



UOHSX004GXR

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.:ÚOHS-S209/2012/VZ-19627/2012/512/JMa

Brno 17. října 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 13. 4. 2012 z moci úřední, jehož účastníkem je

- zadavatel – Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, státní příspěvková organizace, IČ 00023841, se sídlem Ruská 2412/85, 100 00 Praha 10 – Vinohrady, zastoupen MUDr. Vladimírem Pavelkou, ředitelem, ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 17. 4. 2012 JUDr. Jaromírem Bláhou, advokátem advokátní kanceláře Němec, Bláha & Navrátilová, s.r.o., se sídlem Prvního pluku 206/7, 186 00 Praha 8 – Karlín,

ve věci možného spáchání správního deliktu podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve veřejné zakázce »Výběr dodavatele implementace vzdělávacích programů „Vzdělávací program ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a management zdravotnických zařízení“, v části II. – Výběr pořadatele a realizátora Vzdělávacího programu Ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a Management zdravotnických zařízení pro nelékařské zdravotnické pracovníky“, zadávané formou otevřeného řízení, jejíž oznámení bylo v informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 7. 1. 2011 pod evidenčním číslem 60054690, resp. na opravném formuláři dne 25. 2. 2011, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 11. 1. 2011 pod číslem 2011/S 6-008568, ve znění opravy uveřejněné dne 1. 3. 2011,

**rozhodl takto:**

## I.

Zadavatel – Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, státní příspěvková organizace, IČ 00023841, se sídlem Ruská 2412/85, 100 00 Praha 10 – Vinohrady – se ve veřejné zakázce »Výběr dodavatele implementace vzdělávacích programů „Vzdělávací program ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a management zdravotnických zařízení“«, v části II. – Výběr pořadatele a realizátora Vzdělávacího programu Ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a Management zdravotnických zařízení pro nelékařské zdravotnické pracovníky, zadávané formou otevřeného řízení, jejíž oznámení bylo v informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 7. 1. 2011 pod evidenčním číslem 60054690, resp. na opravném formuláři dne 25. 2. 2011, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 11. 1. 2011 pod číslem 2011/S 6-008568, ve znění opravy uveřejněné dne 1. 3. 2011 – dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel postup stanovený v § 80 odst. 1 v návaznosti na § 6 tohoto zákona, když zpráva o posouzení a hodnocení nabídek v části II. ze dne 29. 6. 2011 neobsahuje transparentní popis hodnocení nabídek v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Prováděcí plán“, čímž se postup zadavatele stal nepřezkoumatelný a netransparentní, přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel dne 24. 1. 2012 uzavřel smlouvu o poskytování služeb s vybraným uchazečem – společností In Company Education, a. s., IČ 27751929, se sídlem Lidická 1879/48, 602 00 Brno.

## II.

Za spáchání správního deliktu uvedeného ve výrokové části I. se zadavateli – Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, státní příspěvková organizace, IČ 00023841, se sídlem Ruská 2412/85, 100 00 Praha 10 – Vinohrady – podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá

**pokuta ve výši 90 000,- Kč (slovy: devadesát tisíc korun českých).**

Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu Brno.

## ODŮVODNĚNÍ

### PRŮBĚH ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, státní příspěvková organizace, IČ 00023841, se sídlem Ruská 2412/85, 100 00 Praha 10 – Vinohrady, zastoupen MUDr. Vladimírem Pavelkou, ředitelem, ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 17. 4. 2012 JUDr. Jaromírem Bláhou, advokátem advokátní kanceláře Němec, Bláha & Navrátilová, s.r.o., se sídlem Prvního pluku 206/7, 186 00 Praha 8 (dále jen „zadavatel“) – uveřejnil v informačním systému o veřejných zakázkách dne 7. 1. 2011 pod ev. č. 60054690, ve znění opravy uveřejněné dne 25. 2. 2011, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 11. 1. 2011 pod ev. č. 2011/S6-008568, ve znění opravy uveřejněné dne 1. 3. 2011, oznámení otevřeného zadávacího řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Výběr dodavatele

implementace vzdělávacích programů »Výběr dodavatele implementace vzdělávacích programů „Vzdělávací program ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a management zdravotnických zařízení“« (dále jen „veřejná zakázka“).

