



UOHSX004BRI4

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.:ÚOHS-S177/2012/VZ-16395/2012/530/KSt

V Brně dne 31. srpna 2012

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 23. 3. 2012 na základě návrhu z téhož dne, jehož účastníky jsou

- zadavatel – město Příbram, IČ 00243132, se sídlem Tyršova 108, 261 01 Příbram, zastoupené MVDr. Josefem Řihákem, starostou,
- navrhovatel –
 - RUMPOLD-P s. r. o., IČ 61778516, se sídlem Úslavská 27, 301 44 Plzeň, za niž jedná Ing. Viktor Fous, jednatel,
 - Rumpold – R Rokycany s. r. o., IČ 62619357, se sídlem Jiráskova 32, 337 01 Rokycany, za niž jedná Pavel Černý, jednatel,

kteří uzavřeli dne 27. 2. 2012 Smlouvou o sdružení za účelem podání společné nabídky,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných v nadlimitní veřejné zakázce „Výběr provozovatele skládky pro ukládání komunálního odpadu vzniklého na území Města Příbram“ zadávané formou otevřeného řízení, jejíž oznámení bylo v informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 5. 1. 2012 pod ev. č. 7000000004774 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 17. 1. 2012 pod ev. č. 2012/S 10-015591,

rozhodl takto:

I.

Zadavatel – město Příbram, IČ 00243132, se sídlem Tyršova 108, 261 01 Příbram – nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. g) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nevymezil požadavek pro měření dopravní vzdálenosti dostatečným způsobem, a nedodržel postup stanovený v § 78 odst. 4 citovaného zákona o veřejných zakázkách v návaznosti na § 6 citovaného zákona o veřejných zakázkách tím, že dílčí hodnotící kritéria „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ a „Náklady na dopravu odpadu na místo uložení“ nevyjadřují vztah užitné hodnoty a ceny, v důsledku čehož došlo ke zvýhodnění jednoho uchazeče, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.

II.

Zadavatel – město Příbram, IČ 00243132, se sídlem Tyršova 108, 261 01 Příbram – nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů tím, že nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když nestanovil objem komunálního odpadu, který předpokládá ukládat na skládku, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.

III.

Návrh navrhovatele – RUMPOLD-P s. r. o., IČ 61778516, se sídlem Úslavská 27, 301 44 Plzeň, a Rumpold – R Rokycany s. r. o., IČ 62619357, se sídlem Jiráskova 32, 337 01 Rokycany, které uzavřely dne 27. 2. 2012 Smlouvou o sdružení za účelem podání společné nabídky – ze dne 23. 3. 2012 **se v části** týkající se stanovení technických kvalifikačních předpokladů podle 118 odst. 5 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, **zamítá**, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 nebo 2 citovaného zákona o veřejných zakázkách.

IV.

Jako opatření k nápravě vztahující se k výroku I. a výroku II. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 118 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, **ruší zadávací řízení** „Výběr provozovatele skládky pro ukládání komunálního odpadu vzniklého na území Města Příbram“ zadávané formou otevřeného řízení, jehož oznámení bylo v informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 5. 1. 2012 pod ev. č. 7000000004774 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 17. 1. 2012 pod ev. č. 2012/S 10-015591.

V.

Podle § 119 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 1 odst. 1 vyhlášky č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, se zadavateli – město Příbram, IČ 00243132, se sídlem Tyršova 108, 261 01 Příbram – ukládá

uhradit náklady řízení ve výši 30 000,- Kč (třicet tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

Průběh zadávacího řízení

1. Město Příbram, IČ 00243132, se sídlem Tyršova 108, 261 01 Příbram, zastoupené MVDr. Josefem Řihákem, starostou (dále jen „zadavatel“), uveřejnilo v informačním systému o veřejných zakázkách dne 5. 1. 2012 pod ev. č. 7000000004774 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 17. 1. 2012 pod ev. č. 2012/S 10-015591 oznámení otevřeného zadávacího řízení za účelem zadání nadlimitní veřejné zakázky „Výběr provozovatele skládky pro ukládání komunálního odpadu vzniklého na území Města Příbram“ (dále jen „veřejná zakázka“).
2. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky podle bodu II.2) „Množství nebo rozsah zakázky“ oznámení o zakázce činí 48 000 000,- Kč bez DPH.
3. Zadavatel v bodu IV.2.1) „Kritéria pro zadání zakázky“ oznámení o zakázce stanovil, že základním hodnotícím kritériem bude ekonomická výhodnost nabídky. Jako dílčí hodnotící kritéria ekonomické výhodnosti nabídky zvolil:

Cena za uložení 1t komunálního odpadu	váha 35%
Náklady na uložení 1t komunálního odpadu	váha 35%
Náklady na dopravu odpadu na místo uložení	váha 30%
4. Zadavatel stanovil podle bodu IV.3.4) „Lhůta pro doručení nabídek nebo žádostí o účast“ oznámení o zakázce lhůtu pro doručení nabídek na den 28. 2. 2012. Z protokolu o otevírání obálek ze dne 1. 3. 2012 vyplývá, že ve stanovené lhůtě podali nabídku 3 uchazeči. Všechny nabídky splnily požadavky § 71 odst. 8 zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“).
5. Dne 2. 3. 2012 doručil uchazeč – RUMPOLD-P s. r. o., IČ 61778516, se sídlem Úslavská 27, 301 44 Plzeň, za niž jedná Ing. Viktor Fous, jednatel, a Rumpold – R Rokycany s. r. o., IČ 62619357, se sídlem Jiráskova 32, 337 01 Rokycany, za niž jedná Pavel Černý, jednatel, kteří uzavřeli dne 27. 2. 2012 Smlouvou o sdružení za účelem podání společné nabídky (dále jen „navrhovatel“) – zadavateli námitky ze dne 29. 2. 2012 proti zadávacím podmínkám.
6. Po přezkoumání oprávněnosti námitek navrhovatele zadavatel těmto nevyhověl. Rozhodnutí o námitkách ze dne 12. 3. 2012 navrhovatel obdržel dne 13. 3. 2012.
7. Dne 14. 3. 2012 proběhlo podle protokolu o jednání hodnotící komise posouzení splnění kvalifikace, přičemž všichni uchazeči byli dne 16. 3. 2012 vyzváni k doplnění kvalifikace.
8. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepovažoval rozhodnutí zadavatele o námitkách za učiněné v souladu se zákonem, podal dne 23. 3. 2012 návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (dále jen „návrh“) k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“).
9. Dnem 23. 3. 2012, kdy Úřad obdržel uvedený návrh, bylo podle § 113 zákona zahájeno správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele. Zadavatel obdržel stejnopis návrhu rovněž dne 23. 3. 2012.

Obsah návrhu

10. Podle navrhovatele se zadavatel dopustil následujících porušení zákona:
- 1) Porušení § 78 odst. 4 zákona v návaznosti na § 6 zákona, když dílčí hodnotící kritérium „náklady na dopravu odpadu na místo uložení“ nevyjadřuje vztah užitné hodnoty a ceny, přičemž zadavatel také nevymezil jednoznačně postup pro měření dopravní vzdálenosti, což způsobuje možnost podání vzájemně neporovnatelných nabídek.
 - 2) Podmínky zadávacího řízení vedou ke zvýhodnění konkrétního uchazeče a k diskriminaci navrhovatele např. stanovením dílčích hodnotících kritérií „Náklady na dopravu odpadu na místo uložení“ a „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“, ve kterém uchazeč SVZ Centrum s. r. o., IČ 26092212, se sídlem Aloise Jiráska 264, 261 01 Příbram IV, za niž jedná Ing. Oldřich Záborský, jednatel (dále jen „SVZ Centrum s. r. o.“), nabídl hodnotu ve výši 0,- Kč.
 - 3) Porušení § 44 odst. 1 zákona, když zadavatel nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro podání nabídky tím, že nevymezil objem komunálního odpadu, který hodlá uložit na skládce.
 - 4) Porušení § 50 odst. 3 zákona v návaznosti na § 56 odst. 7 písm. c) zákona, když zadavatel požadoval v rámci technických kvalifikačních předpokladů splnění podmínek, které nejsou obvyklé ani nezbytné z hlediska předmětu plnění veřejné zakázky.

Obsahu návrhu vztahující se k bodu 10.1) tohoto rozhodnutí

11. K namítanému porušení zákona při stanovení dílčího hodnotícího kritéria „Náklady na dopravu odpadu na místo uložení“ navrhovatel uvedl, že stanovení těchto nákladů bylo v zadávací dokumentaci vymezeno jako součin vzdálenosti mezi adresou sídla příspěvkové organizace Technické služby Příbram, která svoz odpadu pro zadavatele zajišťuje, a místem provozování skládky uchazeče v kilometrech a jednotkové ceny ve výši 5,- Kč. Pro určení vzdálenosti zadavatel uvedl, že vzdálenost musí odpovídat jízdní trase po komunikacích takového charakteru, kde je zajištěna průjezdnost vozidel zajišťujících svoz komunálního odpadu. Další podmínky ani bližší metodiku postupu při měření vzdálenosti zadavatel v zadávací dokumentaci neuvedl.
12. Podle názoru navrhovatele je v rámci takto nastaveného hodnocení uměle nadhodnocen význam vzdálenosti místa umístění skládky, čím dochází ke zkreslení skutečné ekonomické výhodnosti poptávaných služeb pro zadavatele. Váha tohoto kritéria ve výši 30 % odporuje poměru, v jakém se případné náklady na dopravu skutečně promítají v celkových nákladech zadavatele na uložení odpadu na skládce, a vede k disproporcii celého hodnocení. Navrhovatel pro demonstraci výše uvedeného provedl jednoduchou ekonomickou analýzu, kdy vzal v úvahu dvě konkrétní skládky, tedy své a uchazeče SVZ Centrum s. r. o. Navrhovatel zohlednil rozdíl ve vzdálenostech své skládky a skládky uchazeče SVZ Centrum s. r. o. od sídla příspěvkové organizace Technické služby Příbram, coby skládek dvou dodavatelů, na které zadavatel v minulosti odpad navážel. Rozdíl v ceně svozu na jedno auto se s ohledem na rozdílnou vzdálenost pohybuje v rozmezí pouze 300 - 400 Kč na jeden vůz (průměrný náklad v tunách přitom činí 6,6 tun). Pokud by navrhovatel chtěl dorovnat tuto „vzdálenostní“ (fixně danou) výhodu druhého dodavatele tak, aby v celkovém hodnocení dosáhl stejného počtu bodů, musel by při současném nastavení vah jednotlivých kritérií snížit svoji cenu za uložení odpadu (přepočteno dle uvedených 6,6 t) oproti ceně tohoto konkurenta přibližně o 1490,-Kč na každý takový vůz (tedy o skoro 5x vyšší hodnotu). Kritérium vzdálenosti se tím stává rozhodujícím faktorem celého hodnocení, ačkoli je fixně dané a ve skutečnosti

ekonomicky cca 4x méně významné. Vlastní cena uložení odpadu a celkové náklady zadavatele naopak ztrácí pro celkové hodnocení téměř význam.

