



UOHSX00CZC30

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka:

ÚOHS-R0210/2019/VZ

Číslo jednací:

ÚOHS-03648/2020/323/MPe

Brno: 31. ledna 2020

V řízení o rozkladu ze dne 19. 11. 2019 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne zadavatelem –

- **Česká republika – Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR**, IČO 00023833, se sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 00 Praha,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0162/2019/VZ-30075/2019/511/ŠNo ze dne 4. 11. 2019 vydanému ve správním řízení vedeném na návrh navrhovatele –

- **Lidl stravenky v.o.s.**, IČO 05433720, se sídlem Nárožní 1359/11, 158 00 Praha, ve správním řízení zastoupena Mgr. Radovanem Kubáčem, advokátem ev. č. ČAK 14150, se sídlem Olivova 2096/4, 110 00 Praha, na základě plné moci ze dne 30. 1. 2019,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při uzavírání rámcové dohody „**Nákup stravovacích poukázek**“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 25. 3. 2019 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 28. 3. 2019 pod ev. č. zakázky Z2019-009642 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 28. 3. 2019 pod č. 2019/S 062-143297,

jsem podle § 152 odst. 6 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 90 odst. 1 písm. b) téhož zákona, na základě návrhu rozkladové komise jmenované

podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0162/2019/VZ-30075/2019/511/ŠNo ze dne 4. 11. 2019

ruším

a věc

vracím

Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k novému projednání.

ODŮVODNĚNÍ

I. Zadávací řízení a předcházející správní řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Dne 23. 4. 2019 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) jako orgán příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“¹) k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, obdržel návrh navrhovatele – Lidl stravenky v.o.s., IČO 05433720, se sídlem Nárožní 1359/11, 158 00 Praha, (dále jen „**navrhovatel**“) z téhož dne na zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele – Česká republika – Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR, IČO 00023833, se sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 00 Praha, (dále jen „**zadavatel**“) – učiněných při uzavírání rámcové dohody „Nákup stravovacích poukázek“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 25. 3. 2019 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 28. 3. 2019 pod ev. č. zakázky Z2019-009642 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 28. 3. 2019 pod č. 2019/S 062-143297, (dále jen „**veřejná zakázka**“).
2. Před podáním návrhu na zahájení správního řízení obdržel zadavatel dne 10. 4. 2019 od navrhovatele námitky proti zadávací dokumentaci, o kterých zadavatel rozhodl rozhodnutím o námitkách ze dne 12. 4. 2019 (dále jen „**rozhodnutí o námitkách**“).
3. Dnem 23. 4. 2019, kdy Úřad obdržel návrh, bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele.

¹ Je-li v tomto rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení.

