



UOHSX007SRIK

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0730/2015/VZ-43432/2015/543/EDo

Brno: 9. prosince 2015

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 21.10.2015 z moci úřední, jehož účastníkem je

- zadavatel – město Český Brod, IČO 00235334, se sídlem náměstí Husovo 70, 282 01 Český Brod,

ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zadavatelem při zadávání veřejné zakázky „Projekt zvýšení kvality a efektivity MÚ Český Brod“ ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010, jejíž oznámení o zadání bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 5.11.2010, pod ev.č. 60052384,

**rozhodl takto:**

### I.

**Zadavatel** – město Český Brod, IČO 00235334, se sídlem náměstí Husovo 70, 282 01 Český Brod – **se dopustil správního deliktu** podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tím, že v zadávacím řízení na veřejnou zakázku „Projekt zvýšení kvality a efektivity MÚ Český Brod“, zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010, jejíž oznámení o zadání bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 5.11.2010, pod ev.č. 60052384, nepostupoval v souladu s § 44 odst. 3 písm. f) citovaného zákona v návaznosti na § 6 citovaného zákona, když netransparentně vymezil způsob hodnocení nabídek u hodnotících kritérií „Metodika realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu“

(2. kritérium) a „Vhodnost návrhu formy vzájemné komunikace mezi dodavatelem a zadavatelem“ (3. kritérium), neboť v zadávací dokumentaci neuvedl dostatečné upřesňující údaje tak, aby byl předem znám způsob hodnocení shora jmenovaných dílčích hodnotících kritérií, resp. jaké nabízené hodnoty považuje zadavatel pro něj za nejpřínosnější, a které tedy následně budou hodnoceny podle zadávací dokumentace vyšším bodovým ohodnocením, přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel uzavřel dne 21.10.2010 smlouvu s vybraným uchazečem – SPF Group, s.r.o., IČO 25492781, se sídlem Bozděchova 99/6, 400 01 Ústí nad Labem (v době podání nabídky SPF Group, v.o.s., IČO 25492781, se sídlem Masarykova 129/106, 400 01 Ústí nad Labem).

## II.

Za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zadavateli – město Český Brod, IČO 00235334, se sídlem náměstí Husovo 70, 282 01 Český Brod – **ukládá**

**pokuta ve výši 20 000 Kč (dvacet tisíc korun českých).**

Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

## ODŮVODNĚNÍ

### I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – město Český Brod, IČO 00235334, se sídlem náměstí Husovo 70, 282 01 Český Brod (dále jen „zadavatel“) – zahájil podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), na základě výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zjednodušené podlimitní řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Projekt zvýšení kvality a efektivity MÚ Český Brod“, jejíž oznámení o zadání bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 5.11.2010, pod ev.č. 60052384 (dále jen „veřejná zakázka“). Zadavatel se v souladu s § 151 zákona nechal při výkonu práv a povinností souvisejících se zadávacím řízením zastoupit společností Český a moravský účetní dvůr, s.r.o., IČO 25972154, se sídlem Masarykovo náměstí 1484, 530 02 Pardubice.
2. V bodě 1.2. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel uvedl, že „*Předmětem plnění veřejné zakázky je poskytování služeb v následujících oblastech:*
  - a) *Projektové řízení – část veřejné zakázky č. 1*
  - b) *Procesní řízení – část veřejné zakázky č. 2*
  - c) *Tvorba strategického plánu a zásady jeho přípravy – část veřejné zakázky č. 3*
  - d) *Ekonomické procesy – část veřejné zakázky č. 4*
  - e) *Vzdělávání zaměstnanců úřadu – část veřejné zakázky č. 5.*“
3. V bodě 1.4. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel uvedl, že „*Veřejná zakázka je rozdělena na pět částí dle jednotlivých klíčových aktivit projektu, uvedených výše v bodu 1.2, přičemž uchazeč může podat nabídku pouze pro všechny části. Pokud by nabídka nebyla podána na všechny části veřejné zakázky, jednalo by se ve smyslu § 71 odst. 8 zákona o neúplnou nabídku, která by nemohla postoupit do dalšího průběhu zadávacího řízení.*“

4. Dle bodu 1.8. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 předpokládaná hodnota veřejné zakázky činila 3 364 700 Kč včetně DPH.
5. V bodě 6.1.1. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel uvedl, že *„Základním kritériem pro zadání veřejné zakázky je ekonomická výhodnost nabídky dle ustanovení § 78 odst. 1) písm. a) ZVZ.“*
6. V bodě 6.1.2. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel uvedl, že *„Celková ekonomická výhodnost nabídky bude hodnocena bodovým systémem podle níže uvedených dílčích hodnotících kritérií, stanovených v sestupném pořadí s váhou určenou v procentním vyjádření dle tabulky č. 1.“*
7. Ve výše zmíněné tabulce č. 1 uvedl zadavatel tato dílčí hodnotící kritéria:

	Kritérium	Váha (v %)
1	Celková nabídková cena (včetně DPH)	50 %
2	Metodika realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu	40 %
3	Vhodnost návrhu formy vzájemné komunikace mezi dodavatelem a zadavatelem	10 %

8. V bodě 6.2.2. *„Ad dílčí kritérium 2.“* výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel ke 2. kritériu hodnocení uvedl:
 

*„Předmětem hodnocení bude popis zabezpečení realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu (tj. obsahová náplň jednotlivých klíčových aktivit včetně jejich personálního a organizačního zajištění v rámci projektu, popis práce s účastníky projektu – zaměstnanci Úřadu, navrhované metody výuky, vzájemná provázanost postupů při realizaci jednotlivých klíčových aktivit atd.). Hodnocena bude rovněž vhodnost navrženého způsobu zapojení veřejnosti do procesu strategického plánování.“*
9. V bodě 6.2.3. *„Ad dílčí kritérium 3.“* výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel ke 3. kritériu hodnocení stanovil:
 

*„Předmětem hodnocení bude popis navrhovaných postupů při vzájemné komunikaci mezi dodavatelem a zadavatelem, vhodnost těchto postupů s ohledem na pracovní vytížení zaměstnanců Úřadu, rychlost reakce dodavatele na případné požadavky zadavatele.“*
10. V bodě 6.3.1. *„Způsob hodnocení“* výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel uvedl:
 

*„Hodnocení nabídek bude probíhat podle jednotlivých dílčích hodnotících kritérií a jejich vah. Hodnotící komise bude předložené nabídky hodnotit dle výše uvedených dílčích kritérií podle jejich váhy, a to bodovací metodou s použitím bodovací stupnice v rozsahu 0 až 100 bodů. Každé jednotlivé nabídce bude dle dílčího kritéria přidělena určitá bodová hodnota, která odráží úspěšnost předmětné nabídky v rámci dílčího kritéria.“*
11. V bodě 6.3.2. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel mimo jiné stanovil:

