

Č. j.: S 58/01-153/2410/01-Dh/GS

V Brně dne 13. června 2001

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení zahájeném dne 5. 4. 2001 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 a zákona č. 39/2001 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 uchazeče "Truhlářství PROFIL spol. s r. o.", Hradská 280, 396 01 Humpolec, za niž jedná František Čermák, jednatel, ze dne 4. 4. 2001, na přezkoumání rozhodnutí zadavatele – Okresního ústavu sociálních služeb, příspěvkové organizace, Štěpnická 1139, 686 06 Uherské Hradiště, zastoupené Mgr. Antonínem Ondrášem, ředitelem, ve správním řízení zastoupené na základě mandátní smlouvy č. 86/2000 ze dne 3. 11. 2000 společností RTS, a. s., Lazaretní 13, 615 00 Brno, za niž jedná na základě plné moci ze dne 6. 2. 2001 Ing. Petr Vrbka – ze dne 20. 3. 2001 o námitkách ze dne 15. 3. 2001 proti jeho rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 6. 3. 2001 v obchodní veřejné soutěži „dodávka a montáž interiéru Ústavu sociální péče pro dospělé Kunovice“, vyhlášené podle části druhé 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. a zákona č. 256/2000 Sb. v Obchodním věstníku č. 48/00 ze dne 29. 11. 2000 pod zn. 110679-48/00, **rozhodl takto:**

Zadavatel – Okresní ústav sociálních služeb, příspěvková organizace, Uherské Hradiště – porušil ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) 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. a zákona č. 256/2000 Sb. v návaznosti na § 6 téhož zákona tím, že v podmínkách soutěže nestanovil jednoznačná kritéria hodnocení nabídek.

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. **se ruší** rozhodnutí zadavatele – Okresního ústavu sociálních služeb, příspěvkové organizace, Uherské Hradiště – ze dne 6. 3. 2001 o výběru nejvhodnější nabídky v obchodní veřejné soutěže „dodávka a montáž interiéru Ústavu sociální péče pro dospělé Kunovice“ a současně **se ruší** i zadání této veřejné zakázky.

O d ů v o d n ě n í

Zadavatel – Okresní ústav sociálních služeb, příspěvková organizace, Štěpnická 1139, 686 06 Uherské Hradiště, zastoupený Mgr. Antonínem Ondrášem, ředitelem, ve správním řízení zastoupené společností RTS, a. s., Lazaretní 13, 615 00 Brno, za níž jedná na základě plné moci ze dne 6. 2. 2001 Ing. Petr Vrbka (dále jen „zadavatel“) – vyhlásil v Obchodním věstníku č. 48/00 ze dne 29. 11. 2000 pod zn. 110679-48/00, podle části druhé 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. a zákona č. 256/2000 Sb. (dále jen „zákon“), obchodní veřejnou soutěž „dodávka a montáž interiéru Ústavu sociální péče pro dospělé Kunovice“ (dále jen „soutěž“).

Zadavatel pověřil ve smyslu § 69 zákona mandátní smlouvou č. 86/2000 ze dne 3. 11. 2000 výkonem zadavatelských činností obchodní společnost RTS, a. s., Lazaretní 13, 615 00 Brno, za níž jedná Ing. Jiří Košulič, předseda představenstva.

V podmínkách soutěže byl uveden tento způsob hodnocení nabídek:

1. reference a odborná způsobilost uchazeče se zaměřením na vybavení interiérů budov pro sociální účely,
2. celková nabídnutá cena,
3. kvalitativní, technické a dodací podmínky nabídnuté ceny,
4. záruka za jakost a záruční podmínky.

Z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 8. 1. 2001 vyplývá, že zadavatel do konce soutěžní lhůty obdržel celkem osm nabídek a že žádná z nich nebyla komisí pro otevírání obálek vyřazena z dalšího posuzování a hodnocení.

Komise pro posouzení a hodnocení nabídek (dále jen „komise“) se sešla na svém jednání dne 9. 2. 2001 a po provedeném hodnocení nabídek určila pořadí uchazečů umístěných na prvních třech místech takto:

1. STAMOS spol. s r. o., se sídlem Otakarova 108, 686 01 Uherské Hradiště, za níž jedná Ing. Jindřich Filgas, jednatel (dále jen „Stamos“),
2. "Truhlářství PROFIL spol. s r. o.", se sídlem Hradská 280, 396 01 Humpolec, za níž jedná Jan Ságl, jednatel (dále jen „Profil“),

3. ZK Design a. s., se sídlem Osvooboditelů 60/60, 747 64 Velká Polom, za niž jedná Ing. Radim Kašing, druhý místopředseda představenstva a Ladislav Kašing, člen představenstva (dále jen „ZK Design“).

Proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky podal dopisem ze dne 15. 3. 2001 uchazeč Profil námitky, kterým zadavatel nevyhověl, což jmenovanému uchazeči sdělil dopisem ze dne 20. 3. 2001.

Uchazeč Profil využil svého práva a podal u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „orgán dohledu“), který je orgánem dohledu nad dodržováním 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. a zákona č. 39/2001 Sb. (dále jen „zákon před poslední novelou“), dopisem ze dne 4. 4. 2001 návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky.

Orgán dohledu obdržel výše uvedený návrh faxem dne 5. 4. 2001 (originál písemnosti dne 6. 4. 2001), a dnem 5. 4. 2001 tedy bylo podle § 57 odst. 1 zákona před poslední novelou, 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., zahájeno správní řízení ve věci přezkoumávání rozhodnutí zadavatele o námitkách orgánem dohledu.

Podle § 58 zákona před poslední novelou účastníky tohoto řízení jsou:

- zadavatel,
- Stamos,
- Profil,
- ZK Design.

Zahájení správního řízení oznámil orgán dohledu účastníkům řízení dopisem č. j. S 58/01- 153/1560/01-Dh ze dne 20. 4. 2001 a stanovil lhůtu, ve které se účastníci řízení mohli vyjádřit ke skutečnostem, které budou podkladem pro rozhodnutí.

Předmětný návrh byl podán v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 zákona před poslední novelou, a proto orgán dohledu vyměřil uchazeči Profil rozhodnutím č. j. S 58/01-153/1817/01-Dh ze dne 9. 5. 2001 správní poplatek. Vyměřený správní poplatek uhradil uchazeč Profil, převodem na účet orgánu dohledu vedený u ČNB ve stanovené lhůtě. V této souvislosti orgán dohledu poznamenává, že podle § 6 odst. 4 zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené zvláštními předpisy neběží v období od zaslání výzvy nebo platebního výměru k zaplacení poplatku až do prokázání jeho zaplacení.

V návrhu ze dne 4. 4. 2001 na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky uvedl uchazeč Profil následující skutečnosti (zestručněno):

Zadavatel zvolil bodovou stupnici 1-10 hodnocení nabídek. V bodě 14.5 zadávací dokumentace vymezil mezní hodnoty a to, že „Nabídka, která v daném kritériu vyhoví ve všech požadavcích zadavatele obdrží 10 bodů, nabídka, která dané kritérium nesplní obdrží 1 bod.“ Ze zadávací dokumentace a z komentáře hodnocení nevyplývá, co zadavatel považuje za vyčerpávající rozsah splnění každého daného kritéria. Tím se stává hodnocení nabídek subjektivním, nepřezkoumatelným a manipulovatelným právě v nedodržení rozpětí bodovací

stupnice a význam kritérií daný váhami je poté změněn. V hodnocení není vysvětleno, které požadavky zadavatele nabídky nespĺnily a proč tedy členové komise přidělovaly body v rozmezí 9-5 nebo 5-10 bodů, namísto bodů 1-10.

Z hodnocení nabídkové ceny není zřejmé, zda jednotliví členové komise hodnotili všechny nabídky shodně. Z hodnocení dalších kritérií, např. Reference a odborná způsobilost uchazeče rovněž není patrné, jak např. hodnotili jednotliví členové komise podkritéria a přidělování bodů je nepřehledné a nejednoznačné.

Zadavatel stanovil kritérium hodnocení „Reference a odborná způsobilost uchazeče se zaměřením na vybavení interiérů budov pro sociální účely“ nejednoznačným způsobem. V zadání soutěže zadavatel průhledně a kontrolovatelně předem neuvedl co chtěl pod tímto kritériem hodnotit. Kromě toho nehodnotil odbornou způsobilost uchazeče se zaměřením na vybavení interiérů budov pro sociální účely, jak vyhlásil v Obchodním věstníku. Podle § 11 odst. 1 zákona nesmí být žádný z uchazečů v obchodní veřejné soutěži zvýhodněn oproti ostatním účastníkům s výjimkami uvedenými v odst. 2 a 3 citovaného ustanovení. Za porušení je nutno považovat i omezení uchazečů, k němuž může dojít i skrytou formou. Tedy např. i stanovením kritérií hodnocení tak, jak je v hodnocení „Základního jmění v mil. Kč“ učinil zadavatel. Odborně způsobilý zájemce s dobrými referencemi, který nemůže doložit vysoké základní jmění, je znevýhodněn oproti ostatním zájemcům.