13. Zadavatel dále uvádí, že zvýhodnění uchazeče SVZ Centrum s. r. o. je objektivním faktem, který se projevuje vůči všem dodavatelům, přičemž vzhledem k charakteru předmětu veřejné zakázky je okruh potenciálních dodavatelů omezen zejména místně, a proto může zadavatel reálně uvažovat o třech uchazečích, a to navrhovateli, SVZ Centrum s. r. o. a AVE CZ odpadové hospodářství s. r. o., IČ 49356089 (dále jen „AVE CZ odpadové hospodářství s. r. o.“). U všech z nich je přitom přiměřená výše váhy dotčeného dílčího kritéria dostatečně dopředu odhadnutelná, a rozhodně neodpovídá poměru vah, který zvolil zadavatel.
14. Navrhovatel je dále přesvědčen, že zadavatel nedostatečně vymezil způsob měření vzdálenosti, která má být základem pro výpočet nákladů na dopravu odpadu na místo uložení. Faktorem, který je poměřován v rámci tohoto hodnotícího kritéria, je právě jen vzdálenost. Spíše než skutečné „náklady na dopravu“ jsou předmětem konkrétního hodnocení naměřené vzdálenosti od zadavatelem stanoveného výchozího místa. Navrhovatel upozorňuje, že kritérium vzdálenosti je ze strany Úřadu považováno obecně za velmi problematické. Uplatnění požadavku na co nejnižší dopravní náklady v rámci hodnotících kritérií je možné za předpokladu, že dané kritérium bude dostatečně jasné a srozumitelné a bude transparentním způsobem vyjadřovat náklady. V zadávací dokumentaci však zadavatel specifikuje pouze způsob měření vzdálenosti, a to zcela nedostatečně. K tomu aby mohly být podané nabídky v tomto kritériu vzájemně porovnatelné, je třeba dopředu pravidla měření exaktně nastavit tak, aby měřená vzdálenost byla všemi dodavateli měřena jednotně. Zadavatel však neuvedl metodu, jakou má být vzdálenost měřena (na základě jakých map apod.). Současně je dle navrhovatele naprosto neodůvodněné, aby místem, odkud je tato vzdálenost měřena, bylo sídlo příspěvkové organizace Technických služeb Příbram. Z povahy věci totiž vyplývá, že svoz odpadu je vykonáván po celém území města, a tedy toto sídlo není místem, odkud odpadové vozy na skládku vyjíždí.
15. Zadavatel proto podle navrhovatele porušil ustanovení § 78 odst. 4 zákona, když nestanovil dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny, přičemž odkazuje např. na rozhodnutí Úřadu sp. zn. S336/2008 ze dne 14. dubna 2009, v rámci něhož Úřad dospěl k závěru, že ze strany zadavatele došlo k pochybení spočívajícím právě ve skutečnosti, že hodnotící kritérium je nastaveno tak, že neodůvodněně nadhodnocuje význam určité skutečnosti, resp. hodnotí faktory, které nemohu být v rámci plnění veřejné zakázky reálně využity.
16. Jak navrhovatel dále uvedl, zadavatel argumentuje tím, že je omezen zákonem v tom, že jej nutí předem stanovit pevnou váhu dílčím hodnotícím kritériím, ačkoliv by pro něj bylo výhodnější, aby žádné z hodnotících kritérií nemělo svou pevnou váhu a pro posouzení nabídek by byl rozhodný až součet absolutních hodnot takových kritérií. Podle navrhovatele však není pravdou, že zadavatel nemá takovou možnost postupu. Zákon naopak právě tuto možnost připouští, když novelou zákona z roku 2010 byla změněna dikce § 78 odst. 4 zákona o ekonomické výhodnosti tak, že při použití ekonomické výhodnosti není nutné použít jako dílčí hodnotící kritérium nabídkovou cenu jako takovou, ale lze použít např. její vhodný derivát. Zadavatel tak mohl a měl použít jiný způsob nastavení hodnotících kritérií, který by

vhodně vyjádřil vztah užitné hodnoty a ceny, a to například tak, že by vzdálenost promítl do jediné hodnocené veličiny v podobě celkových nákladů na zajištění likvidace na skládce.

17. Navrhovatel se dále vyjádřil k zadavateli vyjádření k metodě měření vzdáleností a to, že ji v zadávací dokumentaci stanovil „seznatelně“, když požadoval, aby byla vzdálenost stanovena po komunikacích, kde je zajištěna průjezdnost svozových vozů, přičemž svozové vozy konkretizoval v zadávací dokumentaci. Podle navrhovatele je však v takovém případě posouzení průjezdnosti komunikací přesunuto na uchazeče, kteří ji ovšem mohou posoudit velmi subjektivně a rozdílně (ať už s ohledem na vlastní zkušenosti, statistické údaje apod.), čímž se nabídky stanou nepřezkoumatelnými a vzájemně nesrovnatelnými.
18. Konečně navrhovatel uvádí, že zadavatelem popsáný způsob měření vzdálenosti jako základ měření nákladů na dopravu nadto neumožňuje podání porovnatelných nabídek, čímž je porušena zásada transparentnosti ve smyslu § 6 zákona.

Obsahu návrhu vztahující se k bodu 10.2) tohoto rozhodnutí

19. Navrhovatel dále upozornil, že zadávací podmínky preferují skládku uchazeče SVZ Centrum s. r. o. v lokalitě Bytíz, o čemž svědčí informace z otevírání obálek, když jmenovaný uchazeč nabídl v položce „náklady na uložení 1 t komunálního odpadu“ hodnotu 0,- Kč. Důvodem je skutečnost, že jmenovaný uchazeč předpokládá, že od něj zadavatel nebude díky umístění skládky na území zadavatele vybírat poplatek za ukládání odpadů na skládky, který se vybírá podle § 46 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“). Z uvedeného vyplývá, že uchazeči při stanovení nabídkových cen vycházeli z rozdílných, zadavatelem dopředu nastavených podmínek, a jejich nabídky jsou v tomto ohledu proto nesrovnatelné. Navrhovatel, ani žádný další uchazeč o veřejnou zakázku, nemá možnost takovou cenu ekonomicky dorovnat.
20. Navrhovatel dále spatřuje zvýhodnění uchazeče SVZ Centrum s. r. o. v důsledku konkrétních geografických podmínek lokality jeho skládky v souvislosti se stanoveným dílčím hodnotícím kritériem „Náklady na dopravu odpadu na místo uložení“.
21. Navrhovatel zdůrazňuje, že základním účelem zákona je zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Tohoto cíle je dosahováno především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy hrazené z veřejných prostředků byly zadavateli uzavírány za využití soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli. Zadávací řízení na tuto veřejnou zakázku však takovou faktickou soutěž neumožňuje a vytváří podmínky, v rámci kterých upřednostňuje konkrétního dodavatele, jakkoli může být jeho nabídka celkově výhodná.
22. Pokud zadavatel argumentuje tím, že ukládání odpadu na skládku na jeho území je pro něj ekonomicky značně výhodné, neboť v takovém případě „ekonomicky profituje“, když příslušný poplatek podle § 46 zákona o odpadech je jeho příjmem, pak tato argumentace „ušetřením“ není z pohledu zákona legitimní. Je nutné poukázat, že zadavatel ukládá odpad na skládku provozovanou soukromým subjektem, který si účtuje ceny/náklady s ohledem na skutečnost, že oproti svým konkurentům má tento dodavatel cenový prostor v podobě zadavatelem „ušetřeného“ poplatku za skládkové a zároveň má být nepřiměřeně zvýhodněn na kritériu nákladů na dopravu. Proklamovaná úspora zadavatele nevypovídá nic

o celkové hospodárnosti postupu zadavatele a účelnosti jím vynakládaných veřejných prostředků.

23. Navrhovatel na základě výše uvedeného dochází k závěru, že zadavatel porušil § 6 zákona tím, že okolnosti zadání veřejné zakázky jsou v příkrém rozporu se zásadou rovného přístupu a vedou k jednoznačné preferenci konkrétního dodavatele.

Obsahu návrhu vztahující se k bodu 10.3) tohoto rozhodnutí

24. Další porušení zákona ze strany zadavatele sledává navrhovatel v nedostatečném vymezení předmětu veřejné zakázky. Zadavatel totiž v zadávací dokumentaci neuvedl, jaký objem ukládaného odpadu zamýšlí v rámci této veřejné zakázky ukládat, ani na jak dlouhou dobu vzájemnou spolupráci předpokládá. Přitom však současně stanovil v zadávacích podmínkách jako dílčí hodnotící kritéria jednotkové veličiny, tj. cenu za uložení 1t odpadu a náklady na uložení 1t komunálního odpadu.
25. Navrhovatel tak musí poukázat, že v oblasti odpadového hospodářství a zvláště v oblasti likvidace odpadů hrají významnou roli fixní náklady a investice, které jsou ve formě režii rozpouštěny do objemu poskytovaných služeb. Pro určení odpovídající jednotkové ceny je proto velmi důležité znát celkový předpokládaný objem odpadu, který bude v rámci veřejné zakázky na skládku navážen (např. v tunách za měsíc, za rok nebo podobně). Bez informace o tom, jaký objem odpadu zadavatel zamýšlí v rámci veřejné zakázky konkrétně ukládat, není možné provést kvalifikované určení jednotkové ceny/nákladů na uložení odpadu, a lze tak důvodně předpokládat, že jednotliví uchazeči budou ve svých nabídkách vycházet z odlišných předpokladů, důsledkem čehož budou podány vzájemně neporovnatelné nabídky.
26. Podle § 44 zákona má zadávací dokumentace vymezovat předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, včetně požadovaného množství. Za správnost a úplnost zadávací dokumentace přitom odpovídá zadavatel. Navrhovatel poukazuje na skutečnost, že podle předchozích rozhodnutí Úřadu je rozhodující to, aby dodavatelé pochopili vymezení předmětu veřejné zakázky tak, aby mohli podat souměřitelné nabídky. Pokud zadavatel nevymezí předmět veřejné zakázky v nezbytných podrobnostech tím, že nekonkretizoval předpokládaný objem ukládaného odpadu, porušil citované ustanovení zákona a rovněž i zásadu transparentnosti.
27. Zadavatel v Rozhodnutí o námitkách poukazuje na fakt, že žádné zákonné ustanovení nestanoví zadavateli povinnost definovat veřejnou zakázku uvedením předpokládané doby trvání zakázky a uvažovaného objemu uloženého odpadu. Z obsahu zadávací dokumentace je dle zadavatele zřejmé, že smlouva bude uzavřena na dobu neurčitou, čímž je znemožněno definovat časový úsek, po který bude plnění veřejné zakázky trvat a neurčitost doby trvání smlouvy rovněž neumožňuje vymezit množství předpokládaného uloženého odpadu.
28. Podle navrhovatele postačovalo, aby zadavatel určil (a to třeba i odhadem), jaký objem odpadu zamýšlí na skládku umístit za rok, případně za měsíc (což nepochybně učinit mohl). Současně mohl použít modelový odhad, tj. indikovat modelový objem, na jehož základě by umožnil jednotlivým uchazečům podávat vzájemně porovnatelné nabídky. Bez představy o objemu ukládaného odpadu na základě veřejné zakázky však uchazeči o tuto veřejnou zakázku nemohou určit (jednotkové) nabídkové ceny tak, aby byly reálně a objektivně porovnatelné.