*„Pro kritéria, která nelze vyjádřit číselně (dílčí hodnotící kritérium 2 a 3), sestaví hodnotící komise pořadí nabídek od nejvhodnější k nejméně vhodné za použití následující bodovací stupnice, která představuje způsob ohodnocení jednotlivých činností podle jejich vymezení dodavatelem.“*

12. Zadavatel dále v bodě 6.3.2. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 uveřejnil tabulku č. 2 v tomto znění:

**Tabulka 2:** Bodovací stupnice:

<b>DÍLČÍ HODNOTÍCÍ KRITÉRIUM č. 2/Methodika realizace (40 %)</b>	<b>Bodové hodnocení</b>
Způsob zabezpečení realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu, tj. obsahová náplň jednotlivých klíčových aktivit včetně jejich personálního a organizačního zajištění	<b>0-40</b>
Zhodnocení navrženého způsobu zapojení veřejnosti do procesu zpracování strategického plánu, popis práce s účastníky projektu – zaměstnanci Úřadu	<b>0-30</b>
Vzájemná provázanost postupů při realizaci jednotlivých klíčových aktivit v rámci projektu, vyhodnocování kvality realizace projektu a nápravy případných nedostatků	<b>0-30</b>
<b>CELKEM</b>	<b>až 100 bodů</b>

Zadavatel tabulku č. 2 doplnil tímto komentářem:

*„Nejvhodnější nabídka dle tohoto kritéria je ta, která dosáhne nejvyššího součtu bodů dle uvedené tabulky. Pro účely hodnocení nabídek v rámci každého kritéria přiřadí zadavatel nejvhodnější nabídce hodnotu 100 bodů a ostatním nabídkám přiřadí takové bodové ohodnocení, které vyjadřuje míru splnění kritéria ve vztahu k nejvhodnější nabídce.“*

13. Zadavatel rovněž v bodě 6.3.2. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 uveřejnil tabulku č. 3 v tomto znění:

**Tabulka 3:** Bodovací stupnice:

<b>DÍLČÍ HODNOTÍCÍ KRITÉRIUM č. 3/Formy komunikace (10 %)</b>	<b>Bodové hodnocení</b>
Vhodnost navrhovaných postupů při vzájemné komunikaci mezi dodavatelem a zadavatelem, míra a způsob využití elektronických forem komunikace	<b>0-40</b>
Vhodnost navrhovaných postupů při vzájemné komunikaci s ohledem na pracovní vytížení zaměstnanců Úřadu	<b>0-30</b>
Rychlost reakce dodavatele na požadavky zadavatele na řešení případných nedostatků či závad při realizaci projektu	<b>0-30</b>
<b>CELKEM</b>	<b>až 100 bodů</b>

Zadavatel tabulku č. 3 doplnil tímto komentářem:

*„Nejvhodnější nabídka dle tohoto kritéria je ta, která dosáhne nejvyššího součtu bodů dle uvedené tabulky. Pro účely hodnocení nabídek v rámci každého kritéria přiřadí zadavatel*

*nejvýhodnější nabídce hodnotu 100 bodů a ostatním nabídkám přiřadí takové bodové ohodnocení, které vyjadřuje míru splnění kritéria ve vztahu k nejvhodnější nabídce.“*

14. V bodě 6.3.3. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel uvedl, že „*Celkové hodnocení je dáno součtem bodových hodnocení jednotlivých kritérií, která jsou vynásobena vahou daného kritéria. Nejvýhodnější nabídkou je ta, která získá nejvyšší celkový počet bodů.*“
15. V bodě 6.3.4. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel stanovil, že „*Hodnotící komise neprovede hodnocení nabídek, pokud by měla hodnotit nabídku pouze jednoho uchazeče.*“
16. V bodě 6.3.5. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 zadavatel uvedl, že „*O posouzení a hodnocení nabídek pořídí hodnotící komise písemnou zprávu, která bude obsahovat seznam posuzovaných nabídek, seznam nabídek, které byly hodnotící komisí z otevřeného řízení vyřazeny spolu s uvedením důvodu tohoto vyřazení, popis způsobu hodnocení zbývajících nabídek s odůvodněním, výsledek hodnocení nabídek, údaj o tom, jak byly nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých hodnotících kritérií a údaj o složení hodnotící komise.*“
17. Z „Protokolu o jednání hodnotící komise pro veřejnou zakázku“ ze dne 10.9.2010 je patrné, že zadavatel obdržel nabídky dvou uchazečů, přičemž jeden z uchazečů nesplnil kvalifikaci v požadovaném rozsahu, a proto předmětem posouzení byla pouze nabídka společnosti SPF Group, s.r.o., IČO 25492781, se sídlem Bozděchova 99/6, 400 01 Ústí nad Labem (v době podání nabídky SPF Group, v.o.s., IČO 25492781, se sídlem Masarykova 129/106, 400 01 Ústí nad Labem) (dále jen „vybraný uchazeč“), která pak v souladu s § 79 odst. 6 zákona nebyla zadavatelem hodnocena.
18. Zadavatel uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu na předmětnou veřejnou zakázku dne 21.10.2010.

## **II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ**

19. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), příslušný podle § 112 zákona, obdržel podnět se žádostí o prošetření postupu zadavatele při zadávání výše uvedené veřejné zakázky. Úřad si proto od zadavatele vyžádal vyjádření a dokumentaci o předmětné veřejné zakázce.
20. Jelikož Úřadu vznikly po přezkoumání zaslané dokumentace pochybnosti, zda zadavatel postupoval v souladu s § 44 odst. 3 písm. f) zákona v návaznosti na § 6 zákona při vymezení způsobu hodnocení nabídek u hodnotících kritérií „*Metodika realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu*“ (dále také „2. kritérium“) a „*Vhodnost návrhu formy vzájemné komunikace mezi dodavatelem a zadavatelem*“ (dále také „3. kritérium“), přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, zahájil Úřad ve věci možného spáchání správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona zadavatelem správní řízení z moci úřední.

## **III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ**

21. Účastníkem správního řízení je podle § 116 zákona zadavatel.