Zadavatel stanovil kritérium hodnocení „Dodací, technické a kvalitativní podmínky nabídnuté ceny“ nejednoznačným způsobem. V zadání soutěže zadavatel předem průhledně a tudíž kontrolovatelně neuvedl, co chtěl pod tímto kritériem hodnotit. Ve čtyřech podkritériích hodnotil to, co měl dle § 5 zákona vyhlásit jako podmínky soutěže a nikoliv jako kritéria hodnocení. Vzorovou buňku jako součást ceny v zadávací dokumentaci včetně dalších podmínek po uchazečích nepožadoval, ale hodnotil ji u vítězeného uchazeče, který ji uvedl jako jediný.

Trváme na svých námitkách a domáháme se zrušení rozhodnutí dle § 59 písm. a) zákona, tj. zrušení rozhodnutí zadavatele o výběru nevhodnější nabídky a uložení zadavateli provedení nového výběru, popřípadě zadání veřejné zakázky zrušit.

Zadavatel ve svém stanovisku ze dne 10. 4. 2001 k návrhu uchazeče Profil, mj. uvádí (zestručněno):

Bodovací stupnice stanovená hodnotami v jednotlivých kategoriích vyjadřuje hodnotu splnění daného kritéria (užitnost nabídky), tedy hodnotu určité části ekonomické vhodnosti, kterou tvoří dané kritérium. Míra splnění však nemusí notně kolidovat v mezních hodnotách stupnice, ba právě naopak. Mezní hodnoty jsou projevem určitého extrému (ať již v kladném nebo záporném smyslu) a vyjadřují splnění daného kritéria buď v plném a vyčerpávajícím rozsahu a nebo vyjadřují nespĺnění kritéria. Je pouze logickým vyjádřením hodnot v jednotlivých kritériích, pokud jsou hodnoceny uvnitř stupnice. Hodnocení nabídek pomocí ordinární bodovací stupnice odpovídá teorii rozhodování, neboť pro výběr nevhodnější nabídky není třeba znát absolutní velikost užitnosti (vhodnosti) ani vzájemný poměr užitnosti nabídek. Zákon přitom způsob hodnocení ponechává na zadavateli, neurčuje přesně použití konkrétních metod rozhodování, a je tedy na zadavateli jakou metodu zvolí.

U hodnocení nabídnuté ceny byl postup komise jednoznačný, kontrolovatelný a zcela objektivní, když pro hodnocení ceny použila poměrovou metodu, kdy dokázala jednoznačně zhodnotit i vzájemné odchylky jednotlivých nabídkových cen. U tohoto kritéria je podle

názoru zadavatele dokonce nevhodné (z matematického hlediska dokonce vyloučené), aby body přidělovali jednotliví členové komise samostatně podle svého uvážení a tak hodnocení tohoto kritéria proběhlo „týmovou“ spoluprací, kdy komise vytvořila jednotný koordinovaný názor na nabídkové ceny, zvolila maxima a minima užítosti v rámci stanovené bodovací stupnice a k výsledku dospěla matematickým výpočtem, který vyjádřila celkovou bodovou hodnotou nabídkových cen podle názoru všech členů.

Hodnocení kritéria „Reference a odborná způsobilost“ je jednoznačné, srozumitelné a kontrolovatelné.

Namítající argumentuje, že zadavatel uvedl v podmínkách soutěže kritérium „Dodací, technické a kvalitativní podmínky nabídnuté ceny“ nejednoznačným způsobem, protože v zadání neuvedl, co chtěl pod tímto kritériem hodnotit. Zadavatel použil zákonný pojem jako vymezení kritéria. Zadavatel nemůže vědět co mu bude nabídnuto a ani dopředu nemůže ve většině případů tyto podmínky vymezit jinak, než z obsahové stránky. Vše ostatní je na uchazeči, jeho nabídce a jeho přístupu k veřejné zakázce. Zadavatele by nikdy nenapadlo vymezit jako jednu z podmínek výrobu vzorové buňky na které budou dořešeny všechny aspekty dodávky. Je-li to však návrhem uchazeče a obsahem jím nabídnuté ceny, je logické, že jde o jednu z dodacích podmínek a že musí být v hodnocení tohoto kritéria zohledněna.

Celý problém je problémem a nedostatkem zákona, který sám v § 6 definuje kritéria např. jako technická, jakostní, estetická a funkční charakteristika veřejné zakázky. Nikde neuvádí, co pod tímto pojmem má zákon na mysli. Rovněž nikde v zákoně není uvedena povinnost zadavatele na podrobnou definici hodnocených kritérií, a to jak formou tak obsahem. Zadavatel má ze zákona zveřejnit pouze způsob hodnocení (§ 6) a řídit se ustanovením tohoto paragrafu. Ve zprávě o posouzení má uvést pouze stručný popis způsobu hodnocení a výsledek hodnocení jednotlivých nabídek.

