prílohy č. 5D súťažných podkladov“, ktoré žiadal kontrolovaný vo vzťahu k žiadosti č. 1 od navrhovateľa vyplniť. Úrad pre úplnosť dodáva, že uvedené prílohy žiadosti č. 1 kontrolovaný vytvoril na základe vzoru A.2.1 „Vzor štruktúrovaného rozpočtu diela – (a)“ a prílohy č. 5D „Aplikačné moduly“ jeho súťažných podkladov.

49. Navrhovateľ na žiadosť č. 1 odpovedal kontrolovanému listom označeným ako „Vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky“ zo dňa 10. 4. 2019 (ďalej len „**vysvetlenie č. 1**“), v ktorom okrem iného uviedol, že, cit.:  
„(...)“

## **I. Predpokladaná hodnota zákazky**

(...) predpokladaná hodnota zákazky automaticky nedeterminuje ceny ponúknuté uchádzačmi, keďže relevantný trh môže na konkrétnu zákazku reagovať veľmi flexibilne a môže priniesť ceny aj výrazne nižšie ako je predpokladaná hodnota zákazky. (...) Zároveň platí, že predpokladaná hodnota zákazky sa vo vzťahu k ponukám uchádzačov využíva najmä ako strop, ktorého prekročenie je z pohľadu verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa neželané. S ohľadom na princíp hospodárnosti a efektívnosti verejného obstarávania nie je cieľom verejného obstarávania získať ponuku, ktorá sa cenou priblíži k predpokladanej hodnote zákazky, ale naopak získať ekonomicky čo najvýhodnejšiu ponuku (...) na základe vysvetlenia č. 2 k verejnému obstarávaniu (otázka č. 17) verejný obstarávateľ z Tabuľky 1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny Diela v časti A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela súťažných podkladov k verejnému obstarávaniu odstránil položku „Softvérové produkty tretích strán“. V nadväznosti na to došlo i k úprave Prílohy č. 2 Zmluvy o dielo (Rozpočet), odkiaľ taktiež došlo k vypusteniu riadku „Softvérové produkty tretích strán“. Hodnota týchto SW a HW licencií tretích strán sa uvádza v štúdiu uskutočniteľnosti v celkovej výške 5.549.969 EUR s DPH, z toho 1.129.969 EUR s DPH vo fáze „Vývoj IS OR“ (tabuľka 42, s. 102 Štúdie uskutočniteľnosti) a 4.420.000 EUR s DPH vo fáze „Maintenance 120 mesiacov“ a „Rozvoj 10.000 MD (príloha Štúdie uskutočniteľnosti s názvom „CBA príloha-projekt ORSR\_v00 (1).xlsx“, hárok „TCO - SW“, výdavok „Poplatky vlastníkovi SW produktu - údržba / support k licenciám“)“. Avšak, po odstránení týchto položiek nebolo zníženie hodnoty diela zohľadnené v predpokladanej hodnote zákazky.

## **II. Údajný cenový nepomer k obvyklej cene za dielo**

(...) nami ponúkanú cenu diela vo výške 7 945 560 EUR s DPH nepovažujeme za neobvyklú. V bode 2.2 Pokynov pre Uchádzačov súťažných podkladov k Verejnému obstarávaniu (...) a v časti A.2.1 Súťažných podkladov Verejný obstarávateľ uviedol, že celková cena za Dielo nemôže byť vyššia ako je určená v predpokladanej hodnote zákazky t. j. 7 544 425 EUR bez DPH. Po zohľadnení DPH je maximálna cena za dielo vo výške 9 053 310 EUR s DPH. Nami ponúkaná cena diela je teda iba o 12,23 % nižšia ako maximálna cena za dielo. Podľa nášho názoru nie je možné takýto rozdiel považovať za „zrejmý cenový nepomer“, ako uviedol Verejný obstarávateľ, keďže rozdiely v uvedenom cenovom rozpätí sú na relevantnom trhu bežné a zohľadňujú obvyklú zľavu z obchodnej marže. Pre úplnosť uvádzame, že ceny ponúknuté jednotlivými uchádzačmi vo Verejnom obstarávaní sa pohybujú v rozpätí od 10 686 561,60 EUR s DPH do 24 655 680,00 EUR s DPH, pričom nami ponúkaná cena (16 859 198,40 EUR s DPH) sa pohybuje v priemere uvedeného finančného rozptylu. Nami ponúkaná cena je zároveň o 36,6 % vyššia ako ponuka s najnižšou cenou.

## **III. Odôvodnenie ceny ponuky**

Pri vypracovaní našej ponuky sme vychádzali z reálnych možností, ktoré zohľadňujú naše doterajšie skúsenosti a prax, (...) a nákladovú efektívnosť a úsporu prevádzkových nákladov, keďže použité tarify vychádzajú z taríf podobných projektov realizovaných v Európskej únii (v rozsahu 450-650 EUR/človekoden). (...) Zároveň sme pri stanovení konečných mzdových nákladov dosiahli ďalšiu úsporu v dôsledku zapojenie partnera z regiónu Slovenskej republiky s nižšími nákladmi na cenu práce (východné Slovensko) a subdodávateľa z Českej republiky, kde sú trhové ceny človekodní v obdobných projektoch ešte nižšie ako na Slovensku (...) V dôsledku uvedených skutočností sme mohli znížiť cenu jednotlivých pozícií a v nadväznosti na to aj zisk/maržu na jednotlivých pracovných pozíciách v projekte.

Od začatia pôsobenia na trhu členovia skupiny dodávateľov Uchádzača úspešne realizovali veľa podobných projektov, ktoré dodali v požadovanom termíne, kvalite a za vysúťaženu

cenu. (...) Zároveň ubezpečujeme Verejného obstarávateľa, že pri plnení množstva zákaziek, ktoré sme mali možnosť realizovať, sme nemali problémy s dodržiavaním požiadaviek v zmysle pracovného práva (...) sociálneho práva (...) či povinností v oblasti ochrany životného prostredia (...) ani s dodržiavaním záväzkov voči našim subdodávateľom. Členovia skupiny dodávateľov Uchádzača sú plne spôsobilí a pripravení dodať predmet plnenia za ponúknutú cenu v súlade s požiadavkami Verejného obstarávateľa.

#### **IV. Požiadavka na predloženie dodatočných podkladov**

(...) Požiadavku na predloženie vyššie uvedených dodatočných podkladov preto považujeme za neprimerane extenzívnu, pričom je zároveň v zjavnom rozpore s konceptom nacenenia podľa súťažných podkladov. Napriek tomu, v záujme odstránenia akýchkoľvek pochybností Verejného obstarávateľa, sme požadované podklady spracovali a pripájame ich v prílohe tohto vysvetlenia.

#### **Záver**

S poukazom na vyššie uvedené vysvetlenie nižšie pripájame zhrnutie dôvodov, pre ktoré nie je podľa nás možné našu ponuku považovať za mimoriadne nízku:

- *S ohľadom na princíp hospodárnosti a efektívnosti verejného obstarávania nie je cieľom verejného obstarávania získať ponuku, ktorá sa cenou priblíži k predpokladanej hodnote zákazky, ale naopak získať ekonomicky čo najvýhodnejšiu ponuku.*
- *Predpokladaná hodnota zákazky nedeterminuje ceny ponúknuté uchádzačmi, keďže relevantný trh môže na konkrétnu zákazku reagovať veľmi flexibilne a môže priniesť ceny aj výrazne nižšie ako je predpokladaná hodnota zákazky.*
- *Ceny ponúknuté jednotlivými uchádzačmi sa pohybujú v rozpätí od 10 686 561,60 EUR s DPH do 24 655 680,00 EUR s DPH, pričom nami ponúkaná cena (16 859 198,40 EUR s DPH) sa pohybuje v priemere uvedeného finančného rozptylu.*
- *Nami ponúkaná cena je zároveň o 36,6 % vyššia ako ponuka s najnižšou cenou.*
- *Nami ponúkaná cena diela je iba o 12,23 % nižšia ako maximálna cena za dielo. Podľa nášho názoru nie je možné takýto rozdiel považovať za „zrejmý cenový nepomer, ako uviedol Verejný obstarávateľ, keďže rozdiely v uvedenom cenovom rozpätí sú na relevantnom trhu bežné.*
- *Pri vypracovaní našej ponuky sme vychádzali z reálnych možností, ktoré nám dovoľujú naše doterajšie skúsenosti a prax, ako aj nákladová efektívnosť, pričom sme v žiadnom prípade nešli pod naše náklady. Zohľadnili sme výlučne zľavu z našej štandardnej obchodnej marže, a to s ohľadom na skutočnosť, že (i) ide o zákazku väčšieho rozsahu, (ii) využijeme skúsenosti z úspešnej realizácie podobných projektov členmi skupiny dodávateľov Uchádzača, resp. ich subdodávateľmi, (iii) Verejný obstarávateľ je pre našu spoločnosť novým klientom, ktorého by sme radi získali do nášho portfólia, a (iv) predmetná zákazka je pre nás významnou aj z hľadiska potenciálnej referencie do budúcnosti.*
- *Pri plnení množstva zákaziek, ktoré sme realizovali, sme nikdy nemali problémy s dodržiavaním požiadaviek v zmysle pracovného práva, sociálneho práva, či povinností v oblasti ochrany životného prostredia, ani s dodržiavaním záväzkov voči našim subdodávateľom. (...).*

50. Navrhovateľ pripojil ako súčasť svojho vysvetlenia č. 1 prílohu označenú ako „Detailný odhad prácnosti po jednotlivých funkčných celkoch podľa prílohy č. 5D súťažných podkladov“, a zároveň prílohu označenú ako „Kalkulačný vzorec k cene za vývoj IS OR SR

pre jednotlivé pozície uvedené v tabuľke A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela – (a) cenovej ponuky skupiny uchádzačov (...)“.

51. Kontrolovaný doručil dňa 26. 4. 2019 navrhovateľovi list označený ako „Informačný systém obchodného registra a súvisiace služby – žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky č. 2“ zo dňa 26. 4. 2019 (ďalej len „**žiadosť č. 2**“ alebo aj „**žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky č. 2**“), v ktorom bolo uvedené: „(...) Listom zo dňa 3. 4. 2019 sme Vás požiadali o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky (...). Dňa 9. 4. 2019 ste doručili odôvodnenie mimoriadne nízkej ponuky (ďalej len „Odôvodnenie“). Komisia verejného obstarávateľa po oboznámení sa s jeho obsahom dospela k záveru, že je nedostatočné a z tohto dôvodu Vás opätovne žiada o vysvetlenie mimoriadne nízkej ceny najmä s ohľadom na nasledovné skutočnosti:

- Podľa písm. b) Žiadosti sme od Vás požadovali predložiť ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty uvedené v tabuľke *A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela - (a)* a taktiež i pre ostatných pracovníkov podieľajúcich sa na realizácii zákazky na báze klasického kalkulačného vzorca, ktorého vstupmi pre jeho výpočet sú položky (mzdy, odvody, správna réžia, zisk, prípadne iné náklady ktoré môžu vzniknúť pri realizácii zákazky) s prihliadnutím na dodržiavanie pracovného práva ako i na dodržiavanie minimálnych mzdových nákladov. Listom doručeným dňa 10. 4. 2019 ste predložili vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, ktorej prílohou bol súbor s názvom „Ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície“. V rámci tohto súboru ste predložili kalkulačný vzorec v členení na mzdy a odvody, výrobná réžia, správna réžia a zisk (strata) celkom na dielo, bez toho, aby bol rozdelený na jednotlivé pozície/produkty uvedené v tabuľke *A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela - (a)* a taktiež bez rozdelenia na ostatných pracovníkov podieľajúcich sa na realizácii zákazky. Vzhľadom na uvedené Vás opätovne žiadame o predloženie vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky v intenciách Žiadostí zo dňa 3. 4. 2019 uvedených pod písm. c).