22. Zahájení správního řízení oznámil Úřad zadavateli dopisem č.j. ÚOHS-S0730/2015/VZ-35033/2015/543/EDo ze dne 21.10.2015, který byl doručen zadavateli téhož dne a tímto dnem bylo dle § 113 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, správní řízení zahájeno.
23. Úřad zadavateli usnesením č.j. ÚOHS-S0730/2015/VZ-35308/2015/543/EDo ze dne 22.10.2015 stanovil lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko. Zadavatel se v řízení vyjádřil dopisem ze dne 29.10.2015 doručeným Úřadu téhož dne.
24. Dne 3.11.2015 obdržel Úřad rozklad zadavatele z téhož dne proti usnesení č.j. ÚOHS-S0730/2015/VZ-35308/2015/543/EDo ze dne 22.10.2015, které zadavatel převzal téhož dne.
25. Usnesením č.j. ÚOHS-S0730/2015/VZ-38183/2015/543/EDo ze dne 6.11.2015 stanovil Úřad zadavateli lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Zadavatel se ve lhůtě určené citovaným usnesením, ani později, k podkladům rozhodnutí nevyjádřil.

#### **Vyjádření zadavatele**

26. V úvodu svého vyjádření ze dne 29.10.2015 zadavatel připomenul, že *„napadené zadávací řízení bylo zahájeno formou zjednodušeného podlimitního řízení dne 20.08.2010, tedy ještě před účinností novely zákona č. 179/2010 Sb., která nabyla účinnosti dnem 15. září 2010. Právě tato novela v § 80 výrazně zpřísnila povinný obsah zprávy o posouzení a hodnocení nabídek když v § 80 odst. 1 větě první slova „údaj o tom, jak byly nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých hodnotících kritérií“ nahradila slovy „popis hodnocení jednotlivých nabídek v rámci všech hodnotících kritérií“. Podle čl. II. Přejíchnodná ustanovení zák. č. 179/2010 se zadávání veřejných zakázek, soutěže o návrh a řízení o přezkoumání úkonů zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.“*
27. Zadavatel dále podotkl, že vzhledem k tomu, že dle Úřadu ke správnímu deliktu došlo nedodržením § 44 odst. 3 písm. f) zákona v návaznosti na § 6 zákona při vymezení způsobu hodnocení nabídek u hodnotících kritérií 2 a 3 v předmětné veřejné zakázce, potom by k údajnému pochybení zadavatele došlo již při stanovení hodnotících kritérií, pak byl tvrzený správní delikt dle mínění zadavatele spáchán zahájením zjednodušeného podlimitního řízení dne 20.8.2010 (tedy před více než 5 lety, než zahájil Úřad řízení). Dle zadavatele tak pro správní trestání ve smyslu § 121 odst. 3 zákona v daném případě v době zahájení správního řízení již uplynuly obě lhůty, a tudíž by případná odpovědnost zanikla.
28. K údajnému porušení § 44 odst. 3 písm. f) zákona v návaznosti na § 6 zákona při vymezení způsobu hodnocení nabídek u hodnotících kritérií 2 a 3 odkázal zadavatel na bod 6. zadávací dokumentace a jeho „podbody“ (viz body 4 až 16 odůvodnění tohoto rozhodnutí) s tím, že vymezení způsobu hodnocení nabídek u předmětných hodnotících kritérií shledává dostatečným.
29. Zadavatel rovněž poukázal na hodnotící tabulku připravenou pro účely hodnocení pro hodnotící komisi, kde byl pro členy hodnotící komise zpracován návod a postup v rámci hodnocení takto:

*„Obecné požadavky na hodnocení kritérií, které nelze vyjádřit číselně:*

*Pro kritéria, která nelze vyjádřit číselně (dílní hodnotící kritérium 2 a 3), sestaví jednotliví členové hodnotící komise pořadí nabídek od nevhodnější k nejméně vhodné za použití bodovací stupnice, která představuje způsob ohodnocení jednotlivých činností podle jejich vymezení dodavatelem.*

*Pro účely hodnocení nabídek v rámci každého kritéria přiřadí zadavatel nejvýhodnější nabídce hodnotu 100 bodů a ostatním nabídkám přiřadí takové bodové ohodnocení, které vyjadřuje míru splnění kritéria ve vztahu k nevhodnější nabídce.*

*Zároveň každý člen hodnotící komise uvede do samostatné tabulky v rámci každého kritéria popis silných a slabých míst jednotlivých nabídek jako zdůvodnění svého hodnocení dle § 80 odst. 1 ZVZ.“*

30. V návaznosti na výše uvedené se tak zadavatel domnívá, že povinnost uvést v zadávací dokumentaci způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií ve smyslu § 44 odst. 3 písm. f) zákona splnil. Zadavatel toto své přesvědčení okomentoval podrobněji takto:

*„Zadavatel stanovil jako podklad pro hodnocení nabídek popis plnění, který byli povinni zpracovat ve své nabídce všichni uchazeči, stanovil v rámci každého předem i subkritéria pro hodnocení, jejichž význam rozpracoval i do bodové stupnice, kterou budou tato subkritéria hodnocena a bylo tedy plně na každém uchazeči, v jakém rozsahu a do jakých detailů tento požadovaný popis plnění zpracuje - zadavatel však zcela transparentně předem vymezil nejen váhu jednotlivých kritérií, ale také počet bodů, které může každý z uchazečů získat v rámci detailně specifikovaných subkritérií.“*

31. Zadavatel dodal, že vzhledem k tomu, že mu po posouzení nabídek zbyla k hodnocení pouze jedna nabídka, hodnotící komise v souladu s § 79 odst. 6 zákona hodnocení nabídek neprovedla. Nelze tedy dle mínění zadavatele dovozovat, zda by byl popis způsobu hodnocení shledán jako dostatečný a v souladu se zadávacími podmínkami, neboť hodnocení neproběhlo vůbec a nemohlo tak dojít k odchýlení od stanovených hodnotících kritérií, hodnocení jiných než předem stanovených kritérií, nebo naopak neohodnocení předem stanovených kritérií a subkritérií, nebo nedodržení stanovené váhy kritérií, když právě taková porušení realizace a skutečného provedení vlastního hodnocení jsou dle mínění zadavatele nejčastějším porušením principu transparentnosti hodnocení.
32. Zadavatel uzavřel, že je z výše uvedených důvodů přesvědčen, že postupoval v napadeném zadávacím řízení v souladu s § 44 odst. 3 písm. f) zákona, neboť v zadávací dokumentaci popsal způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií transparentním způsobem, který svým rozsahem dle jeho mínění přesahoval běžnou praxi v době před vydáním a účinností novely zákona č. 179/2010 Sb.
33. Zadavatel navrhl, aby Úřad zahájené správní řízení zastavil, neboť má zadavatel za to, že se v předmětném zadávacím řízení správního deliktu nedopustil.