Zadavatel při kontrole průběhu zadání obchodní veřejné soutěže neshledal pochybení vůči zákonu a žádá orgán dohledu, aby zamítl návrh uchazeče a potvrdil rozhodnutí zadavatele o výběru nevhodnější nabídky.

Dne 9. 5. 2001 se k orgánu dohledu po předchozí telefonické domluvě dostavil statutární zástupce účastníka řízení Profil, a to jednatel společnosti Jan Ságl, který požádal o nahlédnutí do spisového materiálu týkajícího se předmětného správního řízení.

Orgán dohledu umožnil jmenovanému nahlédnutí do spisu a pořízení výpisků, vyjma nabídek ostatních uchazečů. Ze zadávací dokumentace byla jmenovanému poskytnuta pouze možnost nahlédnout do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek.

Zástupce společnosti Profil současně upřesnil svůj návrh ze dne 4. 4. 2001 o následující skutečnosti:

„Záruky a záruční podmínky vícekritériální hodnotová analýza – zadavatel hodnotil zajištění záruky u všech uchazečů a nejlépe u uchazeče Stamos, ale toto podkritérium nebylo požadováno v zadávací dokumentaci. Bezplatná servisní prohlídka opět hodnoceny všechny nabídky, nejlépe splňovala jediná nabídka Stamos, ale toto podkritérium nebylo požadováno v zadávací dokumentaci. Dodací technické a kvalitativní podmínky nabídnuté ceny vícekritériální hodnotová analýza – zadavatelem byla hodnocena vzorová buňka jako součást ceny u všech uchazečů, jediný uchazeč Stamos tuto vzorovou buňku nabídl, ale tato opět

nebyla požadována v zadávací dokumentaci. Reference a odborná způsobilost uchazeče vícekriteriální hodnotová analýza, naší společnosti připadá jako diskriminující hodnocení zadavatele v podkritériu základní jmění uchazečů a počet zaměstnanců. Myslíme si, že i společnost s menším počtem zaměstnanců a nižším základním jměním je schopna se zhostit takové zakázky, jako je vybavení ÚSP Kunovice.“

Dne 9. 5. 2001 se k seznámení se zjištěnými skutečnostmi (č. j. S 58/01-153/1863/01-Dh ze dne 11. 5. 2001) vyjádřil zadavatel a uvedl následující (zestručněno):

Celé vyjádření namítajícího obsahuje odkaz na hodnocení nabídek v rozporu s vyhlášenými podmínkami soutěže. Zadavatel opětovně upozorňuje na skutečnost, že tyto prvky nemohl předepsat jako dílčí součásti hodnocení, protože vůbec nepředpokládal, že by bylo možné je požadovat. U vzorové buňky jako součásti dodacích podmínek ceny vůbec na tuto myšlenku nepřipadl. Nemohl ale pominout tyto skutečnosti v nabídce, zejména pokud patřily do kategorií hodnoceného kritéria. Pokud by zadavatel měl, což z názoru namítajícího vyplývá, výslovně uvést co bude hodnotit až do jednotlivých podrobností, jak by asi stanovil kritérium pro vzorovou buňku nebo servisní podmínky, když o nich nevěděl a naopak, jak se má k těmto prvkům nabídky zachovat, když je při hodnocení nabídek v nabídkách uchazečů zjistil a pokládá je za výrazně výhodné.

Zadavatel se domnívá, že kritéria hodnocení jednoznačně vymezil a bližším zpodrobněním by stejně nedokázal stanovit konkrétní prvky z nabídek. Podstatou zadání veřejné zakázky je soutěživost uchazečů o vhodnost nabídky a je jejich věcí, jaké prvky do svých nabídek zahrnou. Zadavatel upozorňuje orgán dohledu, že zákon určitá kritéria hodnocení vymezuje a nikde nestanoví povinnost jejich zpodrobnění až na jednotlivé podskupiny. Máme-li vycházet ze smyslu transparentnosti a následné kontrolovatelnosti, má zadavatel za to, že kritéria jsou vymezena dostatečně transparentně a podklady hodnocení jsou v dostatečné podrobnosti pro kontrolu postupu komise při hodnocení. Pokud by tomu bylo jinak, pak by jediným kritériem hodnocení mohla být cena veřejné zakázky a i u ní by se muselo vymezit co se jí myslí, zda bude hodnocena vzestupně a nebo sestupně. Každé jiné kritérium by kdykoliv mohlo být zpochybněno, protože v podstatě ani vymezit nejde, vždy se najde něco, co uchazeč nabídne navíc a takováto nabídka navíc by byla zcela zbytečná, protože by nemohla být hodnocena. Zadavatel chápe, že zákon je v těchto oblastech naprosto nedostatečný, nejednoznačný a netransparentní, ale za tuto skutečnost nenese vinu zadavatel.