29. Pokud jde o argument zadavatele, že navrhovatel má z dosavadní spolupráce se zadavatelem zcela konkrétní přehled o množství ukládaného komunálního odpadu, navrhovatel poukazuje na to, že zadavatel sám v úvodu rozhodnutí o námitkách uvedl, že zadávací dokumentaci je třeba posuzovat objektivně ve vztahu ke všem potenciálním dodavatelům, proto je jeho argumentaci subjektivní zkušenosti jednoho konkrétního dodavatele nutno odmítnout. I kdyby snad navrhovatel přihlížel ke svým zkušenostem z minulé spolupráce se zadavatelem, jsou to ostatní potenciální uchazeči, kteří bez podobných zkušeností nemohou podat souměřitelné nabídky. Navíc navrhovatel nemůže vědět, jaký objem odpadu zamýšlí zadavatel v budoucnosti na skládku navážet, a jaký objem bude likvidovat jiným způsobem (např. spalováním). Zadavatel tak podle navrhovatele porušil § 6 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona tím, že neposkytl uchazečům dostatečné informace o předmětu veřejné zakázky v situaci, kdy tyto informace jsou rozhodující pro určení nabídkové ceny.

Obsahu návrhu vztahující se k bodu 10.4) tohoto rozhodnutí

30. Nakonec se navrhovatel vyjádřil ke stanovení nepřiměřené a neodůvodněné kvalifikace, když porušení zákona spatřuje v nepřiměřených požadavcích na prokázání splnění kvalifikace ve smyslu § 50 odst. 3 zákona a § 56 odst. 7 písm. c) zákona. Zadavatel v části zadávací dokumentace pojednávající o kvalifikaci dodavatelů stanoví, že splnění technických kvalifikačních předpokladů prokáže dodavatel mimo jiné doložením platného souhlasu Krajského úřadu s provozováním skládky pro ukládání komunálního odpadu podle § 14 zákona o odpadech. Příloha č. 3 zadávací dokumentace stanoví specifikaci druhu odpadů, jejichž skládkování zadavatel požaduje, a které tedy mají být pokryty tímto souhlasem. Ten obsahuje mimo jiné položku „komunální odpady jinak blíže neurčené“.
31. Navrhovatel poukazuje na to, že tato položka je zcela nestandardní a není běžně požadována, zejména proto, že odpady z této kategorie lze podřadit pod některou z jiných kategorií, a „komunální odpady jinak blíže neurčené“ jsou kategorií bez blíže známého obsahu, a tedy potenciálně rizikové. Z dosavadní spolupráce se zadavatelem má navrhovatel navíc zkušenost, že zadavatel takový odpad nikdy skládkovat nepožadoval.
32. Úroveň tohoto kvalifikačního předpokladu tedy není stanovena takovým způsobem, aby byla přiměřená a odpovídala druhu, rozsahu a složitosti předmětu veřejné zakázky. Z judikatury vyplývá, že překročil-li zadavatel povinnost stanovit požadovanou minimální úroveň kvalifikace takovým způsobem, aby byla přiměřená a odpovídala druhu, rozsahu a složitosti předmětu zakázky, dopouští se porušení zákazu diskriminace ve smyslu § 6 zákona.
33. Zadavatel v rozhodnutí o námitkách k výše uvedeným námitkám navrhovatele uvedl, že v rámci technických kvalifikačních předpokladů požadoval pouze doložení platného souhlasu Krajského úřadu a uvedení osoby odpovědného odpadového hospodáře s tím, že tato ustanovení nijak neodkazují na přílohu č. 3 zadávací dokumentace stanovící specifikaci druhu odpadů. Podle zadavatele tak navrhovatelova námitka směřuje proti vymezení předmětu veřejné zakázky a nikoliv technickým kvalifikačním předpokladům. Navrhovatel je však přesvědčen, že se materiálně jedná o požadavek na prokázání splnění kvalifikace vztahující se k oprávnění skládkovat dané druhy odpadu, když součástí souhlasu Krajského úřadu je seznam druhů odpadů, které je možné na skládce ukládat.
34. Pokud zadavatel dále poukazuje na to, že předmětem veřejné zakázky není pouze ukládání odpadu na skládce uchazeče, ale přebírání odpadu od zadavatele, a že předmětný požadavek

stanovil proto, aby zajistil, že bude tento odpad řádně přebírán od zadavatele, pak i tuto skutečnost je nutné doložit příslušným oprávněním, a proto i takový požadavek dle navrhovatele není ničím jiným než kvalifikačním předpokladem.

35. Konečně, i pokud by se snad vymezení druhů odpadů skutečně netýkalo požadavků na splnění kvalifikace, ale jednalo se o vymezení předmětu veřejné zakázky, jak tvrdí zadavatel, ani takový postup není v souladu se zákonem, neboť stále dochází k porušení zásady zákazu diskriminace. Zadavatel uvádí, že je zcela na vůli zadavatele, aby stanovil předmět veřejné zakázky tak, jak nejvíce vyhovuje jeho ekonomickým a provozním potřebám. Dle ustálené rozhodovací praxe Úřadu je vymezení předmětu plnění sice v kompetenci zadavatele, ale i zde je krajní limitou takového postupu zadavatele právě zákaz skryté diskriminace. Pokud tedy zadavatel stanovil podmínky, které neodůvodněně zužují okruh potenciálních uchazečů, pak tento zákaz dle navrhovatele v každém případě porušil. Podle navrhovateli dostupných informací má v současné době povolení ke skládkování tohoto odpadu z okruhu potenciálních uchazečů o veřejnou zakázku pouze SVZ Centrum s. r. o.
36. O tom, že zadavatel tento druh odpadu nikdy nepožadoval skládkovat, svědčí nejen navrhovatelova vlastní zkušenost, ale i vlastní argumentace zadavatele, který v rozhodnutí o námitkách uvádí, že „do budoucna nelze vyloučit, že se podobný odpad na území města Příbram vyskytne“. Sám zadavatel tak potvrdil, že takový odpad skládkovat dosud nepožadoval a potřeba není ani nyní seznatelná, jeho zahrnutí do podmínek veřejné zakázky je tak neodůvodněné a není vyvoláno jeho skutečnou potřebou. Přitom zjevně vede k omezení možnosti potenciálních dodavatelů ucházet se o veřejnou zakázku, přestože jsou jinak k plnění předmětu veřejné zakázky bez dalšího objektivně způsobilí.
37. Zadavatel tak podle navrhovatele porušil § 6 zákona, § 50 odst. zákona 3 a § 56 odst. 7 písm. c) zákona tím, že při stanovení požadavků na prokázání technických kvalifikačních předpokladů a vymezení předmětu veřejné zakázky nepostupoval v souladu se zásadou zákazu diskriminace.

Obsah návrhu - závěr

38. Dále se navrhovatel v návrhu vyjádřil k postupu zadavatele při objednávání skládkování tuhého komunálního odpadu u dodavatele SVZ Centrum s. r. o. v období od 12. 10. 2011 do 31. 3. 2012.
39. S ohledem na shora uvedené skutečnosti je navrhovatel přesvědčen, že ze strany zadavatele došlo k závažnému porušení zákona a je přesvědčen, že k řádné nápravě vytýkaných pochybení zadavatele může vést pouze zrušení zadávacího řízení a vypsání nového zadávacího řízení za podmínek, které budou v souladu se zákonem. Z uvedeného důvodu navrhovatel navrhl, aby Úřad vydal předběžné opatření, kterým v souladu s § 117 odst. 1 zákona zakáže zadavateli uzavřít smlouvu v zadávacím řízení a dále, aby v souladu s § 118 odst. 1 zákona zrušil zadávací řízení.

Vyjádření zadavatele k návrhu k části vztahující se k bodům 10.1) a 10.2) tohoto rozhodnutí

40. Zadavatel se k podanému návrhu vyjádřil dne 3. 4. 2012, přičemž předně zdůraznil fakt, že účelem zákona je především zajištění hospodárného a efektivního nakládání s veřejnými prostředky a dále zajištění pokud možno rovných a nediskriminačních podmínek pro všechny uchazeče o veřejné zakázky.

41. Podle názoru zadavatele nelze uchazečům zaručit rovné podmínky tam, kde zcela zřejmě geografické předpoklady a legislativní úprava již samy o sobě předurčují z hlediska prosté ekonomické úvahy některé zadavatele před jinými. Jinak řečeno, v daném případě nelze na zadavateli spravedlivě požadovat, aby při zadávání veřejné zakázky na ukládání odpadu, který sám na místo ukládání dováží, nezohledňoval vzdálenost místa uložení, neboť doprava na místo uložení je podstatným (a s rostoucí vzdáleností důležitějším) ekonomickým aspektem dané zakázky, přičemž fakt, že některé skládky se nacházejí blíže nebo dál od sídla zadavatele, je dán geografickými předpoklady a zadavatel i jednotliví uchazeči takové předpoklady prostě musí respektovat.
42. Stejně tak nelze po zadavateli spravedlivě požadovat, aby při svých ekonomických úvahách, které se promítly do zadávací dokumentace a hodnotících kritérií, nevzal v úvahu zákonné zvýhodnění některých uchazečů. S ohledem na povinnost hospodařit s majetkem hospodárně nemohl zadavatel pominout fakt, že ve smyslu § 46 odst. 4 zákona o odpadech je zadavatel při ukládání odpadu na skládku, provozovanou na jeho území, osvobozen od placení poplatku za uložení odpadu na takové skládce. Takovou nerovnost účastníků zadávacího řízení stanoví zákon a zadavatel není povinen, a bylo by to proti jeho ekonomickým zájmům, uvedenou nerovnost ignorovat v rámci zadávacích podmínek.
43. Co se týká části návrhu, ve které navrhovatel namítá diskriminační charakter a nedostatečné vymezení dílčího hodnotícího kritéria „náklady na dopravu odpadu na místo uložení“, zde zadavatel považuje za nutné zdůraznit, že podle jeho názoru se navrhovatel při posuzování uvedeného kritéria uchýlil pouze k subjektivnímu pohledu na jeho vymezení a své námitky uvažoval pouze ve vztahu k uchazeči SVZ Centrum s. r. o., aniž by zohlednil faktický dopad uvedeného kritéria na ekonomickou výhodnost nabídky kupříkladu v případě dalšího uchazeče, který v řízení podal nabídku.
44. Zadavatel v napadeném rozhodnutí již uvedl, že byl při stanovení kritérií pro hodnocení nabídek jednotlivých uchazečů omezen zákonem v tom směru, že do ceny, jakožto nejjednodušším způsobem posouditelného kritéria, nelze zahrnout další náklady zadavatele související s likvidací odpadu na skládce uchazeče, přičemž až součet jednotlivých položek těchto nákladů, z nichž všechny jsou odvislé od polohy skládky, a nabídkové ceny definuje pro zadavatele kompletní náklady na likvidaci komunálního odpadu, které chce pochopitelně minimalizovat. Je tedy zjevné, že zadavatel musel při ochraně svých ekonomických zájmů přistoupit ke stanovení více hodnotících kritérií, neboť cena za uložení odpadu není s ohledem na fakt, že zadavatel zajišťuje odvoz odpadu na skládku sám a rovněž je nucen hradit poplatky za ukládání komunálního odpadu, jediným faktorem, který je podstatný pro celkovou ekonomickou bilanci zadavatele při likvidaci komunálního odpadu.
45. Nicméně právě s ohledem na charakter takových kritérií a jejich ekonomickou podstatu je v podstatě nemožné definovat při povinnosti stanovení pevných vah (nebo alespoň pevného pořadí) jednotlivým dílčím hodnotícím kritériím váhu každého kritéria tak, aby do budoucna zajistila skutečně realistický dopad daného kritéria na celkové náklady zadavatele na likvidaci komunálního odpadu. V tomto směru nelze přisvědčit argumentaci navrhovatele, podle které bylo jednoznačně možné použít jiný způsob nastavení hodnotících kritérií tak, že by jediným hodnotícím kritériem byly náklady na zajištění likvidace odpadu na skládce. Z § 78 odst. 4 zákona vyplývá, že v případě posuzování nabídky z hlediska její ekonomické výhodnosti je zapotřebí stanovit vždy více kritérií, nikoliv kritérium jediné. Argumentace

