

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE
601 56 Brno, Joštova 8

ROZHODNUTÍ

Č.j.: S 19–R/02-196/140/ZH

V Praze dne 17.4.2002

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení zahájeném dne 8.3.2002 podle ustanovení § 57 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona 93/1998 Sb., zákona č. 28/2000 Sb., zákona č. 256/2000 Sb., zákona č. 39/2001 Sb. a zákona č. 142/2001 Sb., na návrh uchazeče Ingstav Ostrava, akciová společnost (a.s.), se sídlem ul. Novoveská 22, 709 06 Ostrava, Mariánské hory, za níž jednájí předseda představenstva Ing. Milan Lasák a člen představenstva Ing. Miroslav Rozhon, na přezkoumání rozhodnutí zadavatele – obec Velim, se sídlem náměstí Obránců míru 120, 281 81 Velim, zast. starostou Janem Bartošem o výběru nejvhodnější nabídky ve veřejné zakázce na vybudování „splaškové kanalizace a ČOV Velim“, vyhlášené jako obchodní veřejná soutěž v Obchodním věstníku č. 47/01 pod zn. 138322-47/01 ze dne 19.11.2001,

rozhodl takto:

zadavatel – obec Velim, se sídlem náměstí Obránců míru 120, 281 01 Velim, zast. starostou Janem Bartošem porušil ustanovení § 38 odst. 1 ve spojení s § 6 odst. 2 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 č. 142/2001 Sb., tím, že dostatečně objektivně a transparentně nezdůvodnil výběr nejvhodnější nabídky podle všech vyhlášených kritérií a proto se ve smyslu ustanovení § 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. 39/2001 Sb. a zákona č. 142/2001 Sb. se rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 6.2.2002 **ruší** a zadavateli se ukládá provést nový výběr nejvhodnější nabídky do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění

Obec Velim, se sídlem náměstí Obránců míru 120, 281 01 Velim, zast. starostou Janem Bartošem, prostřednictvím pověřené osoby GORDION, s.r.o., se sídlem Komunardů 16, 170 00 Praha 7, za níž jedná jednatel společnosti Mgr. Pavel Robek (dále jen „zadavatel“), vyhlásila ve smyslu 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“), obchodní veřejnou soutěž v Obchodním věstníku č. 47/01 pod. zn. 138322-47/01 ze dne 19.11.2001 na vybudování „splaškové kanalizace a ČOV Velim“.

Zadavatel uskutečnil dne 11.12.2001 prohlídku místa plnění obchodní veřejné soutěže. Na vzniklé písemné dotazy zájemců k zadávací dokumentaci odpověděl zadavatel písemně všem zájemcům dne 19.12.2001.

Zadavatel obdržel 6 nabídek ve stanovené soutěžní lhůtě. Dne 4.1.2002 bylo provedeno komisionální otevírání obálek s nabídkami, komise v protokolu uvedla, že vyřadila 1 nabídku před posuzováním a hodnocením a zadavatel uchazeče vyloučil z důvodu neúplnosti nabídky. Dne 31.1.2002 se uskutečnilo jednání komise pro posouzení a hodnocení 5 nabídek. Komise provedla hodnocení nabídek podle ekonomické vhodnosti s využitím kritérií v sestupném pořadí, dle jejich významu:

1. Reference a odborná způsobilost uchazeče (významné realizované zakázky v posledních letech, zakázky realizované v současné době, minimální a maximální počet pracovníků, kteří se budou podílet na realizaci této veřejné zakázky a jejich profesní skladba, materiální a technické vybavení k plnění této veřejné zakázky, výše obchodního obratu za roky 1998 – 2000 dosaženého stavební činností, pojištění uchazeče, bankovní reference uchazeče) (váha 35%)
2. Výše nabídkové ceny (váha 25%)
3. Záruky (délka záruční doby za jakost díla v měsících, smluvní pokuta za nesplnění kvality odtoku z ČOV dle emisních limitů v zadávací dokumentaci – v Kč/den po uplynutí čtrnáctidenní lhůty od zjištění nesplnění kvality odtoku, smluvní pokuta za prodlení s nastoupením k odstranění vad a nedodělků ve lhůtě do 5 pracovních dnů po jejich nahlášení – v Kč/den za každý započatý den prodlení s nastoupením k odstranění vad a nedodělků po uplynutí pětidenní lhůty) (váha 22%)
4. Stupeň aplikace systému řízení jakosti a kvality díla (certifikace systému jakosti dle norem řady ČSN ISO 9000, kontrolní a zkušební plán) (váha 18%)