4. Navrhovatel v návrhu směřoval proti nastavení zadávacích podmínek, resp. proti nastavení hodnotících kritérií veřejné zakázky, jejichž nastavení považoval za nesprávné. Kritéria byla dle navrhovatele nastavena tak, že nepřiměřeně zvýhodňovala dílčí kritérium „Počet smluvních partnerů“ před kritériem „Celkové ceny za 1 ks stravovací poukázky“, přičemž takové zvýhodnění nebylo reflektováno definovanými váhami těchto dílčích kritérií. V důsledku tohoto pak dílčí kritéria hodnocení neodpovídala definici ekonomické výhodnosti nabídek ve smyslu § 114 odst. 2 zákona. Navrhovatel rovněž napadal nevhodně zvolený vzorec pro výpočet nejnižší nabídky, kdy považoval za vhodnější zohlednění celkové marže z 1 ks stravovací poukázky, než celkovou cenu 1 ks stravovací poukázky. Nastavená kritéria rovněž dle navrhovatele nereflektovala celkové úspory na plnění veřejné zakázky, stejně tak skutečnost, že se počet smluvních partnerů jednotlivých uchazečů o veřejnou zakázku bude vyvíjet.
5. V závěru návrhu navrhovatel rovněž uvedl, že se zadavatel v rozhodnutí o námitkách vůbec věcně nevypořádal s argumentací navrhovatele uvedenou v námitkách ze dne 10. 4. 2019.
6. Navrhovatel v návrhu navrhnul, aby Úřad zadávací řízení v souladu s § 263 odst. 3 zákona zrušil a nařídil předběžné opatření spočívající v zákazu uzavřít smlouvu až do skončení řízení o návrhu navrhovatele.
7. Dne 28. 6. 2019 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0162/2019/VZ-18191/2019/511/THI, jímž zrušil zadávací řízení na předmětnou veřejnou zakázku, neboť zadavatel nezaslal Úřadu kompletní dokumentaci o zadávacím řízení podle § 252 odst. 1 zákona, resp. nezaslal formulář Oznámení o zahájení zadávacího řízení, ani v dodatečné pětidenní lhůtě. Tímto rozhodnutím uložil Úřad zadavateli rovněž zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30.000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal zadavatel dne 2. 7. 2019 rozklad.
8. Dne 10. 9. 2019 vydal předseda Úřadu rozhodnutí č. j. ÚOHS-R0118/2019/VZ-25073/2019/323/PBI, jímž rozhodnutí ze dne 28. 6. 2019, č. j. ÚOHS-S0162/2019/VZ-18191/2019/511/THI zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání. Své rozhodnutí předseda Úřadu odůvodnil tím, že formulář Oznámení o zahájení zadávacího řízení je ve správním spise od 25. 4. 2019 založen a zcela odpovídá formuláři, jež má být součástí dokumentace o zadávacím řízení, a který byl řádně uveřejněn v Úředním věstníku EU. Vzhledem k tomu, že byl předmětný formulář součástí správního spisu již před vydáním rozhodnutí Úřadu, a také s ohledem na to, že zadavatel prokázal datum odeslání předmětného formuláře do Úředního věstníku EU, neměl Úřad důvod pro uložení nápravného opatření spočívajícího ve zrušení zadávacího řízení, a proto předseda Úřadu zrušil toto rozhodnutí z důvodu jeho nezákonnosti.
9. Úřad přípisem ze dne 18. 9. 2019, č. j. ÚOHS-S0162/2019/VZ-25694/2019/511/THI vyrozuměl účastníky řízení o pokračování správního řízení.

II. Napadené rozhodnutí

10. Dne 4. 11. 2019 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0162/2019/VZ-30075/2019/511/ŠNo (dále jen „**napadené rozhodnutí**“).
11. Úřad výrokem I napadeného rozhodnutí rozhodl, že zadavatel nedodržel při uzavírání rámcové dohody „Nákup stravovacích poukázek“ pravidlo stanovené v § 245 odst. 1 zákona

tím, že se v odůvodnění rozhodnutí ze dne 12. 4. 2019 o námitkách navrhovatele ze dne 10. 4. 2019 podrobně nevyjádřil k námitce navrhovatele, ve které namítal, že jsou kritéria hodnocení nastavena nesprávně a vedou k nepřiměřenému zvýhodnění kritéria smluvních partnerů před kritériem ceny navzdory definovaným vahám těchto kritérií, neboť vzorec pro výpočet nejvýhodnější nabídky nereflektuje definované váhy jednotlivých dílčích kritérií hodnocení a stanovený způsob hodnocení tak nevyjadřuje ekonomickou výhodnost nabídky, čímž se stalo rozhodnutí o námitkách nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Výrokem II napadeného rozhodnutí uložil Úřad zadavateli opatření k nápravě dle § 263 odst. 5 zákona spočívající ve zrušení rozhodnutí zadavatele ze dne 12. 4. 2019 o námitkách navrhovatele. Výrokem III uložil Úřad zadavateli zákaz uzavřít smlouvu v otevřeném řízení na uzavření rámcové dohody na předmětnou veřejnou zakázku a výrokem IV uložil zadavateli rovněž povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30.000 Kč.

12. Své rozhodnutí Úřad odůvodnil tím, že se zadavatel v rozhodnutí o námitkách dostatečně nevypořádal s námitkami navrhovatele, kdy některé dílčí námitky vypořádal obecně a k některým se vůbec nevyjádřil. Zadavatel tímto nedostál požadavkům vymezeným v § 245 odst. 1 zákona a zapříčinil tak nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí. V důsledku tohoto Úřad přistoupil k uložení nápravného opatření dle § 263 odst. 5 zákona spočívajícího ve zrušení předmětného rozhodnutí o námitkách.

