



UOHSX0076TH9

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R80/2012/VZ-15771/2015/321/IPs

Brno 26. června 2015

Ve správním řízení o rozkladu ze dne 23. 3. 2012 (doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 26. 3. 2012), jenž podal zadavatel –

- **Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví**, IČO 00023841, se sídlem Ruská 85, 100 05 Praha 10

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 3. 2012 č. j. ÚOHS-S512/2011/VZ-166/2012/530/KSt ve věci přezkoumání úkonů zadavatele, vymezené obsahem návrhu v rámci veřejné zakázky s názvem „**Výběr dodavatele implementace vzdělávacích programů „Vzdělávací program ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a management zdravotnických zařízení“**“, část I. předmětu veřejné zakázky – výběr pořadatele a realizátora Vzdělávacího programu Ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a Management zdravotnických zařízení pro lékařské pracovníky – zadávané formou otevřeného řízení, jejíž oznámení bylo v informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 7. 1. 2011 pod ev. č. 60054690, ve znění oprav uveřejněných dne 25. 2. 2011 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 11. 1. 2011 pod ev. č. 2011/S6-008568, ve znění oprav uveřejněných dne 1. 3. 2011, vydanému ve správním řízení, jehož dalšími účastníky jsou -

- navrhovatel – sdružení založené Smlouvou o sdružení ze dne 9. 3. 2011 podle § 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, za účelem společné účasti ve shora uvedené veřejné zakázce, jehož účastníky jsou –
 - **Společnost medicínského práva**, IČO 27033635, se sídlem Michalská 432/12, Staré Město, 110 00 Praha (dříve Sokolská 490/31, 120 00 Praha 2 – Nové Město),

ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 18. 10. 2011 JUDr., MUDr. Romanem Žďárkem, Ph.D., MBA, advokátem, IČO 62046641, se sídlem Kotlářka 1259/1, 150 00 Praha 5 a

- **JUDr., MUDr. Roman Žďárek, Ph.D, MBA**, advokát, IČO 62046641, se sídlem Ke Koh-i-nooru 1312/19, 155 00 Praha 5,

a dále –

- vybraný uchazeč pro část I. veřejné zakázky – **Centrum andragogiky, s.r.o.**, IČO 27489698, se sídlem K Dolíkám 809/8b, Svobodné Dvory, 503 11 Hradec Králové (dříve Škroupova 631, 500 02 Hradec Králové),

jsem podle § 152 odst. 5 písm. b) v návaznosti na § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona, rozhodl takto

I.

Výrok II. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 3. 2012 č.j. ÚOHS-S512/2011/VZ-166/2012/530/KSt

potvrzují

a podaný rozklad v této části

zamítám.

II.

podle § 152 odst. 5 písm. a) v návaznosti na § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Výrok III. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 3. 2012 č.j. ÚOHS-S512/2011/VZ-166/2012/530/KSt

mění

takto:

Za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku II. se zadavateli – Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, IČO 00023841, se sídlem Ruská 85, 100 05 Praha 10 – podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ukládá pokuta ve výši **120 000 Kč (stodvacet tisíc korun českých)**. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. Zadávací řízení a správní řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) jako orgán příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**zákon**“)¹, k výkonu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, obdržel dne 19. 10. 2011 návrh sdružení založeného Smlouvou o sdružení ze dne 9. 3. 2011 dle § 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, za účelem společné účasti v níže citované veřejné zakázce, jehož účastníky jsou Společnost medicínského práva, IČO 27033635, se sídlem Michalská 432/12, Staré Město, 110 00 Praha a JUDr., MUDr. Roman Žďárek, Ph.D., MBA, advokát, IČO 62046641, se sídlem Ke Koh-i-nooru 1312/19, 155 00 Praha 5,
2. (dále jen „**navrhovatel**“) na přezkoumání úkonů zadavatele - Institutu postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, IČO 00023841, se sídlem Ruská 2412/85, 100 00 Praha 10 – Vinohrady (dále jen „**zadavatel**“), učiněných při zadávání veřejné zakázky s názvem „Výběr dodavatele implementace vzdělávacích programů „Vzdělávací program ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a management zdravotnických zařízení“, část I. – výběr pořadatele a realizátora Vzdělávacího programu Ekonomika zdravotnictví, ekonomika zdravotnických zařízení a Management zdravotnických zařízení pro lékařské pracovníky, zadávané formou otevřeného řízení, jejíž oznámení bylo v informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 7. 1. 2011 pod ev. č. 60054690, ve znění oprav uveřejněných dne 25. 2. 2011 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 11. 1. 2011 pod ev. č. 2011/S6-008568, ve znění oprav uveřejněných dne 1. 3. 2011 (dále jen „**veřejná zakázka**“). K uvedenému je pro objasnění třeba doplnit, že veřejná zakázka je dle přílohy B oznámení o zakázce rozdělena na dvě části, a sice výše citovanou část I., která se týká výběru pořadatele a realizátora vzdělávacích programů pro lékařské pracovníky a na část II., která se týká výběru pořadatele a realizátora vzdělávacích programů pro nelékařské zdravotnické pracovníky. Předmětem správního řízení zahájeného v této věci Úřadem je pouze část I. veřejné zakázky.
3. Z dokumentace veřejné zakázky vyplývá, že základním hodnotícím kritériem byla ekonomická výhodnost nabídky, přičemž jako dílčí hodnotící kritéria byly stanoveny Nabídková cena (váha 60%) a Prováděcí plán (váha 40%). Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 29. 6. 2011 plyne, že jako nejvhodnější nabídka byla ve zmíněné části I. vybrána nabídka uchazeče Centrum andragogiky, s.r.o., IČO 27489698, se sídlem K Dolíkám 809/8b, Svobodné Dvory, 503 11 Hradec Králové (dále jen „**vybraný uchazeč**“).
4. Dle navrhovatele byla zpráva o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 29. 6. 2011 ve své nejpodstatnější části, tedy v popisu hodnocení nabídek, pokud jde o hodnocení subjektivního kritéria s názvem „Prováděcí plán“ nepřezkoumatelná, neboť z ní nebylo zřejmé, proč hodnotící komise přidělila jednotlivým nabídkám v rámci daných subkritérií určitý počet bodů a těmto subkritériím neodpovídal ani předmět hodnocení dle slovního vyjádření hodnotící zprávy. K porušení zásady rovného zacházení a zásady diskriminace došlo