Nakoľko pri realizácii služby podpory prevádzky a služieb rozvoja sa predpokladajú tie isté pozície - experti ako pri realizácii diela, žiadame Vás o vysvetlenie akým spôsobom ste vypočítali ceny uvedené v ponuke v rámci tabuliek A.2.3 vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny služieb podpory prevádzky - (b) a A.2.4 vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny služieb rozvoja - (c). Uveďte skutočnosť, či ste vychádzali z cien uvedených pri diele, resp. iných cien. V prípade ak ste vychádzali z iných cien, žiadame taktiež predložiť spôsob ich výpočtu. (...)“.

52. Navrhovateľ na žiadosť č. 2 odpovedal kontrolovanému listom označeným ako „Vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky“ zo dňa 6. 5. 2019 (ďalej len „**vysvetlenie č. 2**“), v ktorom okrem iného uviedol, že, cit.:

### **I. Nejasná formulácia žiadosti Verejného obstarávateľa**

(...) Vzhľadom na to, že žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky zo dňa 03. 04. 2019 (...) neobsahuje písm. c), nie je Uchádzačovi zrejme a dostatočne zrozumiteľná požiadavka Verejného obstarávateľa. (...)

### **II. Absencia odôvodnenia požiadaviek Verejného obstarávateľa**

Pri vyhodnocovaní ponúk s ohľadom na inštitút mimoriadne nízkej ponuky sú verejný obstarávateľ a obstarávateľ povinní postupovať v súlade so základnými princípmi verejného obstarávania, pričom sú *inter alia* povinní zabezpečiť dodržanie princípu transparentnosti tak,

aby bol postup verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa preskúmateľný a aby bol uchádzač schopný identifikovať, čo a z akého dôvodu má byť predmetom jeho vysvetlenia. V tejto súvislosti poukazujeme na výkladové stanovisko č. 2/2013 ÚVO (...) Postup komisie pri požiadaní uchádzača o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky musí byť preskúmateľný s ohľadom na správnosť a zákonnosť.

### **III. Neprimerané požiadavky Verejného obstarávateľa**

Rovnako ako Žiadosť č. 1, aj Žiadosť č. 2 Verejného obstarávateľa podľa nášho názoru obsahuje požiadavky, ktoré v značnom rozsahu presahujú požiadavky v zmysle súťažných podkladov k Verejnému obstarávaniu a prekračujú rámec požiadaviek nevyhnutných na vyhodnotenie, či niektorá ponuka je mimoriadne nízka alebo nie. V dôsledku toho považujeme Žiadosť č. 2 za neprimeranú, diskriminačnú a s poukazom na vyššie uvedené argumenty v bode I. a II aj za netransparentnú. Podľa nášho názoru Uchádzač doposiaľ Verejnému obstarávateľovi poskytol dostatočné množstvo podkladov a informácií k vyhodnoteniu ponukovej ceny (...).

### **IV. Ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty**

(...) Hoci, ako sme uviedli v bode I. vyššie, považujeme formuláciu požiadavky Verejného obstarávateľa za zmatečnú a netransparentnú, usudzujeme, že úmyslom Žiadosti č. 2 Verejného obstarávateľa bolo požadovať predloženie kalkulačného vzorca v členení na mzdy a odvody, výrobnú réžiu, správnu réžiu a zisk (strata) celkom na dielo v rozdelení na jednotlivé pozície/produkty uvedené v tabuľke A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela - (a) a na ostatných pracovníkov podieľajúcich sa na realizácii zákazky. V Žiadosti č. 1 Verejný obstarávateľ uviedol: „...*Vami predloženého rozpočtu, konkrétne tabuľka A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela - (a) ste uviedli cenu celkom v EUR s DPH 7 945 560, čo je v zrejmom cenovom nepomere , k cene obvyklej za takéto dielo*“. Verejný obstarávateľ výslovne žiadal podklady k cene diela, nie k ďalším častiam ponuky. Naša odpoveď obsahovala všetky potrebné informácie napriek tomu, že nami ponúkaná cena diela je iba o 12,23 % nižšia ako maximálna cena za dielo. Ako sme uviedli vo Vysvetlení č. 1, podľa nášho názoru nie je možné takýto rozdiel považovať za „zrejmý cenový nepomer“, ako uviedol Verejný obstarávateľ, keďže rozdiely v uvedenom cenovom rozpätí sú na relevantnom trhu bežné. Napriek tomu, že požiadavku Verejného obstarávateľa považujeme za neopodstatnenú a nepodloženú odbornou praxou, v prílohe predkladáme požadované podrobné kalkulácie, ktoré v plnom rozsahu spĺňajú požiadavky Verejného obstarávateľa (bližšie vid' príloha „*Ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty zákazky IS OR SR*“, časti: Kalkulačný vzorec - strana 3, Sumár ceny za vývoj IS OR SR pre jednotlivé profesie po moduloch - strana 6, Detail ceny za vývoj IS OR SR pre jednotlivé profesie po profesiách - strana 8, Sumár ceny za vývoj IS OR SR pre jednotlivé moduly po profesiách - strana 25, Detail ceny za vývoj IS OR SR pre jednotlivé moduly po profesiách - strana 27). Zároveň pri príprave cenovej ponuky boli do rozpočtovej položky „Iné“ zahrnuté ostatné pracovné pozície, ktoré sú nevyhnutné na realizáciu projektu. Verejný obstarávateľ stanovil presne vyšpecifikované a nevyhnutné pracovné pozície v rámci Verejného obstarávania, no naša cenová ponuka zahŕňa aj pracovné pozície, ktoré Verejný obstarávateľ nestanovil.

### **V. Vysvetlenie k rozpočtu ceny služieb podpory prevádzky a rozpočtu ceny služieb rozvoja (...)**



#### A. Služby podpory prevádzky

Pri určení ceny služieb podpory prevádzky sme vychádzali zo skúsenosti pri podpore a servise systémov, ktoré spracúvajú viac ako 500 000 elektronických dokumentov mesačne a majú viac ako 200 000 používateľov. Spoločnosti EMM, spol. s r.o., Novitech Tax, s.r.o., ale aj subdodávateľ KOMIX s.r.o. dlhodobo poskytujú úspešne podporu prevádzky na veľkých, nielen štátnych, projektoch a majú na to vybudovanú infraštruktúru a zdieľané pracovné tímy, pričom sú dodržiavané všetky parametre SLA a počet „issues“ sa každým rokom znižuje. Hovoríme teda o zdieľaných pozíciách a pracovníkoch pracujúcich na viacerých projektoch súčasne. *Naša skúsenosť a štatistiky hovoria, že podporu zabezpečuje maximálne 32 ľudí, pričom ich priemerné využitie je 1 hodina denne. Jedná sa o priemerné využitie, v prvom roku predpokladáme vyššie využitie (2x ako je priemer), kde každým rokom pri stabilizácii systému dochádza k postupnému uvoľňovaniu týchto kapacít. Detaily výpočtu ceny služieb podpory prevádzky a ďalšie vysvetlenie sú uvedené v Prílohe „Ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty zákazky IS OR SR“, časť „Spôsob výpočtu cien uvedených v tabuľke A2.3 VZOR ŠTRUKTÚROVANÉHO ROZPOČTU CENY SLUŽIEB PODPORY PREVÁDZKY - (b)“, strana 39.*

#### B. Služby rozvoja systému

Pri kalkulácii ceny služieb rozvoja systému sme sa snažili odhadnúť zastúpenie jednotlivých pozícií. Avšak, nie je dopredu definované technické zadanie, na základe ktorého by sme vedeli úplne presne určiť počty človekodní jednotlivých pozícií. Tie sa môžu líšiť prípad od prípadu. Pri určení ceny služieb rozvoja sme vychádzali zo skúsenosti pri rozvoji systémov, ktoré spracúvajú viac ako 500 000 elektronických dokumentov mesačne a majú viac ako 200 000 používateľov. Naša skúsenosť a štatistiky hovoria, že výkonné pozície po nasadení diela poznajú dodané dielo, poznajú prostredie, poznajú kontaktných pracovníkov zákazníka. Preto je možné cenu jednotlivých pozícií znížiť, čo sme aj v kalkulácii služieb rozvoja urobili. Služby rozvoja systému využívajú rovnaké pozície ako pri jeho implementácii, jediná pozícia ktorá sa v týchto službách nepoužíva je IT architekt. Pri kalkulácii služieb rozvoja systému sme použili cenu pozícií ako pri realizácii diela so zľavou 10% pre každú relevantnú pozíciu, keďže systém už bude zavedený, nároky na úroveň jednotlivých pozícií sú o niečo nižšie a takisto prejavenie potenciálnych rizík je nižšie. Z výslednej sumy za rozvoj (3 716 010,00 bez DPH) bola vypočítaná jednotková cena jednotného paušálu pre experta (371,60 Eur bez DPH) použitá vo výpočte tabuľky A2.4 VZOR ŠTRUKTÚROVANÉHO ROZPOČTU CENY SLUŽIEB ROZVOJA - (c). Detaily výpočtu ceny služieb rozvoja systému a ďalšie vysvetlenie sú uvedené v Prílohe „Ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty zákazky IS OR SR“, časť „Spôsob výpočtu cien uvedených v tabuľke A2.4 VZOR ŠTRUKTÚROVANÉHO ROZPOČTU CENY SLUŽIEB ROZVOJA - (c)“, strana 40. (...).

### **VI. Schopnosť Uchádzača plniť obstarávanú zákazku**

(...) naša ponuka je seriózna a reálna, na relevantnom trhu obvyklá a Uchádzač je bez akýchkoľvek pochybností schopný dodať predmetné plnenie za ponukovú cenu. Uchádzač je schopný zákazku za ponukovú cenu realizovať komfortne aj s primeraným ziskom. (...) Členovia skupiny dodávateľov Uchádzača dlhodobo nemajú na svoje produkty, poskytované služby žiadne reklamácie spojené s finančnými sankciami zo strany zákazníkov štátnej správy. Dôkazom o schopnosti Uchádzača plniť riadne a včas zmluvy uzatvorené na základe verejného obstarávania je aj evidencia referencií. Z 54 evidovaných referencií spoločnosti EMM, spol. s r. o. majú všetky hodnotiacu známku 100, resp. uspokojivé hodnotenie.

