

Rozhodnutí bylo potvrzeno rozhodnutím předsedy ÚOHS čj. 2R 94/05-Šp ze dne 3.4.2006, obě rozhodnutí nabyla právní moci dne 5.4.2006.

Č. j.: VZ/S 167/05-151/5023/05-če

V Brně dne 1. listopadu 2005

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení zahájeném dne 6.9.2005 podle § 96 odst. 2 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 437/2004 Sb., zákona č. 60/2005 Sb., zákona č. 124/2005 Sb. a zákona č. 253/2005 Sb., na návrh společnosti BDO IT a. s., Olbrachtova 5/1980, 140 00 Praha 4, za niž jedná Dan Vaníček, předseda představenstva, ze dne 5.9.2005 na přezkoumání rozhodnutí zadavatele Česká republika – Ministerstvo informatiky, Havelkova 2, 130 00 Praha 3, jehož jménem jedná Ing. Dana Bérova, ministryně, ze dne 24.8.2005 o námitkách podaných proti rozhodnutí zadavatele o přidělení podlimitní veřejné zakázky na služby pod názvem „Specifikace Referenčního rozhraní informačních systémů veřejné správy“, zadávané v otevřeném zadávacím řízení, jehož oznámení bylo uveřejněno na centrální adrese pod ev.č. VZ 50007976 dne 29.4.2005, rozhodl **takto**:

Zadavatel Česká republika – Ministerstvo informatiky nesplnil povinnosti uvedené v ustanovení:

- § 42 odst. 2 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 437/2004 Sb., zákona č. 60/2005 Sb. a zákona č. 124/2005 Sb., tím, že v oznámení zadávacího řízení nezveřejnil všechny informace o předmětu veřejné zakázky a o jiných skutečnostech, které jsou důležité pro rozhodnutí dodavatele o jeho účasti v zadávacím řízení, neboť v oznámení – ačkoliv obsahuje právo na další služby – neuvedl popis tohoto práva, vč. lhůty, ve které lze opční právo realizovat,
- § 48 odst. 1 téhož zákona tím, že v zadávací dokumentaci nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky tak, aby mohly být zpracovány relevantní a srovnatelné nabídky.

Z důvodu nesplnění uvedených povinností se zadavateli České republice – Ministerstvu informatiky podle § 101 odst. 1 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 437/2004 Sb., zákona č. 60/2005 Sb., zákona č. 124/2005 Sb., zákona č. 253/2005 Sb. a zákona č. 377/2005 Sb., ukládá **zrušit zadávací řízení** na veřejnou zakázku „Specifikace Referenčního rozhraní informačních systémů veřejné správy“, a to ve lhůtě do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění

Česká republika – Ministerstvo informatiky, Havelkova 2, 130 00 Praha 3, jejímž jménem jedná Ing. Dana Bérova, ministryně (dále jen „zadavatel“), uveřejnila podle § 84 odst. 1 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 437/2004 Sb., zákona č. 60/2005 Sb. a zákona č. 124/2005 Sb. (dále jen „zákon“), dne 29.4.2005 na centrální adrese pod ev.č. VZ 50007976 v oznámení otevřeného zadávacího řízení svůj úmysl zadat podlimitní veřejnou zakázku na služby pod názvem „Specifikace Referenčního rozhraní informačních systémů veřejné správy (dále jen „RR ISVS“)“. Pozn. pokud orgán dohledu dále uvádí odkaz na zákon o veřejných zakázkách, jedná se vždy o znění platné v době provedení úkonu orgánu dohledu nebo v době provedení jednotlivých úkonů zadavatele.

V oznámení zadávacího řízení zadavatel stanovil následující dílčí kritéria pro zadání veřejné zakázky:

1. Architektura řešení a obsah jednotlivých specifikací (váha 50 %).
2. Kompatibilita s projekty Evropských společenství (váha 20 %).
3. Použití otevřených standardů (váha 18 %).
4. Nabídková cena (váha 17 %).
5. Doba plnění (váha 15 %).