2. V bodu II.1.8. „Rozdělení zakázky na části“ oznámení o zakázce je uvedeno, že veřejná zakázka je rozdělena na části. Příloha B „Informace o částech zakázky“ oznámení o zakázce obsahuje informace o částech zakázky, a to:
  - část I. – Výběr pořadatele a realizátora Vzdělávacího programu Ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a Management zdravotnických zařízení pro lékařské pracovníky (dále jen „část I.“),
  - část II. – Výběr pořadatele a realizátora Vzdělávacího programu Ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a Management zdravotnických zařízení pro nelékařské zdravotnické pracovníky (dále jen „část II.“).
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 uvádí:
  - Nabídková cena váha 60 %
  - Prováděcí plán váha 40 %
4. Z protokolu o otevírání nabídek ze dne 14. 3. 2011 vyplývá, že ve stanovené lhůtě podalo nabídku sedm uchazečů. Všechny nabídky splnily požadavky § 71 odst. 8 zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“). Podle protokolu o posouzení kvalifikace ze dne 20. 4. 2011 všichni uchazeči prokázali splnění kvalifikace. Po provedeném hodnocení rozhodl zadavatel dne 20. 4. 2011 o výběru nejvhodnější nabídky.
5. Na základě námitek uchazečů – Společnost medicínského práva o. s., IČ 27033635, se sídlem Sokolská 490/31, 120 00 Praha 2 - Nové Město, a JUDr. MUDr. Roman Žďárek, Ph.D., MBA, advokát, IČ 62046641, se sídlem Kotlářka 1259/1, 150 00 Praha 5, kteří podali společnou nabídku na základě smlouvy o sdružení ze dne 9. 3. 2011 (dále jen „Společnost medicínského práva o. s., a JUDr. MUDr. Roman Žďárek, Ph.D., MBA, advokát“), dále Academy of Health Care Management s. r. o., IČ 28979541, se sídlem Evropská 423/178, 160 00 Praha 6 (dále též jen „Academy of Health Care Management s. r. o.“), a Health Management Consulting s. r. o., IČ 27374891, se sídlem Nad úpadem 280, 149 00 Praha 4 (dále též jen „Health Management Consulting s. r. o.“) – bylo rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky pro obě části veřejné zakázky ze dne 20. 4. 2011 zrušeno a zadavatel ustanovil novou komisi pro posouzení a hodnocení nabídek.
6. Na základě nového posouzení a hodnocení nabídek provedeného dne 29. 6. 2011 rozhodl zadavatel dne 11. 7. 2011 o výběru nejvhodnější nabídky.
7. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 29. 6. 2011 vyplývá, že po posouzení a hodnocení nabídek byla v části II. předmětné veřejné zakázky jako nejvhodnější vybrána nabídka uchazeče In Company Education, a.s., IČ 27751929, se sídlem Lidická 1879/48, 602 00 Brno (dále jen „In Company Education, a. s.“ nebo také „vybraný uchazeč“). O výběru

nejvhodnější nabídky rozhodl zadavatel v souladu s výsledkem hodnocení nabídek dne 11. 7. 2011.

8. Oznámení zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 9. 11. 2011 bylo všem uchazečům řádně doručeno. Proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky podala Společnost medicínského práva o. s. a JUDr. MUDr. Roman Žďárek, Ph.D., MBA, advokát, námítky, přičemž jejich námítkám nebylo rozhodnutím zadavatele ze dne 24. 11. 2011 vyhověno, a dále Academy of Health Care Management s. r. o., o jejichž námítkách ze dne 29. 11. 2011 však zadavatel pro jejich zjevnou opožděnost v souladu s ustanovením § 111 odst. 4 zákona nerozhodoval (sdělení zadavatele ze dne 7. 12. 2011).

### **PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ**

9. Úřad zahájil z moci úřední dne 13. 4. 2012 správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele ve věci možného spáchání správního deliktu zadavatelem podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že v předmětné veřejné zakázce nedodržel postup stanovený ustanovením § 80 odst. 1 v návaznosti na § 6 tohoto zákona, když zpráva o posouzení a hodnocení nabídek v části II. ze dne 29. 6. 2012 neobsahuje transparentní popis hodnocení nabídek v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Prováděcí plán“, čímž se postup zadavatele stal nepřezkoumatelný a netransparentní, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel dne 24. 1. 2012 uzavřel smlouvu o poskytování služeb s vybraným uchazečem.
10. Účastníkem správního řízení je podle § 116 zákona zadavatel.
11. Dnem 13. 4. 2012, kdy bylo oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S209/2012/VZ-6905/2012/520/JMa ze dne 10. 4. 2012 doručeno zadavateli, bylo správní řízení zahájeno.
12. Úřad dále účastníku řízení usnesením č. j. ÚOHS-S209/2012/VZ-6906/2012/520/JMa ze dne 10. 4. 2012 určil lhůtu do 20. 4. 2012, ve které byl oprávněn vyjádřit své stanovisko a navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a lhůtu do 27. 4. 2012, v níž se mohl vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí.
13. Dopisem ze dne 18. 4. 2012, který byl Úřadu doručen dne 19. 4. 2012, požádal zadavatel o prodloužení shora uvedených lhůt o 14 dnů. Úřad žádosti zadavatele vyhověl a určil mu usnesením č. j. ÚOHS-S209/2012/VZ-7622/2012/520/JMa ze dne 19. 4. 2012 novou lhůtu, a to do 4. 5. 2012, ve které byl zadavatel podle § 36 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 posledně citovaného zákona oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko, a lhůtu do 11. 5. 2012, ve které se podle § 36 odst. 3 citovaného zákona mohl zadavatel vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
14. Dne 27. 4. 2012 zadavatel nahlédl do spisu správního řízení vedeného v předmětné věci.