III. Rozklad zadavatele

13. Dne 19. 11. 2019 podal zadavatel k předsedovi Úřadu rozklad z téhož dne proti napadenému rozhodnutí, které mu bylo doručeno dne 4. 11. 2019. Rozklad byl tedy podán v zákonné lhůtě.

Námitky rozkladu

14. Zadavatel rozkladem namítá, že považuje své rozhodnutí o námitkách za dostatečně srozumitelné a přezkoumatelné, není proto dán důvod jeho zrušení. Zadavatel v rozkladu odkazuje na své vyjádření k návrhu ze dne 2. 5. 2019, ve kterém své úvahy vedené v odůvodnění rozhodnutí o námitkách více rozvinul a podal tak daleko komplexnější vyjádření k obsahu jednotlivých námitek. Zadavatel má tedy za to, že navrhovatel i Úřad měli již v průběhu správního řízení k dispozici veškerou jeho argumentaci k jednotlivým námitkám, a proto považuje námitky navrhovatele v předmětné věci za vypořádané.
15. Zadavatel nadto sděluje, že by se v případě zrušení rozhodnutí o námitkách vypořádal s totožnými námitkami shodně s původním rozhodnutím o námitkách. Svoji úvahu by maximálně obohatil o rozsáhlejší argumentaci uvedenou ve vyjádření ze dne 2. 5. 2019 k návrhu na zahájení správního řízení. Zadavatel se proto domnívá, že navrhovatel závěry zadavatele k meritu věci zná, stejně tak je mu znám způsob, jakým by se zadavatel s totožnými námitkami v novém rozhodnutí vypořádal. Z tohoto důvodu je dle zadavatele nadbytečné rušit rozhodnutí o námitkách a nahrazovat jej rozhodnutím s již sděleným obsahem, neboť takovým postupem by dle zadavatele došlo ke zcela zbytečným průtahům správního řízení a oddalování vydání rozhodnutí ve věci samé.
16. Podstatná část rozkladu poté pojednává o samotném meritu věci, tedy o otázce nastavení zadávacích podmínek, resp. hodnotících kritérií zadavatelem v zadávací dokumentaci. Zadavatel považuje nastavení hodnotících kritérií za správné, přičemž nastavení vah

jednotlivých dílčích kritérií zcela odpovídá zvolenému vzorci pro výpočet nejvhodnější nabídky.

Závěr rozkladu

17. Zadavatel navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí změnil v jeho prospěch, pokud tak nebude možné, tak aby rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

IV. Vyjádření navrhovatele k rozkladu

18. Navrhovatel považuje rozklad zadavatele za nedůvodný. Zadavatel se v rozhodnutí o námitkách dle navrhovatele nedostatečně vypořádal s námitkou směřující proti nesprávně nastaveným hodnoticím kritériím, jež vedou k nepřiměřenému zvýhodnění kritéria smluvních partnerů před kritériem ceny, přičemž vzorec pro výpočet nejvýhodnější nabídky nereflexuje definované váhy dílčích kritérií. Zadavatel se dle navrhovatele některými dílčími námitkami věcně vůbec nezabýval. Navrhovatel je toho názoru, že zadavatel v rozhodnutí o námitkách pouze vysvětluje, proč je pro něj počet provozoven důležitým kritériem, ovšem s námitkou navrhovatele týkající se nezohlednění důležitosti tohoto kritéria při stanovení vah dílčích kritérií se přitom vůbec nevypořádal. Z tohoto důvodu považuje navrhovatel rozhodnutí zadavatele o námitkách za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
19. Na závěr navrhovatel ve svém vyjádření uvádí, že nelze přihlídnout k argumentaci zadavatele učiněné v průběhu správního řízení, kterou podává komplexnější a mnohem konkrétnější vyjádření k předkládaným námitkám navrhovatele, neboť tímto způsobem nemůže být zadavatelovo pochybení zhojeno. Zadavatel má totiž povinnost vypořádat všechny námitky podrobně a srozumitelně do 15 dnů od jejich doručení ve smyslu § 245 odst. 1 zákona a nikoliv až po podání návrhu na zahájení správního řízení.
20. Navrhovatel proto navrhuje, aby předseda Úřadu podaný rozklad jako nedůvodný zamítl.