Z dokumentace o zadání veřejné zakázky (dále jen „dokumentace“) je zřejmé, že zadavatel ve lhůtě pro podání nabídek obdržel 11 vhodných nabídek. Z protokolu o jednání hodnotící komise ze dne 16.6.2005 a následně ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 1.7.2005 vyplývá, že komise pro posouzení a hodnocení nabídek vyhodnotila jako nejvýhodnější nabídku uchazeče ASD Software, s. r. o. (dále jen „ASD Software“). Zadavatel rozhodnutím ze dne 22.7.2005 jmenovanému uchazeči přidělil předmětnou veřejnou zakázku. Proti rozhodnutí zadavatele, podal uchazeč BDO IT a. s. (dále jen „navrhovatel“), dopisem ze dne 18.8.2005 námitky. Zadavatel po přezkoumání jejich oprávněnosti námitkám nevyhověl a uvedenou skutečnost navrhovateli sdělil dopisem ze dne 24.8.2005, který ho podle vlastního sdělení převzal dne 29.8.2005. Navrhovatel následně dopisem ze dne 5.9.2005 podal u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „orgán dohledu“) návrh na přezkoumání úkonů zadavatele, přičemž dne 6.9.2005 uhradil správní poplatek a složil na účet orgánu dohledu kauci ve výši 9 800,-- Kč.

Navrhovatel v návrhu uvedl, že zadavatel v oznámení zadávacího řízení nejednoznačně vymezil hodnotící kritéria „Architektura řešení ...“, „Kompatibilita s projekty ES“ a „Použití otevřených standardů“, neboť v zadávacích podmínkách nekonkretizoval jaké skutečnosti budou v rámci těchto kritérií hodnoceny. Navrhovatel rovněž zpochybňuje transparentnost hodnocení nabídek z důvodu, že se zpráva o posouzení a hodnocení nabídek omezuje pouze na obecná sdělení bez podrobné specifikace hodnocených charakteristik, přičemž byly hodnoceny i „zkušenosti s obdobným plněním“, tedy aspekt spadající svým obsahem mezi kvalifikační kritéria. V souvislosti s kritériem „Kompatibilita s projekty ES“ namítá, že požadavek na kompatibilitu je spíše zadávací podmínkou vymezující předmět veřejné zakázky. Ke stanovisku zadavatele, že uchazeči mohli v případě nejasností kritérií požádat o dodatečné vysvětlení, navrhovatel namítá, že z § 52 odst. 1 zákona vyplývá, že uchazeč je oprávněn požadovat dodatečné informace pouze k zadávací dokumentaci. V souvislosti s kritériem „Použití otevřených standardů“ namítá, že je ve zprávě u vybrané nabídky nekonkrétně uvedeno, že je „stavěna výhradně na otevřených mezinárodních standardech, které jsou v nabídce v podstatě všechny uvedeny“. Ve zprávě je také mnohde uvedeno, že „uchazeč nějakou skutečnost v nabídce neuvedl, či údaje nejsou zřejmé nebo jasné“, nebo že je „některý aspekt v nabídce v rozporu se zadáním“, což je způsobeno tím, že zadavatel nedostatečně vymezil kritéria a požadavky na předmět plnění, resp. taková nabídka neměla být dále hodnocena. Ze zprávy rovněž vyplývá, že komise hodnotila skutečnosti

(„uchazeč se zabývá jiným předmětem činnosti..nemá zkušenosti s podobnými projekty“), které nebyly stanoveny jako hodnotících kritéria. Navrhovatel rovněž poukazuje na možnou výhodu vyplývající z účasti na přípravě „koncepčních materiálů“ souvisejících s předmětem veřejné zakázky.

V závěru navrhovatel konstatuje porušení § 25 odst. 1 zákona netransparentním způsobem hodnocení nabídek a § 55 zákona nejednoznačností hodnotících kritérií, hodnocením údajů, které byly současně kvalifikační kritéria, a zohledňováním skutečností, které nevyplývaly z nabídek a navrhuje, aby orgán dohledu rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky zrušil a zadavateli uložil provést nové posouzení a hodnocení nabídek.