### **VYJÁDŘENÍ ZADAVATELE**

15. Přípisem ze dne 4. 5. 2012 zaslal zadavatel Úřadu své vyjádření k zahájenému správnímu řízení. Zadavatel vyjádřil předně své přesvědčení o postupu v zadávacím řízení v souladu se zákonem. Poté ve stručnosti shrnul procesní postup zadavatele v průběhu zadávacího řízení. Ke zprávě o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 29. 6. 2011 zadavatel uvedl, že tato vyhovuje náležitostem požadovaným v ustanovení § 80 odst. 1 zákona ve vztahu k obsahu

hodnotící zprávy. Ze zprávy podle vyjádření zadavatele zřetelně vyplývá, na základě jakých konkrétních skutečností komise nabídky v rámci jednotlivých kritérií hodnotila a současně, že slovní hodnocení odpovídá přiděleným bodům a že hodnocení odpovídá zásadám postupu zadavatele podle ustanovení § 6 zákona.

16. Zadavatel dále doplnil, že samotný charakter číselně nekvantifikovatelného kritéria odůvodňuje nepoměrně širší volní aspekt a myšlenkovou úvahu hodnotící komise při hodnocení výhodnosti podané nabídky, než je tomu u dílčích kritérií číselně kvantifikovatelných. Objektivní poměrování výhodnosti jednotlivých nabídek tu není možné. Zadavatel přitom odkázal na rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 17. 6. 1999, sp. zn. 2 A 1/99 a též rozsudek Nejvyššího soudu v Brně ze dne 6. 11. 2009, č. j. 5 Afs 75/2009-100 s tím, že Úřad není oprávněn vstupovat do myšlenkových pochodů členů hodnotící komise.
17. Závěrem zadavatel odkázal na rozhodnutí o námitkách Společnosti medicínského práva o. s., a JUDr. MUDr. Romana Žďárka, Ph.D., MBA, advokáta, ze dne 24. 11. 2011, kde se k hodnotící zprávě podrobně vyjádřil a které učinil přílohou svého vyjádření ze dne 4. 5. 2012.

#### **ZÁVĚRY ÚŘADU**

18. Úřad přezkoumal na základě § 112 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména zadávací dokumentace včetně obsahu uzavřené smlouvy, vyjádření předložených účastníkem správního řízení, a na základě vlastního zjištění konstatuje, že zadavatel nepostupoval v souladu se zákonem. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující.

#### **K výrokové části I. rozhodnutí**

##### **Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek**

19. Podle § 6 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
20. Ustanovení § 44 odst. 3 písm. h) zákona stanoví, že zadávací dokumentace musí obsahovat způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií.
21. Podle § 79 odst. 1 zákona provede hodnotící komise hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií uvedených v dokumentech podle § 78 odst. 6 zákona. Je-li základním hodnotícím kritériem ekonomická výhodnost nabídky, je hodnotící komise povinna hodnotit nabídky a stanovit jejich pořadí podle jednotlivých dílčích hodnotících kritérií a jejich vah.
22. Ustanovení § 79 odst. 3 zákona stanoví, že pokud zadavatel stanovil dílčí hodnotící kritéria podle § 78 odst. 7 zákona v sestupném pořadí podle významu, je hodnotící komise povinna hodnotit nabídky podle dílčích hodnotících kritérií a ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek odůvodnit přiřazení konkrétních hodnot u každého dílčího hodnotícího kritéria jednotlivé nabídky.
23. Ustanovení § 80 odst. 1 zákona stanoví, že o posouzení a hodnocení nabídek pořídí hodnotící komise písemnou zprávu, která obsahuje seznam posouzených nabídek, seznam nabídek, které byly hodnotící komisí ze zadávacího řízení vyřazeny spolu s uvedením důvodu, popis způsobu hodnocení zbývajících nabídek s odůvodněním, výsledek hodnocení nabídek, popis

hodnocení jednotlivých nabídek v rámci všech hodnotících kritérií, údaj o složení hodnotící komise. Neprováděla-li hodnotící komise hodnocení nabídek podle § 79 odst. 6 zákona, zpráva o posouzení a hodnocení nabídek neobsahuje údaje související s hodnocením nabídky.

24. Podle § 81 odst. 1 písm. a) zákona zadavatel rozhodne o výběru nejvhodnější nabídky toho uchazeče, jehož nabídka byla podle hodnotících kritérií vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější.
25. Jak je uvedeno výše v bodu 3. odůvodnění tohoto rozhodnutí, zadavatel stanovil jako dílčí hodnotící kritéria ekonomické výhodnosti nabídky „Nabídková cena“ a „Prováděcí plán“.
26. V článku 9. „Způsob hodnocení nabídek“ zadávací dokumentace, části Ad 2) je popsán způsob hodnocení dílčího hodnotícího kritéria „Prováděcí plán“. Zadavatel zde uvedl, že toto dílčí kritérium bude posuzováno hodnotící komisí podle úrovně Prováděcího plánu zpracovaného podle požadavků zadavatele uvedených v článku 7.2. zadávací dokumentace, v rámci dále uvedených subkritérií.

