



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Lucie Tóth a členov senátu Mgr. Milady Artnerovej a JUDr. Martina Hraboša, v právnej veci žalobcu: **AVA-stav, s.r.o.**, so sídlom Puškinova 700/90, 924 01 Galanta, IČO 43 989 268, *právne zastúpený Advokátskou kanceláriou SPÁL & Partners s.r.o., so sídlom Kapitulská 454/12, 917 01 Trnava, IČO 54 252 601*, proti žalovanému: **Úrad pre verejné obstaranie**, so sídlom Ružová dolina 10, 821 09 Bratislava, za účasti: **Mesto Šaľa**, so sídlom Námestie sv. Trojice 7, 927 15 Šaľa, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.9461-9000/2022 zo dňa 15.08.2022, takto

r o z h o d o l :

- I. Správny súd žalobu **z a m i e t a**.
- II. Správny súd žalovanému ani ďalšiemu účastníkovi konania nárok na náhradu trov konania **n e p r i z n á v a**.

O d ô v o d n e n i e

I.

Priebeh administratívneho konania

1. Mesto Šaľa (ďalej aj „ďalší účastník konania“, „verejný obstarávateľ“) oznámením o vyhlásení verejného obstarávania zverejnenom v Úradnom vestníku Európskej únie dňa 31.01.2022 pod č. 2022/S 021-050987 a vo Vestníku verejného obstarávania č. 30/2022 dňa 01.02.2022 pod značkou 8206 - MSP vyhlásil verejné obstarávanie na predmet zákazky „Záchytné parkovisko - predstaničný priestor v Šali - prestupný uzol“.

2. Dňa 09.05.2022 verejný obstarávateľ doručil žalobcovi oznámenie o vylúčení ponuky z predmetného verejného obstarávania podľa § 53 ods. 5 písm. b) zák. č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom v rozhodnom čase (ďalej len „ZVO“). Dôvodom vylúčenia bolo, že žalobcom predložená ponuka nespĺňala požiadavky na predmet zákazky uvedené v dokumentoch potrebných na vypracovanie ponuky, keďže neobsahovala nacenenie všetkých položiek
3. Proti vylúčeniu z verejného obstarávania podal žalobca námietky, ktoré žalovaný rozhodnutím č. 7782/6000/2022 - OD zo dňa 20.06.2022 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) zamietol.
4. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie namietajúc, že nemal byť z verejného obstarávania vylúčený, ale verejný obstarávateľ mal aplikovať inštitút vysvetlenia ponuky v zmysle § 53 ods. 1 ZVO. Odvolanie žalobcu rada žalovaného rozhodnutím č. 9461-9000/2022 zo dňa 15.08.2022 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), zamietla a prvostupňové rozhodnutie potvrdila.
5. Rada žalovaného v odôvodnení napadnutého rozhodnutia s poukazom na obsah súťažných podkladov dotknutého verejného obstarávania zdôraznila, že verejný obstarávateľ jednoznačne stanovil, že ponuku, v ktorej nebudú ocenené všetky položky výkazu výmer v požadovanom množstve, bude považovať za ponuku predloženú len na časť predmetu zákazky a takáto ponuka bude vylúčená. Vo výkaze výmer, ktorý verejný obstarávateľ poskytol záujemcom a uchádzačom v rámci súťažných podkladov za účelom ocenenia v ňom uvedených položiek, sa o. i. nachádzajú aj výkazy výmer pre stavebný objekt SO-04 „Autobusová stanica - 1.Etapa“, ktorý pozostáva z nasledovných stavebných objektov: SO-04.2.1 „Prístrešok severný - Architektúra - 1.Etapa“, SO-04.2.2 „Prístrešok prostredný - Architektúra - 1.Etapa“, SO-04.2.3. „Prístrešok južný - Architektúra - 1.Etapa“ a SO-04.2 „Prístrešky - Elektroinštalácie - 1.Etapa“. Pri týchto objektoch požadoval verejný obstarávateľ oceniť položku s názvom „*Geodetické práce - vykonávané po výstavbe zameranie skutočného vyhotovenia stavby- polohopisné a výškové zameranie*“. Výkaz výmer predložený žalobcom nezodpovedal štruktúre a rozsahu výkazu výmer poskytnutým v rámci súťažných podkladov, keďže neobsahoval pri uvedených stavebných objektoch ocenenie geodetických prác vykonávaných po výstavbe a zameranie skutočného vyhotovenia stavby-polohopisné a výškové zameranie (ďalej aj „dotknuté položky“).
6. Rada žalovaného mala za to, že nedošlo k situácii, že by žalobca dotknuté položky uviedol vo svojej ponuke a ocenil ich nulou, ale tieto položky absentovali úplne. V tejto súvislosti poukázala na Krycí list rozpočtu, ktorý bol súčasťou ponuky žalobcu, z ktorého bolo zrejmé, že ani na tomto mieste neboli ocenené vedľajšie rozpočtové náklady, pričom práve do tejto kategórie položiek patria dotknuté položky; tieto neboli ocenené ani v podrobnom položkovitom rozpočte (výkazu výmer); dotknuté položky neboli zahrnuté ani v iných (súhrnných) častiach výkazu výmer. Skutočnosť, že by dotknuté položky boli ocenené, ale na inom mieste ponuky, netvrdil ani samotný žalobca. Uvedené fakticky predstavuje predloženie ponuky na neúplný predmet zákazky, a teda predloženie ponuky, ktorá nespĺňala všetky požiadavky verejného obstarávateľa na predmet zákazky. Verejný obstarávateľ v rámci súťažných podkladov vyslovil požiadavku na povinné ocenenie každej samostatnej položky výkazu výmer, neumožnil súhrnné oceňovanie položiek alebo započítavanie položiek, a to pod hrozbou vylúčenia z verejného obstarávania. Verejný obstarávateľ nebol v danom prípade povinný použiť inštitút vysvetlenia ponuky, keďže

