

Žiadosť o vysvetlenie

Podľa § 48 zákona Vás žiadame o vysvetlenie úkonu verejného obstarávateľa týkajúceho sa zadávania zákazky, ktorým verejný obstarávateľ, podľa nášho názoru, zásadným spôsobom porušil princíp rovnakého zaobchádzania a tým narušil čestnú hospodársku súťaž.

Verejný obstarávateľ dňa 24.8.2020 uverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania vo Vestníku č. 179/2020 vyhlásil verejnú súťaž s názvom „PARKSYS“ pod označením 31367 – MSS.

Predmetom zákazky je zabezpečenie služieb informačného systému ParkSys pre parkovací systém a súvisiace služby v režime SaaS (Software as a Service).

Súčasťou zmluvnej ceny sú analýza a podrobný popis cieľového systému, jeho konfigurácia na aktuálne pravidlá parkovacej politiky v rámci VZN, konfigurácia integrácií, ako aj služby prevádzky Parksys na 4 roky s opsiou na ďalšie 4 roky.

Aktuálna lehota na prekladanie ponúk je stanovená na **23.04.2021**.

Ďalej len ako súťaž s označením „PARKSYS“.

Verejný obstarávateľ paralelne počas lehoty na predkladanie ponúk do verejnej súťaže PARKSYS začal obstarávanie zákazky s nízkou hodnotou s názvom: **„Zabezpečenie softvéru bridgeParkSys pre implementáciu parkovacej politiky a súvisiace služby“** podľa § 117 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní.

Predmetom zákazky je dočasný IS zabezpečujúci parkovaciú politiku na obdobie 1 roka, tzv. Bridge Parksys.

Ďalej len ako súťaž s označením „Bridge Parksys“.

Dňa 25.1.2021 verejný obstarávateľ oslovil vybraných záujemcov na predloženie ponúk do zákazky *Bridge Parksys* s lehotou na predkladanie ponúk **dňa 1.3.2021**. Následne dňa 2.3.2021 verejný obstarávateľ oznámil neúspešným uchádzačom „Oznámenie o výsledku vyhodnotenia ponúk“ bez uvedenia identifikácie úspešného uchádzača.

I. Účelové rozdelenie zákazky

Podľa § 6 ods. 16 zákona:

„Zákazku, koncesiu alebo súťaž návrhov nemožno rozdeliť ani zvoliť spôsob určenia jej predpokladanej hodnoty s cieľom znížiť predpokladanú hodnotu pod finančné limity podľa tohto zákona.“

Podľa dokumentu ÚVO Metodika zadávania zákaziek – verzia č. 4:

„O nedovolené rozdelenie zákazky môže ísť v situácii, keď verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ **rozdeli rovnaké či obdobné plnenie predmetu zákazky do viacerých zákaziek a pre každú z nich uskutoční samostatné verejné obstarávanie**, pričom ide o také predmety plnenia zákaziek, ktoré z hľadiska funkčného, časového, miestneho, technických špecifikácií, typu zmluvy a pod. spolu súvisia a zároveň zadanie takýchto dodávok v rámci jedného verejného obstarávania by malo za následok použitie prísnejšieho postupu v zmysle zákona.

...Pri posúdení predmetov zadávania jednotlivých zákaziek je potrebné zohľadniť najmä časovú, miestnu a vecnú (funkčnú) súvislosť jednotlivých zákaziek. **Časová súvislosť znamená najmä rovnaké, prípadne časovo blízke obdobie vyhlásenia postupov zadávania zákaziek a uzavretia zmlúv**, či rovnakú alebo podobnú lehotu plnenia zákazky. **Miestna súvislosť znamená najmä miesto plnenia zákazky**. **Vecná či funkčná súvislosť spočíva predovšetkým v posúdení skutočnosti, či predmetom zákaziek je plnenie rovnakého či podobného charakteru**, ktoré je charakteristické pre zadávanie jednej zákazky ako celku, v ktorej podľa konkrétnych možností trhu a so zachovaním princípov zadávania zákaziek sa môže verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ rozhodnúť obstarávať podobné tovary v jednej zákazke rozdelené na samostatné časti, pričom umožní predkladať ponuky na jednu alebo viacero z týchto častí.“