Subkritérium A – Popis strukturálního, obsahového a kvalitativního řešení náplně Vzdělávacího programu

V rámci tohoto subkritéria bude za nejvýhodnější považována ta nabídka, která bude obsahovat nejúplnější a nejkvalitnější popis a analýzu náplně jednotlivých aktivit (služeb) uchazeče a to z pohledu:

- a. identifikace požadovaných výstupů,
- b. souladu plánu kvality nabízených služeb s požadavky uvedenými v zadávací dokumentaci takovým způsobem, který bude nejvíce minimalizovat rizika Projektu vzdělávání lékařů, resp. Projektu vzdělávání nelékařů,
- c. stanovení cílů kvality na služby požadované v zadávací dokumentaci takovým způsobem, který umožní nejobektivnější a nejprůhlednější sledování naplnění cílů kvality pro účely přijímání nápravných opatření,
- d. kategorizaci požadavků takovým způsobem, který bude vést k nejprůhlednější prezentaci požadavků pro účely manažerského rozhodování o jejich případné realizaci,
- e. požadavků na součinnost zadavatele a minimalizace administrativního zatížení pracovníků zadavatele,
- f. celkového přínosu Vzdělávacího programu pro školené osoby, a to zejména z pohledu:
  - možnosti uznání Vzdělávacího programu jako programů celoživotního vzdělávání,
  - možnost získání profesních/odborných certifikátů,
  - možnost uznání Vzdělávacího programu při následném vysokoškolském studiu;
- g. ucelenosti, strukturovanosti a přehlednosti popisu aktivit v rámci veřejné zakázky.

Subkritérium B – Analýza rizik

V rámci tohoto subkritéria bude za nejvýhodnější považována ta nabídka, která bude obsahovat analýzu rizik, která nejkvalitněji a vzhledem k rozsahu předmětu veřejné zakázky nejmýstižněji zajistí:

- a. úplnost identifikovaných rizik, a to z pohledu:
  - subjektů, které se na realizaci veřejné zakázky budou podílet,
  - zdrojů financování a jejich čerpání,
  - Harmonogramu, kritických termínů a věcných a časových návazností aktivit, které jsou předmětem veřejné zakázky;
- b. kvalitu a úplnost návrhu řešení minimalizace identifikovaných rizik, a to z pohledu:
  - návrhu preventivních opatření pro minimalizaci jednotlivých rizik,
  - návrhu měřítek a kritických hodnot indikace naplňování jednotlivých rizik,
  - návrhu řešení včasné identifikace naplňování jednotlivých rizik.

27. K přezkoumatelnosti hodnocení nabídek Úřad uvádí, že je nezbytné, aby zpráva o posouzení a hodnocení nabídek (dále též jen „Zpráva“) obsahovala údaje, jak byly jednotlivé nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých kritérií, příp. subkritérií, i výsledek hodnocení jednotlivých nabídek, tj. takové údaje, z nichž bude vyplývat, proč právě ta konkrétní nabídka získala v daném kritériu (subkritériu) určitý počet bodů a jak se tedy nabídky v jednotlivých kritériích (subkritériích) hodnocení liší. Hodnotící komise musí věnovat pozornost popisu hodnocení jednotlivých nabídek s uvedením náležitého odůvodnění, zejména u hodnocení nabídek v rámci kritérií (subkritérií), která nejsou matematicky vyjádřitelná. Jen takovýmto způsobem pořízená zpráva, spolu s další nezbytnou dokumentací, umožní zadavateli prokázat, že posouzení a hodnocení nabídek bylo provedeno objektivně a v souladu se zákonem. Pokud zpráva o posouzení a hodnocení nabídek takové údaje neobsahuje, nezbývá než konstatovat, že provedené hodnocení je netransparentní a nepřezkoumatelné. Rovněž pro uchazeče, kteří jsou podle § 80 odst. 3 zákona oprávněni nahlédnout do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, je zpráva bez odůvodnění provedeného hodnocení netransparentní.

28. Zásada transparentnosti zadávání veřejných zakázek je vedle zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace jednou ze základních zásad, jež musí být zadavatelem dodržena v průběhu celého zadávacího řízení. Požadavek transparentnosti je považován za nesplněný v případě, že jsou v zadatelově postupu shledány takové prvky, které by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným, nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele. Jak je uvedeno v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 45/2010 – 159 ze dne 15. 9. 2010, je tento závěr rovněž v plném souladu s výkladem zásady transparentnosti ze strany Soudního dvora Evropské unie, neboť stanovisko generální advokátky Stix-Hackl ve věci Coname, které shrnuje dosavadní judikaturu Soudního dvora Evropské unie, k problému zásady transparentnosti mimo jiné uvádí, že princip transparentnosti představuje vůdčí zásadu pro celé zadávací řízení, a k tomu patří rovněž například přezkoumatelnost rozhodnutí zadavatele a obecně objektivní postup během zadávacího řízení. Za netransparentní lze dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 62 Ca 77/2008-45 ze dne 4. 11. 2010 tedy považovat jakékoli jednání zadavatele, které způsobuje nečitelnost zadávacího řízení.

29. K provedenímu hodnocení dílčího hodnotícího kritéria „Prováděcí plán“ Úřad uvádí, že základním dokumentem z hlediska přezkoumatelnosti postupu zadavatele je Zpráva. Úřad z uvedené Zprávy zjistil, že členové hodnotící komise odůvodnili svá hodnocení nabídek v rámci subkritérií uvedeného hodnotícího kritéria velmi obecně a neurčitě.