Hodnocení bylo provedeno bodovacím systémem v rozsahu od 1 do 10 bodů. V zápise o posouzení a hodnocení je uveden popis způsobu hodnocení nabídek. Komise se usnesla na slovních charakteristikách bodovací stupnice u kritérií č. 1 a 3 a jejich podkritérií. Pro hodnocení kritéria nabídkové ceny byla použita cena včetně daně z přidané hodnoty a přepočtový vzorec s tím, že přepočtené hodnoty budou závazné pro všechny členy komise. Pro hodnocení kritéria č. 4 byl hodnocen stupeň aplikace systému řízení jakosti díla a další skutečnosti rozhodné pro systém řízení. Komise ve zdůvodnění návrhu výběru nejvhodnější nabídky vycházela z dokladovaných informací v nabídkách uchazečů.

Komise doporučila toto pořadí nabídek:

1. Sdružení firem GEOSAN GROUP, a.s. a ENVICON, spol. s r.o., U Průhonu 32, 170 00 Praha 7,
 2. ENERGIE KLADNO, a.s., Vašíčkova 3081, 272 04 Kladno,
 3. Ingstav Ostrava, akciová společnost, ul. Novoveská 22, 709 06 Ostrava,
 4. Stavby silnic a železnic, a.s., Národní třída 10, 113 19 Praha 1,
 5. VCES Vodohospodářské stavby, a.s., Vážní 456, 503 41 Hradec Králové,
- se kterým se zadavatel ztotožnil a které svým rozhodnutím dne 6.2.2002 potvrdil.

Zadavatel oznámil uchazečům rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky dopisem ze dne 6.2.2002.

Jeden z uchazečů – Ingstav Ostrava, akciová společnost (a.s.), se sídlem ul. Novoveská 22, 709 06 Ostrava, za níž jednají předseda představenstva Ing. Milan Lesák a člen představenstva Ing. Miroslav Rozhon (dále jen „uchazeč“), který obdržel oznámení o výběru nejvhodnější nabídky dne 8.2.2002 a jehož nabídka se po posouzení a hodnocení umístila jako třetí, zaslal zadavateli námitku ze dne 15.2.2002 proti výběru nejvhodnější nabídky.

V námitkách uchazeč uvádí, že zadavatel nepostupoval v souladu s podmínkami obchodní veřejné soutěže a kritérií v těchto podmínkách stanovenými a že v průběhu soutěže nebyl zachován rovný přístup zadavatele k jednotlivým uchazečům a poukazuje, že nebyla zajištěna transparentnost procesu obchodní veřejné soutěže a dále uvedl, že:

1. předložil mimo jiné reference k jím realizované zakázce ÚČOV Ostrava a která co do významu a objemu nemá na území České republiky konkurenci a na které byly uchazečem realizovány práce v objemu 1,6 miliardy Kč. Uchazeč doložil reference i k ČOV Karviná v rámci které bylo vynaloženo na stavební práce 300 milionů korun. Pokud bylo kritérium měřeno objektivně, nemohl by uchazeč s takovými referencemi obdržet tak propastný bodový rozdíl oproti uchazečům, se kterými jsou jeho reference přinejmenším srovnatelné,
2. zadavatel změnil způsob bodového hodnocení oproti způsobu hodnocení jiných kritérií u nabídkové ceny, který jednostranně zvýhodňuje uchazeče s vyšší nabídkovou cenou a naopak znevýhodňuje uchazeče s nejnižší cenou. Uchazeč má za to, že způsob hodnocení tohoto kritéria, které má váhu 25% stanovil zadavatel tak, aby pro něho natolik zásadní skutečnost a jeho rozpočet, jako je výše nabídkové ceny nemohl ovlivnit výsledky této veřejné zakázky,
3. ačkoliv u kritéria záruky předložil prakticky srovnatelné záruky a výše smluvních pokut jako je uvedeno v jiné nabídce (konkrétně č. 4), v součtu bodového hodnocení od jednotlivých členů komise však obdržel o 5 bodů méně, než zmíněná jiná nabídka,
4. je nestandardní, aby u hodnocení kritérií dospěli členové komise k naprosto identickým bodovým hodnocením jednotlivých nabídek, když přitom při hodnocení kritéria č. 3 dospěli členové komise u jedné z nabídek až k dvojnásobnému bodovému rozdílu v hodnocení.

Uchazeč se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 6.2.2002 a provedení nápravy tím způsobem, že zadavatel provede nový výběr nejvhodnější nabídky.

Statutární orgán zadavatele námitce uchazeče nevyhověl svým rozhodnutím ze dne 25.2.2002, které uchazeč obdržel dne 26.2.2002 – potvrzeno na doručence. Statutární orgán uvádí, že:

- a) hodnocení nabídek bylo provedeno zcela v souladu se zveřejněným způsobem hodnocení ve vyhlášení obchodní veřejné soutěže obsaženým v článku IV – způsob hodnocení nabídek. V rámci hodnocení kritéria „Reference“ přihlédla komise ke všem jeho podkritériím uvedeným ve vyhlášení rovnocenně u všech nabídek,
- b) při hodnocení kritéria „Nabídková cena“ byl komisí použit přepočtový vzorec, aby hodnocení nabídek v tomto kritériu bylo zcela objektivní a rozlišilo nabídkové ceny navzájem při zachování poměrných rozdílů mezi těmito cenami. Z rozptylu v bodovém

hodnocení tohoto kritéria, který je 1,56, není možné usuzovat, že by způsob hodnocení v tomto kritériu zvýhodňoval některého z uchazečů. Zadavatel užitím desetinných míst při hodnocení nabídek neporušil zákon,

- c) při hodnocení kritéria „Záruky“ hodnotila komise údaje o délce záruční doby za jakost díla v měsících, smluvní pokuty pak podle výše v Kč/den prodlení k některému z nesplněných termínů.

Statutární orgán zadavatele konstatuje na závěr, že po přezkoumání celého průběhu soutěže včetně přezkoumání nabídky uchazeče dospěl k závěru, že námitky uchazeče nejsou důvodné, a proto jim nevyhověl.

Uchazeč zaslal Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – orgánu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek (dále jen „Úřad“) návrh ze dne 6.3.2002 na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitce uchazeče proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 6.2.2002. Odbor dohledu návrh uchazeče obdržel dne 8.3.2002. Tímto dnem bylo zahájeno správní řízení.

Účastníky správního řízení podle § 58 zákona jsou:

- a) obec Velim, se sídlem náměstí Obránců míru 120, 281 01 Velim, zast. starostou Janem Bartošem,
- b) Ingstav Ostrava, akciová společnost (a.s.), se sídlem ul. Novoveská 22, 709 06 Ostrava, Mariánské hory, za niž jednají předseda představenstva Ing. Milan Lasák a člen představenstva Ing. Miroslav Rozhon,
- c) Sdružení firem GEOSAN GROUP, a.s., se sídlem Zahradní 418, 281 01 Velim, za niž jedná předseda představenstva a obchodní ředitel Ing. Roman Wurst a člen představenstva a generální ředitel Luděk Kostka,
- d) ENERGIE KLADNO, a.s., se sídlem Vašíčkova 3081, 272 04 Kladno, za niž jedná na základě plné moci ředitel marketingu Ing. Roman Mistorel.