V. Řízení o rozkladu

21. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 a podle § 88 odst. 1 správního řádu, proto předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

22. Po projednání rozkladu a veškerého souvisejícího spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a jeho správnost v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
23. Úřad tím, že napadeným rozhodnutím rozhodl tak, jak je výše uvedeno, rozhodl nesprávně a v rozporu se zákonem, neboť jsem shledal, že rozhodnutí o námitkách postihlo podstatu námitek vznesených navrhovatelem směřujících proti zadávací dokumentaci, resp. zadávacím podmínkám. Zadavatel svým rozhodnutím o námitkách rozhodl stručně ovšem dostačujícím způsobem, čímž dostal své povinnosti vymezené v § 245 odst. 1 zákona.

24. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou tedy v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které jsem přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci Úřadu k novému projednání.
25. Současně je v tomto rozhodnutí vysloven i právní názor, kterým je Úřad v dalším projednání věci vázán.

VI. K důvodu zrušení napadeného rozhodnutí

Dotčená právní úprava

26. Podle § 241 odst. 1 zákona může námitky podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona nebo se zvláštními postupy podle části šesté hrozí nebo vznikla újma.
27. Dle § 245 odst. 1 zákona odešle zadavatel do 15 dnů od doručení námitek rozhodnutí o námitkách stěžovateli. V rozhodnutí uvede, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá; součástí rozhodnutí musí být odůvodnění, ve kterém se zadavatel podrobně a srozumitelně vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Pokud zadavatel námitkám vyhoví, sdělí v rozhodnutí současně, jaké provede opatření k nápravě.
28. Podle § 245 odst. 2 zákona pokud zadavatel neshledá důvody pro vyhovění, námitky rozhodnutím odmítne. Za odmítnutí se považuje i částečné vyhovění námitkám nebo provedení jiného opatření k nápravě, než kterého se stěžovatel v námitkách domáhal. Provede-li zadavatel jiné opatření k nápravě, než kterého se stěžovatel domáhá, je stěžovatel oprávněn podat nové námitky i proti takovému opatření k nápravě.
29. Dle § 263 odst. 5 zákona je-li odůvodnění rozhodnutí o námitkách, jímž byly námitky odmítnuty, nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů, může Úřad uložit nápravné opatření spočívající toliko ve zrušení rozhodnutí o námitkách; v takovém případě platí, že okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí Úřadu, kterým je toto nápravné opatření ukládáno, byly podány nové námitky s totožným obsahem. Tyto nové námitky nemůže zadavatel odmítnout jako opožděné.

Obecně k odůvodnění rozhodnutí o námitkách a jeho přezkoumatelnosti

30. Jedním z prostředků ochrany před nesprávným postupem zadavatele jsou námitky, které může ve smyslu § 241 odst. 1 zákona podat konkrétní dodavatel, pokud neshledává postup zadavatele za souladný se zákonem. Námitky jsou tedy institutem, jenž poskytuje ochranu dodavatelům před domnělým porušením zákona. Zároveň jsou také prostředkem, který umožňuje odstranění nejasností mezi zadavatelem a dodavatelem a nabízí tak možnost zjednat nápravu přímo u zadavatele.
31. O námitkách v souladu s ustanovením uvedeným v předchozím odstavci rozhoduje zadavatel, a to v zákonem stanovené lhůtě a za dodržení jisté míry kvality odůvodnění rozhodnutí tak, aby byla zajištěna zpětná přezkoumatelnost rozhodnutí. Zadavatelovou povinností je zejména postihnout ve svém rozhodnutí o námitkách alespoň podstatný obsah relevantních námitek tak, aby byl konkrétní stěžovatel schopen posoudit, zda podá návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a jeho případnou úspěšnost. Dostatečnou a komplexní argumentací v rozhodnutí o námitkách tak má zadavatel v prvé