žalobca neocenením dotknutých položiek výkazu výmer predložil neúplnú ponuku na predmet zákazky, čím nesplnil požiadavky na predmet zákazky; uvedený nedostatok nebolo možné zhojiť dodatočným vysvetlením bez toho, aby došlo k zmene ponuky.

II.

Žaloba a podstatné zhrnutie argumentov žalobcu

7. Všeobecnou správnou žalobou podanou včas na Krajskom súde v Bratislave sa žalobca domáhal zrušenia napadnutého ako aj prvostupňového rozhodnutia a priznania náhrady trov konania.

8. Žalobca mal za to, že verejný obstarávateľ nebol oprávnený svojvoľne ho nepožiadat' o vysvetlenie akéhokoľvek vytknutého nedostatku ponuky a vopred konštatovať, že vysvetlenie, ktoré by poskytol by automaticky znamenalo zmenu ponuky, resp. že neocenenie dotknutých položiek znamená, že táto skutočnosť nespadá pod § 53 ods. 1 ZVO. ZVO umožňuje uchádzačom podávať vysvetlenia k svojej ponuke v každej časti ponuky uchádzača, v ktorej komisia identifikuje nezrovnalosti, pričom obmedzuje iba také vysvetlenia, ktorými by následne došlo k zmene ponuky. Nie každé vysvetlenie je nedovolenou zmenou ponuky. Formalistickým prístupom žalovaného došlo k porušeniu princípu proporcionality. Uplatnením inštitútu vysvetľovania by bolo možné predísť pochybnostiam verejného obstarávateľa o reálnosti ponuky žalobcu.

9. Žalobca pri spracovaní ponuky postupoval podľa požiadaviek uvedených v bode 15.1 a 15.2 súťažných podkladov, to znamená, že cenová ponuka zahŕňa aj všetky súvisiace práce a služby uvedené na strane 50 a nasl. súťažných podkladov. Kontrolovaný v súťažných podkladoch postup v započítaní ceny položiek do celkovej ceny diela neobmedzil a ani nezakázal a taktiež neuviedol, že žiadna položka nemôže byť ocenená nulou. Vysvetlením by bolo objasnené, že žalobca mal dotknuté položky výkazu výmer započítané v cene diela, vysvetlením by nedošlo k zmene ponuky žalobcu a **nemuselo** by dôjsť k navýšeniu ceny diela.

10. Verejný obstarávateľ postupoval v rozpore s rozsudkom Súdneho dvora EÚ C-367/19 Tax-Fin-Lex zo dňa 10.09.2020, bod 32, z ktorého vyplýva, že „*ak sa zdá, že ponuka má neobvykle nízku cenu, verejní obstarávatelia od uchádzača vyžadujú, aby vysvetlil cenu alebo náklady, ktoré sú v nej navrhnuté, pričom tieto vysvetlenia sa môžu týkať najmä prvkov uvedených v odseku 2 uvedeného článku. Uvedené vysvetlenia tak prispievajú k hodnoteniu spoľahlivosti ponuky a umožňujú preukázať, že hoci uchádzač ponúka cenu nula eur, predmetná ponuka nebude mať vplyv na správne plnenie zákazky*“. Dôvody uvedené v Oznamení o vylúčení ponuky, neboli legitímnymi dôvodmi na vylúčenie, a to z dôvodu, že vylúčeniu žalobcu nepredchádzalo doručenie žiadosti o vysvetlenie ponuky.

11. K samotnému vysvetleniu žalobca uviedol, že geodetické práce sa vykonávajú priebežne na celom stavenisku ako jeden celok, preto nemá zmysel rozdelenie geodetických prác po objektoch. Predmetné práce boli započítané v iných objektoch v tých položkách, ktoré boli v pôvodnom zadani (pri vypísaní súťaže). Obvykle geodetické práce nie sú vykázané samostatne (vo výkazoch výmer), ale vedľajšie rozpočtové náklady treba rozpustiť do jednotkových cien. Geodetické práce boli započítané v objektoch: Komunikácie a spevnené plochy - 1. etapa, Verejné WC - architektúra, Prekládka elektrického vedenia - 1. Etapa, Verejné osvetlenie - 1. etapa, Silnoprúd k informačným tabuliam - 1. Etapa, Kamerový systém - 1. Etapa, Internet - 1. Etapa, Komunikácie a spevnené plochy - 2. Etapa, Ihrisko,

Verejné osvetlenie - 2. Etapa, Silnoprúd k informačným tabuliam - 2. Etapa, Kamerový systém - 2. Etapa, Internet - 2. Etapa.