## Záver

(...) naša cenová ponuka je seriózna a reálna, na relevantnom trhu obvyklá a Uchádzač je bez akýchkoľvek pochybností schopný dodať predmetné plnenie za ponukovú cenu. Napriek tomu, že Verejný obstarávateľ dostatočne neodôvodnil svoju Žiadosť č. 2, sme v tomto vysvetlení poskytli Verejnému obstarávateľovi všetky požadované informácie, ktoré nad rámec doteraz poskytnutých informácií opätovne a v ďalšej miere podrobne preukazujú reálnosť a serióznosť našej cenovej ponuky. (...).“.

53. Navrhovateľ pripojil ako súčasť svojho vysvetlenia č. 2 prílohu označenú ako „Ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty zákazky IS OR SR“, ktorá sa obsahovo skladala z nasledujúcich častí: Kalkulačný vzorec, Sumár ceny za vývoj IS OR SR pre jednotlivé profesie po moduloch, Detail ceny za vývoj IS OR SR pre jednotlivé profesie po moduloch, Sumár ceny za vývoj IS OR SR pre jednotlivé moduly po profesiách, Detail ceny za vývoj IS OR SR pre jednotlivé moduly po profesiách, Spôsob výpočtu cien uvedených v tabuľke A2.3 VZOR ŠTRUKTÚROVANÉHO ROZPOČTU CENY SLUŽIEB PODPORY PREVÁDZKY – (b), Spôsob výpočtu cien uvedených v tabuľke A2.4 VZOR ŠTRUKTÚROVANÉHO ROZPOČTU CENY SLUŽIEB ROZVOJA – (c).
54. Kontrolovaný prostredníctvom listu označeného ako „Informačný systém obchodného registra a súvisiace služby - Oznámenie o vylúčení“ zo dňa 28. 6. 2019, doručeného navrhovateľovi toho istého dňa prostredníctvom rozhrania komunikačného systému ERANET (ďalej len „**oznámenie o vylúčení**“), oznámil, že jeho ponuku z predmetnej verejnej súťaže vylučuje podľa § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní, pretože podľa názoru kontrolovaného bolo odôvodnenie vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky nedostatočné. Zároveň hodnoty z ponuky navrhovateľa boli prepočítané vo vzťahu na vzťažnú hodnotu „Predpokladaný počet človekodní“. V oznámení o vylúčení navrhovateľa kontrolovaným je okrem iného uvedené, cit.: „(...) Náročnosť diela v ČD ste odhadli na úrovni 130,85 % odhadu verejného obstarávateľa (15820 ČD). Náročnosť pre pozície IT architekta a špecialistu pre databázy ste odhadli na úrovni 56 % odhadu verejného obstarávateľa. Naopak, náročnosť na pozície projektového manažéra IT projektu, IT analytika a špecialistu pre bezpečnosť IT ste odhadli na úrovni 141 %, 134 % a 266 %. Časovú náročnosť výkonov špecialistu pre databázy ste odhadli na úrovni 800 ČD, čo predstavuje 56,45 % z odhadu hodnoty počtu človekodní, ktoré stanovil verejný obstarávateľ. Obchodný register SR ako zdrojový register pre OVM v SR je principiálne databázová aplikácia a je oprávnené predpokladať, že pozícia špecialistu pre databázy bude pri projekte realizácie zdrojového registra dominantná, čomu bude zodpovedať aj patrične kvalifikovaný odhad časovej náročnosti práce príslušných špecialistov. Problémy, ktoré môžu byť spôsobené nedostatočným návrhom a implementáciou databázových štruktúr nesú so sebou významné riziko a nevyrieši ich nasadenie odborníka pre IT dohľad/Quality Assurance v rozsahu 750 ČD (nasadenie takejto IT pozície kvalifikovaný odhad verejného obstarávateľa nepredpokladal). Podhodnotenie významu časovej náročnosti výkonov databázového špecialistu pri prihliadnutí na komplexnosť požadovaného informačného systému predstavuje potenciálne významné riziko pre úspešnú realizáciu celého projektu predmetu zákazky a dodanie diela v požadovanej kvalite a funkcionalite. Tento nepomer vyvoláva oprávnené obavy, že ste neodhadli ponúkanú časovú náročnosť kvalifikovane a správne a realizácia predmetu diela nesie so sebou veľkú mieru rizika pre úspešnú realizáciu celého projektu a dodanie diela v požadovanom čase, v požadovanej kvalite a funkcionalite. Podhodnotenie počtu ČD pracovného výkonu IT architekta a špecialistu pre databázy, predstavuje významnú mieru rizika pre úspešnú realizáciu projektu, ktorý je predmetom zákazky. V nadväznosti na podhodnotenie počtu ČD, považuje verejný obstarávateľ Vašu ponuku za mimoriadne

nízku. Hodnoty uvádzané v ponuke týkajúce sa ceny ako i počtu ČD ste dostatočne nevysvetlili, resp. nepreukázali dôkazmi, ktoré by dostatočne odôvodnili nízku úroveň cien ako i počtu ČD týkajúcich sa kľúčových pozícií IT architekta a špecialistu pre databázy. (...):“.

### Právny rámec

55. Podľa § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ a obstarávateľ musia dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti.
56. Podľa § 42 ods. 1 druhá veta zákona o verejnom obstarávaní v súťažných podkladoch verejný obstarávateľ a obstarávateľ uvedú všetky okolnosti, ktoré budú dôležité na plnenie zmluvy a na vypracovanie ponuky.
57. Podľa § 53 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní vyhodnocovanie ponúk komisiou je neverejné. Komisia vyhodnotí ponuky z hľadiska splnenia požiadaviek verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa na predmet zákazky alebo koncesie a v prípade pochybností overí správnosť informácií a dôkazov, ktoré poskytnú uchádzači; ak ide o zákazku v oblasti obrany a bezpečnosti, komisia vyhodnotí ponuky aj z hľadiska požiadaviek na bezpečnosť a ochranu utajovaných skutočností a bezpečnosť dodávok. Ak verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ vyžadoval od uchádzačov zábezpeku, komisia posúdi zloženie zábezpeky. Ak komisia identifikuje nezrovnalosti alebo nejasnosti v informáciách alebo dôkazoch, ktoré uchádzač poskytol, písomne požiada o vysvetlenie ponuky a ak je to potrebné aj o predloženie dôkazov. Vysvetlením ponuky nemôže dôjsť k jej zmene. Za zmenu ponuky sa nepovažuje odstránenie zrejmych chýb v písaní a počítaní.
58. Podľa § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní ak sa pri určitej zákazke javí ponuka ako mimoriadne nízka vo vzťahu k tovaru, stavebným prácam alebo službe, komisia písomne požiada uchádzača o vysvetlenie týkajúce sa tej časti ponuky, ktoré sú pre jej cenu podstatné. Vysvetlenie sa môže týkať najmä:
  - a) hospodárnosti stavebných postupov, hospodárnosti výrobných postupov alebo hospodárnosti poskytovaných služieb,
  - b) technického riešenia alebo osobitne výhodných podmienok, ktoré má uchádzač k dispozícii na dodanie tovaru, na uskutočnenie stavebných prác, na poskytnutie služby,
  - c) osobitosti tovaru, osobitosti stavebných prác alebo osobitosti služby navrhovanej uchádzačom,
  - d) dodržiavania povinností v oblasti ochrany životného prostredia, sociálneho práva alebo pracovného práva podľa osobitných predpisov,<sup>47)</sup> možnosti uchádzača získať štátnu pomoc,
  - e) dodržiavania povinností voči subdodávateľom,
  - f) možnosti uchádzača získať štátnu pomoc.
59. Podľa § 53 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní komisia zohľadní vysvetlenie ponuky uchádzačom v súlade s požiadavkou podľa odseku 1 alebo odôvodnenie mimoriadne nízkej ponuky uchádzačom, ktoré vychádza z predložených dôkazov.

60. Podľa § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ a obstarávateľ vylúčia ponuku, ak uchádzačom predložené vysvetlenie ponuky nie je svojím obsahom v súlade s požiadavkou podľa odseku 1.
61. Podľa § 53 ods. 9 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní o vyhodnotení ponúk komisia vyhotoví zápisnicu, ktorú podpisujú prítomní členovia komisie. Zápisnica obsahuje najmä dôvody vylúčenia mimoriadne nízkyh ponúk.

### **Právne posúdenie úradom**

62. Úrad preskúmal postup kontrolovaného v predmetnej verejnej súťaži v rozsahu namietaných skutočností a po zhodnotení všetkých podkladov, najmä dokumentácie predloženej kontrolovaným, vyjadrenia kontrolovaného k podaným námietkam navrhovateľa a navrhovateľom namietaných skutočností konštatuje nasledovné:

### **K samotnému priebehu, ktorý predchádzal vylúčeniu navrhovateľa**

63. Úrad uvádza, že kontrolovaný je oprávnený stanoviť kritérium na vyhodnotenie ponúk v súlade s ustanovením § 44 zákona o verejnom obstarávaní. Ako je zrejmé z bodu 43 tohto rozhodnutia, kontrolovaný si v danom prípade určil kritérium na vyhodnotenie ponúk cenu za predmet zákazky. Úrad z dokumentácie predloženej kontrolovaným zistil, že ponuku predložilo 7 uchádzačov, vrátane navrhovateľa (bod 44 tohto rozhodnutia). Navrhovateľ predložil okrem iného vyplnený dokument s názvom „Formulár návrhu uchádzača na plnenie kritérií na vyhodnotenie ponúk“, v rámci ktorého uviedol svoj návrh kritérií na vyhodnotenie ponúk, konkrétne návrh celkovej (zmluvnej) ceny s DPH za predmet zákazky 16 859 198,40 eur s DPH. Preskúmaním obsahu predmetného dokumentu, resp. návrhu na plnenie kritérií úrad zistil, že tento dokument okrem iného obsahuje položkové rozpočty cien za jednotlivé čiastkové plnenia tvoriace predmet zákazky, ktoré sú znázornené v tabuľkách označených ako „A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela – (a)“, „A.2.3 vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny služieb podpory prevádzky – (b)“ a „A.2.4 vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny služieb rozvoja – (c)“.
64. Ako už úrad uviedol, vylúčeniu ponuky navrhovateľa predchádzali dve žiadosti kontrolovaného o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky podľa § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní (bod 47 a 51 tohto rozhodnutia). Kontrolovaný v žiadosti č. 1 konštatoval, že ponuka navrhovateľa je mimoriadne nízka vo väzbe na predmet zákazky v spojení s predpokladanou hodnotou zákazky, a zároveň v porovnaní charakteristík s verejne dostupnou štúdiou uskutočniteľnosti. Na základe uvedeného kontrolovaný žiadosťou č. 1 požiadal o predloženie odôvodnenia mimoriadne nízkej ponuky predložením detailného odhadu prácnosti a počtu pracovníkov po jednotlivých funkčných celkoch podľa prílohy č. 5D, ktorú kontrolovaný navrhovateľovi zaslal spolu s predmetnou žiadosťou (t. j. kontrolovaný žiadal vyplniť tabuľku v prílohe žiadosti č. 1). Zároveň v tejto žiadosti č. 1 kontrolovaný požiadal navrhovateľa o predloženie ekonomického rozboru pre jednotlivé pozície/produkty uvedené v tabuľke A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela – (a), a taktiež i pre ostatných pracovníkov podieľajúcich sa na realizácii zákazky na báze klasického kalkulačného vzorca, ktorého vstupmi pre jeho výpočet sú položky (mzdy, odvody, správna réžia, zisk, prípadne iné náklady, ktoré môžu vzniknúť pri realizácii zákazky) s prihliadnutím na dodržiavanie pracovného práva ako i na dodržiavanie minimálnych mzdových nákladov (bod 47 tohto rozhodnutia). Na predmetnú žiadosť č. 1

