

Č.j.: S 174-R/99-998/140/OŠ

V Praze dne 27.9.1999

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení, zahájeném dne 3.8.1999, ve smyslu ustanovení § 57 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb., na základě návrhu uchazeče Ekologické a inženýrské stavby, spol. s r.o., se sídlem Kuncova 1580/1, 155 00 Praha 5, zastoupeného jednatelem Milošem Smolíkem na přezkoumání rozhodnutí zadavatele Svazku obcí VYKO, se sídlem Obecní úřad, 267 16 Vysoký Újezd, zastoupeného předsedou svazku obcí VYKO Josefem Vlasákem, o námitkách proti výběru nejvhodnější nabídky v obchodní veřejné soutěži na „Plošnou plynofikaci svazku obcí VYKO“, uveřejněné v Obchodním věstníku č. 21/99, pod zn. 0775138-21/99 dne 26. 5. 1999 takto

r o z h o d l :

rozhodnutí zadavatele Svazku obcí VYKO, 267 16 Vysoký Újezd, ze dne 13.7.1999, se podle ustanovení § 59 písm. a) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998Sb. **ruší** a zadavatelé se ukládá provést nový výběr do jednoho měsíce po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í

Svazek obcí VYKO, se sídlem Obecní úřad, 267 11 Vysoký Újezd, zastoupený předsedou svazku obcí VYKO Josefem Vlasákem (dále jen "zadavatel"), vyhlásil prostřednictvím společnosti CERTOS, s.r.o. Kozlovská 3a, 160 00 Praha 6, v Obchodním věstníku č. 21/99 obchodní veřejnou soutěž na „Plošnou plynofikaci svazku obcí VYKO“. Zadavatel v soutěžní lhůtě obdržel čtrnáct nabídek. Komise pro otevírání obálek na svém zasedání dne 30.6. 1999 doporučila vyloučit tři nabídky.

Komise pro posouzení a hodnocení na svém prvním zasedání dne 8.7. 1999 převzala od zadavatele celkem jedenáct nabídek, které byly přijaty komisí pro otevírání obálek. Po podrobném prostudování předložených kvalifikačních předpokladů doporučila

vyloučit dalších pět nabídek. Z předložené zprávy o posouzení a hodnocení nabídek vyplynulo, že hodnotila šest nabídek, podle předem stanovených kritérií a vah, a to:

1. zakázky obdobného charakteru zhotovené uchazečem překračující 5 mil. Kč a reference objednatelů o provedení zakázek obdobného charakteru..... (30 %)
2. výše nabídkové ceny.....(25 %)
3. odborná způsobilost uchazeče (systém řízení jakosti v organizaci uchazeče, personální zabezpečení, technické a materiální zabezpečení) a obchodní bonita uchazeče.....(20 %)
4. poskytované garance, záruční podmínky a výše smluvních pokut..... (15%)
5. způsob zabezpečení zakázky..... (10 %)

Každý člen komise přiřadil kritériím pro hodnocení jednotlivých nabídek body v rozmezí 0 – 100. Ve Zprávě o posouzení a hodnocení nabídek je konstatováno, že body reprezentují výhodnost nabídky v daném kritériu. Platí pravidlo, že vyšší hodnota znamená výhodnější nabídku.

Na základě průměru hodnocení jednotlivých členů čtrnáctičlenné komise bylo stanoveno výsledné pořadí výhodnosti nabídek, které komise doporučila zadavateli. Zpráva komise pro posouzení a hodnocení nabídek obsahuje dílčí tabulky k jednotlivým kritériím a podkritériím, vypracované společností CERTOS, pořadatelem obchodní veřejné soutěže. Ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek je konstatováno, že každý člen komise provedl hodnocení samostatně. (Tyto tabulky nejsou součástí zprávy o posouzení a hodnocení nabídek). Do bodové tabulky každý člen komise vepsal hodnoty od 0 do 100, které podle jeho názoru odpovídají výhodnosti jednotlivých nabídek. Bodová hodnocení všech členů komise byla zprůměrována a následně přepočítána vahami jednotlivých kritérií. Všichni členové komise s výsledným hodnocením nabídek uchazečů souhlasili a na důkaz toho podepsali výslednou bodovací tabulku. Přílohu zprávy tvoří výsledková hodnotící tabulka, pořadí výhodnosti nabídek a podpisy všech členů komise pro posouzení a hodnocení nabídek.