Časové hľadisko

Verejný obstarávateľ vyhlásil ZsNH na **Bridge Parksys** dňa 25.1.2021 pričom neurčil lehotu na predkladanie ponúk: „*Lehota na predkladanie ponúk bude upresnená spolu s vysvetlením podkladov (cca polovica februára)*“

V tom čase bola lehota na predkladanie ponúk verejnej súťaže na **PARKSYS** stanovená na 1.2.2021.

Dňa 27.1.2021 však verejný obstarávateľ upravil zverejnením korigenda č. 4809 - IOX vo Vestníku č. 19/2021 lehotu na predkladanie ponúk verejnej súťaže na PARKSYS na 15.3.2021.

Dňa 23.2.2021 určil verejný obstarávateľ lehotu na predkladanie ponúk na ZsNH **Bridge Parksys** na 1.3.2021.

Lehota dodania **PARKSYS**:

V bode 6.2 Súťažných podkladov (SP) sa uvádza: „*Dĺžka trvania zmluvného vzťahu: 4 roky od ukončenia dodania fázy 1 s možnosťou uplatnenia opcie na ďalšie 4 roky.*“

V časti C súťažných podkladov Spôsob a kritériá na vyhodnotenie ponúk sa uvádza:

„*Verejný obstarávateľ obmedzuje maximálny a minimálny počet mesiacov na dodanie fázy 0 a fázy 1. Maximálna lehota dodania je 12 mesiacov. **Minimálna lehota dodania sú 4 mesiace.**“...“ V prípade, ak uchádzač navrhne nižšiu lehotu dodania fázy 0 a fázy 1 ako 4 mesiace, získa 20 bodov“*

V návrhu zmluvy v Čl. V sa uvádza:

1. Dodávateľ sa zaväzuje poskytnúť Plnenie v lehotách podľa harmonogramu (ďalej len ako „**Harmonogram**“ v príslušnom gramatickom tvare) v zmysle dokumentu **Príloha OZ7** -

Spôsob dodania predmetu plnenia, ktorý je súčasťou Prílohy č. 2 Súťažná dokumentácia tejto Zmluvy (ďalej len ako „**Spôsob dodania predmetu plnenia**“ v príslušnom gramatickom tvare).

2. Lehoty uvedené v Harmonograme predstavujú najneskoršie termíny začiatku a konca jednotlivých fáz a etáp. Dodávateľ je oprávnený, ak to je technicky možné, činnosti definované v jednotlivých etapách vykonávať aj súbežne.

V článku XXVIII Trvanie Zmluvy sa uvádza :

„Táto Zmluva sa uzatvára na dobu určitú v trvaní odo dňa nadobudnutia jej účinnosti po uplynutí 4, slovom štyroch, rokov **odo dňa nasledujúceho po skončení Fázy 1** podľa Harmonogramu“

V článok XXIX Záverečné ustanovenia sa uvádza

„Táto Zmluva **nadobúda platnosť jej podpisom a účinnosť deň nasledujúci po dni jej zverejnenia** na webovom sídle Objednávateľa v zmysle ust. § 5a a nasl. zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií).“

Lehota dodania Bridge Parksys:

Vo výzve na predkladanie ponúk sa uvádza:

„Predmetom zákazky je dočasný IS zabezpečujúci parkováciu politiku **na obdobie 1 roka**, tzv. Bridge Parksys“

„Verejný obstarávateľ určuje **minimálnu hodnotu tohto kritéria na 50 dní** a maximálnu hodnotu kritéria na 150 dní.“

„Miesto a čas dodania zákazky

Miesto: Bratislava

Čas: bude určený ponukou úspešného uchádzača“

V návrhu zmluvy o poskytnutí elektronických a servisných služieb v článku XVIII - Trvanie Zmluvy sa uvádza:

„Táto Zmluva sa uzatvára na dobu určitú v trvaní **1 roka odo dňa spustenia Služby** do je produkčnej prevádzky po Etape č. 4 podľa Harmonogramu.“

V článku XIX - Záverečné ustanovenia sa uvádza:

„Táto Zmluva **nadobúda platnosť jej podpisom a účinnosť deň nasledujúci po dni jej zverejnenia** na webovom sídle Objednávateľa v zmysle ust. § 5a a nasl. zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií).“

Z časového hľadiska sa teda jedná o rovnaké obdobie a plnenia sa vzájomne časovo prekrývajú.