navrhovateľ odpovedal v kontrolovaným stanovenej lehote, pričom k svojmu vysvetleniu č. 1 predložil detailný odhad prácnosti a počtu pracovníkov a ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty (bod 49 a 50 tohto rozhodnutia).

65. Následne kontrolovaný v žiadosti č. 2 (bod 51 tohto rozhodnutia) konštatoval, že navrhovateľ predložil v rámci vysvetlenia č. 1 kalkulačný vzorec (ktorý bol obsahom súboru „Ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície“) bez toho, aby bol rozdelený na jednotlivé pozície/produkty uvedené v tabuľke A.2.1 Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela – (a), a taktiež bez rozdelenia na ostatných pracovníkov podieľajúcich sa na realizácii zákazky. Zároveň v predmetnej žiadosti č. 2 kontrolovaný požadoval od navrhovateľa vysvetlenie, akým spôsobom vypočítal ceny uvedené v ponuke v rámci tabuliek A.2.3 vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny služieb podpory prevádzky – (b) a A.2.4 vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny služieb rozvoja – (c), pričom navrhovateľ mal uviesť skutočnosť, či vychádzal z cien uvedených pri diele, resp. z iných cien (ak z iných, tak kontrolovaný požadoval predložiť spôsob ich výpočtu). Na predmetnú žiadosť č. 2 navrhovateľ odpovedal v kontrolovaným stanovenej lehote vysvetlením č. 2, ku ktorému navrhovateľ predložil doplnený ekonomický rozbor pre jednotlivé pozície/produkty (bod 52 a 53 tohto rozhodnutia). Následne kontrolovaný doručil navrhovateľovi oznámenie o vylúčení uvedené v bode 54 tohto rozhodnutia, v ktorom uviedol, že **dôvodom vylúčenia navrhovateľa bola skutočnosť, že v zmysle § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní uchádzačom predložené vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky a dôkazy dostatočne neodôvodňujú nízku úroveň cien alebo nákladov najmä s ohľadom na skutočnosti podľa § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní.**
66. Úrad v súvislosti s procesom vyhodnocovania ponúk uchádzačov poukazuje na § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, konkrétne na princíp transparentnosti, ktorý je nielen podmienkou existencie účinnej konkurencie medzi dodávateľmi, ale aj predpokladom účelného vynakladania verejných prostriedkov. V rozpore s týmto princípom je akékoľvek konanie verejného obstarávateľa, ktoré by robilo verejné obstarávanie nečitateľné, nekontrolovateľné alebo horšie kontrolovateľné. Účelom povinnosti uplatniť princíp transparentnosti je aj zamedzenie vzniku situácie, kedy záujemca, resp. uchádzač nedokáže dostatočne identifikovať obsah úkonov verejného obstarávateľa a dôvody, resp. účel jeho postupu. Nevyhnutnou súčasťou riadneho uplatnenia princípu transparentnosti je teda taký postup verejného obstarávateľa, ktorým je zabezpečená náležitá preskúmateľnosť každého úkonu vykonaného v súvislosti so zadávaním zákazky. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že v zmysle § 24 ods. 1 tohto zákona je kontrolovaný povinný zdokumentovať celý priebeh verejného obstarávania s dôrazom na preskúmateľnosť rozhodnutí prijatých vo všetkých fázach verejného obstarávania, bez ohľadu na použité prostriedky komunikácie.
67. Úrad uvádza, že inštitút mimoriadne nízkej ponuky je upravený v § 53 ods. 2 až ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní a jeho účelom je chrániť verejného obstarávateľa pred neserióznymi ponukami, pričom diskrečná úvaha o tom, či konkrétna ponuka vykazuje znaky mimoriadne nízkej ponuky, je vo výlučnej právomoci verejného obstarávateľa (resp. jeho komisie na vyhodnotenie ponúk). Pokiaľ sa však návrh na plnenie kritérií javí ako mimoriadne nízky vo vzťahu k obstarávanému predmetu zákazky, je potrebné využiť inštitút vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky. Na základe preskúmania postupu kontrolovaného, ktorý uplatnil vo vzťahu k vyhodnocovaniu ponuky navrhovateľa je úradu zrejmé, že kontrolovaný mal pochybnosti o reálnosti ponukovej ceny navrhovateľa. Úrad vzhľadom na túto skutočnosť ako aj vzhľadom na navrhovateľom predložený návrh na plnenie kritérií (v sume 16 859 198,40

eur s DPH) uvádza, že **kontrolovaný postupoval správne, keď v danej situácii využil inštitút vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky podľa § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní.**

68. V tejto súvislosti úrad uvádza, že zo znenia § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní explicitne vyplýva, že komisia na vyhodnocovanie ponúk písomne požiada uchádzača o vysvetlenie týkajúce sa tej časti ponuky, ktoré sú pre jej cenu podstatné, ak sa pri určitej zákazke javí ponuka ako mimoriadne nízka vo vzťahu k tovaru, stavebným prácam alebo službe. Z rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. 2S 366/10-352 vyplýva, že **za mimoriadne nízku ponuku je možné považovať takú ponuku uchádzača, ktorá z najrozličnejších dôvodov vyvoláva dôvodné pochybnosti verejného obstarávateľa o schopnosti uchádzača zrealizovať pri takejto cene zákazku riadne a včas, a ktorá je v kontexte s ponukami ostatných uchádzačov alebo predpokladanej hodnoty zákazky značne nižšia.** Tieto dôvodné pochybnosti musia prameniť z konkrétnych okolností, ktoré musí hodnotiaca komisia verejného obstarávateľa v žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, čo najpresnejšie pomenovať. Úrad teda dodáva, že ustanovenie § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní umožňuje verejnému obstarávateľovi požiadať uchádzača o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky v prípade ponúk, ktoré vyvolávajú opodstatnené pochybnosti o ich reálnosti. Čo sa týka požiadavky na vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, tak tá by mala smerovať k podrobnostiam základných charakteristických parametrov ponuky, pričom zákon o verejnom obstarávaní demonštratívne uvádza objektívne dôvody, ktorými možno mimoriadne nízku ponuku odôvodniť, ale požiadavka verejného obstarávateľa môže smerovať aj k iným skutočnostiam, ako sú vymenované v tomto ustanovení zákona.
69. Úrad poukazuje na to, že je na zvážení komisie na vyhodnocovanie ponúk verejného obstarávateľa ako zafinuje svoju požiadavku na vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, pričom sa má zamerať pri jej formulovaní na dosiahnutie cieľa, ktorý sleduje, a to je objektívne, preskúmateľné a transparentné posúdenie, či uchádzač predložil mimoriadne nízku ponuku alebo nie. Úrad taktiež uvádza, že aj pri uplatnení inštitútu mimoriadnej nízkej ponuky je verejný obstarávateľ povinný dodržiavať základné princípy verejného obstarávania uvedené v § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, najmä princíp transparentnosti, a teda nemá k tomuto inštitútu pristupovať len formálne, ale má venovať patričnú pozornosť formulovaniu otázok, ktoré budú uvedené v žiadosti o vysvetlenie mimoriadnej nízkej ponuky podľa § 53 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, ako aj náležite odôvodniť, z akých dôvodov považuje predmetnú ponuku alebo niektoré časti ponuky, ktorých vysvetlenie kontrolovaný požaduje, za mimoriadne nízke.
70. Úrad v nadväznosti na uvedené upriamuje pozornosť aj na rozhodnutie Rady úradu pre verejné obstarávanie (ďalej len „Rada úradu“) č. 13750-9000/2018 zo 6. 2. 2019, z ktorého okrem iného vyplýva, že žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky by mala smerovať k okolnostiam, ktoré umožnili uchádzačovi predložiť jeho ponukovú cenu. Tieto okolnosti by mohli byť predložené výpočtami, kalkuláciami jednotlivých položiek, prípadne inými dôkazmi o možnosti dodania predmetu zákazky (cenníky, ponukové listy, znalecký posudok týkajúci sa reálnosti ponuky a pod.). Rada úradu v tejto súvislosti dodala, že **iba konkrétna, adresná žiadosť o vysvetlenie (využitá v prípade potreby aj opakovane) spolu s požiadavkou na predloženie konkrétnych dôkazov odôvodňujúcich vysvetlenie, môže smerovať k vysvetleniu reálnosti ponuky uchádzača, resp. odôvodneniu jeho mimoriadne nízkej ponuky, ktoré bude vychádzať z predložených dôkazov a bude tak v prípade potreby preskúmateľné.** Po doručení vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky by podľa

Rady úradu mal kontrolovaný dať dôraz na posúdenie samotného vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky vo svetle dôkazov, ktoré požadoval v žiadosti o vysvetlenie a ktoré uchádzač predloží vo svojom vysvetlení.