rozhodnutím Úřadu popsáním v návrhu je v tomto směru nepříhodná, neboť to se týká způsobu výpočtu nabídkové ceny, v daném případě však náklady na uložení odpadu rozhodně pod kritérium ceny podřadit nelze, neboť jde jednak o výdaje zadavatele na dopravu, jednak o správní poplatky zadavatelem vynakládané v souvislosti s uložením odpadu, když ani jedno z uvedených finančních plnění nepředstavuje příjem uchazeče.

46. Pro zadavatele by bylo nejvýhodnější, aby žádné z hodnotících kritérií nemělo svou pevnou váhu a pro posouzení nabídek by byl rozhodný až součet absolutních hodnot takových kritérií. V tomto ohledu nepovažoval zadavatel za vhodný ani postup podle § 78 odst. 7 zákona, neboť tam uvedeným postupem takového hodnocení rovněž nelze dosáhnout (kritéria jsou vázána pořadím).
47. Z výše popsaných důvodů proto zadavatel s ohledem na to, že očekával nabídky uchazečů z lokalit alespoň přiměřeně dostupných co do vzdálenosti od jeho sídla, zvolil postup, kterým stanovil všem kritériím váhy v zásadě obdobné, přičemž dílčímu kritériu uchazečem namítanému byla přidělena váha mírně nižší než kritériím ostatním. Zadavatel se nedomnívá, že by váha posuzovaného kritéria, už jen s ohledem na fakt, že navrhovatel provozuje skládku v poměrně malé vzdálenosti od území zadavatele, mohla pro případné uchazeče mimo jeho území znamenat zásadní znevýhodnění.
48. Zadavatel proto nemůže souhlasit s názorem navrhovatele, podle kterého váha uvedeného kritéria povede k tomu, že ve skutečnosti dojde k navýšení celkových nákladů zadavatele. Je totiž nutno uvažovat, že v zadávacím řízení mohl podat nabídku (a také tak skutečně učinil) i uchazeč z větší vzdálenosti od sídla zadavatele, takže náklady na dopravu do jím provozované skládky zde naopak fakticky mohou představovat podstatně vyšší podíl na celkových nákladech na likvidaci komunálního odpadu, než u namítajícího uchazeče, případně i než je stanovená váha dílčího hodnotícího kritéria.
49. V daném případě byl zadavatel nucen učinit kompromis při stanovení vah jednotlivých dílčích kritérií, přičemž rozhodně nebyl veden snahou jakéhokoliv uchazeče diskriminovat ve smyslu § 6 zákona. Ať by totiž byla váha daného dílčího kritéria nastavena jakkoliv, vždy to povede k určitému zkreslení nabídky z hlediska jejího ekonomického dopadu na rozpočet uchazeče co do výše celkových nákladů na likvidaci odpadu. Uvedenou „diskriminaci“ uchazečů však představuje samotná koncepce zákona, která nutí zadavatele stanovovat jednotlivým dílčím hodnotícím kritériím pevnou váhu nebo alespoň určit pořadí jejich důležitosti před tím, než jsou nabídky podány a je znám jejich obsah.
50. S ohledem na to, že okruh provozovatelů skládek v okolí zadavatele byl zadavateli znám již před zahájením zadávacího řízení a proto bylo možné presumovat, kteří uchazeči nabídky zřejmě podají, stanovil zadavatel hodnotu namítaného kritéria tak, jak učinil, neboť předpokládal, že klíčovým kritériem pro posouzení výhodnosti nabídky bude zejména cena služeb a výše vybíraného správního poplatku. Z hlediska okruhu potenciálních uchazečů a existujících legislativních podmínek proto nemohla mít váha posuzovaného dílčího hodnotícího kritéria, i kdyby byla podstatně snížena, určující vliv na výsledek zadávacího řízení.
51. Co se týká části námitek, ve kterých navrhovatel vytýká zadavateli, že nestanovil dostatečně určitě způsob, jak určit vzdálenost pro stanovení hodnoty předmětného dílčího hodnotícího kritéria, zde zadavatel dospěl k závěru, že ze zadávací dokumentace je takový způsob

stanovení vzdálenosti seznatelný. Zadavatel ponechal stanovení a měření optimální trasy ke svozu odpadu na uchazečích s tím, že stanovil kritéria, podle kterých má být taková trasa zjištěna. Jediným požadavkem bylo její stanovení po takových komunikacích, kde je zajištěna průjezdnost svozových vozů zadavatele (viz Kapitola 5. zadávacích podmínek), přičemž v čl. 2.7 zadávací dokumentace zadavatel uvedené vozy dostatečně specifikoval tak, aby bylo možné porovnat charakter komunikace co do její využitelnosti za účelem průjezdu tam popsaných druhů vozidel. Zadavatel se domnívá, že průjezdnost je pojem dostatečně určitý, tedy v daném případě je nutné jej vykládat tak, že průjezd vozidel zadavatele bude po dané trase s ohledem na objektivní technické a zákonné podmínky možný (tedy, nebude mu bránit dopravní omezení dané legislativou ani konstrukcí vozovky - tzn. její šíře a povolená zátěž). Uchazeči pak k měření vzdálenosti mohli a měli využít průjezdu trasy, neboť z koncepce zadávací dokumentace i konstrukce dílčího hodnotícího kritéria je zřejmé, že představuje paušalizované náklady na dopravu a je tedy potřeba porovnávat skutečně projetou vzdálenost, nikoliv výsledky teoretických mapových měření, která nemohou počítat s profilem terénu a tedy i s odchylkami vzdálenosti danými právě nárůstem délky trasy, který bude způsoben zohledněním profilu trasy. Je tedy zjevné, že po logické úvaze je jediným možným způsobem měření trasy její fyzické přeměření v terénu, nejvhodněji při průjezdu motorovým vozidlem, které takové měření umožňuje. Jiné způsoby měření (kupř. mapy, jak předestírá navrhovatel) zcela logicky nemohou vést k přesnému výsledku. I v tomto směru je obsah požadavku zadavatele při objektivním pohledu zcela určitý a srozumitelný.

52. Zadavatel dále uvádí, že navrhovatel mohl využít možnost požadovat další informace podle § 49 zákona, přičemž takový postup by jistě umožnil namítané nejasnosti uchazeči upřesnit.

Vyjádření zadavatele k návrhu k části vztahující se k bodu 10.3) tohoto rozhodnutí

53. Dále se zadavatel vyjádřil k námitce navrhovatele, že nedostatečně specifikoval předmět veřejné zakázky z hlediska neuvedení předpokládané doby trvání veřejné zakázky a uvažovaného objemu uloženého odpadu. Podle zadavatele zadávací dokumentace obsahuje veškeré údaje, požadované v § 44 zákona a potřebné ke zpracování nabídky.
54. Z obsahu zadávací dokumentace je zřejmé, že smluvní vztah mezi účastníky má být založen na dobu neurčitou, která, již svým pojmenováním, nedává možnost definování časového úseku, po jaký bude smluvní vztah mezi účastníky trvat. Takové časové vymezení smluvního vztahu mezi zadavatelem a uchazečem zákon nejen, že umožňuje, ale přímo předpokládá.
55. Co se týká plánovaného množství uloženého odpadu, ani zde není zadavatel povinen v rámci zadávací dokumentace vymezit množství předpokládaného uloženého odpadu, ostatně, neurčitost trvání smlouvy to ani neumožňuje. Z vymezení předpokládané hodnoty veřejné zakázky v návaznosti na výše zmiňované obchodní podmínky a za užití § 14 odst. 1. písm. b) zákona mohl však navrhovatel, pokud to považoval za nutné pro zpracování nabídky, dospět k orientační hodnotě množství ukládaného odpadu za kalendářní rok (v daném případě výpočtem z předpokládané ceny za jeho uložení ve výši cca 12 mil. Kč). S ohledem na to, že veřejná zakázka není koncipována jako exkluzivní, zadavatel nepovažoval za vhodné ani nutné specifikovat její kvantitativní podobu, neboť tuto nelze do budoucna jakkoliv předjímat již s ohledem na možnost plurality smluvních partnerů v oblasti odpadového hospodářství, ale zejména s ohledem na růst objemu tříděného odpadu a celkový pokles množství komunálního odpadu na jeho území.

56. Navrhovatel navíc konkrétně nespécifikuje, jaké zákonné ustanovení a jakým konkrétním způsobem mělo být v důsledku jím namítaných skutečností porušeno a nijak neodůvodňuje, jak by se jím namítané skutečnosti mohly odrazit v neporovnatelnosti nabídek, když nabídková cena je soutěžena, právě s ohledem na kvantitativní nedefinovatelnost předmětu veřejné zakázky, jako cena jednotková a množství v budoucnu realizovaného plnění na její porovnatelnost proto nemá žádný vliv.

