

Č. j.: S 19/02-152/1181/Kr

V Brně dne 5. března 2002

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení zahájeném dne 11.1.2002 podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb., zákona č. 28/2000 Sb., zákona č. 256/2000 Sb., zákona č. 39/2001 Sb. a zákona č. 142/2001 Sb., v návaznosti na § 18 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění zákona č. 29/2000 Sb. a zákona č. 227/2000 Sb., na základě návrhu ze dne 9.1.2002 společnosti ISS Česká republika, s. r. o., Pod Višňovkou 1662/21, 140 00 Praha 4, za niž jedná Ing. Ivo Glazar, jednatel společnosti, na přezkoumání rozhodnutí zadavatele Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, Sokolovská 217/42, 190 22 Praha 9, za niž jedná Ing. Milan Houfek, předseda představenstva a generální ředitel, právně zastoupeného na základě plné moci z 6.2.2002 advokátem Dr. JUDr. Miroslavem Zámiškou – advokátní kancelář Bakeš & partneři, 28. října 13, Praha 1, ze dne 3.1.2002, o námitkách ze dne 28.12.2001, proti jeho rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky oznámenému uchazečům dopisem ze dne 21.12.2001 v obchodní veřejné soutěži „Provádění kompletního úklidu stanic metra trati B“ vyhlášené podle části druhé cit. zákona o zadávání veřejných zakázek v Obchodním věstníku č. 33/2001 ze dne 15.8.2001 pod zn. 130984-33/01 rozhodl takto:

Zadavatel Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, porušil ustanovení

- § 35 odst. 1 v návaznosti na § 5 odst. 3 cit. zákona o zadávání veřejných zakázek tím, že při hodnocení nabídek nestanovil váhu kritéria „nabídková cena“ odpovídající jeho třetímu pořadí stupně důležitosti, jak bylo stanoveno v podmínkách obchodní veřejné soutěže,

- § 35 odst. 1 v návaznosti na § 6 odst. 2 písm. e) cit. zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť při hodnocení nabídek podle výše nabídkových cen dvěma uchazečům přidělil stejný počet bodů, byť se jejich nabídkové ceny lišily,
- § 37 odst. 1 písm. h) cit. zákona o zadávání veřejných zakázek tím, že zdůvodnění hodnocení nabídek ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek podle kritérií „podmínky v návrhu smlouvy“ a „personální zabezpečení zakázky“ je neprůhledné a netransparentní.

Podle § 59 písm. a) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb., zákona č. 28/2000 Sb., zákona č. 256/2000 Sb., zákona č. 39/2001 Sb. a zákona č. 142/2001 Sb., s e rozhodnutí zadavatele Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, Praha 9, ze dne 21.12.2001 o výběru nejvhodnější nabídky **r u š í** a zadavateli **s e u k l á d á** provést nové posouzení a hodnocení nabídek a to do dvou měsíců od nabytí právní moci.

O d ů v o d n ě n í

Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, Sokolovská 217/42, 190 22 Praha 9, za nějž jedná Ing Milan Houfek, předseda představenstva a generální ředitel, právně zastoupený na základě plné moci z 6.2.2002 advokátem Dr. JUDr. Miroslavem Zámeškou – advokátní kancelář Bakeš & partneři, 28. října 13, Praha 1 (dále jen „zadavatel“), vyhlásil podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb., zákona č. 28/2000 Sb., zákona č. 256/2000 Sb., zákona č. 39/2001 Sb. a zákona č. 142/2002 Sb. (dále jen „zákon“), obchodní veřejnou soutěž „Provádění kompletního úklidu stanic metra trati B“ v Obchodním věstníku č. 33/2001 ze dne 15.8.2001 pod zn. 130984-33/01 (dále jen „soutěž“).

V podmínkách soutěže byl stanoven následující způsob hodnocení nabídek:

- a) podmínky v návrhu smlouvy
- b) odbornost a šíře nabízených služeb
- c) nabídková cena
- d) technické a materiální vybavení
- e) personální zabezpečení zakázky
- f) zkušenosti se zajišťováním prací obdobného charakteru.