Orgán dohledu po přezkoumání a zhodnocení všech podkladů dospěl k následujícím rozhodným závěrům.

Součástí dokumentace o zadání předmětné veřejné zakázky (dále jen „dokumentace“) je i zpráva o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 9. 2. 2001 (dále jen „zpráva“) a tabulky pro hodnocení nabídek uchazečů členy komise pro posouzení a hodnocení nabídek dle jednotlivých kritérií.

Ke zprávě jsou dále přiloženy tabulky vícekriteriální hodnotové analýzy (dále jen „vícekriteriální tabulky“), a to pro všechna kritéria hodnocení kromě kritéria „celková nabídnutá cena“.

Orgán dohledu zjistil, že jako první kritérium s nejvyšším stupněm důležitosti zadavatel stanovil „reference a odbornou způsobilost uchazeče se zaměřením na vybavení interiérů budov pro sociální účely“.

V zadávací dokumentaci pod „Článkem č. 5: Obsah a forma nabídek“ zadavatel mj. uvedl, že „Příloha č. 4 – Reference uchazeče musí obsahovat seznam zakázek v následujícím členění: vybavení interiérů staveb pro sociální účely, kde hodnota vybavení a) přesáhla finanční objem 10 mil. Kč, b) byla ve finančním objemu 5-10 mil. Kč, c) vybavení interiérů jiných objektů či staveb občanské vybavenosti (bytové domy, administrativní budovy apod.), kde hodnota vybavení přesáhla finanční objem 5 mil. Kč (i v současné době realizované)“.

Vícekritériální tabulka pro první kritérium hodnocení obsahuje následující podkritéria: počet interiérů soc. nad 10 mil. Kč (realizované interiéry ÚSP, SDD a DPS, rozsah a počet, charakter), počet interiérů pro soc. účely 5-10 mil. Kč (realizované interiéry ÚSP, SDD a DPS, rozsah a počet, charakter), počet interiérů ostatní 2-10 mil. Kč (realizované interiéry ostatní, rozsah a počet, charakter), základní jmění v mil. Kč (základní jmění) a počet zaměstnanců (počet dělnických zaměstnanců, struktura celkem, autorizace).

K předmětnému kritériu je ve zprávě mj. uvedeno, že hodnocení se zaměřilo zejména na počet doposud realizovaných interiérů ve finančním objemu na 10 mil. Kč. V této části nabídku podaly pouze tři subjekty, které obdobné stavby dokládají a nejlépe je v této části hodnocen uchazeč ZK Design a uchazeč Potrusil s. r. o., Šlapanice. Dále se komise zaměřila na shodné zakázky interiérů sociálních staveb, ale menšího finančního rozsahu, kde velmi dobré reference vykazuje uchazeč Profil. V rámci ostatních údajů pak komise vzala na vědomí i údaje o počtu zaměstnanců, počtu dělníků, obratu společnosti, které dokreslují odbornou způsobilost uchazeče. Jednotlivé prvky hodnocení pak byly formou vícekritériálního hodnocení přeneseny do tabulek“.

V rozhodnutí o námitkách ze dne 20. 3. 2001 zadavatel uvedl, že není zřejmé, z čeho uchazeč Profil dovedl, že byla hodnocena právě podkritéria 5-10 mil. Kč a podkritérium nad 5 mil. Kč vybavení interiérů jiných objektů či staveb občanské vybavenosti hodnoceno nebylo. Zadavatel dále uvedl, že pokud tak uchazeč vyvodil ze zadávací dokumentace (čl. 5 Obsah a forma nabídek, příloha č. 4 reference uchazeče), pak se mylí. V zadávací dokumentaci je pouze uvedena struktura, řazení a obsah nabídky a tento údaj či pokyn zadavatele nemá nic společného s hodnocením nabídek. Základní jmění nebo počet zaměstnanců tvoří podle zadavatele spolu s jinými obsah kritéria referencí.

Z uvedeného vyplývá, že zadavatel hodnotil počet zaměstnanců, počet dělníků, obrat společnosti, které dle něj dokreslují odbornou způsobilost uchazeče (viz zpráva), v rozhodnutí o námitkách ze dne 20.3. 2001 však uvádí, že základní jmění nebo počet zaměstnanců tvoří spolu s jinými obsah kritéria referencí.