30. Hodnocení v rámci subkritéria A „Popis strukturálního, obsahového a kvalitativního řešení náplně Vzdělávacího programu“, ve kterém byl hodnocen nejúplnější a nejkvalitnější popis a analýza náplně jednotlivých aktivit (služeb) uchazeče a to z pohledu A.d. „kategorizace požadavků takovým způsobem, který bude vést k nejpřehlednější prezentaci požadavků pro účely manažerského rozhodování o jejich případné realizaci“, byly ve Zprávě uvedeny tyto údaje:

„Nabídka uchazeče Národní centrum ošetřovatelství a nelékařských zdravotnických oborů: Kategorizace požadavků v nabídce není specifikována, lze ji posoudit pouze na základě předložené obsahové náplně jednotlivých modulů. Nabídce uchazeče Národní centrum ošetřovatelství a nelékařských zdravotnických oborů bylo na základě uvedeného přiděleno 20 bodů.

Nabídka uchazečů CENTRUM DOHODY, s.r.o., a Advance Healthcare Management Institute s. r. o.: Kategorizace požadavků je uspokojivá pouze v bodech obsahových a vzdělávacích aktivit, v minimální míře je zde předloženo procesní řízení. Pozitivem nabídky je možnost realizovat jednotlivé moduly na více místech v rámci ČR. Nabídce uchazečů CENTRUM DOHODY, s.r.o., a Advance Healthcare Management Institute s. r. o., bylo na základě uvedeného přiděleno 50 bodů.

Nabídka uchazeče Health Management Consulting, s.r.o.: Uchazeč v nabídce explicitně nepředkládá žádnou kategorizaci požadavků významnou pro manažerské rozhodování. Z toho i z výše uvedených hodnocení vyplývá, že nabídka je v tomto hodnotícím kritériu obtížně hodnotitelná. Nabídce uchazeče Health Management Consulting, s.r.o., bylo na základě uvedeného přiděleno 30 bodů.

Nabídka uchazeče Centrum andragogiky, s. r. o.: Předložená nabídka ve srovnání s nejlépe hodnocenou nabídkou je pojata obecněji s větším teoretickým rozsahem, ovšem menším praktickým využitím, zvláště u modulu ekonomika zdravotnictví a ekonomika zdravotnického zařízení. Nabídce uchazeče Centrum andragogiky, s. r. o., bylo na základě uvedeného přiděleno 80 bodů.

Nabídka uchazeče In Company Education, a. s.: Nabídka uchazeče představuje komplexní kategorizovaný vzdělávací program pro managementy zdravotnických zařízení a svou strukturou i časovým schématem umožňuje všem účastníkům – manažerům získat ucelenou informaci o vzdělávaných manažerských dovednostech a i o požadavcích na doplnění – evaluaci v realizovaném čase. V uvedeném směru nelze nabídce prakticky nic vytknout. Nabídce uchazeče In Company Education, a. s., bylo na základě uvedeného přiděleno 100 bodů.

Nabídka uchazečů Společnost medicínského práva, o. s., a JUDr. MUDr. Roman Žďárek, Ph.D., MBA, advokát: Nabídka explicitně neuvádí kategorizaci požadavků, avšak předložená struktura vzdělávání doplněná prováděcím plánem je v tomto bodě částečně přijatelná jako podklad pro účely manažerského rozhodování. Nabídce uchazečů Společnost medicínského



práva, o. s., a JUDr. MUDr. Roman Žďárek, Ph.D., MBA, advokát, bylo na základě uvedeného přiděleno 20 bodů.

Nabídka uchazečů Academy of Health Care Management s.r.o. a Fakultní Thomayerova nemocnice s poliklinikou: Z výše popsaných hodnocení vyplývá, že i kategorizace požadavků je uspokojivá pouze v teoretickém vyjmenování a popisu daného vzdělávání s velmi obecným návrhem realizace možných přínosů pro další využití a rozhodování v praxi. Nabídce uchazečů Academy of Health Care Management s.r.o. a Fakultní Thomayerova nemocnice s poliklinikou bylo na základě uvedeného přiděleno 50 bodů.“