Z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 4.10.2001 vyplývá, že zadavatel do konce soutěžní lhůty obdržel pět nabídek a že žádná z nich nebyla komisí pro otevírání obálek vyřazena z dalšího posuzování a hodnocení.

Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 3.12.2001 vyplývá, že po posouzení nabídek podle § 34 zákona nebyla komisí pro posouzení a hodnocení nabídek

navržena zadavateli k vyřazení žádná nabídka. Z uvedené zprávy dále vyplývá, že komise stanovila následující pořadí nabídek níže uvedených uchazečů, které zadavatel akceptoval a o výběru nejvhodnější nabídky rozhodl shodně s pořadím stanoveným komisí pro posouzení a hodnocení nabídek, takto:

1. TEST, spol. s r. o., Praha (dále jen „TEST“),
2. Svačina a Jirout česká republika a. s., Praha,
3. ISS Česká republika s. r. o., Praha (dále jen „ISS“).

Proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, oznámenému dopisem ze dne 21.12.2001, který ISS obdržela dne 21.12.2001, podala jmenovaná společnost dopisem ze dne 28.12.2001 námitky zadavateli, který je obdržel téhož dne a kterým po přezkoumání jejich oprávněnosti nevyhověl, což společnosti ISS oznámil podle § 56 odst. 2 zákona dopisem ze dne 3.1.2002, který jmenovaná společnost obdržela 7.1.2002. Vzhledem k tomu, že společnost ISS nepovažovala rozhodnutí zadavatele o námitkách za správné, podala dopisem ze dne 9.1.2002 návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitkách u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „orgán dohledu“) obdržel výše uvedený návrh dne 11.2.2002 a tímto dnem bylo podle § 57 odst. 1 zákona zahájeno správní řízení ve věci přezkoumávání rozhodnutí zadavatele o námitkách. Vyměřený správní poplatek společnost ISS uhradila dne 5.2.2002.

Podle § 58 zákona účastníky tohoto řízení jsou:

Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, Sokolovská 217/42, 190 22 Praha 9, za nějž jedná Ing. Milan Houfek, předseda představenstva a generální ředitel, právně zastoupený na základě plné moci z 6.2.2002 advokátem Dr. JUDr. Miroslavem Zámečkou – advokátní kancelář Bakeš & partneři, 28. října 13, Praha 1,

ISS Česká republika, s. r. o., Pod Višňovkou 1662/21, 140 00 Praha 4, za niž jedná Ing. Ivo Glazar, jednatel společnosti,

TEST, spol. s r. o., Řipská 19, 130 00 Praha 3, za niž jedná Ing. Jiří Kabíček, jednatel společnosti, jejíž nabídka se umístila na prvním místě,

Svačina a Jirout Česká republika a. s., Novodvorská 1010/14, 142 01 Praha 4, za niž jedná JUDr. Ota Jirout, předseda představenstva, jejíž nabídka se umístila na druhém místě.

V návrhu na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitkách uchazeč ISS mj. uvedl následující (zestručněno):

Porušení zákona je spatřováno v neobjektivním hodnocení jednotlivých nabídek. Dle ISS byly podmínky v jejich návrhu smlouvy plně respektující zadání veřejné soutěže. Dále tvrdí, že v kritériích odbornost a širě nabízených služeb, technické a materiální vybavení, personální zabezpečení zakázky, zkušenosti se zajišťováním prací obdobného charakteru nemohl být žádný z uchazečů hodnocen lépe než společnost ISS. Ohledně hodnocení nabídek dle kritéria nabídková cena ISS namítá, že její nabídka byla zcela srovnatelná s uchazeči umístěnými na prvním a druhém místě a nabídka ISS dle tohoto kritéria musela být hodnocena stejně jako uchazeči na prvním a druhém místě. Uchazeč ISS navrhuje, aby rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky bylo zrušeno a zadavateli uloženo provést nový výběr.