¹ Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu ust. § 26 zákona v návaznosti na ust. § 158 odst. 1 a 2 zákona.

dle názoru navrhovatele rovněž tím, že hodnotící komise jeden a týž aspekt hodnotila v rámci několika subkritérií současně.

5. Navrhovatel dále v návrhu uvedl, že pokud se zadavatel rozhodl pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, pak měl dle § 78 odst. 4 zákona stanovit dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny a aby se tato dílčí kritéria vztahovala k nabízenému plnění veřejné zakázky. V případě dílčího hodnotícího kritéria Prováděcí plán tyto zákonné požadavky dle názoru navrhovatele splněny nebyly. Dle navrhovatele zadavatel definoval jednotlivá subkritéria dílčího hodnotícího kritéria Prováděcí plán velmi obecně a neurčitě. Až ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek se tak uchazeči dozvěděli, co skutečně hodnotící komise v rámci těchto subkritérií hodnotila, a to zpravidla pouze tehdy, kdy komise něco uchazečům vytýkala. Není tedy jasné, na základě čeho hodnotící komise přidělila uchazečům více či méně bodů. Zpráva tak neobsahuje skutečný a transparentní popis hodnocení jednotlivých nabídek podle všech hodnotících kritérií, jak vyžaduje § 80 odst. 1 zákona.
6. Dne 31. 10. 2011 uzavřel zadavatel s vybraným uchazečem Smlouvu o poskytování služeb, což písemně sdělil Úřadu.
7. Dne 21. 11. 2011 oznámil Úřad účastníkům správního řízení písemností č. j. ÚOHS-S512/2011/VZ-18187/2011/530/KSt rozšíření správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele ve věci možného spáchání správního deliktu, přičemž v této písemnosti specifikoval, jaké jednání zadavatele je předmětem přezkumu.

II. Napadené rozhodnutí

8. Dne 6. 3. 2012 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S512/2011/VZ-166/2012/530/KSt (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým ve výroku I. rozhodl o zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť žádost navrhovatele se stala zjevně bezpředmětnou.
9. Výrokem II. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel při zadávání veřejné zakázky v části I. dopustil spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1, písm. a) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v § 6 zákona v návaznosti na § 80 odst. 1 zákona, když zpráva o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 29. 6. 2011 v části I. neobsahuje transparentní popis hodnocení nabídek v dílčím hodnotícím kritériu Prováděcí plán, čímž se jeho postup stal nepřezkoumatelným a netransparentním. Tento postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejhodnější nabídky a zadavatel dne 31. 10. 2011 uzavřel Smlouvu o poskytování služeb s vybraným uchazečem. Za spáchání uvedeného správního deliktu byla zadavateli uložena ve výroku III. napadeného rozhodnutí pokuta ve výši 170 000 Kč.
10. K výroku I. napadeného rozhodnutí Úřadu uvedl, že s ohledem na skutečnost, že zadavatel dne 31. 10. 2011 uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu na plnění předmětné části veřejné zakázky, rozhodl Úřad o zastavení správního řízení, neboť návrh (žádost) navrhovatele, aby Úřad zrušil rozhodnutí zadavatele o výběru nevhodnější nabídky, se v důsledku toho stal zjevně bezpředmětným.