K výše uvedeným skutečnostem orgán dohledu konstatuje, že pojem „odborná způsobilost uchazeče se zaměřením na vybavení interiérů budov pro sociální účely“ není definován žádným platným právním předpisem. Odbornou způsobilost v obecném smyslu lze chápat jako souhrn odborných předpokladů nutných pro výkon určité činnosti, přičemž požadavky kladené na jednotlivé činnosti jsou stanoveny různými právními předpisy.

Vzhledem k tomu, že zadavatel v podmínkách soutěže ani v zadávací dokumentaci neuvedl žádné další informace o tom, které skutečnosti budou hodnoceny v části kritéria „reference a odborná způsobilost uchazeče se zaměřením na vybavení interiérů budov pro sociální účely“, ani jaké doklady mají uchazeči ve svých nabídkách k prokázání této

způsobilosti doložit orgán dohledu dospěl k závěru, že obsah prvního kritéria hodnocení nabídek je nejasný, neboť není patrné, jak má vypadat nabídka, aby tomuto kritériu vyhověla, případně vyhověla nejlépe. Orgán dohledu dále uvádí, že ze znění kritéria definovaného jako „reference a odborná způsobilost se zaměřením na vybavení interiérů budov pro sociální účely“ žádným způsobem nevyplývá, že by zadavatel zamýšlel hodnotit základní jmění a počet zaměstnanců.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem orgán dohledu konstatuje, že stanovením předmětného kritéria hodnocení nabídek zadavatel porušil ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona v návaznosti na § 6 zákona.

Jako třetí kritérium hodnocení zadavatel stanovil v podmínkách soutěže „kvalitativní, technické a dodací podmínky nabídnuté ceny“.

V podmínkách soutěže pod částí „Požadavky na jednotný způsob zpracování ceny a platební podmínky zadavatel mj. uvedl: „Platební podmínky: Zadavatel neposkytuje zálohy. Práce budou uhrazeny na základě provedených prací vždy po montáži nebo dodávce příslušné, ucelené a předem definované části interiéru, a to až do výše 90 % sjednané ceny. Splatnost daňových dokladů (faktur) bude minimálně 21 dnů“.

Vícekritériální tabulka pro třetí kritérium hodnocení „kvalitativní, technické a dodací podmínky nabídnuté ceny“ obsahuje následující podkritéria: platnost nabídnuté ceny (min. 31. 12. 2001) (délka platnosti nabídkové ceny a podmínky pro její překročení), obsah nabídnuté ceny (definice obsahu ceny a rozsah zahrnutých víceprací), podmínky čerpání nabídnuté ceny (požadavek na zálohu, délka splatnosti faktur, možnost prodloužení), vzorová buňka jako součást ceny (kvalitativní podmínka formou výroby vzorové buňky před zahájením dodávky) (dále jen „vzorová buňka“), definice ceny podle podmínek soutěže (definice ceny).

V rámci podkritéria vzorová buňka obdržel při hodnocení metodou vícekritériální hodnotové analýzy uchazeč Stamos 45 bodů (9 bodů po vynásobení váhou 0,2) a všichni ostatní uchazeči 5 bodů (1 po vynásobení váhou 0,2).

Ve zprávě je mj. uvedeno, že „u nabídky Stamos je dále velmi dobře hodnocena dodací podmínka na výrobu vzorové buňky před vlastní dodávkou, která slouží jako vzor pro vyjasnění případných nedostatků“.

Na argumentaci uchazeče Profil (viz návrh ze dne 4. 4. 2001), že vzorovou buňku jako součást ceny v zadávací dokumentaci včetně dalších podmínek po uchazečích zadavatel nepožadoval, ale hodnotil ji u vítězného uchazeče, který ji uvedl jako jediný, zadavatel reagoval konstatováním, že „zadavatel použil zákonný pojem jako vymezení kritéria (tento pojem používá Zákon o cenách v § 2). Podmínky ceny jsou natolik specifické a různorodé, že je nelze nijak blíže definovat. Zadavatel nemůže dopředu vědět co mu bude nabídnuto a ani dopředu nemůže ve většině případů tyto podmínky vymezit jinak, než z obsahové stránky. Vše ostatní je na uchazeči, jeho nabídce a jeho přístupu k veřejné zakázce. Zadavatele by nikdy nenapadlo vymezit jako jednu z podmínek výrobu vzorové buňky na které budou dořešeny všechny aspekty dodávky. Je-li to však návrhem uchazeče a obsahem jím nabídnuté ceny, je logické, že jde o jednu z dodacích podmínek a že musí být v hodnocení tohoto kritéria zohledněna“.