Miestne hľadisko

O oznámení o vyhlásení verejnej súťaže PARKSYS sa uvádza:

„Hlavné miesto dodania alebo plnenia: Bratislava“

Vo výzve na predkladanie ponúk zákazky Bridge Parksys sa uvádza:

„Miesto a čas dodania zákazky Miesto: Bratislava“

Miestna súvislosť je tak úplne zrejmá.

Vecná a funkčná súvislosť

Predmetom obidvoch zákaziek je dodanie IS zabezpečujúceho parkovaciú politiku v hlavnom meste Bratislava.

Porovnanie fáz etáp a obsahu parkovacích systémov PARKSYS a Bridge Parksys (ďalej aj ako tabuľka č. 1):

Fázy, etapy, obsah PARKSYS	Fázy, etapy, obsah Bridge Parksys
Fáza 0-inicializácia	Fáza 0-inicializácia
Etapa č.1: Definícia projektu	Etapa č.1: Definícia projektu
Vypracovanie dokumentu Definícia projektu	Vypracovanie dokumentu Definícia projektu
Schválenie dokumentu na Riadiacom výbore projektu (ďalej len „RV projektu“)	Schválenie dokumentu na Riadiacom výbore projektu (ďalej len „RV projektu“)
Uskutočnenie úvodného stretnutia	Uskutočnenie úvodného stretnutia projekt. Teamu
Etapa č.2: Analýza	Etapa č.2: Analýza
Analýza návrhu riešenia	Prezentácia funkčných vlastností a možností dodanej aplikácie
Schválenie dokumentu na RV projektu	Zadefinovanie požadovaných úprav aplikácie a ich premietnutie do Detailného návrhu riešenia (DNR)
Vypracovanie Detailného návrhu riešenia	Schválenie dohodnutých grafických a funkčných úprav aplikácie
Schválenie dokumentu na RV projektu	Schválenie dokumentu DNR na RV projektu
Fáza 1-MVP	Fáza 1
Etapa č.3: Implementácia a testovanie	Etapa č.3: Zapracovanie požadovaných úprav, konfigurácia a testovanie
Zriadenie a nastavenie vývojového a testovacieho prostredia	Zapracovanie požadovaných úprav, integrácie a ďalšie súčastí
Vývoj a Implementácia produktu ParkSys, integrácie a ďalšie súčastí	Konfigurácia aplikácie
Vypracovanie a schválenie detailného plánu testov	Vypracovanie a schválenie detailného plánu testov

Import údajov do pasportu parkovacích miest	
Akceptačné testy produktu ParkSys a všetkých jeho súčastí	Akceptačné testy ParkSys
Vypracovanie a dodanie dokumentácie k produktu	Vypracovanie a dodanie dokumentácie k aplikácii
Schválenie akceptačných testov v RV projekte	Schválenie akceptačných testov v RV projekte
Etapu č.4: Nasadenie do produkcie	Etapu č.4: Nasadenie do produkcie
Vypracovanie Plánu nasadenia do prevádzky	
Schválenie Plánu na RV projekte	
Zriadenie a nastavenie Produkčného prostredia	Nasadenie do produkcie
Migrácia údajov do produkčného prostredia	
Realizácia školení	Realizácia školení
Kompletizácia dokumentácie	Kompletizácia dokumentácie
Spustenie prevádzky produktu – GO LIVE	Spustenie prevádzky produktu – GO LIVE
Akceptácia MVP ParkSys na RV projekte	Akceptácia ParkSys na RV projekte
Fáza 2	
Etapu č. 5: Implementácia a testovanie	
Vývoj a Implementácia rozšírení do ParkSys	
Vypracovanie a schválenie detailného plánu testov	
Akceptačné testy systému ParkSys a všetkých jeho súčastí	
Aktualizácia dokumentácie k produktu	
Schválenie akceptačných testov na RV projekte	
Etapu č. 6: Nasadenie do produkcie	
Vypracovanie Plánu nasadenia do prevádzky (ďalej len „Plán“)	
Schválenie Plánu na RV projekte	
Nasadenie zmien do Produkčného prostredia	
Akceptácia full ParkSys na RV projekte	