11. Co se týče výroku II. napadeného rozhodnutí, Úřad shledal, že základním dokumentem z hlediska přezkoumatelnosti postupu zadavatele je zpráva o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 29. 6. 2011 (dále jen „**zpráva o posouzení a hodnocení nabídek**“). Úřad z uvedené zprávy zjistil, že členové hodnotící komise odůvodnili svá hodnocení nabídek v rámci subkritérií sporného hodnotícího kritéria (Prováděcí plán) velmi obecně a neurčitě, přičemž v bodu 48 napadeného rozhodnutí uvedl konkrétní příklady tohoto postupu. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek nebyl dle Úřadu zřejmý popis hodnocení nabídek v uvedených subkritériích s dostatečným odůvodněním přidělení bodů jednotlivým nabídkám. Z uvedených údajů, tj. z příliš obecných skutečností nevyplývalo, proč právě té konkrétní nabídce byly v daném subkritériu přiřazeny uvedené body, a jak se tedy nabídky v jednotlivých subkritériích hodnocení lišily, 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 dle Úřadu žádným způsobem nedokládalo, že zadavatel rozhodl o přidělení veřejné zakázky uchazeči, jehož nabídka byla nejvhodnější. V důsledku toho Úřad shledal zprávu o posouzení a hodnocení nabídek netransparentní a nepřezkoumatelnou, neboť hodnocení nabídek v ní není dostatečným způsobem odůvodněno.
12. Dále Úřad zjistil, že ze zadávací dokumentace pro veřejnou zakázku nevyplývalo, že by hodnotící komise měla v rámci hodnocení nabídek hodnotit rovněž realizační tým uchazečů. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek je však zřejmé, že hodnotící komise v šetřeném případě hodnotila u některých nabídek a v některých subkritériích to, co nebylo uvedeno v zadávací dokumentaci a zároveň tyto skutečnosti hodnotila opakovaně, a to ještě jen u některých uchazečů. I z uvedeného důvodu posoudil Úřad zprávu o posouzení a hodnocení nabídek jako netransparentní.

III. Námitky rozkladu

13. Proti napadenému rozhodnutí podal zadavatel rozklad, který byl Úřadu doručen dne 26. 3. 2012. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí bylo zadavateli doručeno dne 9. 3. 2012, byl rozklad zadavatele podán v zákonné lhůtě. Rozklad směřuje proti výroky II. a III. napadeného rozhodnutí.
14. Zadavatel v rozkladu nesouhlasí s tím, že by členové hodnotící komise odůvodnili svá hodnocení nabídek v rámci subkritérií v dílčím kritériu Prováděcí plán obecně a neurčitě, resp., že ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek není zřejmý popis hodnocení nabídek. Zadavatel má za to, že Úřad, i když citoval příslušnou část hodnotící zprávy, dostatečně přesně neuvedl, v rámci kterých nabídek a jakých skutečností není hodnocení v uvedeném dílčím hodnotícím kritériu transparentní.
15. Zadavatel současně zdůraznil, že dílčí hodnotící kritérium Prováděcí plán nebylo Úřadem co do jeho určitosti zpochybněno, stejně jako obě subkritéria a také skutečnosti, které budou předmětem hodnocení. Zadavatel dále uvedl, že ze samotného charakteru číselně nekvantifikovatelného hodnotícího kritéria Prováděcí plán plyne důraz na širší volní aspekt a myšlenkovou úvahu hodnotící komise při hodnocení. Objektivní poměrování výhodnosti jednotlivých nabídek (např. dle matematického vzorce) zde možné není. Nezbytnost použití subjektivního přístupu hodnotící komise při hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek dle

uvedeného dílčího hodnotícího kritéria tak s sebou přináší i nezbytnost pracovat s určitou mírou abstrakce při popisu hodnocení nabídek v hodnotící zprávě. Ta přitom dle zadavatele obsahuje transparentní popis toho, jak byly jednotlivé nabídky hodnoceny. Podle názoru zadavatele by hodnotící zpráva musela obsahovat vysvětlení každého jejího bodu z každého posuzovaného aspektu, což však zadavatel považuje za rozporné s právním řádem.