Vzhledem k tomu, že zadavatel v podmínkách soutěže ani v zadávací dokumentaci neupřesnil, které skutečnosti budou hodnoceny v rámci předmětného kritéria hodnocení, a vzhledem k tomu, že z obsahu znění kritéria definovaného jako „kvalitativní, technické a dodací podmínky nabídnuté ceny“ žádným způsobem nevyplývá, že by zadavatel zamýšlel hodnotit i výrobu vzorové buňky, orgán dohledu dospěl k závěru, že obsah třetího kritéria je nejasný, neboť není patrné, jak má vypadat nabídka, aby tomuto kritériu vyhověla, případně vyhověla nejlépe.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem orgán dohledu konstatuje, že stanovením předmětného kritéria hodnocení nabídek zadavatel porušil § 5 odst. 1 písm. d) zákona v návaznosti na § 6 zákona.

Podkritéria pro čtvrté kritérium hodnocení „záruka za jakost a záruční podmínky“ byly v příslušné vícekritériální tabulce uvedeny následovně: délka záruční lhůty (délka záruky za vlastní interiér), záruka za zdravotnické zařízení (délka záruky za zdravotnické vybavení), nástup na odstranění a sankce (doba nástupu na odstranění vad a sankce za neodstranění), zajištění záruky (zajištění závazků ze záruky formou záruky nebo finanční hotovosti) (dále jen „zajištění záruky“) a bezplatná servisní prohlídka (uchazeč má ISO pro činnost provádění staveb (dále jen „bezplatná servisní prohlídka“).

V rámci podkritérií zajištění záruky obdržel při hodnocení metodou vícekritériální hodnotové analýzy uchazeč Stamos 40 bodů (12 bodů po vynásobení váhou 0,3) a všichni ostatní uchazeči 5 bodů (1,5 po vynásobení váhou 0,3).

V rámci podkritérií bezplatná servisní prohlídka zajištění záruky obdržel při hodnocení metodou vícekritériální hodnotové analýzy uchazeč Stamos 40 bodů (4 body po vynásobení váhou 0,1) a všichni ostatní uchazeči 5 bodů (0,5 po vynásobení váhou 0,1).

Ve zprávě zadavatel uvádí, že „dále komise prověřila i nástup na odstranění reklamovaných vad a sankce za jejich neodstranění, nejlépe ZK Design a PROFIL Humpolec a dále způsob zajištění závazků vyplývajících ze záruky (tuto část plní jako jediný uchazeč Stamos). Dále v rámci záručních podmínek komise hodnotila velmi dobře i podmínku na provedení servisní prohlídky v době záruky (po 1 roce) od uchazeče Stamos“.

Na argumentaci uchazeče Profil (viz protokol o nahlížení do spisu ze dne 9. 5. 2001), že podkritéria zajištění záruky, bezplatná servisní prohlídka a vzorová buňka nebyla v zadávací dokumentaci požadována, ale byla hodnocena v rámci třetího a čtvrtého kritéria hodnocení, zadavatel reagoval, že „zadavatel opětovně upozorňuje na skutečnost, že tyto prvky nemohl předepsat jako dílejší součásti hodnocení, protože vůbec nepředpokládal, že by bylo možné je požadovat. U vzorové buňky jako součásti dodacích podmínek ceny vůbec na tuto myšlenku nepřišlo. Pokud by zadavatel měl, což z názorů namítajícího vyplývá, výslovně uvést co bude hodnotit až do jednotlivých podrobností, jak by asi stanovil kritérium pro vzorovou buňku nebo servisní prohlídky, když o nich nevěděl? Naopak jak se má k těmto prvkům nabídky zachovat, když je při hodnocení nabídek v nabídkách uchazečů zjistil a pokládá je za výrazně výhodné. Zadavatel opětovně upozorňuje orgán dohledu, že zákon určitá kritéria hodnocení vymezuje a nikde nestanoví povinnost jejich zpodrobnění až na jednotlivé podskupiny. Každé jiné kritérium by kdykoliv mohlo být zpochybněno, protože v podstatě ani vymezit nejde, vždy se najde něco co uchazeč nabídne navíc a takováto nabídka navíc by byla zcela zbytečná, protože by nemohla být hodnocena“.

Zadavatel v podmínkách soutěže ani v zadávací dokumentaci neuvedl žádné další informace o tom, které skutečnosti budou v rámci uvedeného kritéria hodnoceny, ani jaké doklady mají uchazeči ve svých nabídkách k prokázání záruky za jakost a záručních podmínek doložit.