K návrhu uchazeče ISS se zadavatel vyjádřil ve svém stanovisku ze dne 16.1.2002, ve kterém reaguje na tvrzení uvedená v návrhu a mj. uvádí (zestručněno):

Společnost ISS ve svém návrhu uvádí, že se zadavatelem má uzavřenu smlouvu na úklid stanic metra. Zadavatel má však k dnešnímu dni uzavřeny smlouvy pouze s firmou TEST, spol. s r. o., P. DUSSMAN spol. s r. o., a firmou Piepenbrock Servis, spol. s r. o. Zadavatel tvrdí, že v žádné smlouvě ISS nefiguruje. Dále poukazuje na skutečnost, že firma ISS nevyužila svého práva daného § 37 zákona a nenahlédla do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek. Nemohla tedy dle tvrzení zadavatele objektivně srovnat hodnocení své nabídky s hodnocením nabídek ostatních firem.

Zahájení řízení oznámil orgán dohledu účastníkům řízení dopisem č. j. S 19/02-152/534/02-Kr ze dne 28.1.2002 a stanovil lhůtu, ve které se účastníci řízení mohli vyjádřit ke skutečnostem, které budou podkladem pro rozhodnutí. K podkladům pro rozhodnutí se ve stanovené lhůtě vyjádřil pouze zadavatel, ostatní účastníci správního řízení se ve stanovené lhůtě ani později k podkladům pro rozhodnutí nevyjádřili.

Ve vyjádření zadavatele z 7.2.2002 k oznámení o zahájení správního řízení zadavatel doplňuje své stanovisko v tom smyslu, že ačkoliv se ISS odvolává na neobjektivní hodnocení nabídek, napadá ve skutečnosti subjektivní stránku hodnotícího procesu, tedy myšlenkové procesy jednotlivých členů komise pro posouzení a hodnocení nabídek. Tím, že uchazeč ve skutečnosti nenapadl objektivitu hodnocení, jež proběhlo v souladu s kritérii soutěže, nelze dle zadavatele konstatovat, že by byl ze strany zadavatele porušen zákon a návrh ISS by měl být v plném rozsahu zamítnut.

Po přezkoumání dokumentace o zadání veřejné zakázky orgán dohledu k podáním účastníků správního řízení a k celému případu uvádí následující rozhodné skutečnosti.

Podle § 57 odst. 5 zákona „orgán dohledu je oprávněn přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu a není přitom vázán návrhem uchazeče.“

K případu dále orgán dohledu konstatuje následující.

Z dokumentace o zadání veřejné zakázky orgán dohledu zjistil, že váhy byly zadavatelem stanoveny následovně:

podmínky v návrhu smlouvy: 3

odbornost a šíře nabízených služeb: 3

nabídková cena: 10

technické a materiální vybavení: 2

personální zabezpečení zakázky: 2

zkušenosti se zajišťováním prací obdobného charakteru: 1

Zadavatel nestanovil váhu kritéria „nabídková cena“ v souladu se zákonem, neboť v podmínkách soutěže je nabídková cena uvedena na třetím místě ve způsobu hodnocení

nabídek a zadavatel je povinen přiřadit váhy podle § 5 odst. 3 zákona dle sestupného pořadí, které stanovil v podmínkách soutěže. Zadavatel tedy porušil ustanovení § 35 odst. 1 v návaznosti na § 5 odst. 3 zákona tím, že při hodnocení nabídek nestanovil váhu kritéria nabídková cena odpovídající jeho třetímu pořadí stupně důležitosti, jak bylo stanoveno v podmínkách obchodní veřejné soutěže.