16. Dle zadavatele v napadeném rozhodnutí absentuje odůvodnění, z něhož by bylo patrné konkrétní porušení zákonného ustanovení.
17. Zadavatel rovněž uvedl, že pokud vezme v úvahu způsob hodnocení uvedený v bodě 9. zadávací dokumentace, jsou z něj jednoznačně patrné rozdíly mezi jednotlivými nabídkami, odůvodňující hodnotící komisí přidělené bodové ohodnocení.
18. Ke skutečnosti, že v hodnotící zprávě došlo opakovaně k hodnocení realizačního týmu zadavatel namítl, že hodnotící komise neměla v úmyslu hodnotit složení realizačního týmu, ale vliv kvality návrhu realizačního týmu (ve smyslu nastavení jeho funkcí a procesů) na úroveň nabídky z pohledu každého hodnotícího kritéria. Způsob, jakým uchazeči popsali realizační tým do návrhu, se odráží z různých pohledů do více hodnotících kritérií. Komise proto v souladu s dílčími hodnotícími kritérii posuzovala jednotlivé konkrétní aspekty nastavení realizačního týmu a nehodnotila tedy opakovaně stejnou věc.
19. Zadavateli se jeví výše uložené pokuty jako neopodstatněná a nepřiměřeně tvrdá. Důvody pro uložení pokuty pokládá zadavatel za nepřiléhavé a bez zohlednění specifik konkrétního případu. Závěr Úřadu, že uložení pokuty cca ve výši jedné poloviny hranice stanovené v § 120 odst. 2 písm. a) zákona není pro zadavatele likvidační, sankce plní svoji úlohu preventivní i represivní, považuje zadavatel za nepřesvědčivý. K přezkoumatelnosti rozhodnutí o uložení pokuty je třeba, aby Úřad zohlednil všechna relevantní hlediska. Absence zcela konkrétních úvah Úřadu, které by ho vedly k uložení pokuty ve výši určené v napadeném rozhodnutí způsobuje jeho nepřezkoumatelnost v této části.

Závěr rozkladu

20. Závěrem rozkladu zadavatel požaduje zrušení výroků II. a III. napadeného rozhodnutí a zastavení řízení.

IV. Řízení o rozkladu

21. Úřad neshledal důvody pro postup podle § 87 správního řádu, a v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 správního řádu postoupil věc orgánu rozhodujícímu o rozkladu.

Rozhodnutí o rozkladu ze dne 17. 8. 2012 č. j. ÚOHS-R80/2012/VZ-14710/2012/310/JHr

22. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech přezkoumal předseda Úřadu podle § 89 odst. 2 správního řádu napadené rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v rozkladu zadavatele a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise vydal rozhodnutí o rozkladu ze dne 17. 8. 2012 č. j. ÚOHS-R80/2012/VZ-14710/2012/310/JHr (dále jen „**rozhodnutí o rozkladu**“). Předseda Úřadu dospěl k závěru, že Úřad svým rozhodnutím ze dne 6. 3. 2012 č. j. ÚOHS-S512/2011/VZ-166/2012/530/KSt rozhodl správně a v souladu se zákonem. Rovněž s odůvodněním napadeného rozhodnutí se předseda Úřadu v plné míře ztotožnil.

V. Řízení o žalobě před Krajským soudem v Brně

23. Proti pravomocnému rozhodnutí o rozkladu podal zadavatel správní žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „**Krajský soud**“), kterou se domáhal zrušení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí o rozkladu, resp. snížení uložené pokuty. Dotčená rozhodnutí považoval zadavatel za nepřezkoumatelná a dále za nezákonná z důvodu nesprávné aplikace neurčitého právního pojmu „transparentnost“ ze strany Úřadu, resp. jeho předsedy.
24. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je sice v části směřující proti závěrům rozhodnutí o rozkladu v otázkách „viny“ zadavatele nedůvodná, nicméně rozhodnutí o rozkladu trpí nepřezkoumatelností v části týkající se výše uložené pokuty, tedy „trestu“ zadavatele. Rozsudkem ze dne 27. 11. 2014 č. j. 30 Af 104/2012-51 (dále jen „**rozsudek**“) tedy rozhodl o tom, že se rozhodnutí o rozkladu zrušuje a věc se vrací Úřadu k dalšímu řízení.
25. Pokud jde o otázku zadavatelem tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o rozkladu, Krajský soud v rozsudku uvedl, že napadené rozhodnutí tvoří spolu s rozhodnutím o rozkladu jeden celek, přičemž Úřad i jeho předseda dostatečně jasně a srozumitelně odůvodnili, v čem spočívalo porušení zákona ze strany zadavatele. Dle Krajského soudu tedy bylo z obou napadených rozhodnutí zřejmé, že ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek nevyplývá, proč každá konkrétní nabídka získala určitý počet bodů, resp. že hodnotící komise přidělení konkrétního počtu bodů řádně neodůvodnila. Krajský soud tedy uzavřel, že „v tomto směru tedy o nepřezkoumatelnosti rozhodně hovořit nelze“.
26. V případě uložení pokuty tomu však bylo dle Krajského soudu opačně, neboť předseda Úřadu ani Úřad žádným způsobem (mimo zcela obecnou argumentaci porušením principu transparentnosti s tím, že zadavatel podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejhodnější nabídky) neodůvodnili, na základě čeho přistoupili k uložení pokuty ve stanovené výši.
27. Krajský soud proto rozhodnutí o rozkladu shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a to ve vztahu k části týkající se restu – uložené pokutě a její výši a podle § 78 odst. 4 téhož zákona vyslovil, že se věc vrací Úřadu k dalšímu řízení. V něm je Úřad vázán právním názorem Krajského soudu uvedeným v rozsudku.