řadě možnost přesvědčit navrhovatele, že namítaný postup zadavatele je správný a souladný se zákonem, a tedy že zde není důvod pro podání návrhu na přezkoumání úkonů k Úřadu. V případě, že zadavatel rozhodnutím o námitkách nepřesvědčí stěžovatele o správnosti svého postupu, jsou zákonem kladeny výše a níže uvedené nároky na odůvodnění rozhodnutí o námitkách, neboť „[o]důvodnění rozhodnutí je zásadní také pro stěžovatele, který právě na základě jeho zpracování a přesvědčivosti vypořádání svých námitkových argumentů a ostatních skutečností uvedených v námitkách zvažuje svůj další postup, tedy zejména otázku, zda podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u ÚOHS“ (Dvořák, D., Machurek, T., Novotný, P., Šebesta, M. a kolektiv. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 1165.).

32. Komentářová literatura dále uvádí, že: „rozhodnutí o námitkách musí zadavatel odůvodnit přezkoumatelným způsobem, tj. rozhodnutí musí být srozumitelné a musí být opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč zadavatel námitky odmítl či jim vyhověl.“ (MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-171-7. Komentář k § 245 odst. 1, s. 717.).
33. Rozhodnutí o námitkách musí splňovat kromě požadavků vymezených ve výše uvedeném ustanovení zákona rovněž požadavek transparentnosti ve smyslu § 6 odst. 1 zákona. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 1 Afs 45/2010-159 požadavek transparentnosti: „není naplněn, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele.“ Přičemž k postupu v souladu s § 6 odst. 1 zákona není nezbytně nutné obsáhlé odůvodnění rozhodnutí o námitkách, kterým se tyto námitky odmítají. Je ovšem žádoucí, aby odůvodnění rozhodnutí o námitkách postihlo gros podaných námitek, byť by nedošlo k vypořádání každé dílčí námitky či každého jednotlivého tvrzení zvlášť.
34. Při posouzení dostatečnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách lze přihlídnout i k rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 70/2008 - 13 ze dne 28. 5. 2009, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že: „přestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka (srovnej např. rozsudek ve věci *Van de Hurk v. The Netherlands*, ze dne 19. 4. 1994, Series No. A 288). To by mohlo vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním a kontraproduktivním důsledkům jsoucím v rozporu se zásadou efektivity a hospodárnosti řízení.“ Obdobně také nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, dle kterého: „z odůvodnění soudního rozhodnutí musí totiž vždy dostatečným způsobem vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů a právními závěry soudu, i když není samozřejmě nutno každé rozhodnutí odůvodňovat natolik obsáhle, že by bylo třeba vyžadovat podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení.“

35. Přestože se ve výše uvedené judikatuře jedná o odůvodnění rozsudku soudů, nikoliv o odůvodnění rozhodnutí zadavatele o námitkách, je možné závěry Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu vztáhnout i na tato rozhodnutí. Možnost aplikace lze ostatně dovést za použití *argumentum a maiori ad minus*, tj. argument právní logiky „od většího k menšímu“. Jinými slovy, je-li vypořádání základních námitek, aniž by se soud vyjadřoval ke všem jednotlivým dílčím námitkám a rozsáhle odůvodňoval rozhodnutí o nich, v souladu se zákonem, konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu potvrzenou Ústavním soudem a zároveň v souladu se stanovenými kvalitativními požadavky na odůvodnění rozhodnutí soudu, pak lze dovést, že je obdobně možné odůvodnit i rozhodnutí zadavatele o námitkách. Domnívám se, že rozhodnutí zadavatele nedosahuje takové závažnosti jako rozhodnutí soudu a nemohou na něj být proto kladeny přísnější požadavky. Na podporu tohoto tvrzení rovněž odkazují na odůvodnění jednoho ze svých dřívějších rozhodnutí. Konkrétně v bodě 38 odůvodnění rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 12. 2. 2019, č. j. ÚOHS-R0212/2018/VZ-04264/2019/322/PJe, jsem shrnul, že nelze vykládat ustanovení § 245 odst. 1 zákona tak, aby byly na zadavatele kladeny mnohem vyšší nároky, než na soudy.