12. Bez uplatnenia inštitútu vysvetľovania bol porušený princíp hospodárnosti, pretože cieľ, ktorý bol verejný obstarávateľ povinný sledovať v procese verejného obstarávania bolo čo najefektívnejšie využitie verejných prostriedkov. Verejný obstarávateľ však postupoval v rozpore s týmto cieľom, keďže žalobcom predložená ponuka bola o 190.130,59 eura s DPH nižšia, ako ponuka uchádzača, ktorý vo verejnom obstarávaní predložil druhú najnižšiu ponuku. Vylúčenie ponuky žalobcu bolo nevhodným konaním a porušením základných princípov vo verejnom obstarávaní.

13. Žalobca tiež poukázal, že vylúčenie ponuky predstavuje najtvrdší zásah do práva uchádzača zúčastniť sa verejného obstarávania. Verejný obstarávateľ by mal využiť všetky možnosti na preskúmanie, či uchádzač, resp. záujemca určenú podmienku splnil a nevylúčiť ho z procesu verejného obstarávania bez náležitého preverenia tejto skutočnosti, predovšetkým bez uplatnenia inštitútu žiadosti o vysvetlenie, a to aj opakovane. Žalovaný sa nezaoberal skutočnosťou, že verejný obstarávateľ pristúpil k najtvrdšiemu zásahu do práva žalobcu tým, že vylúčil jeho ponuku bez predchádzajúceho vysvetľovania. Verejný obstarávateľ porušil zásadu *ultima ratio*, keďže vylúčenie ponuky predstavuje ten najtvrdší zásah do práv uchádzača, resp. záujemcu vo verejnom obstarávaní a malo by sa k nemu pristupovať iba po využití všetkých dostupných možností, najmä výzve uchádzača o podanie vysvetlenia.

14. Záverom žalobca namietal, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí jednostranne posudzoval súťažné podklady bez toho, aby sa zaoberal skutočnosťami, ktoré žalobca uvádzal v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu.

III. Vyjadrenie žalovaného

15. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe považoval napadnuté ako aj prvostupňové rozhodnutie za zákonné a navrhol žalobu zamietnuť. Zdôraznil, že verejný obstarávateľ nebol povinný uplatniť inštitút vysvetlenia ponuky, keďže žalobca neocenením položiek výkazu výmer predložil neúplnú ponuku na predmet zákazky, čím nesplnil požiadavky na predmet zákazky; uvedený nedostatok nebolo možné zhojiť dodatočným vysvetlením bez toho, aby došlo k zmene ponuky.

16. Poukázal, že v súťažných podkladoch bolo jednoznačne stanovené, že ponuka, v ktorej nebudú ocenené všetky položky výkazu výmer v požadovanom množstve, sa bude považovať za ponuku predloženú len na časť predmetu zákazky a takáto ponuka bude vylúčená. Práve v prípade, ak by verejný obstarávateľ napriek uvedenému pravidlu požiadaval žalobcu o vysvetlenie ponuky, týkajúce sa absentujúcich neocenených položiek výkazu výmer, takýto postup by mohol vzbudzovať pochybnosti o pravých dôvodoch kontrolovaného (keďže by postupoval v rozpore s vlastným stanoveným pravidlom ohľadom postupu v prípade absencie ocenenia položiek), a teda by sa takýto postup navonok nejavil ako férový a riadny. Verejní obstarávatelia nie sú povinní pri identifikovaní akýchkoľvek nedostatkov ponuky využiť inštitút vysvetlenia ponuky, práve naopak majú právo sa rozhodnúť, v závislosti od obsahu predložených ponúk a konkrétnych nezrovnalostí, či je odôvodnené a primerané žiadať dotknutého uchádzača o vysvetlenie ponuky. V situácii, kedy bola v rámci súťažných podkladov stanovená jasná požiadavka na povinné ocenenie každej samostatnej položky výkazu výmer, čiže nebolo umožnené súhrnné oceňovanie položiek alebo započítavanie

položiek, a to pod hrozbou vylúčenia z predmetného verejného obstarávania, iný postup ako vylúčenie ponuky žalobcu, bez predchádzajúcej žiadosti o vysvetlenie ponuky, neprichádzal do úvahy. V predmetnom prípade nedošlo k situácii, že by žalobca predmetné položky výkazu výmer uviedol vo svojej ponuke a ocenil ich nulou, v žalobcom predloženej ponuke úplne absentujú dotknuté položky, a teda aj ich akékoľvek ocenenie zo strany žalobcu. Podaním vysvetlenia by žalobca nezhojil nedostatky svojej ponuky, teda úplnú absenciu troch položiek v predloženej ponuke výmer. Rozsudok Súdneho dvora EÚ C-367/19 Tax-Fin-Lex zo dňa 10.09.2020 nie je na daný prípad aplikovateľný pre odlišné skutkových okolností, pretože žalobca predmetné položky výkazu výmer neuviedol vo svojej ponuke a neocenal ich nulou.