V rámci správního řízení obdržel Úřad od zadavatele dokumentaci předmětné veřejné zakázky dne 18.3.2002 včetně stanoviska k návrhu uchazeče na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky.

Dne 19.3.2002 zaslal odbor dohledu uchazeči platební výměr č.j.: S 19-PV/02 – 196/140 na částku 100 000,- Kč. Uchazeč platební výměr ve stanovené lhůtě uhradil dne 27.3.2002.

V návrhu uchazeč předložil opakovaně důvody pro které podal námitky proti výběru nejvhodnější nabídky, doplněné o zpřesňující údaje z hodnocení nabídek. Porušení zákona spatřuje v tom, že postup zadavatele v průběhu veřejné zakázky není v souladu s vyhlášenými kritérii a dále, že nebyl zachován rovný přístup zadavatele k jednotlivým uchazečům a nebyla tak zajištěna transparentnost procesu veřejné obchodní soutěže.

Ke způsobu hodnocení nabídek uchazeč uvádí, že:

1. zadavatel hodnotil nabídku uchazeče v kritériu „Reference a odborná způsobilost uchazeče“ 7 body, s čímž uchazeč nesouhlasí, stejně jako s vyjádřením k podaným námitkám. V rámci tohoto kritéria byla posuzována a hodnocena další zveřejněná podkritéria, která uchazeč popisuje jako nesprávně hodnocená v porovnání s ostatními nabídkami. Zadavatel v hodnotící zprávě, ani v odpovědi na námitky neuvedl žádný

konkrétní a věcný důvod, pro který ohodnotil nabídku uchazeče ve splnění tohoto kritéria nejnižším počtem bodů ze všech uchazečů, a to přesto, že fakticky z žádných údajů zadavatele nevyplývá skutečnost, pro kterou hodnotil nabídku uchazeče s markantním rozdílem od nabídek ostatních. Zadavatel ve zprávě o posouzení a hodnocení neuvedl, jak ohodnotil jednotlivá podkritéria a v čem spatřoval, že určitá nabídka byla lepší než nabídky ostatní.

2. Uchazeč má za to, že při objektivní měřitelnosti, nevycházel zadavatel z uvedených údajů v nabídce a z žádného popisu nevyplývá skutečnost pro kterou hodnotil nabídku uchazeče o tři body menším počtem bodů, než nabídku jiného uchazeče. Tímto postupem porušil zadavatel princip transparentnosti a rovného přístupu k nabídkám uchazečů.
3. Při hodnocení kritéria „Nabídková cena“, použil zadavatel přepočtový vzorec teprve tehdy, kdy mu byla známy výše nabídkových cen jednotlivých uchazečů, aby tak vhodně rozmělnil rozdíly v nabídkových cenách, což v konečném důsledku zásadně ovlivnilo pořadí nabídek. Způsob hodnocení uvedeného kritéria podle přepočtového vzorce nebyl ve vyhlášení uveden a zmínka o přepočtovém vzorci plyne až ze zápisu a zprávy o posouzení a hodnocení. Tímto hodnocením byl porušen rovný přístup zadavatele k jednotlivým nabídkám a transparentnosti veřejné obchodní soutěže.
4. Ačkoliv uchazeč předložil prakticky záruky a výše smluvních pokut jako vítězný uchazeč, v součtu bodového ohodnocení tohoto kritéria od jednotlivých členů komise však obdržel uchazeč o 5 bodů méně. Zadavatel v rozhodnutí o námitkách fakticky blíže neodůvodnil takový rozdíl v bodovém hodnocení.

Zadavatel při výběru nejvhodnější nabídky porušil zejména ustanovení § 6 zákona a § 35 zákona, když tímto postupem nebyla dodržena rovnost uchazečů a transparentnost procesu této veřejné zakázky.

Uchazeč navrhuje, aby Úřad rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky zrušil a zadavateli uložil provést nový výběr nejvhodnější nabídky.