Vzhľadom na vyššie uvedené porovnanie je zrejmé, že dodanie systémov pozostáva z totožných fáz 0 a 1, ktoré sú len nepatrne zjednodušené v prípade systému Bridge Parksys.

Máme za to, že vecná a funkčná súvislosť týchto dvoch samostatných systémov je zrejmá.

Z vyššie uvedených termínov je zrejmé, že k plneniu obidvoch takmer identických zákaziek môže dôjsť paralelne počas roku 2021.

Záver č. I:

Máme za to, že verejný obstarávateľ zadávaním zákazky s nízkou hodnotou paralelne so zadávaním nadlimitnej verejnej súťaže v rovnakom časovom období na identický predmet zákazky (IS pre zabezpečenie parkovacej politiky) v hl. meste SR Bratislava, postupoval

v rozpore s § 6 ods. 16 zákona, keď vyčlenil časť nadlimitnej zákazky a obstaráva ju ako zákazku s nízkou hodnotou.

Verejný obstarávateľ mohol teoreticky postupovať podlimitným postupom podľa § 6 ods. 4 zákona pre tú časť služby, ktorej predpokladaná hodnota je nižšia ako 80 000 eur, a ak hodnota týchto častí nepresiahne 20% celkovej predpokladanej hodnoty všetkých častí zákazky nie však postupom neverejného zadávania zákazky s nízkou hodnotou.

II. Marenie čestnej hospodárskej súťaže

Podľa § 10 ods. 2 zákona:

*„Verejný obstarávateľ a obstarávateľ musia dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, **princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov**, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti.“*

Podľa dokumentu ÚVO Metodika zadávania zákaziek – verzia č. 4:

*„Predmetné princípy by mali zabezpečiť **hospodárne, efektívne a transparentné nakladanie s verejnými finančnými prostriedkami**, keďže hlavným cieľom verejného obstarávania je efektívnosť vynakladania týchto prostriedkov a ich priama či nepriama úspora a zabezpečenie účinnej konkurencie.“*

Princíp rovnakého zaobchádzania

*„Podľa ustálenej rozhodovacej praxe súdov, 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.“*

*„Účel tohto princípu je teda stráženie neutrality pri posudzovaní ponúk alebo žiadostí o účasť, kedy **je nevyhnutné, aby sa vylúčila** akákoľvek subjektivita a **možné zvýhodnenie alebo poškodenie súťažiacich subjektov o zadanie zákazky**.“*

Verejný obstarávateľ nezverejnil zadávanie zákazky s nízkou hodnotou tak, ako zadávanie nadlimitnej zákazky a neumožnil tak rovnaký prístup pre všetkých záujemcov.

Princíp hospodárnosti a efektívnosti

Podľa dokumentu ÚVO Metodika zadávania zákaziek – verzia č. 4:

*„Účelom princípu hospodárnosti a efektívnosti je **zabezpečiť dosiahnutie výberu takého uchádzača, ktorý za vynaložené prostriedky poskytne najlepšie plnenie**, pričom hospodárne a efektívne je také verejné obstarávanie, ktoré zabezpečí čo najvyšší počet predložených ponúk, a tým **čo najširšiu hospodársku súťaž** pri čo najmenej finančnej a administratívnej náročnosti procesu verejného obstarávania.*