17. Žalovaný zdôraznil, že potrebu dodržiavania princípu hospodárnosti nemožno povýšiť nad iné princípy; verejný obstarávateľ nemohol ponechať nedostatky ponuky žalobcu bez povšimnutia iba na základe skutočnosti, že ním predložená cenová ponuka bola najnižšia. Aplikácia princípov verejného obstarávania má synergický účinok v zabezpečovaní procesu ochrany verejného záujmu a nemôže byť uplatňovanie akéhokoľvek princípu dôvodom pre postup v rozpore s pravidlami stanovenými v súťažných podkladoch a v ZVO.

IV.

Vyjadrenie ďalšieho účastníka konania

18. Ďalší účastník konania vo vyjadrení k žalobe zo dňa 13.12.2022 navrhol, aby súd žalobu ako nedôvodnú zamietol.

19. Mal za to, že žalobca postupoval v rozpore s bodom 4 kapitoly B.2. "Spôsob určenia ceny" súťažných podkladov, keďže vo svojej ponuke predložil vyplnený výkaz výmer, ktorý nezodpovedal štruktúre a rozsahu výkazu výmer, ktorý bol poskytnutý v rámci súťažných podkladov. Vo výkaze výmer predloženej žalobcom sa nenachádzali dotknuté položky, ktoré ďalší účastník konania požadoval naceniť. Komisia na vyhodnotenie ponúk neposúdila žalobcom nenacenené položky ako nezrovnalosť (rozpor) ani ako nejasnosť, a preto nepristúpila k postupu podľa § 53 ods. 1 ZVO; nenacenené položky bolo potrebné považovať za súčasť predmetu zákazky a ich neocenením nebolo možné považovať predloženú celkovú ponuku za úplnú. V súvislosti s aplikáciou inštitútu vysvetlenia ďalší účastník konania poukázal, že § 53 ods. 1 ZVO nebráni tomu, aby výnimočne údaje a informácie nachádzajúce sa v ponuke uchádzača mohli byť vysvetlením upravené alebo doplnené, avšak len za predpokladu, že vysvetlením nedôjde k zmene ponuky alebo úprava/zmena/ doplnenie nebude viesť v skutočnosti k tomu, že sa predloží nová ponuka. § 53 ods. 1 ZVO zakazuje, aby vysvetlením došlo k zmene ponuky. Žalobca vo svojej ponuke predložil výkaz výmer, ktorý bol jednak v rozpore s požiadavkou na predmet zákazky stanovenou ďalším účastníkom konania, v zmysle ktorej mal predložiť výkaz výmer, v ktorom musia byť zahrnuté **všetky** potrebné dodávky, komponenty, práce, súvisiace služby tak, aby ukončené dielo bolo funkčné, napr. aj pomocné a súvisiace dodávky, práce a služby a zároveň nebol dodržaný pokyn na vypracovanie výkazu výmer uvedený v súťažných podkladoch, podľa ktorého mal žalobca **ocenit' všetky položky** v požadovanom množstve nachádzajúce sa vo výkaze výmer, ktorý mu bol poskytnutý v rámci súťažných podkladov. Ďalší účastník konania zároveň v rámci procesu verejného obstarávania v súťažných podkladoch jednoznačne stanovil, že neocenenie položky výkazu výmer má za následok vylúčenie ponuky z procesu verejného obstarávania. Neboli identifikované žiadne nejasnosti, resp. nezrovnalosti, na základe, ktorých by sa malo v prípade ponuky žalobcu pristúpiť k využitiu inštitútu vysvetlenia ponuky.

V.

Posúdenie podstatných skutkových a právnych argumentov

20. Správny súd v Bratislave uvádza, že s odkazom na zákon č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „**Zákon o správnych súdoch**“) sa okrem iného zriadil aj Správny súd v Bratislave. § 3 ods. 1 Zákona o správnych súdov uvádza, že správne súdy začnú svoju činnosť 1. júna 2023. § 3 písm. b) Zákona o správnych súdov zároveň uvádza: „*ak § 4 ods. 1 neustanovuje inak, výkon súdnictva prechádza od 1. júna 2023 z krajských súdov na správne súdy vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna daná právomoc správnych súdov, a to z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na Správny súd v Bratislave.*“ Predmetná právna vec tak prešla na Správny súd v Bratislave, bola náhodným spôsobom pridelená senátu 4S a je vedená pod sp. zn.: BA-6S/209/2022. Na základe dodatku č. 4/2024 k rozvrhu práce Správneho súdu v Bratislave na rok 2024 účinného od 21.05.2024, senát 4S koná a rozhoduje v zložení predsedníčka senátu JUDr. Lucia Tóth a členovia senátu Mgr. Milada Artnerová a JUDr. Martin Hraboš.