VI. Stanovisko předsedy Úřadu

28. Po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech, jsem v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu námitek rozkladu, jakož i soulad řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise a rovněž v souladu se závazným právním názorem Krajského soudu, jsem dospěl k následujícímu závěru.
29. Co se týče výroku I. napadeného rozhodnutí, nebyl rozkladem navrhovatele napaden. V tomto ohledu je nutno poukázat na ustanovení § 82 odst. 3 správního řádu, podle kterého v případě, že odvolání, resp. rozklad směřuje jen proti některému výroku rozhodnutí nebo proti vedlejšímu ustanovení výroku, který netvoří nedílný celek s ostatními, pokud tím nemůže být způsobena újma některému z účastníků, nabývá zbytek výrokové části právní moci, umožňuje-li to povaha věci. V šetřeném případě lze konstatovat, že výrok I. a výroky II. a III. napadeného rozhodnutí netvořily nedílný celek, o kterém by nebylo možno separátně rozhodovat a jehož výroky by spolu neoddělitelně souvisely, když výrok I. se týkal

návrhu navrhovatele, který se však uzavřením smlouvy stal bezpředmětný a výrok II. se pak týkal spáchání správního deliktu zadavatelem, za něž mu výrokem III. byla uložena pokuta. Mám dále rovněž za splněnou i další podmínku předpokládanou ustanovením § 82 odst. 3 správního řádu, když se za situace, kdy bylo výrokem I. zastaveno správní řízení o návrhu navrhovatele pro bezpředmětnost, nedá hovořit o případné újmě způsobené některému z účastníků správního řízení, když navrhovatel ani vybraný uchazeč nevyužili svého práva podat rozklad proti výroku I. a zadavateli zastavením správního řízení zahájeného na základě návrhu újma vzniknout nemohla. Na základě uvedeného tedy konstatuji, že napadené rozhodnutí č. j. ÚOHS-S512/2011/VZ-166/2012/530/KSt ze dne 6. 3. 2012 bylo doručeno účastníkům řízení a vzhledem k tomu, že výrok I. tohoto rozhodnutí nebyl v zákonné lhůtě napaden rozkladem, za splnění podmínek stanovených v ustanovení § 82 odst. 3 správního řádu nabyl samostatně právní moci dne 27. 3. 2012 a přezkum napadeného rozhodnutí v rámci tohoto správního řízení o rozkladu je tedy v části výroku I. vyloučen.

30. Z výše uvedeného důvodu jsem přezkoumal napadené rozhodnutí ve výrocih II. a III. napadeného rozhodnutí a dospěl jsem k závěru, že Úřad postupoval správně a v souladu se zákonem, když rozhodl tak, jako je uvedeno ve výroku II. napadeného rozhodnutí ze dne 6. 3. 2012 č. j. ÚOHS-S512/2011/VZ-166/2012/530/KSt.
31. Pokud však jde o výši pokuty, která byla napadeným rozhodnutím za uvedený správní delikt uložena, dospěl jsem k pochybnostem, zda lze její výši považovat za přiměřenou závažnosti správního deliktu, zejména způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Z uvedeného důvodu jsem přistoupil ke změně výroku III. napadeného rozhodnutí, neboť současná právní úprava obsažená ve správním řádu dovoluje napadené rozhodnutí změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Obě tyto podmínky považuji za splněné.

VII. K námitkám rozkladu

32. Především nemohu souhlasit s rozkladovou námitkou zadavatele, že napadené rozhodnutí má být neurčité, neboť neidentifikuje konkrétní pochybení zadavatele. Z napadeného rozhodnutí jednoznačně plyne, že ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, která představuje jeden z klíčových dokumentů pořizovaných v rámci celého zadávacího řízení, musí být jasně patrné, jak zadavatel v rámci zadávacího řízení postupoval, jak byly jednotlivé nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých kritérií a subkritérií a jakým způsobem dospěl k výsledkům hodnocení nabídek. Z těchto údajů zprávy o posouzení a hodnocení nabídek musí vyplývat, proč právě ta konkrétní nabídka získala počet bodů, uvedený ve zprávě, který musí být náležitě odůvodněn. Tento základní požadavek však zpráva o posouzení a hodnocení nabídek v případě šetřené veřejné zakázky neplní, což, jak uvádím shora, ze závěrů učiněných v napadeném rozhodnutí, s nimiž se ztotožňuji, jednoznačně vyplývá.
33. Dotčená zpráva o posouzení a hodnocení nabídek sice obsahuje seznam nabídek uchazečů posouzených podle dílčích hodnotících kritérií a stanovených subkritérií, jakož i výčet jednotlivých „pohledů“ či „skutečností“ uvedených pod odrážkami jednotlivých subkritérií, podle nichž budou nabídky hodnoceny příslušným počtem bodů, avšak popis hodnocení těchto nabídek není proveden transparentním a přehledným způsobem, jak to vyžaduje