71. Úrad vo vzťahu k vyššie uvedeným skutočnostiam, a taktiež vo vzťahu k žiadosti č. 1 kontrolovaného uvádza, že z obsahu predmetnej žiadosti č. 1 nie je zrejmé, na základe akých skutočností dospel kontrolovaný k záveru, že ponuka predložená navrhovateľom je „v zrejmom nepomere k cene obvyklej za takéto dielo“, a zároveň, že „uvedené jednotkové ceny pre jednotlivé pozície sú neprimerane nízke“, nakoľko ako už úrad v zmysle § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní vyššie uviedol, konanie verejného obstarávateľa, ktoré by robilo verejné obstarávanie nečitateľné, nekontrolovateľné alebo horšie kontrolovateľné nie je v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní. Úrad taktiež uvádza, že kontrolovaný v žiadosti č. 1 tvrdí, že posudzoval podrobnosti základných charakteristík parametrov ponuky navrhovateľa so Štúdiou uskutočniteľnosti k IS OR, ale žiadnym spôsobom verifikovateľne nepreukázal, v čom spočíva ním uvedené posudzovanie podrobností základných charakteristík parametrov ponuky navrhovateľa, v akom kontexte a s akým výsledkom ponuku navrhovateľa porovnával, a zároveň nepredložil žiadne dôkazné prostriedky, ktorými by svoje tvrdenia argumentačne podporil.
72. Je síce pravdou, že kontrolovaný v žiadosti č. 1 uviedol, že z dôvodu preukázania reálnosti cenovej ponuky navrhovateľa žiada navrhovateľa o predloženie detailného odhadu prácnosti a počtu pracovníkov (...) a o predloženie ekonomického rozboru pre jednotlivé pozície/produkty (...) (bod 47 tohto rozhodnutia), avšak s prihliadnutím na to, že požiadavka na vysvetlenie cenového nepomeru k cene obvyklej za takéto dielo a požiadavka na vysvetlenie prečo sú jednotkové ceny pre jednotlivé pozície neprimerane nízke, resp. ktoré jednotkové ceny pre jednotlivé pozície sú neprimerane nízke žiadnym spôsobom z predmetnej žiadosti nevyplývajú, nemožno podľa úradu z predmetnej formulácie kontrolovaného vyčítať dôvod, ktorý by kontrolovaného oprávňoval k záveru, že cena v ponuke predložená navrhovateľom je v zrejmom cenovom nepomere k cene obvyklej za takéto dielo. V tejto súvislosti tiež bez ďalšieho neobstojí ani tvrdenie kontrolovaného, že navrhovaná cena je nižšia o 32,61 % v porovnaní s predpokladanou hodnotou zákazky. Nakoľko kontrolovaného žiadosť č. 1 neobsahuje žiadne ďalšie formulácie, z ktorých by bolo možné vyvodit' dôvody, ktoré kontrolovaného viedli k tomu, že navrhovateľom uvedená cena v ponuke je neprimerane nízka, **úrad s prihliadnutím na vyššie uvedené konštatuje, že predmetná žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky č. 1 je formulovaná príliš všeobecne a nejednoznačne, a že v nej nie sú uvedené konkrétne dôvody, resp. argumenty kontrolovaného, ku ktorým by sa navrhovateľ mal možnosť, prostredníctvom odpovede na žiadosť o vysvetlenie, vyjadriť.**
73. V tejto súvislosti dáva úrad do pozornosti navrhovateľovu odpoveď na kontrolovaného žiadosť č. 1, t. j. vysvetlenie č. 1 uvedené v bode 48 a 49 tohto rozhodnutia. Okrem toho, že v ňom navrhovateľ poukázal na neodôvodnenosť požiadavky kontrolovaného na vysvetlenie navrhovateľom predloženej ceny v jeho ponuke a na požiadavku kontrolovaného na predloženie dodatočných podkladov, vo vzťahu k samotnej otázke kontrolovaného, t. j. k požiadavke na vysvetlenie navrhovateľom uvedenej ceny navrhovateľ uviedol, že je plne spôsobilý a pripravený dodať predmet plnenia za ponúknutú cenu v súlade s požiadavkami verejného obstarávateľa, na dôkaz čoho okrem iného predložil kontrolovanému vyplnenú prílohu č. 5D spolu s ekonomickým rozborom ceny v zmysle požiadavky kontrolovaného. **S poukázaním na konštatovania a závery vyplývajúce**

**z prechádzajúceho bodu tohto rozhodnutia má úrad za to, že odpoveď navrhovateľa možno, vo vzťahu k formulácii žiadosti č. 1 kontrolovaného a z nej vyplývajúcej požiadavky kontrolovaného, považovať za adekvátnu.**

74. Úrad zároveň vo vzťahu k žiadosti č. 2 kontrolovaného uvádza, že z obsahu predmetnej žiadosti č. 2 nie je zrejmé, na základe akých skutočností kontrolovaný žiada navrhovateľa „o vysvetlenie akým spôsobom vypočítal ceny uvedené v ponuke v rámci tabuliek A.2.3 vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny služieb podpory a prevádzky – (b) a A.2.4 vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny služieb rozvoja – (c)“. Nakoľko princíp transparentnosti zakotvený v § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní predstavuje (okrem iných) jednu z hlavných zásad pre celý priebeh verejného obstarávania, kontrolovaný je povinný aplikovať princíp transparentnosti na ktorýkoľvek svoj úkon tak, aby pri koncipovaní požiadaviek vo svojej žiadosti č. 2 bolo zrejmé, na základe akých skutočností kontrolovaný požadoval predložiť predmetné informácie, dokumenty či vysvetlenia od navrhovateľa. Nakoľko kontrolovaného žiadosť č. 2 neobsahuje žiadne ďalšie formulácie, z ktorých by bolo možné vyvodiť dôvody, ktoré kontrolovaného viedli k tomu, že navrhovateľom uvedená cena v ponuke je neprimerane nízka, **úrad s prihliadnutím na vyššie uvedené konštatuje, že predmetná žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky č. 2 je formulovaná príliš všeobecne a nejednoznačne, a že v nej nie sú uvedené konkrétne dôvody, resp. argumenty kontrolovaného, ku ktorým by sa navrhovateľ mal možnosť, prostredníctvom odpovede na žiadosť o vysvetlenie, vyjadriť.**
75. V tejto súvislosti dáva úrad do pozornosti navrhovateľovu odpoveď na kontrolovaného žiadosť č. 2, t. j. vysvetlenie č. 2 uvedené v bode 52 a 53 tohto rozhodnutia. Okrem toho, že v ňom navrhovateľ poukázal na nejasnosť formulácie žiadosti č. 2 kontrolovaného, neodôvodnenosť požiadavky kontrolovaného na vysvetlenie navrhovateľom predloženej ceny v jeho ponuke a na neprimeranosť požiadaviek kontrolovaného, vo vzťahu k samotnej otázke kontrolovaného, t. j. k požiadavke na ďalšie vysvetlenie navrhovateľom uvedenej ceny a jej spôsobov výpočtu navrhovateľ opakovane uviedol, že ponuka navrhovateľa je seriózna a reálna, na relevantnom trhu obvyklá, pričom navrhovateľ je bez akýchkoľvek pochybností schopný dodať predmet plnenia za jeho cenu uvedenú v ponuke, na dôkaz čoho navrhovateľ opäť, v snahe vyhovieť požiadavke kontrolovaného, predložil kontrolovanému rozsiahli ekonomický rozbor ceny. **S poukázaním na konštatovania a závery vyplývajúce z prechádzajúceho bodu tohto rozhodnutia má úrad za to, že odpoveď navrhovateľa možno, vo vzťahu k formulácii žiadosti č. 2 kontrolovaného a z nej vyplývajúcej požiadavky kontrolovaného, považovať za adekvátnu.**
76. Po preskúmaní oboch žiadostí o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky (žiadosti č. 1 a žiadosti č. 2 uvedené v bodoch 47 a 51 tohto rozhodnutia) úrad uvádza, že je možné skonštatovať, že obe žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky kontrolovaného sú neodôvodnené, resp. absentovali v nich dôvody, ktoré by viedli kontrolovaného k potrebe vysvetlenia predloženej ponuky navrhovateľa z hľadiska rizika mimoriadne nízkej ceny. Úrad má za to, že verejný obstarávateľ je povinný formulovať žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky konkrétne a má v nej špecifikovať podrobnosti tak, aby uchádzač presne vedel, čo sa od neho požaduje vysvetliť. Verejný obstarávateľ má koncipovať všetky svoje požiadavky v žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky takým spôsobom, aby bolo možné objektívne posúdiť, či si uchádzač splnil svoju povinnosť a poskytol vysvetlenie na všetky skutočnosti, ktoré verejný obstarávateľ žiadal vysvetliť. Vzhľadom na vyššie uvedené úrad uvádza, že konanie kontrolovaného v súvislosti s aplikáciou inštitútu vysvetlenia



mimoriadne nízkej ponuky vo vzťahu k požiadavkám uvedeným v bodoch 47 a 51 tohto rozhodnutia, bolo v rozpore s princípom transparentnosti uvedeným v § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, pretože kontrolovaný sa dostatočne nevenoval formulácii otázok vo svojich žiadostiach o vysvetlenie, ktoré smerovali k zdôvodneniu mimoriadne nízkej ponuky, nakoľko položené otázky sú všeobecné bez konkrétnych špecifikácií skutočností, ktoré ho k položeniu otázok viedli vo väzbe na ponúkanú cenu, resp. iné uvedené údaje. Objektívne skutočnosti smerujúce k zdôvodneniu mimoriadne nízkej ponuky a faktorov, ktoré ju determinujú, sa tak kontrolovaný ani od navrhovateľa nemohol dozvedieť.

77. Úrad po posúdení oboch navrhovateľom poskytnutých vysvetlení, ktoré sú uvedené v bodoch 49 a 52 tohto rozhodnutia (vrátane príloh v bodoch 50 a 53 tohto rozhodnutia) má za to, že v nich uvedené **odpovede plne korešpondujú s otázkami kontrolovaného uvedenými v oboch žiadostiach o vysvetlenie**, t. j. navrhovateľ odpovedal v tom zmysle, v akom sa ho kontrolovaný pýtal. Úrad dodáva, že ak mal kontrolovaný opodstatnené pochybnosti o tom, že navrhovateľ nebude schopný plniť predmet zákazky za ním uvedenú ponukovú cenu, mal v žiadosti o vysvetlenie uviesť a mal riadne zdôvodniť, na základe akých skutočností k uvedenému záveru dospel, a zároveň navrhovateľa v súlade s § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, konkrétne s princípom transparentnosti požiadať, aby ním určeným spôsobom preukázal, že je schopný poskytnúť služby v takom rozsahu a za takú cenu, ako sám kontrolovaný požaduje.
78. Na základe vyššie uvedeného má úrad za to, že námietky navrhovateľa sú v tomto bode **opodstatnené**.
79. Úrad pre úplnosť uvádza, že účelom tohto konania nie je posúdenie, či navrhovateľova ponuka je mimoriadne nízka, ale posúdenie, či postup kontrolovaného, ktorý predchádzal vylúčeniu navrhovateľa bol uskutočnený v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní.