21. Správny súd v Bratislave ako vecne a miestne príslušný správny súd preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie, vrátane postupu v administratívnom konaní v rozsahu žalobných bodov tak ako vyplývali z obsahu žaloby a dospel k záveru, že žaloba je nedôvodná a s odkazom na § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení účinnom do 30.06.2023 (ďalej len „SSP“) ju zamietol.

22. Správny súd prejednal vec bez nariadenia pojednávania podľa § 107 ods. 2 SSP, keď ani jeden z účastníkov nepožiadal o nariadenie pojednávania. Termín verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli správneho súdu a na webovom sídle súdu najmenej päť dní pred jeho vyhlásením a rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 11.03.2026 (§137 ods. 4 SSP).

23. Podľa § 493e zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení účinnom od 01.07.2023, konania začaté a neskončené do 30. júna 2023 sa dokončia podľa tohto zákona v znení účinnom do 30. júna 2023; ustanovenie § 493f tým nie je dotknuté.

24. Podľa § 10 ods. 2 ZVO, verejný obstarávateľ a obstarávateľ musia dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti.

25. Podľa § 42 ods. 1 ZVO, súťažné podklady sú písomné, grafické alebo iné podklady obsahujúce podrobné vymedzenie predmetu zákazky. V súťažných podkladoch verejný obstarávateľ a obstarávateľ uvedú všetky okolnosti, ktoré budú dôležité na plnenie zmluvy a na vypracovanie ponuky. Opis predmetu zákazky môže odkazovať aj na osobitný postup alebo metódu výroby alebo poskytovania požadovaných tovarov, stavebných prác alebo služieb, ako aj na osobitný postup inej fázy ich životného cyklu, a to aj vtedy, ak tieto faktory netvoria súčasť ich hmotnej podstaty, musia však súvisieť s predmetom zákazky a byť primerané jej hodnote a cieľom. Predmet zákazky musí verejný obstarávateľ a obstarávateľ opísať jednoznačne, úplne a nestranne na základe technických požiadaviek podľa prílohy č. 3.

26. Podľa § 53 ods. 1 ZVO, 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 poskytl 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 zrejmých chýb v písaní a počítaní.

27. Podľa § 53 ods. 5 písm. b) ZVO, verejný obstarávateľ a obstarávateľ vylúčia ponuku, ak ponuka nespĺňa požiadavky na predmet zákazky alebo koncesie uvedené v dokumentoch potrebných na vypracovanie ponuky.

28. Úlohou správneho súdu v tomto konaní bolo preskúmať zákonnosť rozhodnutia žalovaného, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu a potvrdené rozhodnutie o zamietnutí námietok žalobcu proti úkonu kontrolovaného - vylúčenia ponuky žalobcu z verejného obstarávania, pretože žalobca neoceníl dotknuté položky rozpočtu, a teda ním predložená ponuka nespĺňala požiadavky na predmet zákazky uvedené v dokumentoch potrebných na vypracovanie ponuky. Komisia na vyhodnotenie ponúk neposúdila uvedené ako nezrovnalosť (rozpor) ani ako nejasnosť, a preto nevyzvala žalobcu na podanie vysvetlenia. Nenacenené položky boli súčasťou predmetu zákazky a ich neocenením považovala komisia žalobcom predloženú ponuku za neúplnú.

29. V kapitole A.1 „Pokyny pre uchádzačov“, časti II „Dorozumievanie a vysvetľovanie“, bode 15 „Mena a ceny uvádzané v ponuke, mena finančného plnenia“ súťažných podkladov sa okrem iného uvádza: „15.2 Záujemca stanoví cenu za obstarávaný predmet na základe vlastných výpočtov, činností, výdavkov a príjmov podľa platných právnych predpisov. Záujemca je pred predložením svojej ponuky povinný vziať do úvahy všetko, čo je nevyhnutné na úplné a riadne plnenie predmetu zákazky, pričom do svojich cien **zahrnie všetky náklady** spojené s plnením predmetu zákazky.“

30. V kapitole B.2 „Spôsob určenia ceny“ súťažných podkladov sa uvádza: „2. Cena musí byť stanovená ako platná pre verejným obstarávateľom stanovený rozsah zákazky, ktorý je daný cenou za celé dielo. 3. Uchádzačom navrhnutá cena zákazky musí zahŕňať **všetky náklady** súvisiace s plnením zákazky v rozsahu podľa uvedeného v týchto súťažných podkladoch. 4. Súčasťou ponuky uchádzača musí byť ponukový rozpočet. **V prípade, ak nebude niektorá z položiek ocenená, verejný obstarávateľ bude považovať ponuku, v ktorej nebudú ocenené všetky položky v požadovanom množstve za ponuku predloženú len na časť predmetu zákazky a takáto ponuka bude vylúčená.**“

31. Správny súd z administratívneho spisu zistil, že dotknuté položky objektívne neboli súčasťou nacenenia výkazu výmer k jednotlivým prístreškom, neboli ani ocenené nulou, žalobca ich opomenul úplne. Žalobca vo svojej ponuke predložil vyplnený výkaz výmer, ktorý nezodpovedá štruktúre a rozsahu výkazu výmer, ktorý kontrolovaný poskytol záujemcom a uchádzačom v rámci súťažných podkladov, pričom v žalobcom predloženom výmere absentovali viaceré položky, ktoré požadoval kontrolovaný oceniť v predmetnom výkaze výmer, teda žalobca nepredložil ponuku na celkový predmet zákazky.