Vyjádření zadavatele k návrhu k části vztahující se k bodu 10.4) tohoto rozhodnutí

57. Co se týká části návrhu, ve které navrhovatel opětovně vytýká zadavateli, že ve snaze diskriminovat uchazeče oproti jiným provozovatelům skládek stanovil technická kvalifikační kritéria takovým způsobem, že obsahují požadavky nestandardní a obtížně splnitelné, považuje zadavatel i nadále svou argumentaci, obsaženou v napadeném rozhodnutí, za dostatečnou. Navrhovatelem namítané skutečnosti se netýkají stanovení technických kvalifikačních předpokladů, v rámci kterých zadavatel, podle jeho názoru zcela po právu, požadoval pouze doložení platného souhlasu Krajského úřadu pro provozování skládky pro ukládání komunálního odpadu a uvedení osoby odpovědného odpadového hospodáře.
58. Zadavatel souhlasí s tím, že pro výkon faktického nakládání s požadovaným odpadem musí uchazeč splňovat zákonné požadavky, o kterých je v návrhu hovořeno, nicméně jejich doložení v zadávacím řízení zadavatel nepožadoval a nemohlo tak být vnímáno jako součást kvalifikačních kritérií. Zadavatel je přesvědčen, že takové oprávnění by si navrhovatel byl povinen opatřit až v případě, že by s uvedeným odpadem skutečně nakládáno bylo.
59. Navrhovatelem napadané ustanovení zadávací dokumentace žádným způsobem neodkazuje na uchazečem popisované druhy odpadů. Splnění tohoto kritéria uchazeč prokáže doklady, jejichž obsah je definován zcela obecně a bez nichž by skládku tuhého komunálního odpadu nebylo možné provozovat (bez ohledu na to, zda na ní bude či nebude ukládán uchazečem popisovaný specifický druh odpadu). Uvedené dokumenty zadavatel zcela přirozeně vyžaduje doložit už jen s ohledem na to, že je povinen předávat odpad pouze osobě, která má oprávnění k provozování zařízení k likvidaci odpadu.
60. Navrhovatel zcela mylně dovozuje, že by snad jím předložený souhlas Krajského úřadu k provozování skládky tuhého komunálního odpadu nutně musel zahrnovat všechny položky komunálního odpadu, uvedené v příloze zadávací dokumentace, když takový požadavek z kapitoly 5 zadávací dokumentace rozhodně nevyplývá. Předmětem veřejné zakázky totiž není pouze ukládání odpadu na skládce uchazeče, ale i přebírání odpadu od zadavatele s tím, že jeho následnou faktickou likvidaci provede uchazeč buď uložením na jím provozované skládce, nebo jiným zákonem stanoveným způsobem (uchazeč může takový odpad uložit na jiné skládce) - viz č. 2.1. písm. a) zadávací dokumentace.
61. Námitka navrhovatele tedy fakticky směřuje nikoliv k definici a obsahu technických kvalifikačních předpokladů v rámci zadávací dokumentace, ale k vymezení předmětu veřejné zakázky jako takové. Při stanovení druhů odpadů, které mají být předmětem předání (nikoliv ukládání) uchazeči, vycházel zadavatel ze statistických podkladů jeho příspěvkové organizace Technické služby Příbram, která svoz komunálního odpadu v rámci území města zajišťuje. Není tedy pravdou, že by snad někdy tvrdil, že uvedený druh odpadu neprodukuje.

62. Navíc, je zcela na vůli zadavatele, aby stanovil předmět veřejné zakázky tak, jak nejvíce vyhovuje jeho ekonomickým a provozním potřebám. A i kdyby daný druh odpadu neprodukoval, nelze do budoucna vyloučit, že se podobný odpad na jeho území vyskytne. S ohledem na to, že předmět veřejné zakázky je koncipován tak, aby uchazeč od zadavatele přebíral veškerý komunální odpad, tedy nejen ten, který je schopen likvidovat sám na jím provozované skládce, je pochopitelné, že předmět veřejné zakázky musí obsahovat veškeré druhy komunálního odpadu, které se na území města vyskytují nebo mohou vyskytnout.
63. Specifikace předmětu veřejné zakázky v tomto směru uchazeče nijak nediskriminuje, neboť mu umožňuje takový odpad uložit či zlikvidovat i v jiných zařízeních, než na jím provozované skládce a navrhovatel nebyl povinen v rámci zadávacího řízení doložit oprávnění k nakládání se všemi druhy požadovaného odpadu, když takové oprávnění by musel získat až v případě, že by s takovými druhy odpadu skutečně nakládal.

Vyjádření zadavatele k návrhu - závěr

64. Z výše uvedených důvodů proto zadavatel navrhuje, aby Úřad rozhodl podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona tak, že návrh navrhovatele se zamítá.

Průběh správního řízení

65. Účastníky správního řízení podle § 116 zákona jsou:
- zadavatel,
 - navrhovatel.
66. Rozhodnutím č. j. ÚOHS-S177/2012/VZ-7166/2012/530/KSt ze dne 16. 4. 2012 nařídil Úřad na návrh navrhovatele předběžné opatření, jímž zadavateli podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona uložil zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení.
67. Zahájení správního řízení oznámil Úřad účastníkům řízení dopisem č. j. ÚOHS-S177/2012/VZ-7113/2012/530/KSt ze dne 17. 4. 2012. Usnesením č. j. ÚOHS-S177/2012/VZ-7114/2012/530/KSt z téhož dne Úřad účastníkům řízení stanovil lhůty, ve kterých byli oprávněni navrhnout důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí.
68. Součástí podaného návrhu byl i návrh podle § 114 odst. 2 písm. a) zákona na uložení zákazu plnění Smlouvy o odstraňování odpadu č. S/12/21/Še uzavřené dne 8. 2. 2012 (dále jen „smlouva“) mezi zadavatelem a společností SVZ Centrum s. r. o.
69. Ve smyslu § 114 odst. 2 zákona je návrh nutno považovat za odlišný oproti návrhu ve smyslu § 114 odst. 1 zákona. Ze systematiky zákona i z dalších ustanovení zákona týkajících se zákazu plnění smlouvy vyplývá, že se jedná o zvláštní druh návrhu, kterým je před Úřadem zahajováno zvláštní a samostatné správní řízení o uložení zákazu plnění smlouvy. Není tedy možné se společně s návrhem podaným podle § 114 odst. 1 zákona rovněž domáhat uložení zákazu plnění smlouvy podle § 114 odst. 2 zákona.
70. Úřad proto část návrhu, která se týkala zákazu plnění smlouvy, posoudil jako nový návrh na zákaz plnění smlouvy a vyloučil jej usnesením č. j. ÚOHS-S177/2012/VZ-8047/2012/530/KSt ze dne 3. 5. 2012 ze správního řízení vedeného pod sp. zn. S177/2012/VZ do samostatného správního řízení vedeného pod sp. zn. S243/2012/VZ.

Vyjádření navrhovatele ze dne 4. 5. 2012

71. Dne 4. 5. 2012 se k vyjádření zadavatele ze dne 3. 4. 2012 vyjádřil navrhovatel a to nejdříve k zadatelovu názoru, že někteří uchazeči jsou zvýhodněni již ze zákona, když § 46 odst. 4 zákona o odpadech obec není povinna vybírat poplatek za skládkování v situaci, kdy se jedná o skládku provozovanou na jejím území. K tomu uvedl, že citované ustanovení by se při dodržování platné právní úpravy na postavení jednotlivých uchazečů v rámci zadávacího řízení nakonec nemělo projevit. Skládku SVZ Centrum s. r. o. leží na území dvou obcí, a to zadavatele a dále obce Dubno, přičemž pro obec Dubno tvoří poplatky z ukládání odpadu nezanedbatelný příjem. Jak vyplývá ze stanoviska Ministerstva životního prostředí v případě společného vlastnictví skládky více obcemi, a požadavku jedné z nich na alikvótní podíl na jeho výtěžku, lze stěží uplatnit postup, kdy vlastník skládky (obec) nebude poplatek vybírat. Uchazeč SVZ Centrum s. r. o. tedy bude nucen tento poplatek v rámci realizace veřejné zakázky vždy vybírat a bude jej muset ve svých cenách za služby zohledňovat. Z hlediska podmínek zadávacího řízení, kdy výše vybíraného poplatku je jedním z hodnotících kritérií, je tedy situace všech potenciálních dodavatelů, včetně SVZ Centrum s. r. o., stejná, protože výše poplatku je stanovena zákonem. Podle navrhovatele tedy není pravdou, že by „někteří dodavatelé“ byli před jinými v tomto zadávacím řízení předurčeni zákonnou úpravou. Tím spíše je dle navrhovatele důležité rovné nastavení těch podmínek soutěže o veřejnou zakázku, které závisí na zadavateli.
72. Navrhovatel se dále vyjádřil k dílčímu hodnotícímu kritériu „náklady na dopravu na místo uložení“, když nad rámec návrhu uvedl, že pokud zadavatel odkazuje na nutnost ve váze tohoto kritéria zohlednit okruh provozovatelů skládek v jeho okolí, který mu byl znám již před zahájením zadávacího řízení, pak navrhovatel připomíná, že takoví provozovatelé jsou fakticky pouze tři, a jejich postavení v rámci svých námitek (a kalkulace skutečných nákladů dopravy) plně zohlednil. Jestliže nemá být tvrzení zadavatele vnímáno jako čistě účelové, měl podle názoru navrhovatele uvést, kteří další potenciální dodavatelé se v jeho úvahách objevili. Pokud zadavatel odkazuje na samotnou koncepci zákona, která podle něho působí „diskriminaci“, když zadavateli údajně neumožňuje adekvátní volbu hodnotících kritérií a jejich vah, považuje navrhovatel tento argument za zcela scestný.
73. Navrhovatel se také vyjádřil k nedostatečnému vymezení předmětu veřejné zakázky, když zadavatel v zadávací dokumentaci neuvedl, jaký objem ukládaného odpadu zamýšlí v rámci veřejné zakázky ukládat. Navrhovatel musí opětovně zdůraznit, že tato informace je podstatná právě s ohledem na skutečnost, že zadavatel požaduje po uchazečích, aby nabídli jednotkové ceny. Zadavatelem uváděná možnost „spočítat“ si objem zakázky z předpokládané hodnoty zakázky, je možnost nejistá a není vůbec zřejmé, že všichni uchazeči budou k odhadu poptávaného objemu takto přistupovat. Je tedy pouhou spekulací, která nezaručí stejné výchozí podmínky pro všechny uchazeče, obzvláště v situaci, kdy někteří z nich mohou na základě současné faktické spolupráce se zadavatelem znát jeho potřeby. Smyslem správného vymezení předmětu veřejné zakázky je především, aby měli všichni uchazeči stejné výchozí podmínky a mohli podat porovnatelné nabídky. Podmínky zadávací dokumentace k veřejné zakázce však takový postup dle navrhovatele neumožňují.
74. Ke specifikaci odpadů ze strany zadavatele navrhovatel svůj návrh doplnil o skutečnosti, že setrvává na přesvědčení, že specifikaci druhů zadavatelem poptávaných odpadů v zadávací dokumentaci (konkrétně položky „komunální odpady jinak blíže neurčené“) je z pohledu uchazeče nutné vnímat jako součást kvalifikačních předpokladů. Pokud není dodavatel

bezpodmínečně povinen umět tyto odpady přímo skládkovat, pak musí vždy zajistit alespoň jejich adekvátní přebírání. Zadavatel v každém případě předpokládá, že uchazeč bude umět s takovým odpadem nakládat. Jedná se tedy o nepochybně podmínku, kterou musí uchazeč splňovat již v době podání nabídky. Pokud zadavatel nyní tvrdí, že takovou kvalifikaci nepožadoval, o čemž svědčí skutečnost, že navrhovatele z účasti v zadávacím řízení nevyločil, přestože tento sám uvedeným oprávněním nedisponuje, pak musí navrhovatel zdůraznit, že zadavatel neměl důvod navrhovatele vylučovat, neboť tento podal společnou nabídku ve sdružení s dalším dodavatelem, který uvedený předpoklad prokázal.