zákon. Na základě takto zpracovaného popisu hodnocení nelze učinit potřebné srovnání předložených nabídek navzájem, přidělit těmto nabídkám příslušný počet bodů a určit tak jejich pořadí. Ze znění popisu nabídek vyjádřeného ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek, stručně uvedeného u jednotlivých uchazečů v rámci předem stanovených hledisek nelze seriózně odvodit, jaký počet bodů má být nabídkám uchazečů přidělen, aby mohla být kvalita těchto nabídek odpovídajícím způsobem oceněna.

34. Pokud například některé aspekty, na základě nichž má být hodnocení subkritéria provedeno, hodnotící komise hodnotí jako „uspokojivé“ a jiné jako „dostatečné“, pak na základě takového obecného hodnocení nelze stanovit, kterému hodnocení lze přidělit vyšší počet bodů. K tomu uvádím, že takto nejasně provedený způsob hodnocení zatěžuje zprávu o posouzení a hodnocení nabídek jako celek, tedy u všech hodnotících hledisek, jimž byly nabídky uchazečů podrobeny. Vzhledem k tomu je velmi obtížné ověřit, zda celkový přidělený počet bodů skutečně spravedlivě vyjadřuje rozdíl v kvalitě podaných nabídek. Rovněž pro uchazeče se tak předmětná zpráva stává do značné míry nepřehlednou.
35. Na základě zjištěných skutečností tedy musím přisvědčit Úřadu v tom, že přidělení bodů, provedené jednotlivým nabídkám je nedostatečně odůvodněno, resp., že ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek není zřejmý popis hodnocení nabídek, který by byl zdůvodněn dostatečně transparentně a vystihoval by tak počet bodů, přidělený uchazečům. Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek rovněž nevyplývá, které hodnocené skutečnosti či detaily byly pro hodnotící komisi při přidělování bodů důležitější než ostatní, a v čem tedy byly předložené nabídky pro zadavatele výhodnější.
36. Se závěry Úřadu, uvedenými v této souvislosti v napadeném rozhodnutí, se ostatně ztotožnil i Krajský soud. Z rozsudku vyplývá, že hodnotící komise každou nabídku ve vztahu k jednotlivým subkritériím nezhodnotila u všech subkritérií dostatečně transparentně, neboť nezvolila jednotný standard hodnocení nabídek. Pokud hodnotící komise neuvedla, jaké aspekty bude u nabídek hodnotit v rámci jednotlivých subkritérií, aby pak bylo možné posoudit, v čem byla konkrétní nabídka pro žalobce výhodnější než jiná, nelze dle Krajského soudu uvedená hodnocení ve velké míře porovnat, protože hodnocené aspekty nejsou vždy u všech uchazečů zcela totožné a navíc nelze dovodit, jakou váhu jednotlivým aspektům hodnotící komise přikládala (blíže srov. str. 9 rozsudku).
37. Nelze tedy než uzavřít, že pokud zpráva o posouzení a hodnocení nabídek neumožňuje transparentní porovnání jednotlivých nabídek, jedná se o porušení zásady transparentnosti dle § 6 zákona, přičemž tento závěr plně koresponduje s ustálenou judikaturou správních soudů v řešení této otázky (jak např. uvádí Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 15. 9. 2010 č. j. 1 Afs 45/2010-159, zásada transparentnosti je porušena tehdy, 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).
38. Pokud jde o problematiku hodnocení kvality realizačního týmu, částečně se se souvisejícími rozkladovými námitkami zadavatele ztotožňuji, neboť obecně hodnocení různých aspektů totožné skutečnosti v rámci více hodnotících kritérií představuje přípustný postup hodnocení. V tomto smyslu tedy přisvědčuji rozkladové námitce zadavatele, dle níž nelze oddělovat popis hodnocení (odůvodnění hodnocení) od způsobu hodnocení nabídek