32. Pri uplatnení inštitútu vysvetlenia ponúk je dôležité dodržať základné princípy verejného obstarávania, obzvlášť princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie

hospodárskych subjektov a princíp proporcionality. Pri vyhotovení žiadostí o vysvetlenie ponúk musí verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ postupovať rovnako vo vzťahu ku všetkým uchádzačom, napríklad nesmie požadovať vysvetlenie nezrovnalostí iba od jedného uchádzača, ak sa obdobná nezrovnalosť nachádza aj v ponuke iného uchádzača. Zároveň by mali byť požadované informácie a dodatočné dôkazy primerané rozsahu nejasností či nezrovnalostí v ponuke uchádzača. To, či v konkrétnom prípade je namieste využiť inštitút vysvetlenia je na rozhodnutí komisie v závislosti od obsahu predložených ponúk a konkrétnych nezrovnalostí. Ak komisia identifikuje **nesplnenie jasne stanovených požiadaviek na predmet zákazky**, tak využitie inštitútu vysvetlenia nie je potrebné a verejný obstarávateľ má postupovať podľa § 53 ods. 5 písm. b) ZVO. Pri uplatnení inštitútu vysvetlenia ponuky nemôže dôjsť k zmene ponuky. To znamená, že uchádzač nemôže predložiť a verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ nemôže akceptovať také dodatočné informácie a dôkazy, v dôsledku ktorých by sa zmenila pôvodná ponuka (napr. by došlo k úprave niektorého z kritérií na vyhodnotenie ponúk). Zároveň platí, že za zmenu ponuky sa nepovažuje odstránenie zrejmých chýb v písaní a počítaní (PLAVÁKOVÁ, Lucia. § 53 [Vyhodnocovanie ponúk]. In: AZUD, Ján, PLAVÁKOVÁ, Lucia, BARTOŠ, Pete. Zákon o verejnom obstarávaní. 1. vydání. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 825-826.).

33. Vo vzťahu k nutnosti aplikácie inštitútu vysvetlenia podľa § 53 ods. 1 ZVO je potrebné vždy vychádzať z toho, **čo** je potrebné a zároveň možné vysvetliť, bez toho aby toto vysvetlenie znamenalo zároveň zmenu ponuky. ZVO vychádza z toho, že sa musí jednať o nezrovnalosť alebo nejasnosť. Žalobca skutočnosť, že osobitne nenacenal dotknuté položky považoval za takúto nezrovnalosť/nejasnosť. Správny súd však uvedený nedostatok nehodnotil ako nejasnosť v obsahu ponuky, ktorú je možné odstrániť aplikáciou inštitútu vysvetlenia ponuky, ale predloženú ponuku posúdil ako neúplnú. Prípadné dôvody, pre ktoré žalobca opomenul dotknuté položky v predloženej ponuke uviesť, nemajú vplyv na záver, že predložená ponuka bola neúplná a súčasne takýto nedostatok bol v zmysle súťažných podkladov sankcionovaný jej vylúčením.

34. Pokiaľ žalobca argumentoval, že ďalší účastník konania neobmedzil započítavanie cien položiek do celkovej ceny diela, správny súd poukazuje, že práve stanovením požiadavky **pre ocenenie každej položky** výkazu výmer bolo limitované započítavanie cien do celkovej ceny diela prípadne do iných prác. Skutočnosť, že žalobca v podanej žalobe namietal, že nemá zmysel rozdelenie geodetických prác po objektoch a poukázal na obvyklý postup pri ocenení geodetických prác, nemala na obsah a požiadavky vyplývajúce zo súťažných podkladov a ich záväznosť vplyv; za obsah súťažných podkladov nesie zodpovednosť verejný obstarávateľ, žalobca tiež netvrdil, že by žiadal o vysvetlenie obsahu súťažných podkladov. Z ich obsahu jasne vyplýva, že nenacenenie niektoej z položiek bude sankcionované vylúčením ponuky (kapitola B.2., bod 4).

35. Za daných skutkových okolností nebolo na mieste pred vylúčením ponuky z verejného obstarávania žalobcu požiadať o vysvetlenie ponuky, ktorá neobsahovala položkovité nacenenie všetkých prác, ktoré mali byť predmetom zákazky, tak ako to vyplývalo zo súťažných podkladov. Žalobca predložil neúplnú ponuku, pričom ani prípadným vysvetlením žalobcu, že ceny za položky samostatne neuvedené vo výkaze výmer boli „rozpustené“ v cene iných položiek by tento nedostatok nebol zhojený. Zo súťažných podkladov verejného obstarávateľa nepochybne vyplývala požiadavka na povinné ocenenie **každej** samostatnej položky výkazu výmer, tzn. nebolo možné súhrnné oceňovanie položiek alebo započítavanie položiek, a to pod hrozbou vylúčenia z predmetného verejného obstarávania.