Dne 13.7.1999 provedla komise pro posouzení a hodnocení nabídek hodnocení a doporučila pořadí pro jednotlivé etapy:

I. část

1. Oldřich Merta MERTASTAV
2. Sdružení reprezentované TRUBMONT s.r.o.
3. RISL s.r.o.

II. a III. část

1. Sdružení reprezentované TRUBMONT s.r.o.
2. Oldřich Merta MERTASTAV
3. RISL s.r.o.

Zadavatel respektoval doporučení komise a dne 13.7.1999 vydal rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky. Dne 14.7.1999 zaslal pořadatel obchodní veřejné soutěže oznámení o výběru nejvhodnější nabídky všem uchazečům. Dne 15.7.1999 obdržela společnost Ekologické a inženýrské stavby, spol. s r.o., se sídlem Kuncova 1580/1, 155 00

Praha 5, zastoupená jednatelem společnosti Milošem Smolíkem (dále jen uchazeč), oznámení o výběru nejvhodnější nabídky. Dne 22.7.1999 podal uchazeč námitky k zadavateli, kterým zadavatel nevyhověl rozhodnutím o námitkách ze dne 23.7.1999. Rozhodnutí o námitkách obdržel uchazeč dne 28.7.1999.

Dne 3.8.1999 podal uchazeč návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitkách. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen Úřad) návrh obdržel ve stejný den v souladu s ustanovením § 57 odst. 1 zákona. Tímto dnem bylo zahájeno správní řízení.

Uchazeč v návrhu uvádí, že:

došlo k porušení zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb. (dále jen zákon) a to:

- ve smyslu § 35 při hodnocení nabídek podle zveřejněného způsobu hodnocení – jednotlivé nabídky byly hodnoceny počtem bodů neodpovídajícím skutečnému splnění vyhlášených kritérií,
- ve smyslu § 38 při výběru nejvhodnější nabídky zadavatel rozhodoval na základě zkresleného a neobjektivně stanoveného hodnocení nabídek.

Toto tvrzení odůvodňuje uchazeč tím, že při využití možnosti nahlédnout do Zprávy o posouzení a hodnocení nabídek zjistil, že hodnocení vyhlášených kritérií bylo provedeno účelově. Např. uchazeč, který je držitelem certifikátu systému jakosti dle ČSN EN ISO 9002 obdržel za toto 100 bodů a uchazeč, který certifikát nevlastní, obdržel 50 bodů ze 100 možných, na rozdíl od hodnocení, kdy uchazeč uvedl stavební kapacity event. v úvahu připadající k nasazení, avšak bez dalších podrobností, za což obdržel 1,1 bodu a uchazeč, jehož údaje o nasazených kapacitách byly přesnější, obdržel plných 100 bodů. Z uvedeného je zřejmé, že bodové hodnocení jednotlivých kritérií se různí podle toho, o jakou společnost jde a nebere v potaz míru splnění jednotlivých kritérií. Pokud by na míru splnění byl brán zřetel, pak nebylo možné, aby jedna společnost, která nesplnila kritérium vůbec, dostala 50 bodů ze 100 možných a druhá, která kritérium splnila částečně, dostala 1,1 bodu ze 100.

To jsou jen dva konkrétní příklady hodnocení, které uchazeče při časově krátkém nahlédnutí do zprávy zaujaly a kterých musí být určitě víc, protože jak jinak mohly v jednotlivých částech soutěže zvítězit firmy, které předložily jedny z nejdražších nabídek (jedna firma se umístila na vítězném místě dokonce 2x – veřejná zakázka byla rozdělena na tři samostatné části).