K otázce přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách v projednávaném případě

36. V rámci posouzení otázky přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách je nezbytné posoudit, zda lze odůvodnění zadavatele považovat za dostatečné, neboť právě rozhodnutím o námitkách zadavatel seznamuje konkrétního stěžovatele se svým názorem na namítaná tvrzení, přičemž jeho názor by mohl jakékoliv pochybnosti stěžovatele o postupu zadavatele v zadávacím řízení vyvrátit. Proto je nezbytné trvat na udržení jisté míry kvality odůvodnění rozhodnutí o námitkách.

37. Úřad ve výroku I napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že zadavatel nesplnil povinnost vymezenou v § 245 odst. 1 zákona tím, že se nevyjádřil podrobně „*k námitce stěžovatele, ve které stěžovatel namítal, že kritéria hodnocení jsou nastavena nesprávně a vedou k nepřiměřenému zvýhodnění kritéria smluvních partnerů před kritériem ceny navzdory definovaným vahám těchto kritérií, neboť vzorec pro výpočet nejvýhodnější nabídky uvedený v zadávací dokumentaci ze dne 28. 3. 2019 dle stěžovatele nereflexuje definované váhy jednotlivých dílčích kritérií hodnocení a stanovený způsob hodnocení tak nevyjadřuje ekonomickou výhodnost nabídky, čímž se výše uvedené rozhodnutí o námitkách stalo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů*“. V důsledku tohoto Úřad přistoupil k uložení nápravného opatření spočívajícího ve zrušení rozhodnutí o námitkách ve smyslu § 263 odst. 5 zákona.

38. Jak správně shrnul Úřad v bodu 83 odůvodnění napadeného rozhodnutí, navrhovatel ve svých námitkách namítal, že „*kritéria hodnocení veřejné zakázky jsou nastavena nesprávně a vedou ke zvýhodnění počtu akceptačních míst před hodnotou finančního plnění, a to navzdory definovaným vahám obou těchto kritérií. Kritéria hodnocení navíc dle navrhovatele neodpovídají definici ekonomické výhodnosti nabídek dle § 114 odst. 2 zákona, která se hodnotí na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality. Podle navrhovatele tak v konečném důsledku dochází k zásadnímu porušení základních zásad zadávání veřejných zakázek, a to zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace uvedených v § 6 odst. 1 a 2 zákona, a dále zásady hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání veřejných finančních prostředků*“. Konkrétně pak navrhovatel opíral své námitky mj. o důvody, které jsou uvedeny v bodě 86 odůvodnění napadeného

rozhodnutí. K podrobnému popisu námitek viz body 83 až 94 odůvodnění napadeného rozhodnutí.