36. Vo vzťahu k tvrdeniu žalobcu, že uplatnením inštitútu vysvetľovania by bolo možné predísť pochybnostiam verejného obstarávateľa o reálnosti ponuky žalobcu, správny súd poukazuje, že ponuka žalobcu nebola vylúčená z dôvodu neprimerane nízkej ceny, ale z dôvodu, že nespĺňala požiadavky na predmet zákazky uvedené v dokumentoch potrebných na vypracovanie ponuky. Ani skutočnosť, že vylúčenie ponuky žalobcu z verejného obstarávania predstavuje prostriedok *ultima ratio* nemôže zhojiť nedostatky v žalobcom predloženej ponuke.

37. Pre úplnosť správny súd uvádza, že pokiaľ žalobca až v podanej žalobe tvrdil, že dotknuté položky boli započítané v iných konkrétnych objektoch, nebolo správne súdu zrejmé, akým *transparentným* spôsobom bola cena porealizačného geodetického zamerania jednotlivých prístreškov zahrnutá v nacenení objektov ako verejné wc, internet, ihrisko či verejné osvetlenie.

38. Rovnako nedôvodná bola námietka žalobcu, že nebolo zakázané nacenenie jednotlivých položiek nulou, keďže takýto skutkový stav v posudzovanej veci nenastal, žalobca uvedené práce nenacenoval nulou, ale tieto práce vôbec neboli súčasťou predloženého výkazu výmer. Z uvedeného dôvodu a rovnako aj preto, že žalobcom predložená ponuka nebola vyhodnotená ako ponuka s neobvykle nízkou cenou, nebolo možné v prejednávanej veci ani vychádzať z rozsudku Súdneho dvora EÚ C-367/19 Tax-Fin-Lex zo dňa 10.09.2020.

39. Vo vzťahu k tvrdenému porušeniu princípu hospodárnosti správny súd zdôrazňuje, že hospodárnosť nie je jediným princípom determinujúcim verejné obstarávanie. Výlučne zo skutočnosti, že žalobca predložil cenovo najnižšiu ponuku nemožno konštatovať, že by bola porušená hospodárnosť verejného obstarávania. Z § 10 ods. 2 ZVO vyplývajú aj princípy rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a efektívnosti.

40. Transparentnosť procesu verejného obstarávania je nielen podmienkou existencie účinnej konkurencie medzi dodávateľmi, ale aj predpokladom účelného vynakladania verejných prostriedkov. Cieľom princípu transparentnosti, ktorý dopĺňa princíp rovnakého zaobchádzania, je zabrániť riziku uprednostňovania určitých hospodárskych subjektov a svojvoľného prístupu verejného obstarávateľa. Základnou povinnosťou obstarávateľa je postupovať pri zadávaní zákaziek v súlade s princípom rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie, transparentnosti, hospodárnosti a efektívnosti. Pri zásade rovnakého zaobchádzania vychádza právna úprava verejného obstarávania z požiadavky na vylúčenie svojvoľného verejného obstarávateľa a uprednostňovania určitých subjektov. Zásada rovnakého zaobchádzania implikuje princíp transparentnosti, aby mohlo byť overené, či je táto zásada dodržiavaná. Transparentnosť predstavuje záruku, že všetky podmienky a pravidlá zvoleného postupu sú jasne, presne a jednoznačne stanovené vo vyhlásení verejnej súťaže alebo v súťažných podkladoch a má predstavovať spravodlivosť a rovnosť podmienok (možností/príležitostí) pre všetky subjekty, ktoré majú alebo mohli mať záujem o účasť na verejnom obstarávaní. Dôležitým elementom princípu transparentnosti je predvídateľnosť úkonov verejného obstarávateľa a obstarávateľa, ktorý musí konať čitateľne a konzistentne, spôsobom, ktorý nepochybne a odôvodnene vyplýva zo stavu veci a zdržať sa takého konania, ktoré by mohlo byť charakterizované ako svojvoľné alebo o ktorého právnych dôvodoch by mohli byť pochybnosti.

41. Princíp rovnakého zaobchádzania so všetkými uchádzačmi alebo záujemcami spočíva

v tom, že verejný obstarávateľ a obstarávateľ pristupujú principiálne rovnakým spôsobom voči všetkým uchádzačom alebo záujemcom, pričom nemôžu žiadneho z nich priamo alebo nepriamo, vedome alebo nevedome zvýhodňovať alebo znevýhodňovať oproti iným uchádzačom alebo záujemcom v rovnakom postavení. Inak povedané, princíp rovnakého zaobchádzania vyžaduje, aby sa porovnateľné situácie riešili rovnako a rôzne situácie rôzne, ibaže je to objektívne odôvodnené (AZUD, Ján, PLAVÁKOVÁ, Lucia. § 10 [Základné povinnosti verejného obstarávateľa a obstarávateľa]. In: AZUD, Ján, PLAVÁKOVÁ, Lucia, BARTOŠ, Pete. Zákon o verejnom obstarávaní. 1. vydání. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 368, marg. č. 12.).