Zadavatel se k obsahu návrhu vyjádřil dopisem ze dne 21.9.2005, ve kterém uvedl, že rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky odpovídalo pořadí nabídek stanovenému hodnotící komisí. Komise sepsala zprávu o posouzení a hodnocení nabídek formou stanovenou prováděcím předpisem, vč. popisu hodnocení, odůvodnění zvolené metody a výběru nejvhodnější nabídky. Ze zprávy vyplývá, že ke zkušenostem uchazeče hodnotící komise přihlédla pouze v rámci hodnocení kvalifikace, nikoliv při hodnocení kritérií pro přidělení veřejné zakázky. Zadavatel trvá na tom, že dílčí kritéria vymezil postupem stanoveným v zákoně, přičemž uchazeči měli možnost podat žádost o dodatečné informace k zadávací dokumentaci, pokud se domnívali, že je některé kritérium stanoveno nejasně. K podkritériu „Kompatibilita s projekty ES“ zadavatel uvádí, že komise posuzovala kompatibilitu navrženého řešení s projekty ES, nikoliv zkušenosti z pohledu kvalifikačních kritérií. Kompatibilita návrhu je měřitelnou hodnotou a hodnotící komise pozitivně hodnotila fakt, že „vybrané řešení bude v maximální míře zohledňovat řešení vznikající v současné době v ES, kdy se klíčové evropské aktivity, týkající se navrhované specifikace RR ISVS, odehrávají pod záštitou programu IDAabc. Vybrané řešení uvádí všechny zásadní dokumenty IDAabc s tím, že všechny budou použity při vypracování specifikace“. Ke kritériu „Použití otevřených standardů“ zadavatel uvádí, že pojem „otevřené standardy“ je v odborných kruzích ICT „notorií, je obecně používán a je mu přiřazen jednoznačný význam (informace zveřejněná v elektronické podobě musí být zveřejněna ve formátu, jehož specifikace je volně dostupná a použití uživatelem není omezováno)“. Vybraný uchazeč v nabídce uvedl, že navržená specifikace bude systematicky založena výhradně na otevřených mezinárodních standardech a uvedl konkrétně kterých. Návrh na nové hodnocení nabídek při současném zpochybňování vhodnosti zvolených kritérií je nesmyslný, neboť hodnocení podle stejných kritérií by se shodovalo s původním. Zadavatel navrhuje, aby orgán dohledu zahájené řízení zastavil.

Dnem 6.9.2005, kdy orgán dohledu návrh uchazeče BDO IT obdržel, bylo podle § 96 zákona zahájeno správní řízení ve věci přezkoumávání úkonů zadavatele orgánem dohledu. Účastníky správního řízení jsou podle § 99 zákona:

- Česká republika – Ministerstvo informatiky, Havelkova 2, 130 00 Praha 3, jehož jménem jedná Ing. Dana Běrová, ministryně, ve správním řízení zastoupené na základě plné moci ze dne 24.6.2004 Mgr. Hanou Bachrachovou LL.M., advokátkou, Včelařská 9, 182 00 Praha 8,
- BDO IT a. s., Olbrachtova 5/1980, 140 00 Praha 4, za niž jedná Dan Vaníček, předseda představenstva, uchazeč, který podal návrh,
- ASD Software, s. r. o., Žerotínova 2981/55A, 787 01 Šumperk, za niž jedná ing. Jan Kotrle, jednatel, uchazeč, kterému byla veřejná zakázka přidělena.

Dne 21.9.2005 obdržel orgán dohledu v kopiích dokumentaci o zadání veřejné zakázky a nabídky uchazečů. Zahájení správního řízení oznámil orgán dohledu dopisem ze dne 27.9.2005, ve kterém uvedl vlastní zjištění získaná při posouzení předložené

dokumentace a účastníkům řízení poskytl lhůtu, v níž se mohli vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí, navrhnout doplnění šetření, popřípadě nahlédnout do spisu. Současně zadavatele vyzval k doplnění podkladů pro správní řízení.

Zadavatel ve stanovisku ze dne 5.10.2005 k zahájení řízení uvedl, že si v oznámení zadávacího řízení vyhradil právo na další služby (opční právo) pro případ, že by vznikla nutnost navazujících plnění, která budou realizována na základě možné výhrady tohoto opčního práva. Popis práva na další služby, vč. lhůt, v oznámení neuvedl, neboť mu nebylo známo, zda tato další plnění s jistotou nastanou. V souladu s § 18 odst. 4 zákona vzal v úvahu nejen cenu základního plnění, ale i cenu „opčních plnění“. Celková cena byla stanovena zadavatelem ve výši 4 mil. Kč bez DPH a tuto cenu vybraný uchazeč splnil (3 580 tis. Kč bez DPH, resp. 4 581 tis. Kč vč. DPH). Zadavatel dále uvedl, že ze zadávacího řízení nelze vyloučit žádného z potenciálních uchazečů pouze na základě toho, že se podílel na přípravě „konceptních materiálů“. Fakt, že uchazeč spolupracuje s orgány veřejné moci je navíc obvyklý (viz § 57 odst. 1 zákona). Zmiňované koncepčně strategické IT materiály jsou rovněž veřejně přístupné na www stránkách zadavatele (materiál Komunikační prostředí ISVS – zpracované expertní pracovní skupinou a další dokumenty uvedené v sekci metodika využívání služeb komunikační infrastruktury IS VS). Rovný přístup vůči všem uchazečům zadavatel podle svého názoru zajistil nepodjatostí hodnotící komise. V příloze dopisu zadavatel doplnil dokumentaci o zadání veřejné zakázky, ve smyslu požadavků orgánu dohledu uvedených v oznámení o zahájení řízení.