#### **Doplnění vyjádření zadavatele**

34. Dne 9.11.2015 obdržel Úřad doplnění vyjádření zadavatele z téhož dne, jímž zadavatel doplnil své vyjádření ze dne 29.10.2015 o opomenutou přílohu nazvanou „Hodnotící tabulka“, na kterou zadavatel v citovaném vyjádření odkazoval (viz bod 29 odůvodnění tohoto rozhodnutí).

#### **IV. ZÁVĚRY ÚŘADU**

##### **Posouzení právního postavení zadavatele**

35. Za účelem ověření skutečnosti, zda se v daném případě jednalo o postup zadavatele ve smyslu zákona, kdy je pro spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 zákona nezbytné, aby se v případě subjektu, který nedodrží zákonem stanovený postup, jednalo o zadavatele dle § 2 zákona, posoudil Úřad v první řadě postavení zadavatele a uvádí následující závěr.
36. Dle § 2 odst. 1 zákona se za zadavatele veřejné zakázky považuje veřejný, dotovaný a sektorový zadavatel. Jak dále vyplývá z ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zákona veřejným zadavatelem je územní samosprávný celek.
37. Podle čl. 99 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Podle § 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, platí, že obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. S ohledem na uvedené skutečnosti Úřad tudíž tuto část odůvodnění uzavírá s konstatováním, že zadavatel, tj. město Český Brod, coby základní územní samosprávný celek, je veřejným zadavatelem ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) zákona. Osoba „zadavatele veřejné zakázky“ je tudíž zcela prokazatelně dána.

##### **Relevantní ustanovení zákona**

38. Podle § 6 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
39. 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.
40. Podle § 44 odst. 3 písm. f) zákona zadávací dokumentace musí obsahovat alespoň způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií.
41. Podle § 78 odst. 1 zákona je základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky
  - a) ekonomická výhodnost nabídky, nebo
  - b) nejnižší nabídková cena.
42. 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. Dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky a mohou jimi být vedle nabídkové ceny zejména kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení.
43. Podle § 79 odst. 6 zákona hodnotící komise neprovede hodnocení nabídek, pokud by měla hodnotit nabídku pouze jednoho uchazeče.



44. Jak vyplývá z § 80 odst. 1 zákona, 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, údaj o tom, jak byly nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých hodnotících kritérií, a 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.
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.

### K výroku I. rozhodnutí

46. K problematice transparentnosti vymezení zadávací dokumentace uvádí Úřad nejprve obecně následující.
47. Úřad ve vztahu k problematice koncipování zadávacích podmínek v souladu se zákonem odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Afs 86/2008-222 ze dne 25.3.2009, ve kterém je uvedeno zejména následující. *„Nejvyšší správní soud se přitom plně ztotožňuje s názorem krajského soudu, že zadávací dokumentace musí být jednoznačná, jelikož musí být zcela patrná, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou jednotlivé nabídky „soutěžit“. Rovněž jednotlivá dílčí kritéria a jejich hodnocení musí být natolik konkrétní, přesné a jednoznačné, aby se každému z uchazečů dostalo informací téhož materiálního obsahu a aby bylo následně zřetelně přezkoumatelné, zda zadavatel hodnotil nabídky tak, jak předeslal v zadávacích podmínkách. Nemůže tedy obstát taková zadávací dokumentace, z níž požadavky na zpracování nabídky a následně hodnotící kritéria nejsou zcela srozumitelná a jednoznačná, tj. pokud objektivně připouštějí rozdílný výklad a vzniká tak interpretační nejistota.“*
48. Problematikou zadávacích podmínek se rovněž zabýval Krajský soud v Brně ve svém rozsudku č.j. 62 Ca 33/2007-175 ze dne 20.3.2008, ve kterém je mimo jiné uvedeno, že *„základem zadávací dokumentace je tedy co nejpřesnější vymezení předmětu veřejné zakázky, provedené natolik podrobným, srozumitelným a co do významu jednotlivých údajů jednoznačným způsobem, který umožní samotné sestavení nabídky, její následné transparentní hodnocení zadavatelem a poté i následné objektivní přezkoumání toho, zda zadavatel hodnotil nabídky takovým způsobem, jakým měl. Pokud mohou být předmětem hodnocení (...) toliko nabídky, které odpovídají zadávací dokumentaci, pokud každá nabídka vyhovující požadavkům stanoveným v zadávací dokumentaci je nabídkou vhodnou a pokud má zadávací dokumentace rozhodující význam i pro konečnou podobu smlouvy o realizaci veřejné zakázky (...), pak na přesnost, srozumitelnost a jednoznačnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci je třeba klást klíčový důraz.“*
49. Úřad ve vztahu k problematice transparentnosti zadávací dokumentace dále odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 77/2008-45 ze dne 4.11.2010, ve kterém je uvedeno především následující. *„Požadavek jednoznačnosti, konkrétnosti a přesnosti zadávací dokumentace plyne z obecné zásady transparentnosti zakotvené v § 6 ZVZ. Tato zásada spolu se zásadou zákazu diskriminace a zásadou stejného zacházení se všemi*

*uchazeči 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 nejen podmínkou existence účinné hospodářské soutěže mezi jednotlivými dodavateli v postavení uchazečů, ale také nezbytným předpokladem účelného a efektivního vynakládání veřejných prostředků. Porušením této zásady pak je jakékoli jednání zadavatele, které způsobuje nečitelnost zadávacího řízení. Tak tomu může být např. i tehdy, pokud zadávací dokumentace neobsahuje jednoznačně a srozumitelně formulovaná pravidla.“*