### **K dôvodom vylúčenia ponuky navrhovateľa**

80. V ďalšej časti tohto rozhodnutia úrad pristúpi k posúdeniu jednotlivých dôvodov, ktoré kontrolovaného viedli k vylúčeniu ponuky navrhovateľa.
81. Úrad poukazuje na body 63 až 65 tohto rozhodnutia, v ktorých je uvedený priebeh, ktorý predchádzal samotnému vylúčeniu navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže. Úrad z dokumentácie zistil, že kontrolovaný pristúpil k vylúčeniu ponuky navrhovateľa v zmysle § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní, t. j. z dôvodu, že navrhovateľom predložené vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky a dôkazy dostatočne neodôvodňujú nízku úroveň cien alebo nákladov najmä s ohľadom na skutočnosti podľa odseku 2 predmetného ustanovenia. Vylúčeniu predchádzali dve žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky (bod 47 a 51 tohto rozhodnutia). Úrad pre úplnosť opätovne uvádza, že účelom tohto konania nie je posúdenie reálnosti / nereálnosti dodania predmetu zákazky za ponúknutú cenu, ale posúdenie, či postup kontrolovaného, ktorý prechádzal vylúčeniu navrhovateľa prebehol v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní.
82. Úrad s poukazom na oznámenie o vylúčení navrhovateľa kontrolovaným uvedenom v bode 54 tohto rozhodnutia uvádza, že z obsahu predmetného dokumentu vyplýva, že kontrolovaný prepočítal hodnoty z ponuky navrhovateľa vo vzťahu na vzťažnú hodnotu „Predpokladaný počet človekodní“, pričom kontrolovaný ďalej v oznámení o vylúčení dodáva, že navrhovateľ

odhadol náročnosť diela v človekodňoch celkovo na úrovni 130,85 % odhadu verejného obstarávateľa (15820 človekodní). V ďalšej časti oznámenia o vylúčení kontrolovaný poukázal na navrhovateľov odhad náročnosti pre jednotlivé pozície, resp. profesie, a to konkrétne na odhad pozície IT architekta a špecialistu pre databázy na úrovni 56 % odhadu verejného obstarávateľa, a naopak náročnosť na pozície projektového manažéra IT projektu, IT analytika a špecialistu pre bezpečnosť IT navrhovateľ odhadol na úrovni 141 %, 134 % a 266 %. Z obsahu predmetného dokumentu ďalej vyplýva, že navrhovateľ odhadol časovú náročnosť výkonov špecialistu pre databázy na úrovni 800 človekodní, čo predstavuje 56,45 % z odhadu hodnoty počtu človekodní, ktoré stanovil kontrolovaný. Kontrolovaný ďalej v oznámení o vylúčení uviedol, že navrhovateľ neodhadol časovú náročnosť kvalifikovane a správne, a teda realizácia predmetu zákazky nesie so sebou veľkú mieru rizika pre úspešnú realizáciu, a zároveň, že navrhovateľ hodnoty uvedené v ponuke dostatočne nevysvetlil, resp. nepreukázal dôkazmi, ktoré by dostatočne odôvodnili nízku úroveň cien ako i počtu človekodní týkajúcich sa kľúčových pozícií architekta a špecialistu pre databázy.

83. Úrad ďalej uvádza, že z predloženej dokumentácie kontrolovaného a z vyjadrenia kontrolovaného ďalej vyplýva, že kontrolovaný si dal dňa 3. 6. 2019 vypracovať znalecký posudok Ing. Dušanom Žákom, znalcom v odbore elektrotechnika, ktorého predmetom bolo posúdenie mimoriadne nízkej ceny navrhovateľa a posúdenie mimoriadne nízkej ceny ďalšieho z uchádzačov.
84. V tejto súvislosti úrad taktiež opakovane poukazuje na princíp transparentnosti zakotvený v § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, ktorého zmyslom je, aby všetky úkony a postupy verejných obstarávateľov vykonávané v procese verejného obstarávania mohli podliehať kontrole, a to tak samotnými záujemcami a uchádzačmi, ako aj nestranným orgánom disponujúcim právomocou vykonávať dohľad nad dodržiavaním povinností verejného obstarávateľa. Dodržiavanie zásady transparentnosti verejným obstarávateľom je teda jedným zo základných predpokladov dosiahnutia účelu verejného obstarávania a jej nedodržaním dochádza k porušeniu zákona o verejnom obstarávaní. V tejto súvislosti **úrad uvádza, že k porušeniu zásady transparentnosti môže v procese zadávania verejnej zákazky dôjsť v tom prípade, ak by sa v postupoch obstarávateľa vyskytovali také prvky, ktoré by verejné obstarávanie robili nekontrolovateľným, horšie kontrolovateľným, nečitateľným alebo neprehľadným, prípadne prvky, ktoré by vzbudzovali pochybnosti o pravých dôvodoch jednotlivých krokov verejného obstarávateľa.**
85. Úrad považuje za potrebné v prvom rade poukázať na ponuku navrhovateľa uvedenú v bode 44 tohto rozhodnutia, konkrétne na časť A.2.1 „Vzor štruktúrovaného rozpočtu ceny diela – (a)“, v ktorej navrhovateľ uviedol nasledovné údaje: **počet jednotiek** (k mernej jednotke „človekoden“), jednotkovú cenu v EUR bez DPH, jednotkovú cenu v EUR s DPH, cenu spolu v EUR bez DPH, cenu spolu v EUR s DPH za jednotlivé pozície/produkty, ktoré kontrolovaný vo svojich súťažných podkladoch požadoval.
86. Úrad s poukazom na dôvody vylúčenia navrhovateľa, ktoré sú uvedené v oznámení o vylúčení kontrolovaného v bode 54 tohto rozhodnutia uvádza, že kontrolovaný uviedol ako dôvod vylúčenia navrhovateľa, najmä podhodnotenie významu časovej náročnosti výkonov pozícií IT architekta a špecialistu pre databázy, čo je zrejme najmä z konštatovania kontrolovaného, že hodnoty uvádzané v ponuke navrhovateľa týkajúce sa ceny ako i počtu človekodní pri pozíciách IT architekt a špecialista pre databázy navrhovateľ dostatočne nevysvetlil, resp. nepreukázal dôkazmi, ktoré by dostatočne odôvodnili nízku úroveň cien ako i počtu

človekodní uvedených pozícií. Úrad považuje za zrejme, že kontrolovaný disponoval vedomosťou o časovej náročnosti počtu človekodní pri pozícii IT architekta a špecialistu pre databázy už v čase predloženia ponuky navrhovateľom dňa 29. 3. 2019, t. j. ešte pred samotným využitím inštitútu vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky (zaslaním žiadosti č. 1 a č. 2 navrhovateľovi zo strany kontrolovaného), a teda už aj v čase pred samotným vylúčením navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže. Úrad dodáva, že uvedenú vedomosť o časovej náročnosti počtu človekodní pri predmetných pozíciách už v čase predloženia ponuky potvrdil aj sám kontrolovaný v úvode oznámenia o vylúčení navrhovateľa, v ktorom doslovne uviedol, že „v rámci ponuky ste predložili nasledovný rozpočet diela“.

87. Úrad uvádza, že aj napriek tomu, že navrhovateľ sa vo svojich dvoch vysvetleniach vyjadril k dôvodom, pre ktoré ho kontrolovaný žiadal o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky, kontrolovaný v žiadnej zo svojich žiadostí o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky (bod 47 a 51 tohto rozhodnutia) ani náznakom neuviedol, resp. nepožadoval vysvetliť skutočnosť týkajúcu sa podhodnotenia významu časovej náročnosti výkonov pozícií IT architekta a špecialistu pre databázy, na ktorej napokon kontrolovaný založil dôvod vylúčenia. Na základe uvedeného tak možno povedať, že skutočnosť, na ktorej kontrolovaný založil dôvod vylúčenia ponuky navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže, nekorešponduje zo skutočnosťami, s ktorými bol navrhovateľ konfrontovaný zo strany kontrolovaného v rámci vysvetľovania jeho ponuky z hľadiska rizika mimoriadne nízkej ponuky. Keďže z dokumentácie kontrolovaného nevyplýva, že by sa kontrolovaný touto skutočnosťou v čase pred vylúčením ponuky navrhovateľa zaoberal a že by ho s danou nejasnosťou vo vzťahu k mimoriadne nízkej ponuke konfrontoval, **úrad uvádza, že ak kontrolovaný mal o tejto skutočnosti vedomosť, mal sa ňou zaoberať a prípadne ak o tejto skutočnosti nadobudol vedomosť až na základe poskytnutých vysvetlení zo strany navrhovateľa, mal kontrolovaný možnosť opätovne využiť inštitút vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky, prostredníctvom ktorého by konfrontoval navrhovateľa so skutočnosťami, ktoré u kontrolovaného indikovali riziko, že ponuka navrhovateľa môže byť vo vzťahu k predmetu zákazky mimoriadne nízka..** Úrad uvádza, že kontrolovaný mal tento postup uplatniť predtým ako pristúpil k vylúčeniu ponuky navrhovateľa, a zároveň dodáva, že ak v súvislosti s posudzovaním ponuky navrhovateľa (z hľadiska toho, či je mimoriadne nízka) kontrolovaný žiadal o vysvetlenie časovej náročnosti predmetných výkonov daných pozícií, mal by byť schopný v odôvodnení takejto žiadosti preukázať objektívne pochybnosti o jej správnosti/primeranosti, ktoré vedú k vyžadovaniu vysvetlenia časovej náročnosti, resp. počtu jednotiek takýchto položiek. V súvislosti s tvrdením kontrolovaného o nepredložení „dôkazov, ktoré by dostatočne odôvodnili nízku úroveň cien ako i počtu človekodní týkajúcich sa kľúčových pozícií IT architekta a špecialistu pre databázy“ tak, ako to uviedol kontrolovaný v oznámení o vylúčení ponuky navrhovateľa úrad uvádza, že v žiadnej zo svojich žiadostí (body 47 a 51 tohto rozhodnutia) kontrolovaný explicitne neuviedol požiadavku na vysvetlenie takejto skutočnosti, resp. na predloženie takéhoto dokladu, resp. dôkazu. Z uvedeného podľa úradu vyplýva, že nevysvetlenie skutočnosti/nepredloženie dokladu, ktorý nebol kontrolovaným v žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky vyžadovaný, nemôže byť dôvodom na vylúčenie ponuky navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže. Na základe skutočností uvedených v tomto bode úrad konštatuje, že **kontrolovaný pristúpil k vylúčeniu ponuky navrhovateľa v rozpore s § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní a princípom transparentnosti vyjadreným v § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní.**