Orgán dohledu v reakci na stanovisko zadavatele požádal uchazeče ASD Software o písemné vyjádření ke způsobu stanovení jeho nabídkové ceny a zadavatele o vysvětlení způsobu stanovení předpokládané ceny předmětu veřejné zakázky.

Zadavatel ve stanovisku ze dne 18.10.2005 uvedl, že již v březnu 2005 zveřejnil oznámení zadávacího řízení na týž předmět plnění, přičemž předpokládal cenu plnění 1,9 mil. Kč. Po podání nabídek zjistil, že byla předpokládaná cena podhodnocena. Proto zadávací řízení zrušil a vyhlásil řízení nové s předpokládanou cenou plnění 4 mil. Kč. Zadavatel uvádí, že součástí poptávky bylo vytvoření „specifikace“ a žádné jiné služby nad rámec zadání. V zadávací dokumentaci je sice uvedeno, že „specifikace RR ISVS musí být podkladem pro jeho následnou implementaci“, ta však již předmětem šetřené veřejné zakázky není. Referenční rozhraní není monolitický celek, ale komplex součástí, které budou pravděpodobně řešeny separátně, více řešiteli postupně. Zadavatel uvádí že neměl v úmyslu v rámci šetřené veřejné zakázky zadávat vybranému uchazeči další služby a skutečnost, že v oznámení zadávacího řízení uvedl, že si vyhrazuje právo na další služby, označil jako omyl.

Uchazeče ASD Software ve stanovisku ze dne 21.10.2005 uvedl, že do nabídkové ceny zahrnul položky uvedené v jeho nabídce na str. 18 v kapitole 1.3. Do nabídkové ceny není zahrnuta cena za případné využití opčního práva zadavatelem, které je podle názoru uchazeče až předmětem jednání mezi zadavatelem a vybraným uchazečem, v rámci jednacích řízení bez uveřejnění za předpokladu, že zadavatel opčního práva využije, čímž není dotčena povinnost zadavatele stanovit předpokládanou cenu veřejné zakázky, vč. předpokládané ceny za plnění vyhrazené opčním právem.

Orgán dohledu přezkoumal na základě § 96 zákona případ ve všech vzájemných souvislostech. Po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace, obsahu stanovisek účastníků řízení, návrhu a na základě vlastních zjištění konstatuje, že zadavatel při zadávání veřejné zakázky „Specifikace Referenčního rozhraní informačních systémů veřejné správy“ nesplnil povinnost stanovenou zákonem tím, že:

- v oznámení zadávacího řízení nezveřejnil všechny informace o předmětu veřejné zakázky a jiných skutečnostech, které jsou důležité pro rozhodnutí dodavatele o jeho účasti v zadávacím řízení, neboť v oznámení neuvedl popis práva na další dodávky, stavební práce nebo služby, vč. lhůty, ve které lze opční právo realizovat,
- v zadávací dokumentaci nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky.

Ke svému rozhodnutí uvádí orgán dohledu následující rozhodné skutečnosti.

K nesplnění povinnosti dle § 42 odst. 4 zákona

Podle § 42 odst. 2 zákona je zadavatel pro oznámení otevřeného řízení povinen použít formulář, který obsahuje identifikační údaje o zadavateli dle 29 odst. 3 zákona. Formulář obsahuje rovněž informace o předmětu veřejné zakázky, nabídce, zadávacím řízení a jiných skutečnostech, které jsou důležité pro rozhodnutí dodavatele o jeho účasti v zadávacím řízení, vč. příslušných kritérií a lhůt. Podle odst. 3 vzor formuláře, postup při jeho vyplnění a formy odeslání stanoví prováděcí právní předpis.