50. V souvislosti s použitím subjektivních kvalitativních hodnotících kritérií Úřad odkazuje rovněž na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 31 Af 23/2012-40 ze dne 26.9.2012, ve kterém soud jednoznačně stanovil konkrétní povinnost zadavatele při hodnocení nabídek za použití kvalitativních hodnotících kritérií, když uvedl: *„Je povinností zadavatele, aby u kvalitativních kritérií uvedl postup a způsob, jakým budou jednotlivé nabídky hodnoceny a porovnávány. Stejně tak u kvantitativních kritérií je nutné určit, pokud to nevyplývá přímo z podstaty věci, v jakých jednotkách budou měřeny“.*
51. S ohledem na výše uvedené nemůže obstát taková zadávací dokumentace, z níž požadavky zadavatele na zpracování nabídky a kritéria pro jejich hodnocení nevyplývají jasně, přesně, srozumitelně a jednoznačně, tj. která v těchto ohledech objektivně připouští rozdílný výklad. Pokud objektivně existuje více možných výkladů týkajících se otázky, co konkrétně a jakým způsobem bude v nabídkách hodnoceno, pak nemůže taková interpretační nejistota stíhat žádného z dodavatelů, ale zadavatele samotného.
52. Úřad v obecném úvodu vztahujícímu se k problematice vymezení hodnotících kritérií dovodil, že pro dodržení základních zásad zadávacího řízení uvedených v § 6 zákona je v souvislosti s vymezením hodnotících kritérií nezbytné, aby uchazečům o veřejnou zakázku bylo již v době přípravy nabídky známo, co bude předmětem hodnocení a jakým způsobem bude hodnocení probíhat. V návaznosti na tyto požadavky Úřad konstatuje, že v šetřeném případě nebyly základní zásady zadávacího řízení dodrženy, neboť v případě subjektivních kvalitativních hodnotících kritérií „Metodika realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu“ (2. kritérium) a „Vhodnost návrhu formy vzájemné komunikace mezi dodavatelem a zadavatelem“ (3. kritérium) zadavatel nestanovil, jaké kvalitativní vlastnosti těchto kritérií vlastně očekává, nikterak blíže ani nespecifikoval, jaké konkrétní vlastnosti bude u těchto kritérií lépe hodnotit.
53. V souvislosti s hodnocením podle hodnotícího kritéria „Metodika realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu“ (2. kritérium) zadavatel sice v bodě 6.2.2. „Ad dílčí kritérium 2.“ výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 stanovil, že *„předmětem hodnocení bude popis zabezpečení realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu (tj. obsahová náplň jednotlivých klíčových aktivit včetně jejich personálního a organizačního zajištění v rámci projektu, popis práce s účastníky projektu – zaměstnanci Úřadu, navrhované metody výuky, vzájemná provázanost postupů při realizaci jednotlivých klíčových aktivit atd.). Hodnocena bude rovněž vhodnost navrženého způsobu zapojení veřejnosti do procesu strategického plánování.“* Zadavatel rovněž k hodnocení nabídky dle 2. kritéria v bodě 6.3.2. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 uveřejnil tabulku č. 2

s rozpisem bodového hodnocení 0 až 100 bodů s tím, že za „Způsob zabezpečení realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu, tj. obsahová náplň jednotlivých klíčových aktivit včetně jejich personálního a organizačního zajištění“ je možno obdržet 0-40 bodů, za „Zhodnocení navrženého způsobu zapojení veřejnosti do procesu zpracování strategického plánu, popis práce s účastníky projektu – zaměstnanci Úřadu“ 0-30 bodů a konečně za subkritérium „Vzájemná provázanost postupů při realizaci jednotlivých klíčových aktivit v rámci projektu, vyhodnocování kvality realizace projektu a nápravy případných nedostatků“ taktéž 0-30 bodů. Zadavatel však dále nikterak blíže nespécifikoval své požadavky na tato tři dílčí subkritéria předmětného 2. kritéria, aby splňovala jím očekávané standardy, kupříkladu jakou „obsahovou náplň jednotlivých klíčových aktivit včetně jejich personálního a organizačního zajištění“ považuje zadavatel za žádoucí, v čem spatřuje kvalitní „zhodnocení navrženého způsobu zapojení veřejnosti do procesu zpracování strategického plánu“ či snad, co si zadavatel představuje pod ideální „vzájemnou provázaností postupů při realizaci jednotlivých klíčových aktivit v rámci projektu“, zejména ve vztahu k přidělovaným bodům tak, aby nabídka potenciálního uchazeče mohla obdržet v zadavatelem definovaných subkritériích 2. kritéria maximální počet 40, resp. 30 bodů. Zadavatel uchazečům nenastínil předmět plnění, jakého standardu bude mít od něj nárok na plný počet 100 bodů ve 2. kritériu a za jaké „nedostatky“ udělí nižší počet bodů. Ba ani zadavatel nenaznačil, jaká konkrétní plnění spatřuje pod zmíněnými třemi subkritérii 2. kritéria, která formuloval velmi obecně, široce a zcela vágně, tj. v rozporu se zásadou transparentnosti dle § 6 zákona.

54. Obdobně zadavatel postupoval i v případě jím definovaného hodnocení podle hodnotícího kritéria „Vhodnost návrhu formy vzájemné komunikace mezi dodavatelem a zadavatelem“ (3. kritérium), když v bodě 6.2.3. „Ad dílčí kritérium 3.“ výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 stanovil, že „Předmětem hodnocení bude popis navrhovaných postupů při vzájemné komunikaci mezi dodavatelem a zadavatelem, vhodnost těchto postupů s ohledem na pracovní vytížení zaměstnanců Úřadu, rychlost reakce dodavatele na případné požadavky zadavatele.“ Ani v tabulce č. 3 uvedené v bodě 6.3.2. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 při specifikaci rozpisu bodového hodnocení 0 až 100 bodů s tím, že za subkritérium „Vhodnost navrhovaných postupů při vzájemné komunikaci mezi dodavatelem a zadavatelem, míra a způsob využití elektronických forem komunikace“ udělí 0-40 bodů, za „Vhodnost navrhovaných postupů při vzájemné komunikaci s ohledem na pracovní vytížení zaměstnanců Úřadu“ potom 0-30 bodů a za „Rychlost reakce dodavatele na požadavky zadavatele na řešení případných nedostatků či závad při realizaci projektu“ rovněž 0-30 bodů, zadavatel blíže nespécifikoval své požadavky na tato tři dílčí subkritéria předmětného 3. kritéria, zejména ve vztahu k přidělovaným bodům. Potenciální uchazeč si tak nemohl dopředu (v době přípravy nabídky) učinit představu, jaké zde má zadavatel preference či minimální standardy, čím si dané navrhované plnění vyslouží v tomto kritériu plný počet 100 bodů a jakým způsobem a za co bude naopak přidělován nižší počet bodů a proč.
55. Úřad konstatuje, že zadavatel 2. a 3. kritérium včetně jejich subkritérií definoval zcela vágně, byť se jedná o záležitosti značně subjektivní, u nichž by tím spíše měl zadavatel jednoznačně uvést své preference a konkrétní představy o způsobu jejich naplnění. Kupříkladu u 2. kritéria u každého subkritéria měl zadavatel konkrétně uvést, jaká plnění preferuje – např. zda upřednostňuje výuku prezenční na pracovišti či mimo pracoviště či snad výuku distanční

s využitím samostudia a e-learningu (k obsahové náplni aktivit a metodám výuky), oslovení veřejnosti ve formě ankety distribuované do poštovních schránek či e-mailem či ústní formou ve veřejném prostoru (k zapojení veřejnosti do procesu zpracování strategického plánu). Stejně tak u 3. kritéria u každého subkritéria měl zadavatel transparentním způsobem vymezit své představy ohledně preferované komunikace mezi ním a dodavatelem, zda má například v úmyslu upřednostňovat komunikaci e-mailovou, telefonickou, přímou osobní, či jakou reakci dodavatele při řešení případných nedostatků v rámci realizace projektu považuje za rychlou – v řádu hodin, dní či snad týdnů. Zadavatel nikterak nekonkretizoval, jakou povahu předmětu plnění ve vztahu ke 2. a 3. kritériu považuje za nejvíce žádoucí, aby si vysloužila v obou těchto kritériích maximální počet 100 bodů, a za plnění jakých charakteristik bude body snižovat a jakým způsobem.