75. Na základě výše uvedených důvodů navrhovatel setrvává na svém návrhu, aby Úřad v souladu s § 118 odst. 1 zákona zrušil zadávací řízení.

Závěry Úřadu

76. Na základě § 112 a následujících ustanovení zákona Úřad přezkoumal postup zadavatele a po zhodnocení všech podkladů a na základě vlastního zjištění rozhodl, že zadavatel při zadávání veřejné zakázky nepostupoval v souladu se zákonem. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

Závěry Úřadu vztahující se k výroku I. rozhodnutí

77. Podle § 6 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
78. Zadávací dokumentace musí podle § 44 odst. 3 písm. g) zákona obsahovat alespoň podmínky a požadavky na zpracování nabídky.
79. Podle § 78 odst. 4 zákona, rozhodne-li se zadavatel pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, stanoví vždy dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky. Mohou jimi být zejména nabídková cena, kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení.
80. Jak již bylo uvedeno výše, zadavatel stanovil jako dílčí hodnotící kritéria ekonomické výhodnosti nabídky „Cena za uložení 1t komunálního odpadu“ s váhou 35%, „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ s váhou 35% a „Náklady na dopravu odpadu na místo uložení“ s váhou 30%.
81. V kapitole 5 „Způsob hodnocení“ zadávací dokumentace zadavatel stanovil, že dílčími kritérii budou přiřazovány hodnoty od 0 do 100 bodů a posléze dojde k jejich přepočtení odpovídající váze daného dílčího hodnotícího kritéria. Počet bodů daného dílčího kritéria před jejich přepočtením dle váhy bude vždy stanoven jako výsledek vzorce počet bodů = výše nejnižší hodnoty daného kritéria mezi posuzovanými nabídkami/výše hodnoty daného kritéria v posuzované nabídce * 100. Celková ekonomická výhodnost posuzované nabídky bude dána součtem bodových hodnot jednotlivých dílčích hodnotících kritérií, přičemž nabídka s nejvyšším počtem bodů bude vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější.

82. Dále zadavatel v kapitole 5 „Způsob hodnocení“ zadávací dokumentace uvedl, že náklady na uložení 1t komunálního odpadu se stanoví ve výši provozovatelem vybíraného poplatku za uložení odpadu podle § 45 a násl. zákona o odpadech, k jehož úhradě bude v případě ukládání odpadu na skládce provozované uchazečem povinen zadavatel.
83. Náklady na dopravu odpadu na místo uložení se podle kapitoly 5 „Způsob hodnocení“ zadávací dokumentace stanoví jako součin vzdálenosti mezi adresou U Kasáren 6, 261 01 Příbram IV (sídlo příspěvkové organizace Technické služby Příbram, která svoz odpadu zajišťuje) a místem provozování skládky uchazeče v kilometrech a jednotkové ceny ve výši 5,- Kč s tím, že vzdálenost musí odpovídat jízdní trase po komunikacích takového charakteru, kde je zajištěna průjezdnost vozidel zajišťujících svoz komunálního odpadu.
84. V kapitole 2.7 „Technická specifikace“ zadávací dokumentace zadavatel uvedl, že požaduje, aby v místě ukládání odpadu bylo možné přijímat vozidla pro svoz odpadu typu KUKA vůz, dále kontejnerové nosiče a nákladní vozidla se zadním a bočním výsypem. Uchazeč má zajistit pro sběrná vozidla zadavatele dopravní obslužnost skládky, čímž se rozumí trvalé a bezpečné dopravní napojení areálu skládky na místní/veřejnou obslužnou komunikaci, bezpečný a uchazečem řízený pohyb sběrných vozidel zadavatele po areálu skládky včetně vlastního vykládání odpadu a možnost provedení očisty vozidel zadavatele v areálu skládky.
85. K uvedenému nejdříve Úřad uvádí, že z § 6 zákona vyplývá, že povinnost nediskriminačního zacházení se všemi uchazeči o veřejnou zakázku je jedním ze základních principů, které musí zadavatel v procesu zadávání veřejných zakázek aplikovat.
86. Úřad dále uvádí, že zadávací dokumentace je nejvýznamnějším dokumentem v rámci zadávacího řízení. Za její zpracování je plně odpovědný zadavatel a je povinen ji zpracovat dostatečně kvalitně a s patřičnou odborností tak, aby na jejím základě bylo možno podat odpovídající a především vzájemně porovnatelné nabídky.
87. Požadavek jednoznačnosti, konkrétnosti a přesnosti zadávací dokumentace plyne z obecné zásady transparentnosti uvedené v § 6 zákona. Tato zásada musí být zadavatelem dodržována v rámci celého zadávacího řízení. Úkolem zásady transparentnosti je zajištění toho, aby zadávání veřejných zakázek probíhalo průhledným, právně korektním a předvídatelným způsobem za předem jasně a srozumitelně stanovených podmínek. Transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek je podmínkou existence účinné hospodářské soutěže mezi jednotlivými dodavateli v postavení uchazečů. Rovněž jednotlivá dílčí kritéria a jejich hodnocení musí být natolik konkrétní, přesné a jednoznačné, aby se každému z uchazečů dostalo informací téhož materiálního obsahu. Nemůže tedy obstát taková zadávací dokumentace, z níž požadavky na zpracování nabídky a hodnotící kritéria nejsou zcela srozumitelná a jednoznačná, tj. pokud objektivně připouštějí rozdílný výklad a vzniká tak interpretační nejistota.
88. Jak již bylo uvedeno výše, ze zadávací dokumentace vyplývá, že zadavatel bude hodnotit v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ výši částky, která odpovídá poplatku za uložení 1t komunálního odpadu stanoveného v § 45 a násl. zákona o odpadech a v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Náklady na dopravu odpadu na místo uložení“, částku, která vznikne součinem vzdálenosti od sídla příspěvkové organizace Technické služby Příbram do místa skládky uchazeče a částkou 5,- Kč za 1 km.

89. Zadavatel tímto hodnotí vyšším počtem bodů nižší částku, kterou bude povinen hradit v souvislosti s ukládáním 1t komunálního odpadu a náklady nutnými na dopravu odpadu na místo uložení.
90. Z protokolu o otevírání obálek ze dne 1. 3. 2012 Úřad zjistil, že uchazeči ve svých nabídkách uvedli následující náklady na uložení 1t komunálního odpadu a náklady na dopravu odpadu na místo uložení.

Uchazeč	Náklady na uložení 1t komunálního odpadu v Kč	Náklady na dopravu na místo uložení v Kč
Ave CZ odpadové hospodářství s. r. o.	500,-	260,-
SVZ Centrum s. r. o.	0,-	29,-
Navrhovatel	500,-	73,-

91. K dílčímu hodnotícímu kritériu „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ Úřad uvádí, že podle § 45 odst. 1 zákona o odpadech je za ukládání odpadů na skládky původce povinen platit poplatek. Poplatek za ukládání odpadů na skládky se podle § 46 odst. 1 zákona o odpadech skládá ze dvou složek. Základní složka poplatku se platí za uložení odpadu, za uložení nebezpečného odpadu se dále platí riziková složka. Podle přílohy č. 6 k zákonu o odpadech činí poplatek za uložení komunálního a ostatního odpadu 500,- Kč za 1t. Pokud je původcem obec a ukládá odpad na skládku, která je na jejím katastrálním území, nevybírá se podle § 46 odst. 4 zákona o odpadech od této obce základní složka poplatku.
92. Jak vyplývá z podaného návrhu a i z vyjádření zadavatele, nachází se skládka uchazeče SVZ Centrum s. r. o. na katastrálním území zadavatele.
93. Podle protokolu o otevírání obálek ze dne 1. 3. 2012 uchazeč SVZ Centrum s. r. o. uvedl do své nabídky částku 0,- Kč u dílčího hodnotícího kritéria „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ protože předpokládá, že od zadavatele tento zákonem stanovený poplatek nebude vybírat. Oba další uchazeči uvedli shodně částku ve výši 500,- Kč, protože se jedná o částku, která je stanovena přímo zákonem o odpadech.
94. Z protokolu o otevírání obálek ze dne 1. 3. 2012 dále vyplývá, že SVZ Centrum s. r. o. uvedla nejnižší částku za náklady na dopravu na místo uložení odpadu, protože její skládka odpadu se nachází na katastrálním území zadavatele a je tudíž nejbližší místu, od kterého měli uchazeči spočítat vzdálenost ke své skládce odpadu, tedy od Technických služeb Příbram, příspěvkové organizace, neboť její sídlo se nachází také v katastrálním území zadavatele.
95. Z výše uvedených skutečností je zřejmé, že způsobem, jakým byla stanovena dílčí hodnotící kritéria „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ a „Náklady na dopravu na místo uložení“, došlo ke zvýhodnění uchazeče SVZ Centrum s. r. o., neboť jmenovaný uchazeč má skládku odpadu na katastrálním území zadavatele a tudíž již při stanovení zadávacích podmínek bylo zřejmé, že bude mít nejnižší náklady na dopravu odpadu na místo skládky. Jmenovaný uchazeč však zároveň uvedl i nejnižší částku na náklady za uložení

1t komunálního odpadu na skládku, neboť podle podané nabídky nepředpokládá, že bude od zadavatele podle zákona o odpadech tuto částku, tj. poplatek vybírat.