Podle § 1 písm. c) vyhlášky č. 240/2004 Sb. o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti, ve znění vyhlášky č. 137/2005 Sb. (dále jen „vyhláška“), vyhláška upravuje vzor formuláře, který je zadavatel povinen použít pro oznámení zadávacího řízení, přičemž podle § 3 odst. 2 vyhlášky zadavatel pro uveřejnění oznámení zadávacího řízení použije vzor formuláře ZV, uvedený v příloze č. 2 vyhlášky. Jak je uvedeno v metodickém pokynu správce centrální adresy pro vyplnění formuláře ZV, „pokud si zadavatel vyhrazuje právo na další dodávky, stavební práce či služby nad rámec této veřejné zakázky zaškrtně v bodě 5.12.1. formuláře ANO, přičemž v bodě 5.12.2. se uvede popis práva, co a v jakých množstvích zadavatel může požadovat jako další dodávky, stavební práce či služby“.

Jak vyplývá z dokumentace, zadavatel v oznámení zadávacího řízení stanovil, že si vyhrazuje právo na další dodávky, stavební práce či služby, a to uvedením „ANO“ v bodě 5.12.1. oznámení. V oznámení však neuvedl žádný popis práva na další dodávky, stavební práce či služby, vč. lhůty, ve které lze opční právo realizovat (bod 5.12.2. formuláře), tj. „popis práva, co a v jakém množství může jako další služby požadovat“. Zadavatel tím porušil povinnost stanovenou v § 42 odst. 2 zákona, neboť v oznámení zadávacího řízení neuvedl všechny informace o předmětu veřejné zakázky a jiných skutečnostech, které jsou důležité pro rozhodnutí dodavatele o jeho účasti v zadávacím řízení. Konkrétní a úplná informace, že na předmět veřejné zakázky bude navazovat další plnění (předmět veřejné zakázky je pouze „podkladem pro následnou implementaci RR ISVS“), pro které v případě výhrady opčního práva zadavatel může využít jednací řízení bez uveřejnění (viz § 27 odst. 3 písm. c) zákona), nepochybně důležitou informací pro dodavatele je.

Orgán dohledu v této souvislosti doplňuje, že podle § 18 odst. 4 zákona, je-li v oznámení zadávacího řízení obsaženo právo zadavatele na další dodávky, stavební práce nebo služby (opční právo), vezme zadavatel v úvahu při určování předpokládané ceny předmětu veřejné zakázky celkovou cenu všech dodávek, stavebních prací nebo služeb. Na dotaz orgánu dohledu zda tak učinil, zadavatel nejprve ve stanovisku ze dne 5.10.2005 uvedl, že „si v oznámení zadávacího řízení vyhradil právo na další služby pro případ, že by vznikla nutnost navazujících plnění, ale jeho popis v oznámení neuvedl, neboť mu nebylo známo, zda s jistotou nastanou. V souladu s § 18 odst. 4 zákona vzal v úvahu nejen cenu základního plnění, ale i cenu opčních plnění. Celková cena byla zadavatelem stanovena ve výši 4 mil. Kč a tuto cenu vybraný uchazeč splnil. Ve stanovisku ze dne 18.10.2005 však svůj postoj změnil a uvedl, že „neměl v úmyslu v rámci šetřené veřejné zakázky zadávat vybranému uchazeči

další služby“ a skutečnost, že si v oznámení zadávacího řízení vyhradil opční právo, označil za omyl.

Podle § 14 odst. 1 zákona se nadlimitní veřejnou zakázkou rozumí zakázka, u níž předpokládaná cena předmětu dosáhne anebo přesáhne finanční limity uvedené v odst. 2 a 3, přičemž podle odst. 2 písm. a) je tento finanční limit pro veřejné zakázky na služby částka v české měně odpovídající částce 130 000 EUR pro zadavatele uvedené v § 2 odst. 1 písm. a) bodech 1 a 2 zákona. Podle tabulky „Přepočtu finančních limitů uvedených v § 14 a 24 zákona“, uveřejněné na stránkách Informačního systému o zadávání veřejných zakázek Ministerstva pro místní rozvoj ČR odpovídá částce 130 tis. EUR částka 4 098 052,-- Kč. Při předpokládané ceně 4 mil. Kč, které odpovídá i nabídková cena vybraného uchazeče (bez hodnoty „opčního plnění“, jak uchazeč potvrdil v dopise ze dne 21.10.2005), je zřejmé, že v případě uplatnění opčního práva by zadavatel při postupu v souladu s ut. § 18 odst. 4 zákona musel předmětnou veřejnou zakázku zadávat jako nadlimitní. Pokud si v oznámení zadávacího řízení vyhradil opční právo omylem, měl možnost tuto skutečnost napravit postupem dle § 7 vyhlášky (do skončení lhůty pro podání nabídek), případně veřejnou zakázku zrušit a zadat znovu.