Zadavatel ve stanovisku ze dne 12.3.2002 popsal způsob hodnocení tak jak je uveden ve vyhlášení obchodní veřejné soutěže a dále k návrhu uchazeče uvádí, že:

- komise použila slovních charakteristik bodovací stupnice v souladu se zveřejněným způsobem. Postup byl založen na preferenčním systému rozhodování členů komise tak, aby bylo u jednotlivých členů možné docílit na základě údajů v nabídkách vzájemné shody a zároveň nebyl potlačen jejich individuální názor. Při hodnocení užítosti nabídek postupovala komise tak, že stanovila užítost všech nabídku každého kritéria. Podle zvoleného postupu hodnocení šlo o vytvoření jednotného a koordinovaného názoru všech členů komise, přičemž zvolené slovní charakteristiky sloužily k orientaci k desetibodové stupnici s možností využití všech bodů škály,
- při hodnocení kritéria „Reference a odborná způsobilost uchazeče“ postupovala komise jak je uvedeno v předchozím odstavci stejně pro všechna podkritéria. Každý člen komise po zhodnocení údajů obsažených v nabídce, ve srovnání s údaji v ostatních nabídkách, došel k výsledku, kterým nabídku uchazeče hodnotil,
- komise použila při hodnocení nabídkové ceny přepočtový vzorec, ten sloužil především k tomu, aby hodnocení nabídkové ceny bylo objektivní, jednomyslné a rozlišilo uvedené nabídkové ceny při zachování poměrných rozdílů mezi nimi. Nejnižší nabídková cena byla hodnocena jako nejvýhodnější tedy podle desetibodové stupnice nejvyšším počtem bodů. Komise jednoznačně dodržela rovný přístup ke všem uchazečům a hodnocení provedla zcela transparentně,

- i při hodnocení kritéria „Záruky“ postupovala komise podle vyhlášeného způsobu, hodnotila údaje, které byly uvedeny uchazeči v nabídkách. Každý údaj byl hodnocen samostatně, konečné vyhodnocení bylo provedeno tak, že po přidělení bodů byly tyto sečteny a jejich celkový součet byl znovu vyhodnocen na desetibodové stupnici za celé kritérium. Každý člen komise po zhodnocení všech údajů v nabídce a v porovnání s údaji v ostatních nabídkách došel k výsledku, kterým nabídku hodnotil.

Statutární orgán zadavatele z výše uvedených důvodů a po přezkoumání celého průběhu obchodní veřejné soutěže, dospěl k názoru, že zadavatel zákon neporušil a proto navrhuje návrhu uchazeče nevyhovět.

Úřad přezkoumal v souladu s ustanovením § 57 a následujících zákona napadnuté rozhodnutí zadavatele veřejné zakázky. Ve správním řízení odbor dohledu provedl, podle ustanovení § 32 odst.1 a § 34 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení ve znění pozdějších předpisů a ve spojení s ustanovením § 61 zákona, dokazování obsahem předané dokumentace o zadání veřejné zakázky, dále pak obsahem návrhu na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitkách a obsahem stanoviska zadavatele k návrhu uchazeče a dospěl k závěru, že zadavatel rozhodnutím o výběru nejvhodnější nabídky porušil zákon.

Při výběru nejvhodnější nabídky je nutné respektovat dva základní principy platné pro zadávání veřejných zakázek, a to transparentnost postupu a nezávaznost (nebo nediskriminaci) žádného z uchazečů. Výběr nejvhodnější nabídky se ve smyslu ustanovení § 6 zákona provádí podle výše nabídkové ceny, nebo ekonomické vhodnosti nabídek v souladu s kritérii uvedenými ve vyhlášených podmínkách. Kritéria musí zadavatel zvolit s ohledem na předmět veřejné zakázky, musí být ve smyslu § 5 odst. 3 zákona ve vyhlášených podmínkách obchodní veřejné soutěže seřazena podle stupně významu, kterou jim zadavatel přisuzuje.