vymezeného v zadávacích podmínkách, neboť zadávací podmínky stanoví obsah jednotlivých dílčích hodnotících kritérií, dle něž je možné určit, jaké aspekty určité skutečnosti (realizačního týmu) jsou pro hodnotící komisi v tom kterém kritériu relevantní. Příklad, který zadavatel v rozkladu uvádí na podporu své argumentace, považuji za přílehlavý, rovněž potřebě hodnocení záruk kvality z důvodu spolufinancování projektu, jehož je veřejná zakázka součástí, z prostředků Evropské unie, rozumím. Pro samotné posouzení věci je však podstatné správné zjištění Úřadu, že zadavatel v zadávací dokumentaci nestanovil, že by předmětem hodnocení měly být i skutečnosti, týkající se realizačního týmu. Proto Úřad v bodu 65. napadeného rozhodnutí správně uzavřel, že hodnotící komise v rámci hodnocení nabídek hodnotila některé skutečnosti nad rámec zadávací dokumentace. Současně, i za předpokladu, že by si možnost hodnocení kvality realizačního týmu zadavatel v zadávací dokumentaci stanovil, není tím zbaven povinnosti vymezit způsob hodnocení nabídek a provést hodnocení nabídek v souladu se zákonem i všemi základními zásadami zadávání veřejných zakázek. I přes to, že přisvědčuji zadavateli v obecné rovině v tom, že lze jednu skutečnost hodnotit v rámci více hodnotících kritérií, nemůže to ničeho změnit na celkovém závěru o porušení zásady transparentnosti ze strany zadavatele. Nedodržení postupu stanoveného zákonem ze strany zadavatele, jehož důsledkem je podstatné ovlivnění, resp. možnost ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky totiž Úřad v napadeném rozhodnutí vztahuje na celkovou netransparentnost a nepřezkoumatelnost provedeného hodnocení nabídek a následného výběru nejvhodnější nabídky, nikoli pouze k této dílčí otázce.

39. Jakkoliv tedy není pochyb o odpovědnosti zadavatele za spáchání správního deliktu dle výroku II. napadeného rozhodnutí, posoudil jsem odlišně otázku trestu, uvedeného ve výroku III. napadeného rozhodnutí. Jsem přesvědčen, že Úřad v napadeném rozhodnutí neposoudil dostatečně všechny okolnosti šetřeného případu.
40. V souladu s § 121 odst. 2 zákona je Úřad povinen při určení výměry pokuty uložené zadavateli přihlídnout k závažnosti spáchaného správního deliktu, přičemž zákon výslovně uvádí, že Úřad se musí zabývat zejména způsobem spáchaní správního deliktu, jeho následky a rovněž okolnostmi, za nichž byl spáchán. Z napadeného rozhodnutí zcela jednoznačně nevyplývá, jakým způsobem Úřad tyto skutečnosti při ukládání pokuty zadavateli zohlednil. I z tohoto důvodu jsem přistoupil ke změně uložené pokuty a provedení nového odůvodnění její výše.
41. V obecné rovině odkazuji na body 71 – 77 napadeného rozhodnutí, v nichž Úřad správně uvedl relevantní informace k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona, trvání odpovědnosti zadavatele za spáchání tohoto správního deliktu, jakož i způsob výpočtu horní hranice výše pokuty, kterou je možno zadavateli uložit (324 264,60 Kč).
42. Pokud Krajský soud v rozsudku vytýká Úřadu, resp. jeho předsedovi, že z napadeného rozhodnutí ani z rozhodnutí o rozkladu nevyplývalo, v čem možnost omezení (nebo vyloučení) soutěže, jakožto následek spáchaného správního deliktu zadavatele, přesahovala intenzitu nutnou k naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu, musím se s ním ztotožnit. V první řadě se tedy budu věnovat této otázce. Dle výroku II. napadeného rozhodnutí byl předmětný správní delikt spáchán tím, že zpráva o posouzení a hodnocení nabídek neobsahovala transparentní popis hodnocení nabídek dle dílčího hodnotícího kritéria s názvem „Prováděcí plán“. Důvody pro konstatování tohoto závěru jsou uvedeny