K nesplnění povinnosti dle § 48 odst. 1 zákona

Podle § 48 odst. 1 zákona vymezuje zadávací dokumentace předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, vč. požadovaného množství. Zadávací dokumentace obsahuje technické specifikace předmětu veřejné zakázky a za její správnost a úplnost odpovídá zadavatel. Z citovaného ustanovení vyplývá, že předmět veřejné zakázky musí být vymezen přesně, jednoznačně a srozumitelně, a to v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, vč. požadovaného množství a technických specifikací. V šetřeném případě však zadavatel předmět veřejné zakázky v zadávací dokumentaci nevymezil v takových podrobnostech, aby mohly být zpracovány relevantní a srovnatelné nabídky.

Na potvrzení této skutečnosti orgán dohledu uvádí, že z obsahu nabídek, resp. ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 1.7.2005, vyplývá, že každá podaná nabídka byla předmětem plnění jiná a tedy nesrovnatelná. Jako důkaz orgán dohledu cituje z předmětné zprávy skutečnosti vztahující se k hodnotícímu kritériu „architektura řešení“:

Nabídka č. 1... komise dospěla k názoru, že se nejedná o reálný a realizovatelný návrh... generické služby nejsou nijak navrženybezpečnost není dobře navržena,

Nabídka č. 2 ... z nabídky není jasný návrh architektury, návrh je stručný, není jasné jak bude při samotném řešení postupováno,

Nabídka č. 3...popis architektury jako takové není, problematika zadání je pochopena, ale navržený popis koncepce řešení nemá konkrétní obsah, není jasné jak bude koncipován, chybí zasazení referenčního rozhraní do infrastruktury,

Nabídka č. 4 ... v návrhu chybí standardní služby synchronizace času, standardní transportní služby, bylo by vhodné zařazení konverzních služeb,

Nabídka č. 5 ...technologické řešení je zbytečně příliš komplikované a robustní, navíc značně centralizované, závažný nedostatek je řešení specifikace propojovací sítě veřejné správy,

Nabídka č. 6 ... samotná architektura není obsažena, uchazeč nenavrhl podrobné řešení, otázka metadat není vůbec popsána, generické služby jsou nejasné,

Nabídka č. 7 ...není jistá realizovatelnost všeho navrženého, komise je přesvědčena, že uchazeč nebude v době pro plnění veřejné zakázky za uvedenou nabídkovou cenu dostát v očekávané míře, bezpečnost by měly být doplněna o zásady zodpovědnosti, hodnotící komise přihlédla k faktu, že se jedná o uchazeče, který se obecně zabývá jiným předmětem činnosti a dle názoru komise nemá s podobnými projekty zkušenost,

Nabídka č. 8 ...navrhovaná architektura je velmi nákladná, základ je postaven na vybudování certifikačních autorit, což je neopodstatněné, řešení je pouze technologické, což není záměrem zadavatele, není dobře pochopena oblast problematiky,

Nabídka č. 9 ... uchazeč hodlá k modelování použít vlastní informačně neutrální schéma, kterým chce podložit ISVS, dle názoru komise se jedná o unikátní přístup, který se jeví jako poměrně problematický,

Nabídka č. 10 ... návrh staví na koncepčních dokumentech, od kterých již bylo upuštěno, což bylo hodnoceno záporně, navrhovaná architektura je zbytečně technologicky postavena, je robustní,

Nabídka č. 11 ...jedná se spíše o technologické řešení, celkově se jedná o zajímavé řešení, jednotlivé otázky však nejsou příliš podrobně specifikovány.

Obdobně lze ze zprávy citovat v souvislosti s hodnocením v rámci kritérií „Kompatibilita s projekty ES“ a „Použitím otevřených standardů“. Skutečnost, že se jedná o předmětem nesrovnatelné nabídky pak nepřímou vyplývá i z výše nabídkových cen jednotlivých uchazečů, které se pohybují v rozmezí od 980 tis.Kč do 3 999 tis. Kč (bez DPH). Tím, že zadavatel v zadávací dokumentaci jednoznačně nevymezil předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, což v konečném důsledku vedlo k situaci, kdy každá podaná nabídka obsahovala odlišný předmět plnění, neporovnatelný na společném základě, zadavatel porušil povinnost stanovenou v § 48 odst. 1 zákona.