31. Ze Zprávy, která je jedním z klíčových dokumentů pořizovaných v rámci zadávacího řízení, neboť je přístupná všem uchazečům, by mělo být proto patrné, jak zadavatel v rámci zadávacího řízení postupoval a jakým způsobem dospěl k výsledkům hodnocení nabídek. Provedené přidělení bodů je však v šetřeném případě nedostatečné, neboť ze Zprávy není zřejmý popis hodnocení nabídek v uvedených subkritériích s dostatečným odůvodněním přidělení bodů jednotlivým nabídkám. Z údajů uvedených ve Zprávě, tj. z příliš obecných skutečností nevyplývá, proč právě té konkrétní nabídce byly v daném subkritériu přiřazeny uvedené body, a jak se tedy nabídky v jednotlivých subkritériích hodnocení liší, které z uvedených detailů byly pro hodnotící komisi důležitější než ostatní pro přidělení bodů a v čem tedy byly jednotlivé nabídky pro zadavatele výhodnější než ostatní. Takto provedené hodnocení potom žádným způsobem nedokládá, že zadavatel rozhodl o přidělení veřejné zakázky uchazeči, jehož nabídka byla nejvhodnější. V důsledku toho je Zpráva netransparentní a nepřezkoumatelná, neboť hodnocení nabídek není dostatečným způsobem odůvodněno.
32. Pro dodržení zásady transparentnosti je nutné, aby hodnotící komise výsledek svého hodnocení nabídek řádně odůvodnila, neboť jen takový postup hodnotící komise lze považovat za přezkoumatelný a tedy v souladu se zásadou transparentnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že uvedené hodnotící kritérium nelze vyjádřit číselně, je potřebné, aby hodnotící komise podrobně odůvodnila přidělené body jednotlivým uchazečům v rámci jednotlivých subkritérií.
33. Zadavatel ve svém vyjádření k zahájenému správnímu řízení ze dne 4. 5. 2012 poukazuje na rozsudek Vrchního soudu v Olomouci z 17. 6. 1999, sp. zn. 2 A 1/99 a též rozsudek Nejvyššího soudu v Brně ze dne 6. 11. 2009, č. j. 5 Afs 75/2009-100 s tím, že Úřad oprávněn při své přezkumné činnosti vstupovat do myšlenkových pochodů jednotlivých hodnotitelů a tyto myšlenkové pochody jakkoli přezkoumávat, hodnotit či dokonce nahrazovat vlastním správním uvážením, neboť hodnotící komisi je zákonem svěřena pravomoc posoudit veškeré odborné otázky, související s procesem hodnocení nabídek.
34. K této námitce Úřad poukazuje na závěry shora citovaných judikátů, jež směřují ke zcela určitému, jednoznačnému a transparentnímu popisu toho, jak byly jednotlivé nabídky v rámci uvedeného dílčího hodnotícího kritéria hodnoceny. Z obou rozsudků plyne, že Úřad přezkoumává, zda k hodnocení komisí došlo zákonem stanoveným transparentním způsobem, tedy zda je posouzení komise přezkoumatelné po formální stránce. Úřad musí dbát na to, aby komise k výsledku posouzení dospěla za splnění všech zákonem stanovených požadavků, tedy i za splnění požadavků transparentního a přezkoumatelného popisu způsobu hodnocení nabídek v odůvodnění.

35. Zadavatel je tedy povinen při všech svých úkonech dodržovat povinnost transparentnosti tak, aby byla zajištěna možnost kontroly souladu jednotlivých úkonů zadavatele se zákonem. Zdrojem informací o průběhu zadávacího řízení je dokumentace o veřejné zakázce, která musí být zpracována takovým způsobem, aby na jejím základě bylo možno jednotlivé úkony zadavatele v zadávacím řízení přezkoumat, přičemž přezkoumáním zprávy o hodnocení a posouzení nabídek lze ověřit, zda byl postup zadavatele při hodnocení veřejné zakázky učiněn podle zákona.
36. Na základě uvedeného je zřejmé, že Úřad při svém rozhodování nevstupuje do myšlenkových pochodů jednotlivých členů hodnotící komise, tyto myšlenkové pochody nepřezkoumává, ani je nenahrazuje vlastním uvážením. Úřad však hodnotí, zda Zpráva obsahuje transparentní odůvodnění hodnocení nabídek.
37. Ze Zprávy rovněž vyplývá, že rámci v subkritéria A.b. „Soulad plánu kvality nabízených služeb s požadavky uvedenými v zadávací dokumentaci takovým způsobem, který bude nejvíce minimalizovat rizika Projektu vzdělávání lékařů, resp. Projektu vzdělávání nelékařů“ u nabídky uchazeče Centrum andragogiky, s.r.o., hodnotící komise m. j. uvádí, že předložená nabídka obsahuje nejenom kvalitní strukturu předloženého výukového programu, rovněž velmi precizně identifikuje lektorský tým, řídicí výbor, harmonogram výuky a obsahovou náplň. U nabídky Sdružení uchazečů je pak u citovaného subkritéria uvedeno mimo jiné i to, že chybí přesnější strukturování realizačního týmu včetně personálních odpovědností a procesů řízení, stejně jako podpora marketingu a publicity celého projektu.
38. U subkritéria A.c. „Stanovení cílů kvality na služby požadované v zadávací dokumentaci takovým způsobem, který umožní nejobjektivnější a nejprůhlednější sledování naplnění cílů kvality pro účely přijímání nápravných opatření“ je u nabídky uchazeče Centrum andragogiky, s.r.o., ve Zprávě mimo jiné uvedeno, že uchazeč v nabídce předložil realizační tým s přesně definovanými pozicemi a odpovědnostmi za jednotlivé fáze realizace projektu.
39. Hodnotící komise u subkritéria A.d. „Požadavky na součinnost zadavatele a minimalizace administrativního zatížení pracovníků zadavatele“ u nabídky uchazeče CENTRUM DOHODY, s.r.o., a Advance Healthcare Management Institute s. r. o., ve Zprávě mimo jiné uvedla, že předložená nabídka obsahuje stručně a pouze v teoretické rovině návrh realizace projektu stanovením realizačního týmu a projektového manažera, ovšem již bez konkrétnějších rolí a odpovědností při plnění podmínek OP LZZ (požadavky OP LZZ nejsou zmíněny vůbec) a dalších administrativních úkonů spojených s touto realizací. U nabídky uchazeče Centrum andragogiky, s.r.o., je uvedeno mimo jiné i to, že uchazeč v nabídce předložil realizační tým s přesně definovanými pozicemi a odpovědnostmi za jednotlivé fáze realizace projektu.
40. Ze Zprávy je zjevné, že hodnotící komise uvedla údaje o realizačním týmu u společnosti Centrum andragogiky, s.r.o., ve třech různých subkritériích, přičemž v rámci popisu hodnocení dílčího hodnotícího kritéria A. „Popis strukturálního, obsahového a kvalitativního řešení náplně Vzdělávacího programu“ bod b. Soulad plánu kvality nabízených služeb s požadavky uvedenými v zadávací dokumentaci takovým způsobem, který bude nejvíce minimalizovat rizika Projektu vzdělávání lékařů, resp. Projektu vzdělávání nelékařů (bod 35. odůvodnění tohoto rozhodnutí) uvedla „velmi precizně identifikuje lektorský tým, řídicí výbor“, u bodu A.c. a bodu A.e. uvedla: „uchazeč v nabídce předložil realizační tým s přesně definovanými pozicemi a odpovědnostmi za jednotlivé fáze realizace projektu“. Úřad