96. Zadavatel ve svém vyjádření k návrhu uvedl, že s ohledem na povinnost zajistit hospodárné a efektivní nakládání s veřejnými prostředky, nemůže zaručit všem uchazečům o veřejnou zakázku rovné podmínky tam, kde geografické předpoklady a legislativní úprava samy o sobě upřednostňují některé dodavatele před jinými.
97. K uvedenému Úřad uvádí, že při zadávání veřejné zakázky je zadavatel povinen zvážit na jedné straně hospodárnost při zadávání veřejné zakázky a na druhé straně otevřenost zadávacího řízení více dodavatelům. V obecné rovině je třeba při tomto střetu dát přednost větší otevřenosti zadávacího řízení. Jednak je tak dodržena zásada zákazu diskriminace, neboť nedochází k omezení hospodářské soutěže dodavatelů. Navíc větší množství dodavatelů zásadně přináší větší konkurenci a v důsledku toho také výhodnější nabídkové ceny vztahující se k jednotlivým dílčím plněním a tedy v konečném důsledku úsporu finančních prostředků. Stanovení dílčích hodnotících kritérií „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ a „Náklady na dopravu na místo uložení“ nesmí zvýhodňovat žádného uchazeče jenom proto, že má skládku odpadu umístěnou na jeho katastrálním území.
98. V šetřeném případě musel zadavatel již při stanovení dílčích hodnotících kritérií vědět, že pokud podá nabídku uchazeč SVZ Centrum s. r. o., bude jmenovaný uchazeč v hodnotícím dílčím kritériu „Náklady na dopravu na místo uložení“ hodnocen nejvyššími body, neboť jeho skládka odpadů se nachází nejbliže od jeho příspěvkové organizace Technické služby Příbram.
99. Dále zadavatel musel při stanovení dílčího hodnotícího kritéria „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ vědět, že i v tomto dílčím hodnotícím kritériu bude uchazeč SVZ Centrum s. r. o. hodnocen nejvyššími body. Tato skutečnost je zřejmá z jeho vyjádření k návrhu, ve kterém uvedl, že legislativní úprava předurčuje některé dodavatele před jinými, čímž potvrdil skutečnost, že při ukládání odpadu na skládku, která je provozována na jeho území, je při ukládání odpadu na tuto skládku osvobozen od placení poplatku podle zákona o odpadech.
100. Tyto skutečnosti si pravděpodobně uvědomoval i uchazeč SVZ Centrum s. r. o., neboť z podaných nabídek je zřejmé, že si mohl dovolit stanovit nejvyšší cenu za uložení 1t komunálního odpadu. Jak vyplývá z obdržené dokumentace, uchazeči uvedli ve svých nabídkách tyto ceny za uložení 1t komunálního odpadu. Uchazeč AVE CZ odpadové hospodářství s. r. o. částku ve výši 440,- Kč/1t, uchazeč SVZ Centrum s. r. o. částku ve výši 650,- Kč/1t a navrhovatel částku ve výši 250,- Kč/1t. I v této výši stanovená nejvyšší cena uchazeče SVZ Centrum s. r. o. mu umožňuje, aby jeho nabídka byla hodnocena jako nejvýhodnější, a to vzhledem ke zbývajícím dvěma dílčím hodnotícím kritériím.
101. Z uvedených skutečností je zřejmé, že aby mohli uchazeči dorovnat body získané za dílčí hodnotící kritéria „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ a „Náklady na dopravu na místo uložení“ uchazečem SVZ Centrum s. r. o., musel by být stanoven poměr vah u všech dílčích hodnotících kritériích v jiném poměru, a že tedy tato dílčí hodnotící kritéria nevyjadřují vztah užitné hodnoty a ceny.

102. K uvedenému Úřad dodává, že je vždy v kompetenci zadavatele, jakou váhu dá jednotlivým dílčím hodnotícím kritériím v konkrétním zadávacím řízení. Stanovení konkrétních vah však musí být vždy provedeno proporcionálně tak, aby hodnocení nabídek vedlo k tomu, že zadavatel vybere nejvýhodnější nabídku.
103. Na základě výše uvedených skutečností Úřad konstatuje, že zadavatel nedodržel postup stanovený v § 78 odst. 4 zákona v návaznosti na § 6 zákona tím, že dílčí hodnotící kritéria „Náklady na uložení 1t komunálního odpadu“ a „Náklady na dopravu odpadu na místo uložení“ nevyjadřují vztah užitné hodnoty a ceny, v důsledku čehož došlo ke zvýhodnění jednoho uchazeče, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.
104. Navrhovatel v návrhu dále uvedl, že zadavatel porušil zákon, když v dílčím hodnotícím kritériu „Náklady na dopravu odpadu na místo uložení“ jednoznačně nevymezil postup pro měření dopravní vzdálenosti, tedy neuvedl metodu, jakou měla být vzdálenost měřena, na základě jakých map, apod. Navíc je podle jeho názoru neodůvodněné, aby byla vzdálenost měřena od sídla Technických služeb Příbram, příspěvkové organizace, když svoz odpadu je vykonáván po celém území města a tedy toto sídlo není místem, odkud odpadové vozy na skládku vyjíždí. V důsledku toho mohly být podány vzájemně neporovnatelné nabídky.
105. Jak vyplývá ze zadávací dokumentace, v šetřeném případě zadavatel v kapitole 5 zadávací dokumentace stanovil, že vzdálenost musí odpovídat jízdní trase po komunikacích takového charakteru, kde je zajištěna průjezdnost vozidel zajišťujících svoz komunálního odpadu. V kapitole 2.7 „Technická specifikace“ zadávací dokumentace zadavatel uvedl, že požaduje, aby v místě ukládání odpadu bylo možné přijímat vozidla pro svoz odpadu typu KUKA vůz, dále kontejnerové nosiče a nákladní vozidla se zadním a bočním výsypem.
106. Ze zadávací dokumentace je tak zřejmé, že zadavatel bude hodnotit náklady na dopravu odpadu na místo jeho uložení, přičemž také určil přesný počáteční bod vzdálenosti, kterým je sídlo příspěvkové organizace Technické služby Příbram, a konečný bod vzdálenosti, kterým je místo provozování skládky. Ze zadávací dokumentace již však není zřejmé, jakým způsobem měli uchazeči určit vzdálenost pro stanovení nákladů na dopravu odpadu na místo uložení.
107. Zadavatel se domnívá, jak uvedl ve vyjádření k návrhu, že pojem průjezdnost je dostatečně určitý a v daném případě je nutné jej vykládat tak, že průjezd vozidel zadavatele bude po dané trase s ohledem na objektivní technické a zákonné podmínky možný, nebude mu bránit dopravní omezení dané legislativou ani konstrukcí vozovky, tzn. její šíře a povolená zátěž. Uchazeči pak k měření vzdálenosti mohli a měli využít průjezdu trasy, neboť z koncepce zadávací dokumentace i konstrukce dílčího hodnotícího kritéria je zřejmé, že představuje paušalizované náklady na dopravu a je tedy třeba porovnávat skutečně projetou vzdálenost, nikoliv výsledky teoretických mapových měření, která nemohou počítat s profilem terénu a tedy i s odchylkami vzdálenosti danými právě nárůstem délky trasy, který bude způsoben zohledněním profilu trasy. Podle zadavatele tedy bylo jediným možným způsobem měření trasy její fyzické přeměření v terénu, nejvhodněji při průjezdu motorovým vozidlem, které takové měření umožňuje. Jiné způsoby měření zcela logicky nemohly vést k přesnému výsledku.
108. Na základě uvedených skutečností však Úřad dospěl k závěru, že zadávací dokumentace připouštěla, aby uchazeči stanovili vzdálenost pro stanovení nákladů na dopravu na místo

uložení odpadu na základě rozdílných výkladů, jednak jejím faktickým projetím, ale i např. metodou za použití map, jak je uvedeno v návrhu, či za použití internetového programu, který vyhledává trasy. V důsledku toho mohlo dojít k předložení a k porovnávání vzájemně neporovnatelných nabídek. Nelze totiž porovnávat vzdálenost určenou faktickým projetím cest a vzdálenost určenou na základě map.

109. Jestliže chtěl zadavatel, aby byla zjištěna vzdálenost k místu uložení odpadu faktickým projetím trasy, tedy tak, jak to uvedl ve vyjádření k návrhu, pak není jasné, proč takto jednoduše neformuloval též svou zadávací dokumentaci.
110. Pokud zadávací dokumentace připouští rozdílný výklad, nemůže být taková interpretační nejistota k tíži žádného z uchazečů, ale pouze k tíži zadavatele samotného, neboť zadavatel v plné míře odpovídá za správnost a úplnost zadávací dokumentace.
111. Dále zadavatel stanovil, aby vzdálenost jízdní trasy k místu provozování skládky byla počítána od sídla příspěvkové organizace Technické služby Příbram.
112. K uvedenému Úřad uvádí, že tímto způsobem stanovený způsob určení výpočtu vzdálenosti jízdní trasy nemá vypovídající hodnotu ve vztahu k činnosti, která bude v rámci předmětu veřejné zakázky realizována, tedy ve vztahu ke svozu odpadu, neboť touto trasou vozy svážející odpad nebudou jezdit.
113. Na základě výše uvedených skutečností dospěl Úřad k závěru, že zadavatel nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. g) zákona tím, že nevymezil požadavek pro měření dopravní vzdálenosti dostatečným způsobem, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy

Závěry Úřadu vztahující se k výroku II. rozhodnutí

114. Podle § 44 odst. 1 zákona je zadávací dokumentace soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za správnost a úplnost zadávací dokumentace odpovídá zadavatel.
115. Navrhovatel v návrhu dále uvedl, že zadavatel v zadávací dokumentaci nestanovil, jaký objem ukládaného odpadu zamýšlí v rámci veřejné zakázky ukládat, a ani neuvedl na jakou dobu.
116. K uvedenému Úřad uvádí, že v kapitole 2.5 „Předpokládaný časový rámec veřejné zakázky“ zadávací dokumentace je uvedeno, že předpokládaný časový rámec plnění veřejné zakázky je stanoven na dobu neurčitou s výpovědní lhůtou v trvání 6ti měsíců, která však neskončí do doby, než bude uzavřena a nabude účinnosti o ukládání směsného komunálního odpadu s jiným dodavatelem. Dodavatel je povinen služby poskytovat po celou dobu trvání veřejné zakázky.
117. Z uvedeného je zřejmé, že zadavatel stanovil dobu, na kterou bude smlouva na realizaci veřejné zakázky uzavřena, a to na dobu určitou.
118. V kapitole 2.1 „Slovní popis předmětu veřejné zakázky“ zadávací dokumentace zadavatel pod písm. a) uvedl, že předmětem veřejné zakázky je poskytování služby uchazečem a to přebírat po dobu trvání smlouvy od zadavatele odpady, jejichž podrobná specifikace dle vyhl. č. 381/2001 Sb. v platném znění je Přílohou č. 3 této zadávací dokumentace, které zadavatel

v rámci zajištění sběrů, likvidace a svozu komunálního odpadu a likvidace dalších odpadů vzniklých na jeho území zhotoviteli dodá, jejich třídění a následné ukládání (případně předání k dalšímu využití k tomu oprávněné osobě u odpadů k tomu způsobilých) na skládce provozované zhotovitelem či jejich likvidace jiným zákonem stanoveným způsobem.