K dalším aspektům uvedeným v návrhu, resp. stanoviscích účastníků řízení, ke kterým se nevyjádřil výše orgán dohledu konstatuje.

Navrhovatel v návrhu mj. uvádí, že ... kritéria „Kompatibilita s projekty ES“, resp. „Použití otevřených standardů“, jsou spíše zadávací podmínkou vymezující předmět veřejné zakázky. Podle § 49 odst. 1 a 2 zákona představují technické specifikace technické charakteristiky prací, materiálů, zboží nebo služeb, které mají být použity nebo dodány, popsané objektivně způsobem, který zajišťuje užití za účelem, který je zadavatelem zamýšlen. Technické specifikace nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely překážky pro mezinárodní obchod.

Zadavatel v šetřeném případě jako dílčí kritéria pro přidělení veřejné zakázky zvolil mj. „Kompatibilita s projekty ES“ a „Použití otevřených standardů“. Podle názoru orgánu dohledu měly být tyto skutečnosti zřejmě stanoveny jako technické specifikace předmětu veřejné zakázky, neboť zadavatel – jak vyplývá ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek i z jeho stanovisek ve správním řízení – nepochybně znal požadované (cílové) technické charakteristiky předmětu veřejné zakázky. K tomu např. zpráva o posouzení a hodnocení nabídek, kde se v souvislosti s vybranou nabídkou uvádí „...kompatibilita je řešena s paralelními projekty EU, které jsou v současné době aktuálně řešeny v celém rozsahu, jsou uvedeny všechny významnější projekty EU... jsou uvedeny v podstatě všechny důležité standardy...“ nebo stanovisko zadavatele ze dne 21.9.2005, ve kterém mj. uvedl, že „...kompatibilita návrhu je měřitelnou hodnotou a hodnotící komise pozitivně hodnotila fakt, že vybrané navrhované řešení bude v maximální míře zohledňovat řešení vznikající v současné době v ES, kdy se klíčové evropské aktivity, týkající se navrhované specifikace RR ISVS, odehrávají pod záštitou programu IDAabc. Vybrané řešení uvádí všechny zásadní dokumenty IDAabc s tím, že všechny budou použity při vypracování specifikace...“.

Pokud orgán dohledu pomine diskutabilní otázku hodnocení „kompatibility se vznikajícím řešením“ je zřejmé, že zadavatel znal konkrétní technické specifikace předmětu plnění (projekty EU, standardy) – jinak by nemohl uvádět, že jsou uvedeny všechny významnější projekty EU nebo že jsou uvedeny v podstatě všechny důležité standardy – a

tyto aspekty tedy měl stanovit jako konkrétní technické specifikace s tím, že nabídka zadávací podmínky splní nebo ne, se všemi důsledky. Tím by zřejmě nedošlo k situaci, kdy předmět veřejné zakázky nebyl v zadávací dokumentaci jednoznačně vymezen v podrobnostech nezbytných pro zpracování srovnatelné nabídky.

V souvislosti s námitkou navrhovatele, že „komise hodnotila skutečnosti, které nebyly stanoveny jako kritéria pro přidělení veřejné zakázky“ orgán dohledu cituje ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, kde je např. v souvislosti s nabídkou č. 7 v rámci hodnocení subkritéria „architektura řešení...“ (poslední věta příslušného odstavce) výslovně uvedeno, že „...hodnotící komise přihlédla k faktu, že se jedná o uchazeče, který se obecně zabývá jiným předmětem činnosti a dle názoru komise nemá s podobnými projekty zkušenost...“, což dokládá oprávněnost pochyb navrhovatele v této věci. Vzhledem k tomu, že orgán dohledu zadání veřejné zakázky ruší, nepovažuje za nutné tento zjevný rozpor s ust. § 62 odst. 1 zákona („...hodnocení nabídek provede hodnotící komise podle kritérií stanovených v oznámení zadávacího řízení...“) dále zkoumat.