56. Na základě výše uvedeného Úřad shrnuje, že zadavatel ve 2. kritériu ani ve 3. kritériu (a to ani v rámci jím definovaných 3 subkritérií u obou těchto kritérií) nikterak blíže nespécifikoval konkrétní vlastnosti, případně hodnoty, jaké má mít požadovaný předmět plnění. Uchazečům se tak nedostalo potřebných informací, co zadavatel ve 2. a 3. kritériu konkrétně preferuje. Není tak zřejmé, které vlastnosti požadovaných plnění jsou pro zadavatele více žádoucí a které naopak zadavatel odmítá či mu zcela nevyhovují. Tím spíše, že se jedná o natolik nejednoznačné subjektivní pojmy, že když už je zadavatel učinil předmětem hodnocení, měl je podrobně a způsobem nevzbuzujícím pochybnost o jejich transparentnosti definovat a specifikovat tak, aby uchazeč věděl, jakým způsobem má svou nabídku koncipovat, aby požadavkům zadavatele dostál, což však zadavatel v daném případě neučinil.
57. Na výše uvedených závěrech Úřadu nic nemění ani zadavatelem v jeho vyjádření ze dne 29.10.2015 zmíněná a Úřadu dne 9.11.2015 dodatečně zasláná „Hodnotící tabulka“, v níž se opakuje vágní vymezení hodnotících kritérií 2 a 3 i nejednoznačné vymezení způsobu jejich hodnocení odpovídající vymezení v bodu 6. výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010 a jeho „podbodech“ (zejm. 6.2.2., 6.2.3. a 6.3.2.) výše opakovaně zmíněných v odůvodnění tohoto rozhodnutí. Dovětek, že „*každý člen hodnotící komise uvede do samostatné tabulky v rámci každého kritéria popis silných a slabých míst jednotlivých nabídek jako zdůvodnění svého hodnocení dle § 80 odst. 1 ZVZ*“ opět nelze považovat za dostačující, neboť zadavatel v rozporu s požadavkem transparentnosti dopředu nikde v zadávacích podmínkách nevymezil, co by z předmětu plnění ve vztahu ke 2. a 3. kritériu považoval za silné stránky nabídek a co naopak za jejich slabiny. Zadavatel tak nepostavil dopředu a transparentně najisto, za jaká navrhovaná plnění bude udělovat nejvíce bodů a za jaká nejméně, aby se potenciální uchazeč mohl pokusit maximálně vyhovět požadavkům zadavatele, čímž tohoto uchazeče mohl vystavit riziku, že bude zadavateli nabízet v dobré víře plnění, k nimž bude mít ale zadavatel výhrady a ocení je nízkým počtem bodů, což však dopředu nemohl uchazeč vytušit, když zadavatel své preference v zadávacích podmínkách jednoznačně nespécifikoval, i když jsou charakteru značně subjektivního. Úřad dodává, že pokud výše zmíněná „Hodnotící tabulka“ nebyla součástí zadávací dokumentace od samého počátku, tak by její dodatečné zaslání Úřadu dne 9.11.2015 stejně nemohlo „zhojit“ pochybení zadavatele, i kdyby v ní byly předmětné zadávací podmínky „sebelíp“ vymezeny.
58. S ohledem na výše popsané tudíž nelze přisvědčit tvrzení zadavatele, že dostatečně transparentně a do detailů popsal způsob hodnocení nabídek.

59. Úřad opětovně konstatuje, že zadavatel nevymezil hodnotící kritéria 2 a 3 konkrétním způsobem. V zadávací dokumentaci nebylo konkrétně uvedeno, jaký charakter plnění v těchto kritériích zadavatel sledává standardem, nadstandardem či zcela nedostatečným, a jak se toto následně promítne do hodnocení nabídek. Tím, že uchazeči neměli informace o tom, co přesně bude předmětem hodnocení a jak toto hodnocení bude probíhat, nebylo možné přizpůsobit nabízené plnění požadavkům zadavatele. V šetřeném případě tak potenciální uchazeči mohli pouze nabídnout určitý předmět plnění a „doufat“, že tento bude hodnocen lépe než plnění konkurenčních poskytovatelů daných služeb. Nelze vyloučit, že v případě jednoznačného vymezení hodnocených parametrů ze strany zadavatele by mohli této skutečnosti dodavatelé lépe přizpůsobit svá nabízená plnění.
60. Transparentní stanovení bodového hodnocení jednotlivých posuzovaných parametrů je pro sestavení nabídky zásadní, neboť pouze za situace, kdy uchazeči znají bodové ohodnocení jednotlivých vlastností v rámci daného subkritéria a způsob tohoto hodnocení, mohou nabídnout takové služby, které budou v porovnání s ostatními nabízenými službami konkurenceschopné. Jinak řečeno, pokud uchazeči dopředu neznají, jak přesně bude jejich nabídka hodnocena (bodové hodnocení jednotlivých konkrétních parametrů), nemají dostatek informací k tomu, aby se mohli kvalifikovaně rozhodnout jakou přesně nabídnout službu.
61. V šetřeném případě tak neměli uchazeči úplné informace k sestavení nabídky, neboť ze zadávací dokumentace nevyplývají konkrétní požadavky s uvedenými hodnotami nebo kvalitativními vlastnostmi pro 2. a 3. kritérium hodnocení. S ohledem na výše uvedené nelze vyloučit, že uvedeným postupem zadavatele by mohli být zvýhodněni ti uchazeči, kteří by nabídli plnění určitých kvalitativních vlastností, a zadavatel některé této vlastnosti přisoudil při hodnocení nabídek rozhodující význam, což za situace, kdy nebyly dopředu známy požadavky zadavatele a způsob hodnocení, nelze považovat za učiněné v souladu se zákonem, když by se o kvalitách svých nabízených plnění pro zadavatele dozvídali uchazeči až ex post, a nikoli ex ante, jak odpovídá požadavku transparentního zadávacího řízení.
62. Jak již Úřad uvedl výše, za situace, kdy zadavatel nedefinuje své požadavky konkrétním způsobem, a ze zadávací dokumentace nikterak nevyplývá, co bude předmětem hodnocení a jakým způsobem budou jednotlivé body přidělovány, nelze považovat provedené hodnocení za učiněné v souladu se zákonem. V šetřeném případě sice zadavatel hodnocení nabídek neprovedl, neboť předmětem posouzení byla pouze jedna nabídka – nabídka vybraného uchazeče, nicméně tehdy, kdy zadavatel v zadávacích podmínkách nedefinoval své přesné a konkrétní požadavky a preference na kvalitu a vhodnost předmětu plnění, nelze takovéto vymezení hodnotících kritérií 2 a 3 považovat za provedené v souladu se zásadou transparentnosti, dle které má být dopředu naprosto zřejmé, co a jakým způsobem bude zadavatel v rámci hodnocení nabídek v příslušných kritériích hodnotit a proč. Úřad v této souvislosti zdůrazňuje, že i kdyby k hodnocení nabídek v daném případě došlo, provedené hodnocení, byť by bylo jakkoliv podrobné, by nebylo možné považovat za učiněné v souladu se zákonem za situace, kdy by bylo hodnocení provedeno způsobem, který nebyl uveden v zadávacích podmínkách. Skutečnost, kdy zadávací dokumentace neobsahuje způsob hodnocení ve smyslu § 44 odst. 3 písm. f) zákona v podrobnostech umožňujících sestavit

