



UOHSX00H2E09

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0463/2022/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-01203/2023/500

Brno 10. 1. 2023

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 10. 10. 2022 na návrh z téhož dne, jehož účastníky jsou:

- zadavatel – Česká republika – Ministerstvo průmyslu a obchodu, IČO 47609109, se sídlem Na Františku 1039/32, 110 00 Praha 1 – Staré Město,
- navrhovatel – OLMAN SERVICE s.r.o., IČO 26293102, se sídlem Jakuba Obrovského 1389/1b, 635 00 Brno – Bystrc,
- vybraný dodavatel – Marcel Lebduška, IČO 49642901, se sídlem Šatrova 662/1, 142 00 Praha – Kamýk,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „Úklidové služby pro objekty MPO (2022-2026)“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 23. 6. 2022 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 27. 6. 2022 pod ev. č. Z2022-024520, ve znění pozdější opravy, a v Úředním věstníku Evropské unie bylo uveřejněno dne 28. 6. 2022 pod ev. č. 2022/S 122-347259, ve znění pozdější opravy,

rozhodl takto:

I.

Správní řízení vedené ve věci návrhu navrhovatele – OLMAN SERVICE s.r.o., IČO 26293102, se sídlem Jakuba Obrovského 1389/1b, 635 00 Brno – Bystrc – ze dne 10. 10. 2022 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele – Česká republika – Ministerstvo průmyslu a obchodu, IČO 47609109, se sídlem Na Františku 1039/32, 110 00 Praha 1 – Staré Město – učiněných při zadávání veřejné zakázky „Úklidové služby pro objekty MPO (2022-2026)“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 23. 6. 2022 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 27. 6. 2022 pod ev. č. Z2022-024520, ve znění pozdější opravy, a v Úředním věstníku Evropské unie bylo uveřejněno dne 28. 6. 2022 pod ev. č. 2022/S 122-347259, ve znění pozdější opravy, **se v části návrhu směřující proti zadávacím podmínkám**, konkrétně proti způsobu stanovení pravidel pro hodnocení nabídek, kdy v zadávací dokumentaci uvedené koeficienty podle jmenovaného navrhovatele nekorespondují s váhou jednotlivých kritérií hodnocení, podle ustanovení § 257 písm. h) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **zastavuje**, neboť předmětné části návrhu nepředcházely řádně a včas podané námítky.

II.

Návrh navrhovatele – OLMAN SERVICE s.r.o., IČO 26293102, se sídlem Jakuba Obrovského 1389/1b, 635 00 Brno – Bystrc – ze dne 10. 10. 2022 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele – Česká republika – Ministerstvo průmyslu a obchodu, IČO 47609109, se sídlem Na Františku 1039/32, 110 00 Praha 1 – Staré Město – učiněných při zadávání veřejné zakázky „Úklidové služby pro objekty MPO (2022-2026)“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 23. 6. 2022 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 27. 6. 2022 pod ev. č. Z2022-024520, ve znění pozdější opravy, a v Úředním věstníku Evropské unie bylo uveřejněno dne 28. 6. 2022 pod ev. č. 2022/S 122-347259, ve znění pozdější opravy, **vyjma části návrhu směřující proti zadávacím podmínkám**, konkrétně proti způsobu stanovení pravidel pro hodnocení nabídek, kdy v zadávací dokumentaci uvedené koeficienty podle jmenovaného navrhovatele nekorespondují s váhou jednotlivých kritérií hodnocení, **se podle ustanovení § 265 písm. a) zákona** č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **zamítá**, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

ODŮVODNĚNÍ**I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ**

1. Zadavatel – Česká republika – Ministerstvo průmyslu a obchodu, IČO 47609109, se sídlem Na Františku 1039/32, 110 00 Praha 1 – Staré Město (dále jen „zadavatel“), jakožto veřejný zadavatel ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), uveřejnil ve Věstníku veřejných zakázek dne 27. 6. 2022 pod ev. č. Z2022-024520, ve znění pozdější opravy, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 28. 6. 2022 pod ev. č. 2022/S 122-347259, ve znění pozdější opravy, oznámení o zahájení otevřeného řízení „Úklidové služby pro objekty MPO (2022-2026)“ (dále jen „veřejná zakázka“). Oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo zadavatelem do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 23. 6. 2022 a tímto dnem bylo podle § 56 odst. 1 zákona zahájeno předmětné zadávací řízení.