V následující tabulce jsou uvedeny výsledky bodového hodnocení nabídek uchazeče ISS a uchazeče TEST, jehož nabídka byla vybrána jako nejvhodnější.

kritérium:	váha	TEST	počet bodů	ISS	počet bodů
podmínky v návrhu smlouvy	3	9	27	6	18
odbornost a šíře nabízených služeb	3	10	30	10	30
nabídková cena	10	10	100	8	80
technické a materiální vybavení	2	10	20	2	20
personální zabezpečení zakázky	2	7	14	7	14
zkušenosti se zajišťováním prací obdobného charakteru	1	10	10	10	10
celkem:			201		172

Hodnocení nabídek uchazečů TEST a ISS bylo tedy rozdílné pouze v kritériích podmínky v návrhu smlouvy a nabídková cena.

Hodnocení nabídek dle kritéria podmínky v návrhu smlouvy

Vítězná nabídka uchazeče TEST získala v hodnocení dle tohoto kritéria 9 bodů; společnost ISS bodů 6. V popisu k hodnocení podle předmětného kritéria je u společnosti TEST uvedeno „navrhované podmínky jsou standardní, prakticky totožné s materiálem předaným o.z. metro. Uvedeno snížení ceny za neodvedené nebo špatně vykonané práce, **splatnost faktury do 30 dnů**“. U společnosti ISS je uvedeno „navrhované podmínky jsou standardní, prakticky totožné s materiálem předaným o.z. metro. Uvedeno snížení ceny za neodvedené nebo špatně vykonané práce o 25% z ceny služeb za konkrétní úsek. **Splatnost faktury do 14 dnů**“. Na první pohled by se tedy mohlo zdát, že rozdíl tří bodů je dán rozdílem u splatností faktur; avšak u uchazeče Svačina a Jirout Česká republika a. s., který získal v tomto kritériu taktéž 9 bodů, je popis hodnocení následující „navrhované podmínky jsou standardní, prakticky totožné s materiálem předaným o.z. metro. Uvedeno snížení ceny za neodvedené nebo špatně vykonané práce. **Fakturační podmínky neuvedeny**“. Orgán dohledu konstatuje, že hodnocení nabídek dle uvedeného kritéria je neprůhledné, jelikož není ze zprávy o posuzování a hodnocení nabídek jasné, jak komise při hodnocení postupovala a co jí k rozdílnému hodnocení nabídek vedlo. Provedené hodnocení je tedy netransparentní.

Hodnocení nabídek dle kritéria odbornost a šíře nabízených služeb

Vítězná nabídka uchazeče TEST i ISS získala v tomto kritériu shodně 10 bodů (stejný počet bodů obdrželi všichni uchazeči). V popisu k hodnocení nabídek dle uvedeného kritéria je u společnosti TEST napsáno „Rozsah zakázek na zajišťování průmyslového úklidu a zkušeností z úklidu metra svědčí o vysoké odbornosti firmy.“ U společnosti ISS je uvedeno „Rozsah zakázek na zajišťování průmyslového úklidu svědčí o vysoké odbornosti firmy“. Pokud se jedná o hodnocení dle daného kritéria, orgán dohledu shledává, že hodnocení závisí na

odborných znalostech a zkušenostech zadavatele (na subjektivní úvaze každého člena komise).

Hodnocení nabídek dle kritéria nabídková cena

V objektivně měřitelném kritériu – nabídková cena – bylo hodnocení provedeno podle výše nabídkových cen uvedených v nabídkách jednotlivých uchazečů. Vítězný uchazeč TEST získal v hodnocení tohoto kritéria 10 bodů; společnost ISS bodů 8. Společnost ISS skončila na 2. místě (spolu s uchazečem Svačina a Jirout Česká republika a. s.).