39. Rozhodnutí o námitkách je pak shrnuto v bodech 95 až 99 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Stejně jak je uvedeno v bodu 96 odůvodnění napadeného rozhodnutí, považují za vhodné na tomto místě zopakovat, že *„zadavatel uvedl, že zvolil jako druhé hodnotící kritérium počet smluvních partnerů, a to v oblasti vymezené jeho sídlem a detašovanými pracovišti, neboť účelem veřejné zakázky je zajištění benefitu možnosti stravování jeho zaměstnancům, a to v co nejkratší vzdálenosti od místa výkonu práce s možností co největší volby stravovacího zařízení“*. Ke konkrétnímu odůvodnění časové dostupnosti a záměru zadavatele viz shrnutí v bodech 97 a 98 odůvodnění napadeného rozhodnutí.
40. Obsahem a podstatou námitek navrhovatele tak byla netransparentnost a diskriminačnost hodnotících kritérií s důrazem na ekonomickou (ne)výhodnost a na stanovení jejich vah. K tomu zadavatel uvedl charakter kritéria ekonomické výhodnosti, proč z jeho pohledu nastavená kritéria vyjadřují ekonomickou výhodnost. Rovněž uvedl, z jakých konkrétních důvodů jej zvolil a v důsledku čehož považuje nastavení vah za adekvátní.
41. Přestože zadavatel v projednávaném případě v rozhodnutí o námitkách nevypořádal každou dílčí námitku zvlášť, je nutné považovat rozhodnutí za dostatečně odůvodněné, neboť není důležité, jestli se zadavatel v rozhodnutí vyjádřil ke každé dílčí námitce, ovšem je podstatné, zda postihl svým odůvodněním podstatu námitek předestřených navrhovatelem. Proto je nutné na vypořádání námitek nahlížet v kontextu celého rozhodnutí a zhodnotit, zda jsou úvahy zadavatele uvedené v odůvodnění rozhodnutí o námitkách přezkoumatelné.
42. Je-li tedy z rozhodnutí zřejmé, proč zadavatel považuje argumenty stěžovatele za liché, stejně tak je-li z něj patrné, proč považuje zadavatel nastavení zadávacích podmínek za adekvátní a souladné se zákonem, a rovněž nejde o pouhé formální odmítnutí námitek bez odůvodnění a současně lze dovodit, že je postihnuto gros námitek, pak je naplněna povinnost vymezená v § 245 odst. 1 zákona spočívající v jasném a srozumitelném vypořádání odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Takové rozhodnutí je dostačující, přezkoumatelné, a tudíž jej nelze zrušit pouze pro to, že zadavatel mohl některou svoji argumentaci blíže rozvést, popř. reagovat i na námitky, které zjevně považoval za irelevantní.
43. Obdobně jsem se vyjadřoval i v rozhodnutí předsedy ze dne 3. 1. 2020, č. j. ÚOHS R0197,0199/2019/VZ-00212/2020/321/TMi, kde jsem uvedl, že: *„povinnost vypořádat všechny námitky nelze chápat tak, že se zadavatel vyjádří ke každé větě, která je součástí námitek vůči zadávací dokumentaci. Podstatou této povinnosti je, aby se zadavatel ke všem námitkám v rámci celého rozhodnutí o námitkách věcně vyjádřil a neopomenul žádnou z námitek. Může tak učinit i komplexním objasněním zadávací dokumentace. Na rozhodnutí o námitkách je proto nutno nazírat jako na jeden celek a vyjádření k jednotlivým námitkám vnímat v kontextu celého rozhodnutí.“*
44. Úřad v bodě 105 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že je: *„krajně nespravedlivé, aby zadavatel až v průběhu správního řízení představil kompletní argumentaci (kterou přitom musí znát od samého počátku, resp. od okamžiku, kdy se pro určitý postup rozhodl) opřenou o relevantní podklady, na základě které by dosáhl zamítnutí návrhu (a případnutí navrhovatelem složené kauce státu).“* S tímto tvrzením se lze zcela ztotožnit. Bylo by opravdu nespravedlivé přisvědčit rozhodnutí, které vůbec nevypořádává argumentaci navrhovatele

nebo jen povšechně a zcela obecně. V tomto případě je ovšem situace jiná, neboť zadavatel, byť skromně, vypořádal vznesené námitky a splnil tak povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí.

45. Jak je již uvedeno výše, není podstatný rozsah odůvodnění, popř. to, zda se zadavatel výslovně vyjádřil ke každé dílčí námitce, ale skutečnost, že v odůvodnění svého rozhodnutí o námitkách postihl podstatu vznesených námitek. Stejně tak je stěžejní, zda mohl stěžovatel na základě takového odůvodnění podat způsobilý návrh na zahájení správního řízení, který by nebyl zamítnut pouze z důvodu zadavatelem později tvrzených skutečností. Z posouzení věci je navíc zřejmé, že by případné komplexnější vypořádání námitek neovlivnilo navrhovatelův úmysl podat v předmětné věci návrh na zahájení řízení, ani jeho věcná argumentace, neboť navrhovatel ani po komplexnějším odůvodnění zadavatele svůj návrh nevzal zpět a trvá na projednání merita věci.
46. Na závěr považuji za vhodné sdělit, že postup Úřadu ve smyslu § 263 odst. 5 zákona je pouze fakultativní, tudíž uložení opatření k nápravě spočívající ve zrušení rozhodnutí o námitkách není nutné uložit vždy, vyvstanou-li pochybnosti o přezkoumatelnosti takového rozhodnutí. Je-li na první pohled zřejmé, že zadavatel nesplnil povinnost plynoucí z § 245 odst. 1 zákona, pak je nepochybně na místě rozhodnutí o námitkách zrušit bez dalšího. Nelze ovšem striktně rušit předmětná rozhodnutí o námitkách, je-li vypořádání námitek pouze strohé, byť postihne gros podaných námitek. Úřad by tedy měl primárně využít správního uvážení, při kterém by měl posoudit nezbytnost užití konkrétního opatření k nápravě, tedy zda jeho užitím docílí kvalitnějšího vypořádání námitek nebo pouhého oddálení rozhodnutí ve věci samé, aniž by nové rozhodnutí o námitkách přineslo dosud neexistující a zcela nové skutečnosti. V daném případě jsem neshledal, že by nové rozhodnutí o námitkách mohlo jakkoliv změnit informační hodnotu odůvodnění zadavatelova rozhodnutí.
47. S ohledem na výše uvedené proto považuji posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách ze strany Úřadu za nesprávné a napadené rozhodnutí za rozporné se zákonem.