Orgán dohledu zadavatele upozorňuje na ust. § 92 odst. 2 zákona, podle kterého zadavatel doručuje písemnosti zájemcům nebo uchazečům prostřednictvím držitele poštovní licence na adresu uvedenou v žádosti o účast nebo v nabídce jako doporučenou zásilku s doručenkou. Jak vyplývá z dokumentace, zadavatel doručoval písemnosti uchazečům i pouze doporučeně bez doručenky. V souvislostech případu nemá zjištěná skutečnost podstatný význam, neboť navrhovatel nebyl úkonem zadavatele krácen na právu oprávněného prostředku, a orgán dohledu ho uvádí pouze pro úplnost výsledků vedeného šetření, resp. poučení účastníků řízení.

K otázce možného zvýhodnění uchazeče, který se podílel na přípravě „konceptních materiálů“ orgán dohledu souhlasí s názorem zadavatele ze dne 5.10.2005, že „ze zadávacího řízení nelze vyloučit žádného z potenciálních uchazečů pouze na základě toho, že se podílel na jejich přípravě“. Současně však upozorňuje na skutečnost, že podle § 25 odst. 1 zákona je zadavatel povinen v zadávacím řízení dodržovat zásady stejného zacházení se všemi zájemci a uchazeči s výjimkami uvedenými v § 87 zákona, zákazu diskriminace a transparentnosti. Zadavatel proto musí věnovat náležitou pozornost tomu, aby oznámení zadávacího řízení stejně jako zadávací dokumentace, byly zpracovány takovým způsobem, aby nedošlo ke zvýhodnění žádného ze zúčastněných subjektů. Pokud tuto povinnost zadavatel nedodrží, nemůže „rovný přístup vůči všem uchazečům zajistit pouze nepodjatostí hodnotící komise“. Zadavatel uvádí, že „zmiňované koncepčně strategické IT materiály jsou veřejně přístupné na www stránkách zadavatele“. Transparentnosti zadávacího procesu by nepochybně prospělo, kdyby na ně zadavatel v zadávací dokumentaci výslovně upozornil a zejména uvedl a konkretizoval vztah těchto materiálů k předmětu veřejné zakázky. Jak je však uvedeno výše, vzhledem k tomu, že ruší zadání veřejné zakázky, nepovažuje orgán dohledu za nutné tuto otázku dále zkoumat a svůj názor uvádí v rámci preventivního účinku pro poučení účastníků řízení.

Závěrem orgán dohledu konstatuje, že při rozhodování podle § 101 odst. 1 zákona je povinen na základě zjištěných skutečností uvážit, jaký další postup má zvolit k dosažení nápravy stavu, a to při dodržení základních zásad procesu zadávání, tj. transparentnosti zadávání, dodržování zásad stejného zacházení a nediskriminace. Zadavatel při zadávání šetřené veřejné zakázky svým postupem neumožnil orgánu dohledu nařídit pouhé zrušení rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky tím, že závažně pochybil již v oznámení zadávacího řízení a při stanovení zadávacích podmínek, přičemž tyto úkony ovlivnily stanovení pořadí úspěšnosti nabídek, neboť nabídky nebyly srovnatelné a proto ani nemohly být objektivně hodnoceny. Orgán dohledu proto musel celé zadávacího řízení zrušit.

Pro úplnost orgán dohledu zadavatele upozorňuje, že po nabytí právní moci rozhodnutí je v souladu s § 68 odst. 4 zákona povinen zrušení zadávacího řízení uveřejnit s uvedením důvodů, a to ve lhůtě do 15 dnů ode dne, kdy rozhodl o tomto zrušení. Podle § 68 odst. 5 zákona je dále zadavatel povinen pro uveřejnění zrušení zadávacího řízení použít příslušný formulář, jehož vzor a podrobnosti o postupu při jeho vyplnění a odeslání stanoví prováděcí vyhláška.

Orgán dohledu posoudil postup zadavatele při zadávání veřejné zakázky a na základě zhodnocení všech důkazů, a to jak jednotlivě, tak i v jejich vzájemné souvislosti, rozhodl, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů 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.

Mgr. Jindřiška Koblihová
vrchní ředitelka úseku dohledu
nad zadáváním veřejných zakázek

Obdrží:

BDO IT a. s., Olbrachtova 5/1980, 140 00 Praha 4, zast. Danem Vaníčkem

Mgr. Hana Bachrachová LL.M., advokátka, Včelařská 9, 182 00 Praha 8

ASD Software, s. r. o., Žerotínova 2981/55A, 787 01 Šumperk, zast. Ing. Janem Kotrlem

Na vědomí:

Ministerstvo informatiky České republiky, Havelkova 2, 130 00 Praha 3, zast. Ing. Danou Běrovou