Následující tabulka dokládá výši nabídkové ceny a hodnocení nabídek komisí:

Uchazeč	Nabídková cena	Počet bodů
TEST	2 262 000,-	10
ISS	2 487 290,-	8
Svačina a Jirout a. s.	2 498 036,-	8
P. DUSSMANN spol. s r.o.	2 694 099,-	6
MYFA-KOTYZA spol. s r.o.	3 134 747,-	4

I když orgán dohledu nemůže hodnotit nabídky za zadavatele, je třeba uvést, že hodnocení z hlediska přidělení bodů jednotlivým nabídkám nebylo provedeno objektivně, neboť nabídka uchazeče ISS, která má nabídkovou cenu o 10 746,- Kč nižší než uchazeč Svačina a Jirout a. s., obdržela stejný počet bodů. Orgán dohledu si je vědom obtížnosti vyjádření bodového ohodnocení nabídkových cen, jejichž řádově např. několikamiliónová výše se liší v některých případech pouze o několik tisíc korun (viz šetřený případ). K hodnocení kritéria výše nabídkové ceny lze konstatovat, že nabídkové ceny uchazečů musí zadavatel hodnotit vždy podle jejich výše, tzn. nejnižší cena – nejlepší hodnocení, nejvyšší cena – nejhorší hodnocení. Pro informaci orgán dohledu uvádí, že pro objektivní hodnocení nabídkových cen lze využít např. vzorec

$$x : y \cdot z,$$

kde **x** označuje nejnižší nabídkovou cenu, **y** nabídkovou cenu hodnocenou a **z** maximální počet bodů, kterého lze v rámci daného kritéria dosáhnout. Výsledná hodnota se násobí vahou daného kritéria a pro celkové zhodnocení nabídky se následně sčítá s hodnotami přidělenými nabídce v ostatních kritériích vynásobených vždy odpovídající vahou kritéria.

Nicméně, jak již bylo uvedeno, zadavatel nestanovil správně váhu v souladu se zařazením kritéria až na třetí pořadí, a tím porušil ustanovení § 35 odst. 1 v návaznosti na § 5 odst. 3 zákona. Orgán dohledu nemůže ani orientačně propočítat, jak by vypadalo pořadí nabídek, kdyby byla váha určena v souladu se zadáním veřejné zakázky, jelikož stanovení vah je v kompetenci zadavatele.

Hodnocení nabídek dle kritéria technické a materiální vybavení

Vítězná nabídka uchazeče TEST i nabídka ISS získala v hodnocení dle tohoto kritéria shodně 10 bodů (stejný počet bodů obdržely všechny nabídky). V popisu k hodnocení dle uvedeného kritéria je u společnosti TEST napsáno „Technické vybavení firmy je na špičkové úrovni a plně odpovídá současným požadavkům na úklidové práce v prostředí metra.“. U společnosti ISS je uvedeno „Technické vybavení firmy je na špičkové úrovni“. Pokud se jedná o hodnocení daného kritéria, orgán dohledu shledává, že hodnocení závisí na odborných znalostech a zkušenostech zadavatele, resp. na subjektivní úvaze každého člena komise.

Hodnocení nabídek dle kritéria personální zabezpečení zakázky

Nabídka uchazeče TEST získala v hodnocení dle tohoto kritéria 7 bodů; nabídka společnosti ISS bodů 7. Nejvíce bodů získala nabídka P. DUSMANN spol. s r. o., a to 10 bodů, přičemž v popisu k hodnocení nabídky je uvedeno „Personální zabezpečení vč. organizace vychází ze zkušeností a znalosti nároků na úklid v podmínkách metra“. U společnosti TEST je taktéž uvedeno „Personální zabezpečení vč. organizace vychází ze zkušeností a znalosti nároků na úklid v podmínkách metra“. U ISS odůvodněno „V nabídce uvedeno, že „plnění zakázky bude zajišťováno min. z 80% vlastními zaměstnanci.“. Orgán dohledu, ač nemůže hodnotit nabídky za zadavatele, shledal, že nabídky společností TEST a P. DUSMANN spol. s r. o. jsou stejně odůvodněny, avšak hodnocení je různé. U společnosti Svačina a Jirout a. s. je v popisu hodnocení uvedeno „Počet zaměstnanců předpokládaných pro nasazení v metru je poměrně nízký vzhledem k nutnosti zajištění nepřetržitého provozu. Není řešeno operativní zajištění úklidu od provozních zaměstnanců směrem k odpovědnému zástupci dodavatele“. Přes uvedený negativní popis byl uchazeč Svačina a Jirout a.s. hodnocen velmi vysoce, a sice 9 body. Orgán dohledu konstatuje, že hodnocení nabídek komisí dle uvedeného kritéria je neprůhledné, jelikož není ze zprávy o posuzování a hodnocení nabídek jasné, jak komise při hodnocení postupovala a co jí k rozdílnému hodnocení nabídek vedlo. Provedené hodnocení je tedy netransparentní.