Ke zrušení výroku II, III a IV napadeného rozhodnutí

48. Vzhledem ke skutečnosti, že důvody uvedené shora směřují ke zrušení hlavního výroku napadeného rozhodnutí, tedy výroku I, je na místě přistoupit i ke zrušení výroků souvisejících, tedy výroku II, kterým bylo uloženo nápravné opatření spočívající ve zrušení rozhodnutí zadavatele ze dne 12. 4. 2019 o námitkách navrhovatele, výroku III, kterým byl uložen zákaz uzavřít smlouvu v otevřeném řízení na uzavření rámcové dohody „Nákup stravovacích poukázek“, a výroku IV týkajícího se povinnosti uhradit náklady řízení, neboť tyto výroky samostatně nemohou obstát.

Shrnutí

49. Na základě všeho shora uvedeného uzavírám, že napadené rozhodnutí považuji za nesprávné a z tohoto důvodu jsem přistoupil k jeho zrušení a vrácení Úřadu k novému projednání. Při posouzení věci jsem dospěl k názoru, že Úřad pochybil v právním posouzení otázky porušení § 245 odst. 1 zákona, neboť rozhodnutí o námitkách vyjadřuje ucelený pohled zadavatele na namítané nesprávné nastavení zadávacích podmínek, byť by odůvodnění mohlo být obsáhlejší. Zadavatel se ve svém rozhodnutí o námitkách dostatečně vypořádal se všemi relevantními skutečnostmi namítanými navrhovatelem způsobem splňujícím

požadavky náležitého odůvodnění rozhodnutí. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby Úřad projednávaný případ posoudil meritorně.

50. Vzhledem ke zrušení napadeného rozhodnutí a jeho vrácení Úřadu k novému projednání, jsem se podrobně nezabýval jednotlivými námitkami zadavatele, jež namítal v rozkladu. Úřad je ovšem povinen tyto rozkladové námitky vypořádat v novém rozhodnutí ve věci.
51. V dalším řízení Úřad věc meritorně posoudí, tedy zda zadavatel nastavil zadávací podmínky, resp. hodnotící kritéria transparentně a v souladu se zákonem.
52. Pro úplnost uvádím, že předběžné opatření, kterým byl zadavateli uložen zákaz uzavřít rámcovou dohodu, nařízené rozhodnutím ze dne 10. 6. 2019 č. j. ÚOHS-S0162/2019/VZ-16243/2019/511/THI, které bylo potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0109/2019/VZ-24753/2019/323/PMo ze dne 9. 9. 2019, zůstává nadále účinným.

VII. Závěr

53. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad nepostupoval v případě napadeného rozhodnutí v souladu se zákonem a správním řádem, jsem z důvodů uvedených v tomto rozhodnutí dospěl k závěru, že nastaly podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí v plném rozsahu, tedy i všech navazujících výroků, a k jeho vrácení Úřadu k novému projednání.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 5 téhož zákona nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží

1. Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR, Palackého náměstí 375/4, 128 00 Praha,
2. Mgr. Radovan Kubáč, Olivova 2096/4, 110 00 Praha

Vypraveno dne

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