Dále je ve zprávě uvedeno, že nabídky posuzovala a hodnotila komise, do které byli jmenováni zástupci obcí sdružených ve svazku VYKO, zástupce projektanta a Středočeské plynárny, a.s. Praha, ale dle uchazeče na základě informací, které získal od Středočeských plynáren, a.s. Praha se jejich zástupce dostavil k jednání komise v době, kdy již bylo rozhodnuto. Stejně tak samotní starostové, byť členové komise nic sami neposuzovali, pouze odsouhlasili doporučení firmy CERTOS, s.r.o. (pořadatele soutěže).

S ohledem na výše uvedené navrhuje uchazeč, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno.

Účastníci řízení:

1. Svazek obcí VYKO, se sídlem Obecní úřad, 267 16 Vysoký Újezd, zastoupený předsedou svazku obcí VYKO Josefem Vlasákem,

2. RISL, s.r.o., se sídlem U Vodárny 461, 253 01 Hostivice, zastoupený jednatelem Ing. Rudolfem Coufalem,
3. Oldřich Merta – MERTASTAV, se sídlem Komenského 1106, 666 02 Předklášteří,
4. Sdružení TRUBMONT s.r.o., se sídlem ul. Generála Svobody 310, 533 51 Pardubice, zastoupený jednatelem Karlem Klodnerem a KOSOGASS – inženýring, s.r.o., se sídlem Říčanská 1754, 251 01 Říčany, zastoupený jednatelem Petrem Sochůrkem (pověřený zástupce sdružení TRUBMONT s.r.o.),
5. Ekologické a inženýrské stavby, spol. s r.o., se sídlem Kuncova 1580/1, 155 00 Praha 5, zastoupené jednatelem Milošem Smolíkem.

Úřad se při posuzování případu zabýval zejména otázkou, zda zadavatel při rozhodování o výběru nejvhodnější nabídky v obchodní veřejné soutěži porušil zákon. Po zjištění potřebných podkladů, podle § 32 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, po zhodnocení všech dostupných informací, po seznámení se s dokumentací o zadání obchodní veřejné soutěže a na základě vlastního zjištění Úřad konstatuje, že:

Ve vyhlášení obchodní veřejné soutěže zadavatel stanovil způsob hodnocení s využitím bodové stupnice od 0 až 100 bodů a uvedl kritéria v sestupném pořadí s uvedením jejich váhy. Kritérium „Odborná způsobilost“ bylo rozděleno do několika podkritérií, která byla hodnocena samostatně stejnou vahou. Obdobně bylo hodnoceno kritérium poskytované garance, záruční podmínky a výše smluvních pokut, které potom bylo rozděleno do tří podkritérií. V zadání je však konstatováno, že bude hodnoceno jako celek. Hodnocení vychází z tabulek a grafů zpracovaných pověřenou osobou, bez jakéhokoliv slovního doprovodu, jak komise jednotlivá kritéria u jednotlivých nabídek hodnotila. Je přiložena pouze výsledná tabulka s uvedením počtu bodů přiřazených jednotlivým kritériím podepsaná členy komise. Zadavatel porušil ustanovení § 37 odst. 1 písm. g) zákona tím, že komise pro posouzení a hodnocení nabídek ve zprávě neuvedla stručný popis způsobu hodnocení nabídek a současně byl porušen § 6 odst. 2 zákona ve spojení s § 5 odst. 1 písm. d) zákona tím, že byly nabídky hodnoceny podle podkritérií, která nebyla vyhlášena ve zveřejnění soutěže v Obchodním věstníku.