Naplnenie tohto princípu teda vyžaduje zabezpečenie čo najhospodárnejšieho využívania verejných prostriedkov, ktoré predpokladá **získanie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky**,

čomu by mala zodpovedať prirodzená snaha verejného obstarávateľa a obstarávateľa dosiahnuť čo najširšiu hospodársku súťaž.“

Dodávateľ Bridge Parksyst uzavrie s verejným obstarávateľom zmluvu na takmer identický predmet zákazky ako je systém PARKSYS a verejný obstarávateľ mu v zmysle zmluvy uhradí prvé dve fázy (Fáza 0 a fáza 1) takmer identické s predmetom zákazky PARKSYS.

Dodávateľ systému Bridge Parksyst nie je zároveň nijako obmedzený zúčastniť sa aj zákazky PARKSYS a v prípade úspechu vo verejnej súťaži poskytovať tieto služby paralelne za dvojité odplatu.

Kritériá vyhodnotenia ponúk

Pri ZsNH na Bridge Parksyst boli kritériá na vyhodnotenie ponúk:

- Cena za predmet zákazky v eur s DPH (hodnota kritéria 50 %)
- Lehota dodania (hodnota kritéria 50 %)

Pri verejnej súťaži s názvom „PARKSYS“ sú nasledovné kritériá na vyhodnotenie ponúk:

- Celková cena za poskytnuté služby s DPH (Váha 45 %)
- Popis ponúkaného plnenia (Váha 15 %)
- Systémové integrácie (Váha 10 %)
- Spôsob dodania predmetu plnenia (project delivery approach) (Váha 10 %)
- Lehota dodania **fázy 0 a fázy 1** (Váha 20 %)

Verejný obstarávateľ len na základe kritéria ceny a lehoty, t.j. bez vyhodnocovania kvality ponúkaného riešenia, vybral dodávateľa Bridge Parksyst. Tento dodávateľ začne plniť **Fázu 0 a Fázu 1** dodania parkovacieho systému za finančnú odmenu od verejného obstarávateľa. Zároveň je **lehota dodania Fázy 0 a Fázy 1** druhé najdôležitejšie kritérium pre výber dodávateľa PARKSYS.

Záver II:

Zadávaním neverejnej zákazky s nízkou hodnotou na Bridge Parksyst pred uplynutím lehoty na predkladanie ponúk verejnej súťaže PARKSYS, verejný obstarávateľ **výrazne zasiahol do čestnej hospodárskej súťaže vo vyhlásenej verejnej súťaži** a to značným zvýhodnením hospodárskeho subjektu, ktorý bol vybratý na dodávku Bridge Parksyst.

Dodávateľ Bridge Parksyst ako úspešný uchádzač v jednoduchom postupe neverejnej zákazky s nízkou hodnotou realizovanej na základe oslovenia úzkeho kruhu vopred vybraných

hospodárskych subjektov, bez vyhodnocovania kvality ponúkaného riešenia, začne plnenie, ktoré je predmetom aj vyhlásenej verejnej súťaže. **Tým bezpochyby získal od verejného obstarávateľa neoprávnenú výhodu** minimálne čo sa týka prípravy svojej ponuky do verejnej súťaže pri návrhu na plnenie kritérií:

Celková cena za poskytnuté služby s DPH - nakoľko mu časť tejto odmeny bude vyplatená na základe dodania systému Bridge Parksys

Lehota dodania fázy 0 a fázy 1 - nakoľko začne vykonávať tieto fázy dodania počas prebiehajúcej verejnej súťaže

Zároveň verejný obstarávateľ **porušil princíp rovnakého zaobchádzania**, keď vybranej úzkej skupine hospodárskych subjektov poskytol podklady k systému Bridge Parksys, zatiaľ čo záujemcovia o verejnú zákazku PARKSYS nemajú vedomosť o plánoch verejného obstarávateľa zaviesť paralelne dočasný IS zabezpečujúci parkovacie politiku na obdobie 1 roka. **Nerovnaké informácie poskytnuté hospodárskym subjektom v procese verejného obstarávania, môžu zásadne ovplyvniť prípravu ponuky jednotlivých záujemcov, čím môžu mať zásadný vplyv na výsledok verejného obstarávania.**