Hodnocení nabídek dle kritéria zkušenosti se zajišťováním prací obdobného charakteru

Vítězná nabídka uchazeče TEST i ISS získala v hodnocení dle tohoto kritéria 10 bodů (stejný počet bodů obdržely tři nabídky). V popisu k hodnocení dle uvedeného kritéria je u společnosti TEST napsáno „výrobní závody, administrativní budovy, chodníky, zkušenosti z DP-M trasa A, B“. U společnosti ISS je uvedeno „výrobní závody, administrativní budovy, nemocnice“. Pokud se jedná o hodnocení dle daného kritéria, orgán dohledu shledává, že hodnocení závisí na odborných znalostech a zkušenostech zadavatele (viz výše).

Orgán dohledu konstatuje, že je nezbytné, aby zpráva o posouzení a hodnocení nabídek obsahovala patřičný písemný komentář k hodnocení nabídek v rámci jednotlivých kritérií, z něhož bude vyplývat, proč právě ta konkrétní nabídka získala v daném kritériu určitý počet bodů. Jen takovýmto způsobem pořízená zpráva je transparentní a umožní zadavateli při kontrole prokázat, že posouzení a hodnocení nabídek bylo provedeno objektivně a v souladu se zákonem. Jak bylo shora detailně vyloženo, průhlednost hodnocení nabídek nebyla dodržena u kritérií podmínky v návrhu smlouvy a personální zabezpečení zakázky. Tím zadavatel porušil § 37 odst. 1 písm h) cit. zákona o zadávání veřejných zakázek. Dále, jak již bylo uvedeno, zadavatel nestanovil váhu kritéria nabídková cena odpovídající jeho třetímu pořadí stupně důležitosti, stanoveného v podmínkách obchodní veřejné soutěže, a tím porušil ustanovení § 35 odst. 1 v návaznosti na § 5 odst. 3 cit. zákona o zadávání veřejných zakázek. Zadavatel postupoval rovněž v rozporu s ustanovením § 35 odst. 1 v návaznosti na § 6 odst. 2 písm. e) zákona, když rozdílným nabídkovým cenám přidělil stejný počet bodů.

Orgán dohledu posoudil důvodnost návrhu a postup zadavatele při zadávání předmětné veřejné zakázky ze všech hledisek a na základě všech zjištěných a uvedených skutečností rozhodl, jak je uvedeno ve výroku.

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 - odboru dohledu nad zadáváním veřejných zakázek v Brně, Joštova 8. Včas podaný rozklad má odkladný účinek.

JUDr. Petr Hanák
ředitel odboru

Obdrží:

Dr. JUDr. Miroslav Zámiška – advokátní kancelář Bakeš & partneři, 28.října 13, Praha 1

ISS Česká republika, s. r. o., Pod Višňovkou 1662/21, 140 00 Praha 4, zast. Ing. Ivo Glazarem

Svačina a Jirout Česká republika, a. s., Praha, Novodvorská 1010/14, 142 01 Praha 4, zast. JUDr. Otou Jiroutem

TEST, spol. s r. o., Řipská 19, 130 00 Praha 3, zast. Ing. Jiřím Kabíčkem

Na vědomí:

Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, Sokolovská 217/42, 190 22 Praha 9, zast. Ing. Milanem Houfkem