Z výsledkové hodnotící tabulky komise pro posouzení a hodnocení nabídek vyplynuly tyto skutečnosti:

Kritérium uvedeno pod bodem 1, společnost EKIS s.r.o., uvedla 6 obdobných zakázek v celkovém objemu 270 mil. Kč. Komise pro posouzení a hodnocení nabídek hodnotila pouze 4 zakázky s celkovým objemem cca 100 mil. Kč, s tím, že hodnotila pouze zakázky, které se týkaly výlučně plynofikace. Tím, že komise nehodnotila zakázky na provedení inženýrských sítí (voda, plyn, kanalizace), které je nutno za obdobné zakázky považovat, byl uchazeč EKIS s.r.o. znevýhodněn a zadavatel porušil ustanovení § 11 odst. 1 zákona. Sdružení Trubmont předložilo 13 realizovaných zakázek v celkovém objemu 116 mil. Kč a druhý člen sdružení společnost Kosogas – inženýring, v celkovém objemu 154 mil. Kč a společnost RISL spol. s r.o. v celkovém objemu 208 mil. Kč. Hodnocení tohoto kritéria není ve Zprávě dostatečně popsáno, jak komise přiřazovala body jednotlivým nabídkám. Přiřazování bodů nelze stanovit pouhým poměrem realizovaných zakázek. Pokud zadavatel uvedl v zadání, že požaduje uvést v nabídce zakázky obdobného charakteru, měla komise hodnotit i výstavbu inženýrských sítí, obdobně jako byly hodnoceny zakázky vysokotlakých plynovodů.

Společnost EKIS získala v tomto kritériu 68,2 bodu, sdružení Trubmont 100 bodů za zakázky obdobného charakteru v nesrovnatelně nižší hodnoty (jednotlivé zakázky) i když celkový objem je stejný jako u společnosti EKIS, a společnost RISL 89,4 bodu.

Z uvedeného vyplývá, že Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek je účelově zkreslena a jednotlivé body byly přisouzeny neobjektivně.

Při hodnocení nabídkové ceny přiřadila komise body vypočtené jako poměr nabídkové ceny hodnocené společnosti k nejnižší nabídkové ceně. Rozdíl mezi cenami nevyjadřuje objektivně rozdíly ve výhodnosti jednotlivých nabídkových cen s ohledem k rozptylu hodnot u ostatních kritérií. Pokud komise hodnotila pomocí bodovací stupnice, měla nabídkové ceně, která vyhovuje nejvíce (nejnižší) přiřadit 100 bodů a 0 bodů nabídkové ceně, která vyhovuje nejméně.

U kritéria výše nabídkové ceny svým významem a důležitostí na druhém místě, které tomuto kritériu zadavatel přisuzoval, je rozpětí bodů od 84 nejnižší ohodnocení a 100 nejvyšší ohodnocení, u podkritérií systém řízení jakosti, personální zabezpečení, garance plnění závazku zhotovitele, výše smluvních pokut od 0 bodu do 100 bodů.

K hodnocení podkritéria systém řízení jakosti uchazeč předložil certifikát systému jakosti ČSN EN ISO 9002. Za toto podkritérium obdržel 100 bodů, a společnost, která má rozpracován systém řízení jakosti, ale zatím není certifikován obdržela 32,9 bodu, společnost, která požádala o certifikát a předložila žádost obdržela 52,1 bodu a společnost RISL spol. s r.o. 0 bodu, i když předložila čestné prohlášení o systému řízení jakosti.

U podkritéria personální zabezpečení společnost, která přesně vypsala strukturu zaměstnanců obdržela 100 bodů, namítající uchazeč 1,1 bodu, přičemž je nutno vycházet z obdobné skladby a struktury zaměstnanců u obou společností. Uchazeč ve své nabídce uvedl počet inženýrů, stavbyvedoucích, mistrů, techniků, strojníků, tesařů, železářů, zedníků, lešenářů, stavebních dělníků a potrubářů včetně celkového počtu zaměstnanců. Pokud jde o hodnocení stavební kapacity resp. v úvahu přicházející k nasazení, nebyl uchazečem splněn požadavek k předložení „početního přehledu pracovníků, kteří se budou podílet na provádění této veřejné zakázky“. U podkritéria garance u společnosti Oldřich Merta přisoudila komise pro posouzení a hodnocení nabídek 100 bodů (společnost doložila bankovní garance ve výši 10 mil. Kč pro každou etapu), u ostatních společností je hodnoceno 0 bodu, společnost RISL 1,4 bodu a u sdružení Trubmont (společnost uvedla pouze, že je členem Garančního fondu členů ASPP) obdržela 26,4 bodu. Prohlášení v nabídce společnosti, že je člen Garančního fondu, neposkytuje zadavateli dostatečnou garanci. Není uvedeno, z čeho se tento fond skládá.