88. Úrad ďalej v tejto súvislosti uvádza, že oznámeniu o vylúčení, v ktorom kontrolovaný konštatoval, že podhodnotenie počtu človekodní pracovného výkonu IT architekta a špecialistu pre databázy predložených v ponuke navrhovateľa predstavuje významnú mieru rizika pre úspešnú realizáciu predmetu zákazky, predchádzali dve vysvetlenia navrhovateľa ako odpovede na žiadosti vo vzťahu k vysvetleniu mimoriadne nízkej ponuky zo strany kontrolovaného (vysvetlenie č. 1 a vysvetlenie č. 2 uvedené v bodoch 49 a 52 tohto rozhodnutia). Úrad pre úplnosť uvádza, že prílohou vysvetlenia č. 1 a vysvetlenia č. 2 navrhovateľa boli aj prílohy uvedené v bodoch 50 a 53 tohto rozhodnutia.
89. Vo vzťahu k oznámeniu o vylúčení z procesu verejného obstarávania, v ktorom sa kontrolovaný odvoláva práve na skutočnosť, že opakovane adresoval navrhovateľovi žiadosť o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky úrad uvádza, že nemá za preukázaný dôvod, na ktorom kontrolovaný založil svoje rozhodnutie o vylúčení ponuky navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže. **Uvedené podľa úradu nijako nevyplýva ani z ďalšieho obsahu oznámenia o vylúčení navrhovateľa, v ktorom absentuje akákoľvek zmienka o tom, ktoré konkrétne náležitosti (resp. informácie vyžadované kontrolovaným v žiadosti č. 1 a č. 2) predložené vysvetlenie navrhovateľa nepreukázalo, resp. v čom konkrétnom podľa kontrolovaného spočívala nedostatočnosť predloženého vysvetlenia č. 1 a č. 2.** Úrad taktiež uvádza, že kontrolovanému nič nebránilo v tom, aby navrhovateľa v prípade, ak sa mu jeho odpoveď javila ako nedostatočná, resp. nepostačujúca, požiadal o vysvetlenie jeho ponuky opätovne, a tak ho konfrontoval so svojimi zisteniami. Úrad má za to, že kontrolovaný sa vo svojom oznámení o vylúčení navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže nevysporiadal s vysvetleniami navrhovateľa uvedenými vo vysvetlení č. 1 a č. 2, a ani s predloženými prílohami uvedenými v bode 50 a 53 tohto rozhodnutia, ktoré navrhovateľ kontrolovanému predložil ako súčasť týchto vysvetlení. Úrad má za to, že kontrolovaný by sa mal pred vylúčením ponuky vysporiadať so všetkými navrhovateľom predloženými dokladmi, ako aj jeho tvrdeniami, a následne po ich posúdení jednotlivo a vo vzájomnej súvislosti vyvodiť právne záväzné závery, ktoré sú v súlade s princípom transparentnosti preskúmateľné, jednoznačné a podložené závermi kontrolovaného zohľadňujúcimi skutkový stav daného prípadu. Úrad konštatuje, že kontrolovaný v tomto prípade nepostupoval v súlade s princípom transparentnosti vyjadreným v § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, keďže **z oznámenia o vylúčení ponuky navrhovateľa a ani zo žiadneho iného dokumentu nachádzajúceho sa v dokumentácii kontrolovaného nie je zrejmé ako sa vysporiadal s predloženým ekonomickým rozborom a argumentmi navrhovateľa uvedenými vo vysvetlení č. 1 a č. 2, a teda vylúčením jeho ponuky postupoval v rozpore s § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní.**
90. Úrad dodáva, že pokiaľ mal kontrolovaný pochybnosti o reálnosti ceny uvedenej v ponuke navrhovateľa, mal v žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky presne formulovať a označiť, v čom konkrétne vidí nereálnosť ponukovej ceny navrhovateľa, aby bolo navrhovateľovi zrejmé, čo konkrétne od neho kontrolovaný v rámci odpovede na túto žiadosť požaduje, resp. aké dôkazné prostriedky má poskytnúť, aby preukázal reálnosť ním uvedenej ponukovej ceny.
91. Úrad uvádza, že z tvrdení kontrolovaného uvedených v oznámení o vylúčení vyplýva, že navrhovateľ nepreukázal/neodôvodnil svojimi dôkazmi nízku úroveň cien ako i počet človekodní týkajúcich sa pozície IT architekta a pozície špecialistu pre databázy, a tiež či sa predmet zákazky dá úspešne realizovať a dodať v požadovanej kvalite, a zároveň konštatoval že predmet zákazky je principiálne databázová aplikácia a je teda oprávnené predpokladať, že

pozícia špecialistu pre databázy bude pri projekte realizácie zdrojového registra dominantná, čomu bude zodpovedať aj patrične kvalifikovaný odhad časovej náročnosti práce príslušných špecialistov. Úrad má za to, že **pokiaľ kontrolovaný nevedel, resp. nebolo možné z vysvetlení navrhovateľa jednoznačne posúdiť, či za cenu ponúknutú navrhovateľom je reálne možné realizovať predmet zákazky včas, v požadovanej kvalite a funkcionalite, mal opätovne pristúpiť k žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky a formulovať svoje otázky tak, aby z odpovedí na ne bolo možné s určitosťou dospieť k záveru o možnosti/nemožnosti realizácie predmetu zákazky v požadovanom čase, kvalite a funkcionalite.** Úrad dodáva, že kontrolovaný by mal tieto svoje otázky smerovať k tým častiam ponuky a doposiaľ poskytnutému vysvetleniu navrhovateľa, ktoré na strane kontrolovaného vyvolávajú pochybnosti o podhodnotení počtu človekodní pracovného výkonu IT architekta a špecialistu pre databázu. Úrad konštatuje, že kontrolovaný nemôže pristúpiť svojvoľne k vylúčeniu ponuky navrhovateľa bez toho, aby najprv spoľahlivo zistil skutkový stav (a teda reálnosť navrhovateľom uvedeného počtu človekodní) a len na základe toho, že z predloženého vysvetlenia, ktoré bolo poskytnuté v súlade so žiadosťou kontrolovaného nie je schopný túto informáciu získať. Úrad uvádza, že vylúčenie ponuky uchádzača musí vždy vychádzať z jasne zistených a preukázaných skutočností a nie je možné k tomuto úkonu, tak aby bol v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní, pristúpiť na základe domniek alebo skutočností, ktoré nemá verejný obstarávateľ jednoznačne preukázané. Na základe uvedeného má úrad za to, že **vylúčenie ponuky navrhovateľa v súvislosti s predloženým ekonomickým rozborom bolo v rozpore s § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní a princípom transparentnosti vyjadreným v § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, keďže kontrolovaný nebol schopný jednoznačne preukázať, či patrične kvalifikovaný odhad časovej náročnosti príslušných špecialistov prebehne v požadovanom čase, kvalite a funkcionalite.**

92. Úrad na základe uvedeného **konštatuje, že námietky navrhovateľa sú v tejto časti opodstatnené.**

#### **K ostatnej časti námietok**

93. Úrad na tomto mieste tiež považuje za potrebné vyjadriť sa k skutočnostiam uvedeným navrhovateľom v jeho námietkach v bodoch 23 a 24 tohto rozhodnutia. Vo vzťahu k týmto skutočnostiam úrad uvádza, že ich považuje iba za podporný argument navrhovateľa k skutočnostiam, na základe ktorých vo svojich námietkach napáda postup kontrolovaného pri vylúčení navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže.
94. K prvej skutočnosti uvedenej v tejto časti námietok (v bode 23 tohto rozhodnutia) navrhovateľ poukazuje na časový údaj, kedy mu bolo zaslané oznámenie o vylúčení zo strany kontrolovaného, a teda na deň 28. 6. 2019 o 16:58 hod., t. j. piatok, čím podľa názoru navrhovateľa kontrolovaný skrátil lehotu na vypracovanie a podanie námietok navrhovateľom na 5 pracovných dní.
95. Úrad uvádza, že podľa § 170 ods. 3 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní osoba podľa odseku 1 môže pred uzavretím zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody, pred ukončením súťaže návrhov, pred zadaním zákazky na základe rámcovej dohody alebo pred ukončením postupu inovatívneho partnerstva podať námietky proti vylúčeniu. Zároveň úrad uvádza, že v zmysle § 170 ods. 4 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní námietky sa podávajú v listinnej podobe alebo elektronickej podobe podľa osobitného predpisu<sup>74)</sup> a musia

byť doručené úradu a kontrolovanému najneskôr do 10 dní odo dňa prevzatia oznámenia o vylúčení, ak námietky smerujú proti vylúčeniu.

96. Úrad ku navrhovateľom namietanej skutočnosti uvedenej v bode 23 tohto rozhodnutia uvádza, že uvedenou prekluzívnou lehotou na podanie námietok v § 170 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní je lehota 10 dní od momentu uvedeného pod písmenami a) až g) ustanovenia § 170 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní v závislosti od skutočnosti/úkonu, ktorá/ktorý je dôvodom pre podanie námietok. Úrad v tejto súvislosti pripomína, že na uvedenú lehotu sa aplikujú pravidlá počítania lehôt v zmysle § 21 zákona o verejnom obstarávaní. S poukazom na časový údaj, kedy si navrhovateľ prevzal oznámenie o vylúčení (28. 6. 2019 o 16:58 hod) úrad uvádza, že v zmysle § 170 ods. 4 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní posledný deň lehoty na doručenie námietok pripadol na 8. 7. 2019, pričom v rovnaký deň aj navrhovateľ doručil svoje námietky úradu a kontrolovanému. Na základe uvedeného má úrad za to, že lehota na podanie námietok v zmysle § 170 ods. 4 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní, v ktorej mal navrhovateľ možnosť (ktorú aj zjavne využil) podať svoje námietky, bola v tomto prípade zo strany kontrolovaného zachovaná.
97. K druhej skutočnosti uvedenej v tejto časti námietok (bod 23 tohto rozhodnutia) navrhovateľ poukazuje na skutočnosť, že od momentu doručenia vysvetlenia č. 2 do momentu doručenia oznámenia o vylúčení uplynulo 53 dní, hoci samotný obsah oznámenia o vylúčení neobvykle dlhšej časovej príprave kontrolovaného nenasvedčuje. Úrad v tejto súvislosti uvádza, že zákon o verejnom obstarávaní nelimituje verejného obstarávateľa/obstarávateľa v tom, v akej lehote má vyhodnotiť ponuku uchádzača, resp. v akej lehote má vyhodnotiť vysvetlenie ponuky uchádzača z hľadiska rizika mimoriadne nízkej ponuky. Rovnako tak nie je verejný obstarávateľ/obstarávateľ zákonom o verejnom obstarávaní limitovaný ani v tom, kedy má uchádzačovi oznámiť skutočnosti zakladajúce vylúčenie jeho ponuky z dôvodu rizika mimoriadne nízkej ponuky.
98. K tretej skutočnosti uvedenej v tejto časti námietok (bod 24 tohto rozhodnutia) navrhovateľ poukazuje na skutočnosť, že žiadosť č. 1, žiadosť č. 2 a oznámenie o vylúčení podpísal pán Mgr. Attila Bencze, pričom navrhovateľovi nie je zrejmé, z akého titulu, za koho a v akej pozícii koná uvedená osoba.
99. Úrad v kontexte namietanej skutočnosti uvádza, že z predloženej dokumentácie kontrolovaného vyplýva, že kontrolovaný dňa 14. 3. 2019 zriadil v zmysle § 51 zákona o verejnom obstarávaní komisiu na otváranie ponúk, vyhodnocovanie ponúk a vyhodnotenie splnenia podmienok účasti v predmetnej verejnej súťaži a okrem iných vymenoval aj člena komisie pána Mgr. Attilu Bencze ako predsedu predmetnej komisie (ďalej len „zriaďovateľská listina“). Úrad ďalej uvádza, že komisia na vyhodnotenie ponúk zriadená v zmysle § 51 zákona o verejnom obstarávaní predstavuje kolektívny orgán zriadený verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom na účely vyhodnotenia ponúk, t. j. procesnej fázy verejného obstarávania, v rámci ktorej sa najmä vyhodnocujú požiadavky na predmet zákazky, hodnotia sa podrobnosti ponuky na účely posúdenia, či ponuka nevykazuje znaky mimoriadne nízkej ponuky, a v neposlednom rade sa v tejto fáze ponuky hodnotia na základe kritérií na vyhodnotenie ponúk.
100. Úrad má za to, že podpísanie jednotlivých dokumentov uvedených navrhovateľom v bode 24 tohto rozhodnutia pánom Mgr. Attilom Bencze bolo realizované na základe zriaďovateľskej listiny v zmysle § 51 zákona o verejnom obstarávaní, čím pán Mgr. Attila Bencze v priebehu