shora. Vzhledem k tomu, že zpráva o posouzení a hodnocení nabídek představuje základní dokument, který uchazečům i orgánům dohledu umožňuje provést kontrolu řádnosti a správnosti postupů zadavatele, musí být vypracována precizně, jednoznačně a srozumitelně. Tím spíše, pokud obsahuje popis hodnocení dle kritéria, které neumožňuje provést hodnocení dle objektivního matematického vzorce. Z odůvodnění, týkajícího se spáchání správního deliktu, vyplývá, proč Úřad shledal tento důležitý dokument nepřezkoumatelným ve smyslu porušení zásady transparentnosti dle § 6 zákona. Následkem tohoto nesprávného postupu zadavatele se stal proces hodnocení nabídek nepřezkoumatelným, přičemž ani uchazeči ani Úřad, resp. jeho předseda, neměli možnost zjistit, zda byly nabídky hodnoceny srovnatelným způsobem a zda tedy jako nejvhodnější nabídka byla vybrána ta, která opravdu představuje ekonomicky nejvýhodnější řešení dle požadavků zadavatele, či zda nebyla určitá nabídka upřednostněna na úkor ostatních. Pokud hodnocení nabídek trpí takovou mírou netransparentnosti, jedná se o závažné porušení zákona, resp. závažný správní delikt, neboť postup zadavatele při hodnocení nabídek zcela vylučuje přezkum. Následky spáchaného správního deliktu jsem tedy posoudil jako velice závažné, neboť i přes to, že by celé zadávací řízení bylo jinak perfektní (vyhotovení zadávací dokumentace, dodržení veškerých lhůt, řádná komunikace s uchazeči, atd.), ve chvíli, kdy je hodnocení provedeno netransparentně a došlo k uzavření smlouvy, není jeho následky možné zhojit.

43. V souvislosti s otázkou způsobu spáchání správního deliktu jsem přihlédl rovněž k tomu, že zjištěná netransparentnost postihuje právě zprávu o posouzení a hodnocení nabídek, která (jak uvádím shora), je nejdůležitějším dokumentem pro případný přezkum hodnocení nabídek.
44. Co se týče okolností spáchání správního deliktu, zohlednil jsem odlišně od Úřadu určité polehčující okolnosti, které jsou pro tento případ relevantní. Při posouzení případu jsem totiž došel k závěru, že zadavatel se sám pokoušel o nápravu určitých nezákonných postupů, neboť ještě před vyhotovením sporné zprávy o posouzení a hodnocení nabídek došlo ze strany zadavatele ke zrušení původního hodnocení a provedení hodnocení nového. Proti původnímu rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky totiž zadavatel obdržel námítky, jimž vyhověl a ustanovil novou hodnotící komisi, která provedla nové hodnocení. Z tohoto postupu zadavatele vyplývá, že se při zjištění možného omezení soutěže pokusil o nápravu, která ovšem dle zjištění Úřadu nevedla ke zhojení nezákonného jednání. Tuto okolnost však chápu jako polehčující a při stanovení nové výše pokuty jsem ji vzal v potaz.
45. Výši pokuty, uložené zadavateli, jsem nově stanovil na 120 000 Kč, tedy pod hranici poloviny maximální možné výše. Jsem přesvědčen, že takto odpovídá závažnosti spáchaného správního deliktu, neboť ačkoli se jedná o závažný delikt, jehož následky jsou vysoce závažné, existují na straně zadavatele polehčující okolnosti, které bylo nutné zohlednit.
46. Posoudil jsem nově i otázku možné likvidačnosti pokuty pro zadavatele, přičemž z jeho internetových stránek <https://www.ipvz.cz/seznam-souboru/1930-vyrocní-zprava-za-rok-2014.pdf> vyplývá, že za rok 2014 zadavatel dosáhl kladného hospodářského výsledku ve výši cca 1,5 mil Kč. Pokuta ve výši 120 000 Kč tedy nemůže způsobit takový zásah do majetku zadavatele, aby v jejím důsledku byla zničena majetková základna pro další podnikatelskou činnost zadavatele. Dále podotýkám, že nález Ústavního soudu č. 405, uveřejněného ve

Sbírce zákonů, částka 142/2002 Sb. se týkal primárně podnikajících fyzických osob, nikoliv právnických osob, které nadto hospodaří také s příspěvkem od svého zřizovatele.

47. Rovněž obě základní funkce pokuty – represivní a preventivní, považuji za naplněné, přičemž uvádím, že příliš nízká pokuta by neplnila svou, zejména výchovnou, úlohu.
48. Pokuta uložená zadavateli 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.

VIII. Závěr

49. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že odpovědnost zadavatele za spáchání správního deliktu je dána, avšak pokuta uložená výrokem III. napadeného rozhodnutí byla v daném případě nepřiměřeně vysoká, jsem dospěl k závěru, že nastaly podmínky pro změnu napadeného rozhodnutí v části výroku III., tedy pro snížení pokuty, přičemž napadený výrok II. jsem potvrdil.
50. Vzhledem k výše uvedenému jsem rozhodl tak, jak je ve výrocích tohoto rozhodnutí uvedeno.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 4 téhož zákona dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda
Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží

1. Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, Ruská 85, 100 05 Praha 10
2. JUDr., MUDr. Roman Žďárek, Ph.D., MBA, advokát, Ke Koh-i-nooru 1312/19, 155 00 Praha 5,
3. Centrum andragogiky, s.r.o., K Dolíkám 809/8b, Svobodné Dvory, 503 11 Hradec Králové

Vypraveno dne

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