42. Postupom, ktorého sa domáhal žalobca, by došlo práve k porušeniu vyššie uvedených princípov. Umožnením žalobcovi „vysvetliť“ neúplnú ponuku, ktorá objektívne neobsahovala všetky vopred v súťažných podkladoch určené kritériá /týkajúce sa rozsahu prác a spôsobu určenia ceny/, by bol žalobca vo vzťahu k ostatným uchádzačom, ktorých ponuky spĺňali všetky podmienky stanovené v súťažných podkladoch, bez objektívneho zdôvodnenia zvýhodnený, a teda bol by porušený princíp transparentnosti, rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie.

43. Správny súd v súvislosti s obsahom podanej všeobecnej správnej žaloby, viazaný rozsahom a dôvodmi v nej uvedenými (§ 134 ods. 1 SSP) uvádza, že žalobná námietka musí mať určitú mieru konkretizácie, aby mohol vôbec pristúpiť k súdnemu prieskumu a konfrontovať závery správneho orgánu s príslušnou právnou úpravou, resp. judikatúrou príslušných súdov. Bolo povinnosťou žalobcu, aby svoje žalobné body dostatočne konkretizoval a tým umožnil správne súdu prieskum napadnutého rozhodnutia v kontexte uplatnených žalobných bodov. Pokiaľ teda žalobca namietal, že žalovaný sa nezaoberal skutočnosťou, že verejný obstarávateľ pristúpil k najtvrdšiemu zásahu do práva žalobcu tým, že vylúčil jeho ponuku bez predchádzajúceho vysvetľovania, nedokázal správny súd bližšie k takto formulovanej námietke zaujať relevantné stanovisko. Rovnako ako všeobecnú vyhodnotil správny súd námietku, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí jednostranne posudzoval súťažné podklady bez toho, aby sa zaoberal skutočnosťami, ktoré žalobca uvádzal v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu, pretože žalobca bližšie nešpecifikoval s akými konkrétnymi podstatnými skutočnosťami sa žalovaný opomenul vysporiadať.

44. Záverom správny súd dáva do pozornosti, že nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia.

45. S odkazom na vyššie uvedené dôvody, správny súd dospel k záveru o nedôvodnosti podanej žaloby, a preto ju postupom podľa § 190 SSP zamietol.

46. O náhrade trov konania správny súd rozhodol podľa § 168 SSP a úspešnému žalovanému nepriznal nárok na náhradu trov konania, pretože nezistil dôvod, na základe ktorého možno spravodlivo od žalobcu požadovať, aby žalovanému nahradili trovy konania.

47. O trovách ďalšieho účastníka konania rozhodol správny súd podľa § 169 SSP, keď mu v konaní zo strany správneho súdu nebola uložená výslovná povinnosť, v súvislosti s plnením ktorej by mu trovy vznikli. Ďalší účastník konania bol krajským súdom výzvou zo dňa 03.11.2022 vyzvaný na vyjadrenie sa k žalobe, s tým, že pokiaľ sa nevyjadrí, súd môže konať ďalej. V súvislosti s touto výzvou bola ďalšiemu účastníkovi konania daná výlučne možnosť realizovať svoje procesné práva, prípadnou nečinnosťou či nevyjadrením sa mu nehrozil

žiaden následok či sankcia za nesplnenie povinnosti. Rovnaký obsah mala výzva správneho súdu zo dňa 19.07.2024, ktorou bolo ďalšiemu účastníkovi konania umožnené vyjadriť sa k replike žalobcu. Správny súd súčasne nezistil dôvody hodné osobitného zreteľa, pre ktoré by bolo možné ďalšiemu účastníkovi konania právo na náhradu trov konania v danom prípade priznať.

48. Toto rozhodnutie senát prijal senát Správneho súdu v Bratislave pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie: Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť v lehote 30 dní od jeho doručenia /§ 493e SSP v spojení s § 443 ods. 2 SSP a § 145 ods. 2 písm. b)/, na Správny súd v Bratislave. Ak bolo vydané opravné uznesenie, lehota plynie znovu od doručenia opravného uznesenia len v rozsahu vykonanej opravy.

Kasačná sťažnosť proti tomuto rozhodnutiu má odkladný účinok /§ 446 ods. 2 písm. b) SSP/.

V kasačnej sťažnosti sa má popri všeobecných náležitostiach (§ 57 SSP) uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy bolo napadnuté rozhodnutie doručené sťažovateľovi, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (sťažnostné body) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

- a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,
- b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,
- c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
- d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd,
- f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
- g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
- i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo
- j) podanie bolo nezákonne odmietnuté (§ 440 ods. 1 SSP).

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g) až i) sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred správnym súdom (§ 440 ods. 2 SSP).

V konaní o kasačnej sťažnosti musí byť sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ v zmysle § 449 ods. 1 SSP zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, ak a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa; b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d); c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.

V Bratislave dňa 11. marca 2026

JUDr. Lucia Tóth
predsedníčka senátu

Mgr. Milada Artnerová
členka senátu

JUDr. Martin Hraboš
člen senátu

Za správnosť vyhotovenia:

██████████