Uchazeč namítal nekonkrétnost odůvodnění hodnocení jednotlivých složek kritéria „Reference a odborná způsobilost uchazeče“, tak i jeho netransparentnost. Zadavatel má právo ve smyslu ustanovení § 6 odst. 2 zákona stanovit kritéria pro hodnocení ekonomické vhodnosti pouze s přihlédnutím k charakteru veřejné zakázky. Úřad považuje za legitimní, aby zadavatel pro způsob hodnocení nabídek stanovil kritérium Reference a odborná způsobilost uchazeče pro zjištění schopností uchazeče realizovat dílo. Toto kritérium je však velmi obtížně měřitelným a vždy je závislé na individuálním přístupu k hodnocení a názoru hodnotitele, zvláště pak je-li mu přisuzována nejvyšší váha jako v tomto případě. Zadavatel proto toto kritérium hodnotil podle jím stanovených podkritérií. Ve zprávě o posouzení a hodnocení je podrobně popsán způsob hodnocení, avšak individuální hodnocení členů komise není opatřeno komentářem ani numerickým údajem k ohodnocení každého podkritéria, ze kterého by pak bylo sestaveno slovní hodnocení každé nabídky. Individuální hodnotící tabulky obsahují až závěrečné přidělení bodů, které jsou sumarizovány do výsledné tabulky. Zadavatel dostatečně transparentně nevysvětlil přiřazení bodů za jednotlivá podkritéria. S ohledem na takto netransparentní způsob hodnocení nebylo možné posoudit, zda zadavatel nezávaznil nebo naopak nediskriminoval některého z uchazečů. Použitý způsob bodového ohodnocení uvedeného kritéria dostatečně objektivně neprokazuje výběr nejvhodnější nabídky. Námitka uchazeče je proto důvodná.

Ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek je navrženo pořadí nabídek v tabulce celkového hodnocení podle tabulek dílčích hodnotitelů, avšak není uvedeno zdůvodnění výběru nejvhodnější nabídky ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 písm. h) zákona.

Pro hodnocení kritéria „Nabídková cena“, použil zadavatel přepočtový vzorec, který nebyl ve vyhlášených podmínkách uveden. Úřad považuje hodnocení nabídkové ceny komisí za objektivní, neboť nejnižší nabídková cena byla hodnocena jako nejvýhodnější, tedy podle desetibodové stupnice nejvyšším počtem bodů. Komise jednoznačně dodržela rovný přístup ke všem uchazečům a hodnocení provedla zcela transparentně. Zadavatel, resp. komise pro posouzení a hodnocení postupovala v souladu se zadáním obchodní veřejné soutěže včetně použitých kritérií a popisu způsobu jejich hodnocení, vyjma kritéria popsaného v předchozím odstavci. Námitka uchazeče není proto důvodná.

Odbor dohledu s ohledem na všechny uvedené skutečnosti, které prokázal v průběhu správního řízení rozhodl tak jak je uvedeno ve výroku.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí je možno podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Joštova 8, 601 56 Brno.

Ing. Petr Antonín
ředitel odboru

Rozhodnutí obdrží:

1. Obec Velim, náměstí Obránců míru 120, 281 01 Velim, zast. starostou Janem Bartošem
2. Ingstav Ostrava, akciová společnost, ul. Novoveská 22, 709 06 Ostrava, Mariánské hory, za niž jednají předseda představenstva Ing. Milan Lasák a člen představenstva Ing. Miroslav Rozhon
3. Sdružení firem GEOSAN GROUP, a.s., Zahradní 418, 281 01 Velim, za niž jedná předseda představenstva a obchodní ředitel Ing. Roman Wurst a člen představenstva a generální ředitel Luděk Kostka
4. ENERGIE KLADNO, a.s., Vašíčkova 3081, 272 04 Kladno, za niž jedná na základě plné moci ředitel marketingu Ing. Roman Mistorel