nerozporuje, že by v různých kritériích nemohl být realizační tým hodnocen z různých pohledů. Z uvedeného je však zřejmé, že v případě hodnocení subkritérií A.c. a A.e. tak tomu nebylo. Pro doplnění Úřad dodává, že hodnotící komise hodnotila v případě subkritéria A.c. realizační tým pouze u nabídky společnosti Centrum andragogiky, s.r.o., nikoli u ostatních nabídek.

41. Úřad konstatuje, že ze zadávací dokumentace – bod 9. „Způsob hodnocení nabídek“ (bod 26. odůvodnění tohoto rozhodnutí) – nevyplývá, že by předmětem hodnocení nabídek měly být i skutečnosti týkající se realizačního týmu. Ze Zprávy je však zřejmé, že hodnotící komise opakovaně hodnotila realizační tým, a to v několika různých subkritériích. Údaje o realizačním týmu se pak objevují při popisu hodnocení pouze u některých nabídek. V případě, že by hodnotící komise měla hodnotit i realizační tým, údaje o tom by se musely objevit u každé z hodnocených nabídek, v rámci příslušného dílčího kritéria/subkritéria.
42. Úřad dále zjistil, že při hodnocení dílčího subkritéria „soulad plánu kvality nabízených služeb s požadavky uvedenými v zadávací dokumentaci takovým způsobem, který bude nejvíce minimalizovat rizika Projektu vzdělávání lékařů, resp. Projektu vzdělávání nelékařů“ hodnotící komise ve Zprávě uvádí u nabídky CENTRUM DOHODY, s.r.o., a Advance Healthcare Management Institute s. r. o., že kurzy budou realizovány ve všech navrhovaných centrech, u jiné nabídky, že chybí jednoznačně definované místo konání, u nabídky Centrum andragogiky, s. r. o., je uvedeno, že jsou navržena tři místa realizace výuky, přičemž u dalších nabídek není o místě konání kurzů žádná zmínka. V případě vybraného uchazeče je hodnoceno, že jsou jednotlivé moduly ukončeny písemným „assignments“, tedy možností jeho využití v dalším bakalářském a magisterském procesu. Tato skutečnost by však měla být hodnocena v rámci dílčího hodnotícího kritéria A.f. „celkový přínos Vzdělávacího programu pro školené osoby, a to zejména z pohledu možnosti uznání Vzdělávacího programu při následném vysokoškolském studiu (A.f.).
43. K transparentnímu popisu hodnocení nabídek Úřad uvádí, že pro zachování principu transparentnosti hodnocení nabídek je nezbytné, aby k hodnocení nabídek došlo podle stanovených hodnotících kritérií, příp. podle jejich vymezených parametrů. Nelze totiž připustit, aby zadavatel nejprve v zadávací dokumentaci popsal parametry jednotlivých dílčích kritérií, resp. vlastností, které u nich bude považovat při hodnocení nabídek za „vhodnější“ v rámci procesu subjektivního hodnocení a posléze, aby hodnocení těchto parametrů nabídek nebylo transparentně zachyceno ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek. Rovněž pro uvedené skutečnosti je možno Zprávu označit za netransparentní.

