

Č.j.: S 179-R/99-1009/140/OŠ

V Praze dne 27.9.1999

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení, zahájeném dne 4.8.1999, 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 RISL, s.r.o., se sídlem U Vodárny 461, 253 01 Hostivice, zastoupeného jednatelem Ing. Rudolfem Coufalem 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 nevhodnější 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, 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 zadavateli se ukládá provést nový výběr do jednoho měsíce od 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 s.r.o., 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 váhami 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 RISL s.r.o., se sídlem U vodárny 461, 253 01 Hostivice, zastoupená jednatelem Ing. Rudolfem Coufalem (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 4.8.1999 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:

1. prvním kritériem s 30% vahou pro hodnocení zakázky obdobného charakteru zhotovené uchazečem a reference objednatelů o provedení zakázek obdobného charakteru. Zadavatel ve svém rozhodnutí o námitce uchazeče uvedl, že se všichni členové komise shodli na tom, že jako obdobné zakázky budou hodnoceny středotlaké i vysokotlaké plynovody. S tímto názorem dle uchazeče nelze souhlasit, neboť vyhlášené kritérium takovýto rozšiřující výklad podle názoru uchazeče neumožňuje, a to zejména s ohledem na předmět plnění veřejné zakázky. Hodnocení zakázek VTL, které nejsou předmětem veřejné zakázky nebylo podle mínění uchazeče předmětem 1. kritéria tak, jak bylo vyhlášeno. Zvoleným postupem zadavatele došlo k neoprávněnému zvýhodnění uchazeče, kterému byl takto přidělen největší počet bodů, i když tento uchazeč ve skutečnosti realizoval menší počet zakázek STL, než uchazeč, který však získal nižší ohodnocení.
2. nesprávné hodnocení 2. kritéria - nabídková cena, zadavatel sdělil, že postupoval v souladu s vyhlášenými podmínkami. S tímto tvrzením zadavatele však uchazeč nesouhlasí, neboť použití nepřímo hodnotících bodů způsobilo, že bodové ohodnocení nabídkových cen nevyjadřuje objektivně rozdíly ve výhodnosti jednotlivých nabídkových cen. Zvolený postup při hodnocení daného kritéria ve svém důsledku snížil váhu výše nabídkové ceny pro hodnocení jednotlivých nabídek.
3. stejně tak nelze souhlasit s vyjádřením zadavatele k námitce uchazeče u hodnocení 3. kritéria – hodnocení odborné způsobilosti uchazečů. Zejména nelze souhlasit se závěry zadavatele, že uchazeč neuvedl žádný fungující systém řízení jakosti v souladu s ISO 9000, 9001 nebo 9002, a proto mu z tohoto důvodu bylo přiděleno nižší bodové ohodnocení. V této souvislosti uchazeč zdůrazňuje, že mu zadavatel nepřidělil v tomto kritériu žádný bod. Zadavatel v daném případě hodnotil nikoliv podle vyhlášeného znění, ale podle svého extenzivního výkladu, když požadavek souladu systému řízení jakosti s ISO 9000, 9001 nebo 9002 nebyl součástí vyhlášeného zadání. Uchazeč tvrdí, že předložil doklady, ze kterých je zřejmé, že systém řízení jakosti v organizaci je plně funkční. Tuto skutečnost pak zcela jednoznačně potvrzují i doložené reference objednatelů. Uchazeč je toho názoru, že nepřidělením bodového ohodnocení u systému řízení jakosti došlo k neúměrnému zvýhodnění zejména uchazeče, který byl vyhodnocen pro II. a III. část veřejné zakázky na prvním místě. Použitím zcela odlišného postupu při hodnocení daného kritéria, a to odděleně podle jednotlivých aspektů a nikoliv postupem podle vyjádření zadavatele v „Rozhodnutí o námitkách“ pod písm. c) tak vznikla situace, kdy ohodnocení daného kritéria svým významem

převýšilo hodnocení nabídkové ceny, tedy významem druhého nejvýznamnějšího hlediska.

Na základě uvedeného má uchazeč za důvodné, že zadavatel při hodnocení jednotlivých nabídek porušil zákon, když neoprávněně zvýhodnil uchazeče umístěného na prvním místě pro II. a III. část veřejné zakázky, neboť nepostupoval u jednotlivých kritérií podle zveřejněného způsobu hodnocení, resp. hodnotil jednotlivá kritéria rozdílným způsobem, čímž došlo ke zkreslení hodnocení jednotlivých uchazečů.

S ohledem na výše uvedené navrhuje uchazeč, aby bylo napadené rozhodnutí přezkoumáno a zadavateli uloženo provést nový výběr.

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.)

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. Úřad však nepovažuje námitku uchazeče o zvýhodnění sdružení Trubmont a Kosogas tím, že zadavatel zahrnul do hodnocení i zakázky vysokotlakých plynovodů za důvodnou, neboť se také jedná nepochybně o zakázky obdobného charakteru. Sdružení Trubmont s.r.o. 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. Když zadavatel v zadání uvedl, že požaduje zakázky obdobného charakteru, Úřad je toho názoru, že zadavatel měl přihlédnout i k předloženým zakázkám inženýrských sítí.

Společnost EKIS s.r.o., získala v tomto kritériu 68,2 bodů, sdružení Trubmont 100 bodů, za zakázky obdobného charakteru s nesrovnatelně nižší hodnoty, i když celkový objem je stejný jako u společnosti EKIS s.r.o. a společnosti RISL s.r.o. získala 89,4 bodu. Z uvedeného vyplývá, že Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek je zkrácena a komise přisuzovala body 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. Rozdíl v ceně, která byla jako druhé kritérium, nezohledňuje rozdíl u hodnocení dalších kritérií. Tato námitka uchazeče je proto důvodná.

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 námitce uchazeče týkající se hodnocení odborné způsobilosti, resp. systému řízení jakosti v organizaci uchazeče je důvodný. Uchazeč v nabídce doložil čestné prohlášení s popisem systému řízení jakosti v organizaci a zadavatel resp. pověřená osoba ve Zprávě o posouzení a hodnocení nabídek uvedla, že je systém řízení uchazečem nezaveden a nedoložen a kritérium u tohoto uchazeče nehodnotila resp. přiřadila 0 bodu.

K hodnocení podkritéria systém řízení jakosti společnost, která předložila certifikát systému jakosti ČSN EN ISO 9002 za toto podkritérium obdržela 100 bodů, a společnost, která má rozpracovaný 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, uchazeč, který tuto strukturu neuvedl podrobně 1,1 bodu, přičemž je nutno vycházet z obdobné skladby a struktury zaměstnanců u všech společností. Pokud uchazeč uvede v nabídce počty osob, které se budou na zakázce podílet, nic ho k tomu nezavazuje.

U podkritéria garance přisoudila komise pro posouzení a hodnocení nabídek u společnosti Oldřich Merta 100 bodů (společnost předložila bankovní garance 10 mil. Kč pro každou etapu) u ostatních společností 0 bodu, společnosti RISL s.r.o. 1, 4 bodu a u sdružení Trubmont (společnost uvedla pouze, že je člen Garančního fondu členů ASPP) obdržela 26,4 bodu. Z prohlášení, že uchazeč je členem Garančního fondu, neplynou zadavateli zjevné záruky.

Z popsaného 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.

Zadavatel porušil § 29 odst. 3 zákona resp. § 34 odst. 4 zákona, tím že uchazeče RISL spol. s r.o. nevyloučil 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 uvedené skutečnosti, které byly prokázány ve správním řízení, Úřad rozhodl, jak je uvedeno ve výroku.

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