III: Nehospodárnosť verejného obstarávania

Verejný obstarávateľ paralelným nákupom dočasného IS zabezpečujúceho parkovacie politiku Bridge Parksys a systému PARKSYS zaplatí dodávateľovi, alebo dodávateľom riešenia dvakrát za fázu 0 a fázu 1 dodania v relatívne krátkom období po sebe. V prípade ak sa bude jednať o totožného dodávateľa oboch systémov, k čomu verejný obstarávateľ aktívne napomáha, tento bude dvakrát odmenený za tú istú

Etapu č.1: Definícia projektu

Etapu č.2: Analýza

Etapu č.3: Implementácia a testovanie a následne

Etapu č.4: Nasadenie do produkcie

nakoľko v čase realizácie systému PARKSYS, dodávateľ Bridge Parksys, bude mať už systém reálne implementovaný.

Záver III.

Vyššie uvedené konanie verejného obstarávateľa považujeme za nehospodárne a neefektívne nakladanie s finančnými prostriedkami obce a teda v rozpore s § 19 ods. 6 zákona 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov:

„Verejné prostriedky sa môžu používať na krytie nevyhnutných potrieb a opatrení vyplývajúcich z osobitných predpisov. Subjekt verejnej správy je povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.“

IV. Koordinácia dvoch verejných obstarávaní

Zároveň upozorňujeme na ďalšie neobvyklé konanie verejného obstarávateľa :

1. Verejný obstarávateľ vyhlásil ZsNH bez uvedenia lehoty na predkladanie ponúk

Vo výzve na predkladanie ponúk uvádza: „*Lehota na predkladanie ponúk bude upresnená spolu s vysvetlením podkladov (cca polovica februára)*“ . Nakoniec stanovená na 1.3.2021.

2. Verejný obstarávateľ vyhodnotil ponuky podľa kritérií a hneď na druhý deň po lehote na predkladanie ponúk, bez vyhodnotenia požiadaviek na predmet zákazky, oznámil uchádzačom, že neuspeli.

Záver IV.

Máme za to, že vyššie uvedené konanie napĺňa znaky koordinácie dvoch verejných obstarávaní tak, aby úspešný uchádzač v malej súťaži **Bridge Parksys** v čase predkladania ponúk do veľkej súťaže **PARKSYS** mal už vedomosť, že je úspešný a mohol tak využiť tento fakt vo svoj prospech.

Otázky:

Otázka č. 1: Žiadame Vás o vysvetlenie prečo verejný obstarávateľ postupoval v rozpore s § 6 ods. 16 zákona, keď vyčlenil časť nadlimitnej zákazky a obstaráva ju ako zákazku s nízkou hodnotou?

Otázka č. 2: Akým spôsobom sa verejný obstarávateľ vysporiada s faktom, že zadávaním neverejnej zákazky s nízkou hodnotou na Bridge Parksys pred uplynutím lehoty na predkladanie ponúk verejnej súťaže PARKSYS, verejný obstarávateľ **výrazne zasiahol do čestnej hospodárskej súťaže vo vyhlásenej verejnej súťaži** a to vyššie uvedeným značným zvýhodnením hospodárskeho subjektu, ktorý bol vybratý na dodávku Bridge Parksys?

Otázka č. 3: Akým spôsobom sa verejný obstarávateľ vysporiada s faktom, že paralelným nákupom dočasného IS zabezpečujúceho parkovaciú politiku Bridge Parksys a systému PARKSYS **zaplatí dodávateľovi, alebo dodávateľom riešenia dvakrát za fázu 0 a fázu 1** dodania v relatívne krátkom období po sebe? V prípade, ak sa bude jednať o totožného dodávateľa obidvoch systémov, k čomu verejný obstarávateľ aktívne napomáha, tento bude dvakrát odmenený za tú istú službu.