#### **Závěr Úřadu ve vztahu k výrokové části I. rozhodnutí**

44. Na základě všech shora uvedených skutečností Úřad konstatuje, že v šetřeném případě nelze postup zadavatele, resp. hodnotící komise při hodnocení nabídek považovat za transparentní ve smyslu ustanovení § 80 odst. 1 zákona. Zpráva totiž neobsahuje natolik dostatečný popis hodnocení nabídek v kritériu „Prováděcí plán“, aby z něj bylo zřejmé, na základě jakých skutečností dospěla hodnotící komise k závěru, která z předložených nabídek uchazečů je nejvhodnější. Vzhledem k tomu Úřad konstatuje, že provedené hodnocení nabídek a následný výběr nejvhodnější nabídky není dostatečně transparentní a přezkoumatelný, a tudíž v souladu s ustanovením § 6 zákona. Tato skutečnost mohla mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky, neboť nelze vyloučit, že v případě dodržení zákona mohla být vybrána

jako nejvhodnější i nabídka jiného uchazeče. Zadavatel přitom uzavřel dne 24. 1. 2012 Smlouvu o poskytování služeb s vybraným uchazečem.

#### K ULOŽENÍ SANKCE

45. Podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu na veřejnou zakázku.
46. V případě šetřené veřejné zakázky se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona tím, že Zpráva neobsahuje transparentní popis hodnocení nabídek v dílčím hodnotícím kritériu „Prováděcí plán“, čímž se postup zadavatele stal nepřezkoumatelný a netransparentní. Tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a zadavatel uzavřel s vybraným uchazečem Smlouvu o poskytování služeb ze dne 24. 1. 2012.
47. Protože zadavatel naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 102 odst. 1 písm. a) zákona, když uzavřel dne 24. 1. 2012 Smlouvu o poskytování služeb s vybraným uchazečem, aniž by dodržel postup stanovený zákonem pro zadání veřejné zakázky, Úřad uložil zadavateli pokutu, jak je uvedeno ve výrokové části II. tohoto rozhodnutí.
48. Ve smyslu ustanovení § 121 odst. 3 zákona zaniká odpovědnost právnické osoby za správní delikt, jestliže Úřad o něm nezačal řízení do 5 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán.
49. V návaznosti na posledně citované ustanovení zákona Úřad před uložením pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 121 odst. 3 zákona. V šetřené veřejné zakázce se Úřad o spáchání správního deliktu dozvěděl z podaného podnětu k přezkoumání úkonů zadavatele ze dne 30. 8. 2011, který byl Úřadu doručen dne 31. 8. 2011, přičemž správní řízení z moci úřední bylo zahájeno dne 13. 4. 2012. K uzavření smlouvy s vybraným uchazečem došlo dne 24. 1. 2012. Z uvedených údajů je tedy zřejmé, že v šetřeném případě odpovědnost zadavatele za správní delikt nezanikla.
50. Podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona se za správní delikt uloží pokuta do 5 % ceny zakázky, nebo do 10 000 000,- Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a), c) nebo d) citovaného ustanovení.
51. Celková cena veřejné zakázky, při jejímž zadání se zadavatel dopustil správního deliktu, a za kterou může být zadavateli uložena pokuta, činí podle čl. IV. „Cena a platební podmínky“ Smlouvy ze dne 24. 1. 2012 8 760 000,- Kč s DPH. Horní hranice možné výše pokuty v dané věci tedy činí 5 % z ceny veřejné zakázky, tedy částku 438 000,- Kč.
52. Na základě ustanovení § 121 odst. 2 zákona se při určení výměry pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.
53. Z hlediska přiměřenosti sankce vzal Úřad v úvahu zejména tu skutečnost, že zadavatel při zadávání veřejné zakázky nedodržel jednu ze základních zásad zadávacího řízení, a to zásadu transparentnosti. Zpráva neobsahuje popis hodnocení nabídek, ze kterého by bylo zřejmé, na základě jakých skutečností dospěla hodnotící komise k závěru, která z předložených

nabídek uchazečů je nevhodnější. Provedené hodnocení nabídek je tedy netransparentní a nepřezkoumatelné, a tudíž mohlo mít vliv na výběr nevhodnější nabídky.

54. Po zvážení všech okolností případu a uvážení všech argumentů Úřad stanovenou výši pokuty vzhledem k souvislostem případu posoudil jako dostačující. Úřad zadavateli uložil pokutu při spodní hranici zákonné sazby tak, aby plnila preventivní funkci, ale zároveň byla natolik intenzivní, aby ji zadavatel pocítoval jako újmu, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu. Peněžité sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do sféry porušitele, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinam.
55. V této souvislosti Úřad poznamenává, že pokuta uložená zadavateli za zjištěné porušení zákona má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je v souladu se zákonem. Po zvážení všech okolností případu Úřad dospěl k závěru, že výše uložené pokuty v šetřeném případě naplňuje dostatečně vzhledem k okolnostem případu obě funkce právní odpovědnosti.
56. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu v Brně zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČ zadavatele.
57. Na základě výše uvedených skutečností a po zhodnocení všech okolností rozhodl Úřad ohledně pokuty tak, jak je uvedeno ve výrokové části II. tohoto rozhodnutí.

## 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:**

JUDr. Jaromír Bláha, advokát advokátní kanceláře Němec, Bláha & Navrátilová, s.r.o., se sídlem Prvního pluku 206/7, 186 00 Praha 8

**Vypraveno dne:**

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