nabídku, by nemohla být žádným způsobem po podání nabídek zhojena, a to ani sebeobsáhlejším popisem hodnocených vlastností.

63. Úřad uvádí, že v šetřeném případě mohlo mít netransparentní vymezení dílčích hodnotících kritérií „Metodika realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu“ (2. kritérium) a „Vhodnost návrhu formy vzájemné komunikace mezi dodavatelem a zadavatelem“ (3. kritérium) vliv na výběr nejvhodnější nabídky, jelikož nelze vyloučit, že v případě, kdyby zadavatel stanovil hodnotící kritéria transparentním způsobem, mohl obdržet více nabídek, a to i jiné, ekonomicky výhodnější nabídky, než tomu bylo v případě nabídky vybraného uchazeče, neboť zadavatelem netransparentně vymezená předmětná hodnotící kritéria mohla odradit další potenciální uchazeče od účasti v zadávacím řízení, ačkoli by jinak byli schopni předmět šetřené veřejné zakázky reálně plnit.
64. K tvrzení zadavatele uvedenému v jeho vyjádření ze dne 29.10.2015 ohledně ustanovení § 80 odst. 1 zákona ve znění účinném v době zahájení zadávacího řízení Úřad pro úplnost uvádí, že předmětné zadávací řízení zahájil z důvodu podezření na porušení § 44 odst. 3 písm. f) zákona (v návaznosti na § 6 zákona) zadavatelem, jehož znění: „*zadávací dokumentace musí obsahovat alespoň způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií*“, bylo účinné již v době zahájení předmětného zadávacího řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 20.8.2010. Vzhledem k právě uvedeným skutečnostem tudíž Úřad výše popsany argument zadavatele shledává argumentem zcela irrelevantním. Ohledně tvrzení zadavatele, že došlo v daném případě k zániku odpovědnosti za spáchání správního deliktu (viz bod 27 odůvodnění tohoto rozhodnutí) Úřad dále odkazuje na své odůvodnění výroku II. tohoto rozhodnutí týkajícího se uložení pokuty.
65. V návaznosti na výše uvedené skutečnosti Úřad konstatuje, že zadavatel nepostupoval v souladu s § 44 odst. 3 písm. f) zákona v návaznosti na § 6 zákona, když netransparentně vymezil způsob hodnocení nabídek u hodnotících kritérií „Metodika realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu“ (2. kritérium) a „Vhodnost návrhu formy vzájemné komunikace mezi dodavatelem a zadavatelem“ (3. kritérium), neboť v zadávací dokumentaci neuvedl dostatečné upřesňující údaje tak, aby byl předem znám způsob hodnocení shora jmenovaných dílčích hodnotících kritérií, resp. jaké nabízené hodnoty považuje zadavatel pro něj za nejvýhodnější, a které tedy následně budou hodnoceny podle zadávací dokumentace vyšším bodovým ohodnocením, přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel uzavřel dne 21.10.2010 smlouvu s vybraným uchazečem na předmětnou veřejnou zakázku. Zadavatel se tak dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

#### **K uložení pokuty**

66. V případě šetřené veřejné zakázky se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím že nepostupoval v souladu s § 44 odst. 3 písm. f) zákona v návaznosti na § 6 zákona, když netransparentně vymezil způsob hodnocení nabídek u hodnotících kritérií „Metodika realizace jednotlivých klíčových aktivit a způsob zajištění jejich odborné a profesionální realizace v rámci projektu“ (2. kritérium) a „Vhodnost návrhu formy vzájemné komunikace mezi dodavatelem a zadavatelem“ (3. kritérium), neboť

v zadávací dokumentaci neuvedl dostatečné upřesňující údaje tak, aby byl předem znám způsob hodnocení shora jmenovaných dílčích hodnotících kritérií, resp. jaké nabízené hodnoty považuje zadavatel pro něj za nejvýhodnější, a které tedy následně budou hodnoceny podle zadávací dokumentace vyšším bodovým ohodnocením, přičemž tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel uzavřel dne 21.10.2010 smlouvu na předmětnou veřejnou zakázku.

67. Úřad posoudil postup zadavatele a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť veřejná zakázka již byla zadána a nápravy tak nelze dosáhnout.
68. Podle § 121 odst. 3 zákona účinného v době spáchání správního deliktu odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, 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. Úřad dodává, že předmětné ustanovení bylo s účinností ode dne 6.3.2015 novelizováno, přičemž podle § 121 odst. 3 zákona účinného v době vydání tohoto rozhodnutí odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže Úřad o něm nezačal řízení do 3 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.
69. Úřad v šetřeném případě aplikoval výjimku zakotvenou v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a posoudil případ podle pozdějšího zákona (zákona účinného v době vydání tohoto rozhodnutí), neboť došel k závěru, že je pro zadavatele příznivější. Při posuzování příznivosti právní úpravy vycházel Úřad zejména ze skutečnosti, že zákon účinný v době zahájení zadávacího řízení umožňoval oproti stávající právní úpravě zahájit správní řízení s větším časovým odstupem od okamžiku spáchání správního deliktu či od okamžiku, kdy se o něm Úřad dozvěděl. V návaznosti na posledně citované ustanovení zákona proto Úřad před uložením pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 121 odst. 3 zákona ve znění pozdějších předpisů. V šetřeném případě se Úřad o spáchání správního deliktu dozvěděl z podnětu, který obdržel dne 29.9.2015, přičemž správní řízení ve věci spáchání správního deliktu bylo zahájeno dne 21.10.2015. K uplynutí lhůty vymezené zákonem pro zahájení správního řízení tedy nedošlo. Rovněž při zohlednění skutečnosti, že ke spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona došlo dnem uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky, tj. dne 21.10.2010 (nikoli tedy dne 20.8.2010, kdy bylo předmětné zadávací řízení zahájeno, jak se domnívá zadavatel), lze konstatovat, že odpovědnost zadavatele za předmětný správní delikt nezanikla.
70. 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 § 120 odstavce 1 písm. a), c) nebo d) zákona.
71. Cena veřejné zakázky, při jejímž zadání se zadavatel dopustil správního deliktu, a za kterou může být zadavateli uložena pokuta, činí dle smlouvy uzavřené dne 21.10.2010 celkem 2 376 000 Kč včetně DPH. Horní hranice možné pokuty (5 % z ceny veřejné zakázky) tedy činí částku ve výši 118 800 Kč.
72. Podle § 121 odst. 2 věty první 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.