Z popsání způsobu hodnocení je zřejmé, že došlo k porušení ustanovení § 6 zákona odst. 3, protože tímto způsobem hodnocení - kde není vůbec zřejmé jak byly přisuzovány body od 0 do 100 (tyto body dále neodpovídají skutečnému splnění dílčích kritérií), nebyl dodržen význam důležitosti kritérií, jaký jim zadavatel předem přiřadil.

Na základě zjištěných skutečností je nepochybné, že způsob hodnocení nabídek není průkazný, ani zcela transparentní. Komise pro posouzení a hodnocení nabídek musí předem dohodnout klíč, na základě kterého budou přisuzovány body v škále od 0 do 100 bodů, buď rozpětí bodů snížit, anebo toto rozpětí použít i pro hodnocení nabídkové ceny a to 0 bodů nejvyšší nabídková cena a 100 bodů nejnižší nabídková cena, aby se míra splnění konkrétního kritéria objektivizovala.

Účelem zákona je především ekonomické využití veřejných prostředků zadavatele a vyšší cena musí být zdůvodněna i vyšší kvalitou, menšími provozními náklady.

K námitce uchazeče, že nabídky posuzovala a hodnotila komise, ale dle jeho informace členové komise pouze odsouhlasili doporučení společnosti CERTOS s.r.o., Úřad sděluje, že jako součást zprávy o posouzení a hodnocení nabídek nebyly předloženy individuální tabulky jednotlivých členů komise, pouze výsledková hodnotící tabulka

komise pro posouzení a hodnocení nabídek, podepsaná všemi členy komise. (I zprávu o posouzení a hodnocení nabídek vypracovala společnost CERTOS s.r.o.) Ze stanoviska zadavatele k návrhu na přezkoumání rozhodnutí o námitkách vyplynulo, že materiál zpracovaný společností CERTOS s.r.o., předaný na prvním jednání komise jednotlivým členům komise jako podkladový materiál pro hodnocení nabídek, byl zpracován jako podrobná analýza údajů uvedených v nabídkách jednotlivých uchazečů s vlivem na hodnocení ve vyhlášených kritériích. Materiál sloužil k lepší orientaci členů komise v nabídkách uchazečů, které byly velmi podrobné a obsáhlé. Všechny údaje v tomto materiálu měli všichni členové komise možnost porovnávat přímo s předloženými nabídkami uchazečů, které jim byly k dispozici. Samotné hodnocení nabídek, které je uvedeno ve zprávě o posouzení a hodnocení, prováděli členové komise.

Zadavatel porušil § 29 odst. 3 zákona resp. § 34 odst. 4 zákona, tím že uchazeče RISL spol. s r.o. nevyločil ze soutěže pro nesložení jistoty ve smyslu § 24 zákona. Vinkulace vkladu u Komerční banky, která je v nabídce přiložena, je nepřípustná, neboť neumožňuje zadavateli bezvýhradný výkon práva z poskytnuté jistoty.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti, které byly prokázány ve správním řízení, Úřad rozhodl jak je výše uvedeno.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí je možno podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím odboru dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, Lazarská 7, pošt. příhr. 871, 111 21 Praha 1.

Ing. Petr A n t o n í n
ředitel odboru dohledu

Rozhodnutí obdrží:

- a) Svazek obcí VYKO, Obecní úřad, 267 16 Vysoký Újezd
- b) RISL, s.r.o., U Vodárny 461, 253 01 Hostivice
- c) Oldřich Merta – MERTASTAV, Komenského 1106, 666 02 Předklášteří
- d) TRUBMONT s.r.o., ul. Generála Svobody 310, 533 51 Pardubice
- e) Ekologické a inženýrské stavby, spol. s r.o., Kuncova 1580/1, 155 00 Praha 5