119. Příloha č. 3 zadávací dokumentace obsahuje seznam druhů odpadu podle katalogového čísla odpadu, názvu odpadu a poznámky.
120. Z textu zadávací dokumentace již nevyplývá, jaký objem odpadu zadavatel předpokládá ukládat na skládky. Tuto skutečnost také potvrdil zadavatel ve vyjádření k návrhu, když uvedl, že žádné zákonné ustanovení mu nestanoví povinnost takovým způsobem veřejnou zakázku definovat. Navíc neurčitost trvání smlouvy to ani neumožňuje. Nicméně z vymezení předpokládané hodnoty veřejné zakázky a za užití § 14 odst. 1 písm. b) zákona mohl navrhovatel dospět k orientačnímu objemu ukládaného odpadu za kalendářní rok (v daném případě výpočtem z předpokládané ceny za jeho uložení ve výši cca 12 mil. Kč).
121. Zadavatel dále uvedl, že vzhledem k tomu, že veřejná zakázka není koncipována jako exkluzivní, zadavatel nepovažoval za vhodné ani nutné specifikovat její kvantitativní podobu, neboť tuto nelze do budoucna jakkoli předjímat již s ohledem na možnost plurality smluvních partnerů v oblasti odpadového hospodářství, ale zejména s ohledem na růst objemu tříděného odpadu a celkový pokles objemu komunálního odpadu na jeho území.
122. Jak již Úřad uvedl výše, zadávací dokumentace je nejvýznamnějším dokumentem v rámci zadávacího řízení. Za její zpracování je plně odpovědný zadavatel a je povinen ji zpracovat dostatečně kvalitně a s patřičnou odborností tak, aby na jejím základě bylo možno podat odpovídající nabídky. Také již bylo uvedeno, že požadavek jednoznačnosti, konkrétnosti a přesnosti zadávací dokumentace plyne z obecné zásady transparentnosti uvedené v § 6 zákona. Tato zásada musí být zadavatelem dodržována v rámci celého zadávacího řízení a je podmínkou existence účinné hospodářské soutěže mezi jednotlivými dodavateli v postavení uchazečů.
123. Otázka, jaký objem komunálního odpadu hodlá zadavatel ukládat na skládku, je podle Úřadu pro jednotlivé dodavatele zásadní. Každá skládka má určitý objem, tedy má stanoveno, jaký maximální objem odpadu lze na ní uložit. Z uvedeného důvodu potřebuje každý dodavatel, ještě před tím než podá nabídku, vědět, jaký předpokládaný objem komunálního odpadu by měl v rámci realizace veřejné zakázky převzít od zadavatele. Na základě této informace dojde k závěru, zda vůbec je schopný veřejnou zakázku realizovat či nikoli a jestli tedy vůbec může podat nabídku do zadávacího řízení.
124. Argument zadavatele, že si navrhovatel mohl určit objem ukládaného objemu podle předpokládané hodnoty veřejné zakázky za 1 rok, která odpovídá částce 12 mil. Kč, Úřad uvádí, že takto postupovat nelze. Jak vyplývá z obdržené dokumentace, uchazeči uvedli ve svých nabídkách tyto ceny za uložení 1t komunálního odpadu. Uchazeč AVE CZ odpadové hospodářství s. r. o. částku ve výši 440,- Kč/1t, uchazeč SVZ Centrum s. r. o. částku ve výši 650,- Kč/1t a navrhovatel částku ve výši 250,- Kč/1t. Z uvedených údajů vyplývá, že pokud by uchazeči vycházeli z předpokládané hodnoty za 1 rok ve výši 12 mil. Kč a svých částek za uložení 1t komunálního odpadu, pak by uchazeč AVE CZ odpadové hospodářství s. r. o. uložil za rok 27 273t komunálního odpadu, uchazeč SVZ Centrum s. r. o. by uložil 18 462t

komunálního odpadu a navrhovatel by uložil 48 000t komunálního odpadu, tedy 2,5 více odpadu než uchazeč SVZ Centrum s. r. o.

125. Na základě uvedených skutečností je zřejmé, že údaj o předpokládaném objemu uloženého komunálního odpadu v rámci realizace veřejné zakázky je pro uchazeče nezbytný z důvodů, aby mohli určit, zda jsou vůbec schopni veřejnou zakázku realizovat.
126. Zadavatel tedy porušil § 44 odst. 1 zákona tím, že nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když nestanovil objem komunálního odpadu, který předpokládá ukládat na skládce, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

Závěry Úřadu vztahující se k výroku III. rozhodnutí

Technické kvalifikační předpoklady

127. V kapitole 5 „Technické kvalifikační předpoklady“ zadávací dokumentace zadavatel stanovil, že splnění technických kvalifikačních předpokladů prokáže dodavatel mimo jiné doložením platného souhlasu Krajského úřadu s provozováním skládky pro ukládání komunálního odpadu podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech.
128. V kapitole 2.1 „Slovní popis předmětu veřejné zakázky“ zadávací dokumentace zadavatel pod písm. a) uvedl, že předmětem veřejné zakázky je poskytování služby uchazečem a to přebírání odpadů, jejichž podrobná specifikace je Přílohou č. 3 zadávací dokumentace (obsahuje seznam druhů odpadu podle katalogového čísla odpadu, názvu odpadu a poznámky).
129. Navrhovatel spatřuje porušení zákona zadavatelem v nepřiměřených požadavcích na prokázání splnění kvalifikace ve smyslu § 50 odst. 3 zákona a § 56 odst. 7 písm. c) zákona, když zadavatel stanovil, že splnění technických kvalifikačních předpokladů prokáže dodavatel mimo jiné doložením platného souhlasu Krajského úřadu s provozováním skládky pro ukládání komunálního odpadu podle ustanovení § 14 zákona o odpadech. Příloha č. 3 zadávací dokumentace stanoví specifikaci druhu odpadů, jejichž skládkování zadavatel požaduje, a které tedy mají být pokryty tímto souhlasem. Ten obsahuje mimo jiné položku „komunální odpady jinak blíže neurčené“.
130. K uvedenému Úřad uvádí, že zadavatel stanovil v kapitole 5 zadávací dokumentace, že požaduje, aby uchazeči ve svých nabídkách předložili k prokázání splnění kvalifikace souhlas Krajského úřadu k provozování skládky komunálního odpadu. V citované kapitole zadávací dokumentace však zadavatel neuvedl, jaké druhy odpadu musí požadovaný souhlas Krajského úřadu k provozování skládky komunálního odpadu obsahovat.
131. V kapitole 2.1 zadávací dokumentace zadavatel odkazuje na Přílohu č. 3, ve které je uveden seznam odpadů, které zadavatel v rámci realizace veřejné zakázky uchazeči dodá k jejich třídění, ukládání, případně předání k dalšímu využití oprávněné osobě, či k jejich likvidaci.
132. Z výše uvedených údajů nevyplývá, že by souhlas Krajského úřadu s provozováním skládky musel obsahovat všechny druhy odpadů, které jsou uvedeny v Příloze 3 zadávací dokumentace.
133. Jak však Úřad zjistil z podaných nabídek, všichni uchazeči ve svých nabídkách doložili souhlas Krajského úřadu Středočeského kraje k provozování skládky komunálního odpadu, ze kterých

vyplývá, že jsou oprávněni přijímat „komunální odpad jinak blíže neurčený“ uvedený pod katalogovým číslem odpadu 20 03 99.

134. Přestože zadavatel v zadávací dokumentaci výslovně nestanovil, že by souhlas Krajského úřadu musel obsahovat všechny druhy komunálního odpadu uvedeného v Příloze 3 zadávací dokumentace, všichni uchazeči byli schopni předložit souhlas Krajského úřadu k provozování skládky i s uvedeným druhem odpadu katalogového čísla 20 03 99. Z uvedeného důvodu zadavatel žádného z uchazečů nevyločil pro nesplnění tohoto technického kvalifikačního předpokladu.
135. K tomu Úřad dále dodává, že požadavek zadavatele na přebírání uvedeného druhu odpadu odpovídá i předmětu plnění šetřené veřejné zakázky.
136. Podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona Úřad návrh zamítne, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle odstavce 1 nebo 2 tohoto ustanovení zákona.
137. Na základě výše uvedených skutečností Úřad nezjistil v postupu zadavatele při stanovení technických kvalifikačních předpokladů okolnosti, které by odůvodňovaly uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 nebo 2 zákona. Z uvedeného důvodu Úřad návrh navrhovatele v části týkající se stanovení technických kvalifikačních předpokladů podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona zamítl, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

Nápravné opatření

138. Podle § 118 odst. 1 zákona nedodrží-li zadavatel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky nebo pro soutěž o návrh, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky nebo návrhu, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, Úřad zruší zadávací řízení nebo soutěž o návrh nebo jen jednotlivý úkon zadavatele.
139. Pochybení zadavatele Úřad napravil uložení nápravného opatření ve smyslu § 118 odst. 1 zákona spočívajícím ve zrušení zadávacího řízení.
140. Při rozhodování podle § 118 odst. 1 zákona je Úřad povinen na základě zjištěných skutečností uvážit, jaké nápravné opatření má zvolit k dosažení nápravy stavu, a to při dodržení základních zásad procesu zadávání, tj. transparentnosti zadávání veřejných zakázek, zásady stejného zacházení a nediskriminace. V daném případě zadavatel nedostatečně zpracoval zadávací dokumentaci, a dále nedodržel základní zásady zadávacího řízení a to zásadu transparentnosti a zásadu zákazu diskriminace. Zadávací řízení tak nelze považovat za zákonné a transparentní. Vzhledem k tomu, že zadavatel pochybil již při samotném vypracování zadávací dokumentace a při vymezení zadávacích podmínek, nelze sjednat nápravu nezákonného stavu jinak, než zrušením celého zadávacího řízení.
141. Pro úplnost Úřad uvádí, že § 84 odst. 7 zákona je zadavatel povinen odeslat oznámení o zrušení zadávacího řízení k uveřejnění v informačním systému podle § 157 zákona do 3 dnů ode dne přijetí rozhodnutí; tato povinnost neplatí pouze pro jednací řízení bez uveřejnění a řízení na základě rámcové smlouvy.
142. Dále je zadavatel podle § 84 odst. 8 zákona povinen odeslat písemné oznámení o zrušení zadávacího řízení do 2 pracovních dnů po přijetí rozhodnutí všem známým zájemcům či uchazečům s uvedením důvodu.

143. Podle § 84 odst. 9 zákona, pokud Úřad zruší zadávací řízení, užijí se ustanovení § 84 odst. 7 a 8 zákona obdobně, přičemž lhůty počínají běžet ode dne, kdy se zadavatel dozví o nabytí právní moci rozhodnutí Úřadu.
144. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrocích I., II. a IV. tohoto rozhodnutí.

Náklady řízení

145. Podle § 119 odst. 2 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu podle § 118 odst. 1 zákona též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení (dále jen „náklady řízení“). Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví prováděcí předpis.
146. Prováděcí právní předpis vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, stanoví v § 1 odst. 1, že paušální částku nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, je zadavatel povinen uhradit v případě, že Úřad rozhodl podle § 118 zákona o zrušení zadání veřejné zakázky nebo jen jednotlivého úkonu zadavatele, a to ve výši 30 000,- Kč.
147. Vzhledem k tomu, že Úřad zrušil tímto rozhodnutím zadávací řízení, rozhodl o uložení povinnosti uhradit náklady řízení tak, jak je uvedeno ve výroku VI. tohoto rozhodnutí.
148. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2012000177.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, tř. Kpt. Jaroše 7, Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každému účastníku řízení mohl Úřad zaslat jeden stejnopis.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží:

1. Město Příbram, Tyršova 108, 261 01 Příbram
2. RUMPOLD-P s. r. o., Úslavská 27, 301 44 Plzeň
3. Rumpold – R Rokycany s. r. o., Jiráskova 32, 337 01 Rokycany

Vypraveno dne:

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