73. Hlavním kritériem, které je dle citovaného ustanovení rozhodné pro určení výměry pokuty, je závažnost správního deliktu. Jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního deliktního jednání na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu. Zákon pak demonstrativním výčtem vymezuje, co lze pod pojem závažnost správního deliktu podřadit (způsob jeho spáchání, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán).
74. Ke způsobu, resp. okolnostem, za kterých byl správní delikt spáchán, Úřad uvádí, že k porušení zákona ze strany zadavatele došlo již na samém počátku zadávacího řízení, čímž zadavatel zasáhl široký okruh potenciálních dodavatelů, kteří se o své účasti a způsobu zpracování nabídky rozhodují na základě informací získaných ze zadávací dokumentace. Porušení zákonem stanovené povinnosti ze strany zadavatele mohlo vést potenciální dodavatele k rozhodnutí nepodat ve veřejné zakázce nabídku, čímž mohlo dojít ke snížení počtu uchazečů o tuto veřejnou zakázku a k omezení hospodářské soutěže. Jedná se tedy o správní delikt závažného charakteru, neboť v důsledku nezákonného jednání zadavatele bylo narušeno konkurenční prostředí.
75. Důsledkem porušení zákonem stanovené povinnosti ze strany zadavatele je skutečnost, že nebyla umožněna řádná hospodářská soutěž mezi jednotlivými uchazeči, což mohlo mít vliv na nízký počet nabídek podaných v předmětném zadávacím řízení, přičemž v této souvislosti nelze vyloučit, že došlo k možnému nevhodnému využití veřejných prostředků.
76. Při stanovení konkrétní výše sankce Úřad rovněž zohlednil dobu, která uplynula mezi spácháním správního deliktu a samotným potrestáním zadavatele za spáchání tohoto správního deliktu. V této souvislosti Úřad poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 62 Af 123/2013-85 ze dne 9.4.2015, ve kterém Krajský soud uvedl, že: *„(...) hledisko doby, jež uplynula mezi spácháním správního deliktu a jeho potrestáním, je možným (a někdy nutným) korektivem při úvahách ohledně výše pokuty, k němuž má být přihlédnuto na závěr těchto úvah; aplikace tohoto korektivu má zamezit, aby výše pokuty, jinak řádně stanovena podle zákonem předepsaných kritérií a kritérií nutně aplikovatelných i bez jejich výslovného vyjádření v zákoně (kritérium přiměřenosti s ohledem na míru, ve které výše pokuty může působit pro delikventa likvidačně), celkově nejevila znaky nepřiměřenosti s ohledem na prodlevu, která nastala mezi porušením právní povinnosti a trestem, který za to byl uložen. V rámci správního trestání je totiž třeba dostatečně silně vnímat, že časový horizont toho, kdy se účastníkovi řízení (delikventovi) dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení, a že čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích účastníka řízení, tak i v obecném vnímání veřejností a veřejného mínění, což celkově oslabuje důvěryhodnost státní moci. Je nepochybné, že s prodlužujícím se okamžikem potrestání se relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí a že doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o sankci má i bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložení konkrétní sankce dosaženo.“*
77. V šetřeném případě došlo ke spáchání správního deliktu dne 21.10.2010, kdy zadavatel uzavřel smlouvu s vybraným uchazečem na předmětnou veřejnou zakázku, přičemž správní řízení bylo zahájeno dne 21.10.2015. V souvislosti s výše uvedeným Úřad zohlednil s ohledem na závěry vyplývající z citovaného rozsudku ve prospěch zadavatele časový



rozestup mezi spácháním správního deliktu a okamžikem jeho potrestání, tedy cca pět let, jako okolnost svědčící ve prospěch výrazného snížení ukládané pokuty.

78. Úřad při stanovení výše pokuty dále přihlédl i k ekonomické situaci zadavatele, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“, přičemž pokuty, jež mají likvidační charakter, jsou nepřípustné. Z výroční zprávy zadavatele za rok 2014 (dostupné na webových stránkách [http://www.cesbrod.cz/media/18/08\\_materialy/VZ\\_2014.pdf](http://www.cesbrod.cz/media/18/08_materialy/VZ_2014.pdf)) je zřejmé, že celkové příjmy zadavatele za rok 2014 činily 142 527 000 Kč, přičemž skutečná výše přebytku k 31.12.2014 činila 10 127 000 Kč. Vzhledem k této skutečnosti Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž zadavatel v rámci svého rozpočtu disponuje, považovat za likvidační.
79. V této souvislosti Úřad poznamenává, že pokuta uložená zadavateli za nedodržení postupu stanoveného zákonem 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 se zákonem v souladu. Stanovená výše pokuty dostatečně naplňuje obě funkce právní odpovědnosti, přičemž při stanovení výše pokuty Úřad upřednostnil funkci preventivní.
80. Po zvážení všech okolností případu a uvážení všech argumentů zadavatele Úřad při určení výměry uložené pokuty dospěl k závěru, že výše pokuty stanovená v hodnotě 20 000 Kč naplňuje dostatečně obě shora uvedené funkce právní odpovědnosti.
81. Úřad posoudil postup zadavatele ze všech hledisek a vzhledem ke zjištěnému správnímu deliktu zadavatele přistoupil k uložení pokuty, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
82. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO zadavatele.

## 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, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 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. Josef Chýle, Ph.D.  
místopředseda

**Obdrží**

Město Český Brod, náměstí Husovo 70, 282 01 Český Brod

**Vypraveno dne**

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