Po posouzení stanoveného kritéria hodnocení „záruka za jakost a záruční podmínky“ orgán dohledu konstatuje, že zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů upravuje pouze záruky bankovní a záruky za jakost, pojem „záruční podmínky“ není upraven žádným právním předpisem, zadavatel tento pojem rovněž blíže nespecifikoval. Obsah předmětného kritéria je proto nejasný, neboť není patrné, které konkrétní skutečnosti měly být v rámci tohoto kritéria hodnoceny a jak má vypadat nabídka, aby podmínkám stanoveným zadavatelem co nejlépe vyhověla.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem orgán dohledu konstatuje, že stanovením předmětného kritéria hodnocení nabídek zadavatel porušil § 5 odst. 1 písm. d) zákona v návaznosti na § 6 zákona.

Orgán dohledu dále konstatuje, že zadavatel nemůže při volbě kritérií hodnocení, dle kterých hodlá hodnotit nabídky předložené potenciálními uchazeči, slovně definovat kritéria hodnocení dle § 6 zákona aniž by byl předem rozhodnut, které skutečnosti bude v rámci stanovených kritérií hodnotit. Zadavatel musí být připraven zodpovědět zájemcům o danou veřejnou zakázku případné nejasnosti a dotazy související právě s kritérii hodnocení. Zadavatel nemůže v žádném případě postupovat tak, že vyhlásí podmínky veřejné obchodní soutěže, v nichž uvede kritéria hodnocení nabídek a teprve až po prostudování nabídek se rozhodne, jaké skutečnosti bude v rámci jednotlivých kritérií hodnotit, v závislosti na tom, co který uchazeč ve své nabídce uvedl.

Cílem zákona o zadávání veřejných zakázek je zajištění nejvyšší možné transparentnosti procesu zadávání veřejných zakázek a fair prostředí, což mj. znamená, že stanovení soutěžních podmínek musí být jednoznačné a srozumitelné (k tomu viz např. rozsudek Vrchního soudu v Olomouci č. 2A 4/2000). Výše uvedená kritéria hodnocení nabídek tento požadavek nesplňují. Orgán dohledu proto dospěl k závěru, že zadavatel tím, že v podmínkách soutěže nestanovil jasná a srozumitelná kritéria hodnocení nabídek porušil ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) v návaznosti na § 6 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. a zákona č. 256/2000 Sb. a ve svých důsledcích jednu ze základních zásad zadávacího procesu – transparentnost.

Pro úplnost orgán dohledu doporučuje ke srovnání rozsudek Evropského soudního dvora v oblasti zadávání veřejných zakázek C-87/94 ze dne 25. 4. 1996, Evropská komise v. Belgické království, ze kterého vyplývá, že není možné, v případě, kdy jsou stanoveny podmínky a kritéria hodnocení pro výběr nejhodnější nabídky, podmínky a kritéria změnit poté, co jsou podány nabídky, aniž by byla uchazečům dána možnost opětovně podat nabídky zpracované na základě nových podmínek.

Po posouzení případu ve všech jeho souvislostech orgán dohledu konstatuje, že porušení zákona, týkající se nejasného vymezení kritérií hodnocení nabídek, neumožnila jako nápravu uložit zadavateli pouze provedení nového posouzení a hodnocení nabídek, a proto na základě všech zjištěných skutečností rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

V rozhodnutí orgán dohledu zohlednil nabytí účinnosti jednotlivých novel zákona o zadávání veřejných zakázek. V této souvislosti pak poukazuje na rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci č. j. 2 A 5/99 ze dne 4. 11. 1999, z něhož vyplývá, že závazný postup zadavatelů musí být vždy posuzován podle zákona o zadávání veřejných zakázek účinného v době jejich zadání, avšak řízení před orgánem dohledu musí být posuzováno vždy podle předpisů platných v době rozhodování, neboť hlava III a IV části čtvrté zákona má charakter zvláštního procesního předpisu, kterým se Úřad pro ochranu hospodářské soutěže řídí, a na nějž přechodná ustanovení novelizací nedopadají.

Poněvadž účastníky správního řízení nejsou i další uchazeči o veřejnou zakázku je nutné, aby zadavatel zrušení veřejné zakázky oznámil jednotlivým uchazečům.

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 dohledu
nad zadáváním veřejných zakázek v Brně

Obdrží:

1. RTS, a. s., Lazaretní 13, 615 00 Brno, zast. Ing. Petrem Vrbkou
2. STAMOS spol. s r. o., Otakarova 108, 686 01 Uherské Hradiště, zast. Ing. Jindřichem Filgasem
3. ZK Design a. s., Osvoboditelů 60/60, 747 64 Velká Polom, zast. Ing. Radimem Kašingem
4. Truhlářství PROFIL spol. s r. o., Hradská 280, 396 01 Humpolec, zast. Františkem Čermákem

Na vědomí:

Okresní ústav sociálních služeb, příspěvková organizace, Štěpnická 1139, 686 06 Uherské Hradiště, zast. Mgr. Antonínem Ondrášem