procesu verejného obstarávania konal v mene kontrolovaného, nakoľko je zjavné a nepochybné, že pán Mgr. Attila Bencze konal ako predseda komisie na otváranie ponúk, vyhodnocovanie ponúk a vyhodnotenie splnenia podmienok účasti na základe tejto zriaďovateľskej listiny. O skutočnosti, že dotknutá osoba konala v mene kontrolovaného nepochybne svedčí aj fakt, že jednotlivé dokumenty boli navrhovateľovi doručované pod hlavičkou kontrolovaného prostredníctvom komunikačného rozhrania systému ERANET.

101. Na základe zhrnutia vyššie uvedených skutočností má úrad za to, že skutočnosti, namietané navrhovateľom v bodoch 23 a 24 tohto rozhodnutia (body 54 a 55 jeho námietok) sú **neopodstatnené**.
102. Podľa § 175 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní, ak úrad v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného pred uzavretím zmluvy zistí, že postupom kontrolovaného bol porušený tento zákon a porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, rozhodnutím nariadi vo vzťahu k zákazke alebo koncesii alebo ich časti odstrániť protiprávny stav.
103. Podľa § 175 ods. 8 zákona o verejnom obstarávaní úrad je povinný v odôvodnení rozhodnutia, v ktorom konštatuje porušenie tohto zákona kontrolovaným, uviesť
- a) všetky zistené porušenia tohto zákona, ktoré mali alebo mohli mať vplyv na výsledok verejného obstarávania spolu s údajom, či zistené porušenie malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania a
  - b) stručný návod pre kontrolovaného, ako v druhovo rovnakej veci v budúcnosti predísť porušeniu tohto zákona.
104. Úrad v súlade s § 175 ods. 1 písm. a) a ods. 8 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní uvádza, že kontrolovaný postupoval v rozpore s § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní v spojení s princípom transparentnosti podľa § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko pristúpil k vylúčeniu ponuky navrhovateľa (z dôvodu, že navrhovateľom predložené vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky a dôkazy dostatočne neodôvodňujú nízku úroveň cien alebo nákladov najmä s ohľadom na skutočnosti podľa § 53 odseku 2 zákona o verejnom obstarávaní), bez náležitého zistenia skutkového stavu. Napriek tomu, že navrhovateľ v stanovenej lehote predložil kontrolovanému na obe jeho žiadosti vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky spolu s požadovanými prílohami, kontrolovaný sa so skutočnosťami uvedenými v týchto vysvetleniach ako aj s ich prílohami dostatočne nevysporiadal, pričom namiesto možnosti opätovne využiť inštitút vysvetlenia kontrolovaný naopak pristúpil k vylúčeniu ponuky navrhovateľa z predmetnej verejnej súťaže. Tým, že kontrolovaný nevyužil opätovne inštitút vysvetlenia mimoriadne nízkej ponuky, prostredníctvom ktorého by konfrontoval navrhovateľa so skutočnosťami, ktoré u kontrolovaného indikovali, že ponuka navrhovateľa môže byť vo vzťahu k predmetu zákazky mimoriadne nízka, konkrétne skutočnosťami týkajúcimi sa časovej náročnosti výkonov pozícií IT architekta a špecialistu pre databázy, postupoval kontrolovaný v rozpore s § 53 ods. 5 písm. f) zákona o verejnom obstarávaní a aj v rozpore s princípom transparentnosti podľa § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého musí byť každý úkon verejného obstarávateľa preskúmateľný a nie arbitrárny. Úrad uvádza, že kontrolovaný tiež porušil princíp transparentnosti podľa § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní tým, že v dokumentoch kontrolovaného absentujú akékoľvek zmienky o tom, v čom konkrétnom podľa kontrolovaného spočívala nedostatočnosť v predloženej vysvetlení

č. 1 a č. 2. Úrad napokon uvádza, že pokiaľ kontrolovaný nevedel, resp. nebolo možné z vysvetlení navrhovateľa jednoznačne posúdiť, či za cenu ponúknutú navrhovateľom je reálne možné realizovať predmet zákazky včas, v požadovanej kvalite a funkcionalite, mal opätovne pristúpiť k žiadosti o vysvetlenie mimoriadne nízkej ponuky a formulovať svoje otázky, tak aby z odpovedí na ne bolo možné s určitosťou dospieť k záveru o možnosti/nemožnosti realizácie predmetu zákazky v požadovanom čase, kvalite a funkcionalite.

105. Na základe uvedených skutočností úrad pristúpil k vydaniu rozhodnutia podľa § 175 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní, a teda k nariadeniu odstránenia protiprávneho stavu, nakoľko kontrolovaný vylúčil ponuku navrhovateľa v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní, pričom toto porušenie mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, keďže sa týmto postupom kontrolovaného znemožnilo navrhovateľovi pokračovať v predmetnom verejnom obstarávaní a navrhovateľ by sa teda nemohol potenciálne stať úspešným uchádzačom verejnej súťaže.

106. Ako návod pre kontrolovaného ako v budúcnosti predísť uvedenému porušeniu zákona o verejnom obstarávaní, úrad v súlade s § 175 ods. 8 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní uvádza, že v budúcnosti by mal kontrolovaný v druhovo rovnakej veci pri vyhodnocovaní ponúk postupovať tak, aby pri vylúčení uchádzača z dôvodu, že ním predložené písomné vysvetlenie ponuky nie je v súlade s jeho požiadavkou, dokázal predmetný nesúlad nespochybniteľne preukázať. V prípade pochybností kontrolovaného, vyplývajúcich z uchádzačom predložených dokladov, o tom, či daný uchádzač je schopný realizovať zákazku za ním ponúkanú cenu má kontrolovaný využiť inštitút vysvetlenia ponuky, a to aj opakovane, pričom žiadosť o vysvetlenie ponuky, adresovanú uchádzačovi, má formulovať jasne a konkrétne, t. j. má uviesť konkrétne skutočnosti, na základe ktorých sa domnieva, že uchádzačom navrhovaná cena uvedená v ponuke je nereálna. Úrad zároveň odporúča kontrolovanému, aby proces vyhodnocovania ponúk uskutočňoval v súlade s princípom transparentnosti zakotveným v § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní a pri vylúčení uchádzača v oznámení o jeho vylúčení náležitým spôsobom odôvodnil, prečo ním predložené písomné vysvetlenie nie je v súlade s požiadavkou kontrolovaného. Osobitne dáva úrad do pozornosti aj princíp proporcionality, ktorý vyžaduje, aby verejní obstarávatelia neprekračovali hranice toho, čo je vhodné a potrebné na dosiahnutie sledovaných cieľov. To znamená, že v prípade, ak existuje voľba medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k tomu najmenej obmedzujúcemu a že spôsobené ťažkosti nesmú byť neúmerne vo vzťahu k sledovaným cieľom.

107. Na základe uvedeného bolo potrebné rozhodnúť tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

108. Podľa § 175 ods. 11 zákona o verejnom obstarávaní rozhodnutie podľa odseku 1 sa zároveň doručuje všetkým úradu známym uchádzačom, záujemcom a účastníkom.

## **Kaucia**

109. Podľa § 172 ods. 9 zákona o verejnom obstarávaní kaucia vo výške podľa odsekov 2 až 8 je príjmom štátneho rozpočtu dňom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia úradu, ktorým boli námietky zamietnuté. Kaucia sa vo výške 35% z výšky kaucie podľa odsekov 2 až 8 stáva



príjmom štátneho rozpočtu dňom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia úradu o zastavení konania, ak navrhovateľ po začatí konania vzal späť podané námietky, a to aj vtedy, ak úrad súčasne zastaví konanie aj podľa § 174 ods. 1 písm. a) až c), f), h) alebo písm. j). Úrad vráti navrhovateľovi kauciu alebo jej časť, ktorá sa nestala príjmom štátneho rozpočtu, do 30 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia alebo do 30 dní odo dňa späť vzatia námietok, ak navrhovateľ vzal námietky späť pred začatím konania.

110. V súlade s predmetným ustanovením a výrokom tohto rozhodnutia úrad vráti navrhovateľovi kauciu do 30 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.

### **P o u č e n i e :**

Proti tomuto rozhodnutiu môže podľa § 177 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov účastník konania o preskúmanie úkonov kontrolovaného a osoba podľa § 175 ods. 11 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov podať odvolanie. Odvolanie musí byť doručené na Úrad pre verejné obstarávanie, Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, do 10 dní odo dňa doručenia tohto rozhodnutia. Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov a po nadobudnutí právoplatnosti. Podľa § 178 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov je toto rozhodnutie úradu právoplatné márnym uplynutím lehoty na podanie odvolania alebo dňom doručenia rozhodnutia rady podľa § 177 ods. 10 alebo ods. 12 účastníkom konania a vykonateľné uplynutím lehoty na plnenie. Ak sa osoby podľa § 177 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov vzdajú odvolania alebo vezmú svoje odvolanie späť, toto rozhodnutie nadobudne právoplatnosť dňom doručenia vzdania sa alebo späťvzatia odvolania úradu.

Mgr. Tomáš Lepieš  
riaditeľ odboru dohľadu

### Rozhodnutie sa doručí

1. EMM, spol. s r.o., Sekurisova 16, 841 02 Bratislava - navrhovateľ
2. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, Župné námestie 13, 813 11 Bratislava – kontrolovaný

### Na vedomie

1. LEGAL TENDER s.r.o., Ružová dolina 8, 821 09 Bratislava – kontaktné miesto kontrolovaného
2. Podľa rozdeľovníka