2. V článku 2 „PŘEDMĚT PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“, odst. 2.1 „Předmět veřejné zakázky“, zadávací dokumentace je uvedeno, že „[p]ředmětem veřejné zakázky je poskytování úklidových služeb v budovách zadavatele. Popis činností je specifikován v přílohách č. 1 - SLA úklidu objektů MPO, č. 2 - Nabídkové ceny a plány úklidu, č. 3 - Návrh smlouvy a č. 5 - Definice ekologického úklidu, této zadávací dokumentace.“.
3. Zadavatel stanovil v článku 4 „PŘEDPOKLÁDANÁ HODNOTA VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ zadávací dokumentace předpokládanou hodnotu veřejné zakázky na 25 000 000 Kč bez DPH.
4. Z dokumentu „PROTOKOL O JEDNÁNÍ KOMISE č. 1“ ze dne 29. 8. 2022 vyplývá, že zadavatel ve lhůtě pro podání nabídek obdržel celkem 11 nabídek na plnění posuzované veřejné zakázky, a to včetně nabídky podané dodavatelem – OLMAN SERVICE s.r.o., IČO 26293102, se sídlem Jakuba Obrovského 1389/1b, 635 00 Brno – Bystrc (dále jen „navrhovatel“).
5. Dne 29. 8. 2022 prostřednictvím dokumentu „Rozhodnutí o výběru dodavatele a jeho oznámení“ (dále jen „oznámení o výběru“) zadavatel rozhodl o výběru dodavatele na plnění veřejné zakázky, a to dodavatele – Marcel Lebduška, IČO 49642901, se sídlem Šatrova 662/1, 142 00 Praha – Kamýk (dále jen „vybraný dodavatel“). Navrhovatel obdržel oznámení zadavatele o výběru dodavatele dne 2. 9. 2022.
6. Proti oznámení zadavatele o výběru dodavatele podal navrhovatel námitky ze dne 15. 9. 2022 (dále jen „námitky“), které zadavatel obdržel téhož dne. Zadavatel rozhodnutím ze dne 30. 9. 2022 (dále jen „rozhodnutí o námitkách“), které navrhovatel obdržel téhož dne, podané námitky odmítl.
7. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepovažoval rozhodnutí zadavatele o jím podaných námitkách za učiněné v souladu se zákonem, podal dne 10. 10. 2022 návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (dále jen „návrh“) u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“).

II. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

8. Podle § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), bylo zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele dne 10. 10. 2022, kdy Úřad obdržel návrh navrhovatele. Zadavatel obdržel stejnopis návrhu téhož dne.
9. Účastníky správního řízení podle § 256 zákona jsou:
 - zadavatel,
 - navrhovatel,
 - a vybraný dodavatel.
10. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům dopisem č. j. ÚOHS-35625/2022/512 ze dne 12. 10. 2022.
11. Usnesením č. j. ÚOHS-37943/2022/512 ze dne 27. 10. 2022 určil Úřad zadavateli lhůtu k provedení úkonu – podání informace Úřadu o dalších úkonech, které zadavatel v šetřeném zadávacím řízení v průběhu správního řízení provede a zaslání příslušné dokumentace o zadávacím řízení pořízené v souvislosti s provedenými úkony.

12. Usnesením č. j. ÚOHS-41029/2022/512 ze dne 21. 11. 2022 určil Úřad účastníkům řízení lhůtu, ve které se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Zadavatel a navrhovatel se ve stanovené lhůtě k podkladům rozhodnutí nevyjádřili.
13. Rozhodnutím č. j. ÚOHS-42068/2022/510 ze dne 25. 11. 2022 Úřad zadavateli nařídil z moci úřední podle § 61 odst. 1 správního řádu předběžné opatření spočívající v zákazu uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na šetřenou veřejnou zakázku.

Obsah návrhu

14. Navrhovatel návrhem brojí proti rozhodnutí o výběru dodavatele, potažmo proti rozhodnutí o námitkách, které považuje za nedostatečně odůvodněné a rozporné se zadávacími podmínkami a zákonem. Navrhovatel předem upozorňuje, že jej zadavatel v rozhodnutí o námitkách nepoučil o možnosti podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonu zadavatele u Úřadu a o povinnosti doručit stejnopis návrhu taktéž zadavateli. Z této skutečnosti navrhovatel dovozuje odbornou nezpůsobilost zadavatele vést předmětné zadávací řízení.
15. Navrhovatel úvodem stručně popisuje průběh zadávacího řízení a uvádí, že všem účastníkům zadávacího řízení bylo umožněno písemně požádat o vysvětlení zadávací dokumentace. Dokumentem „Vysvětlení, změna nebo doplnění zadávací dokumentace č. 2“ ze dne 20. 7. 2022 reagoval zadavatel na celkem 4 dotazy ze dne 18.7.2022, které směřovaly k možnosti navýšení ceny, a to na základě zvýšení minimální mzdy nebo vývoje inflace, a dále k upravenému znění článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, zadávací dokumentace. Navrhovatel uvádí, že způsob, kterým zadavatel provedl úpravy v zadávací dokumentaci v části týkající se kritérií hodnocení vnesl pochybnosti o transparentnosti v hodnocení a způsobil tak nezhojitelné vady v zadávacím řízení.
16. Navrhovatel má za to, že zadavatel zjevně v zadávací dokumentaci (konkrétně v článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, zadávací dokumentace) pochybil při způsobu nastavení hodnocení, které zjednodušeně říká, že za kritérium hodnocení č. 1 dostanou účastníci přiřazeno poměrově 85 % (tedy maximálně 85 bodů) a za kritérium hodnocení č. 2 pak obdrží 15 % (tedy maximálně 15 bodů). V článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, zadávací dokumentace však zadavatel následně stanovuje, že účastníci dostanou přiděleno v kritériu hodnocení č. 1 pouze 70 % (0,70 z 1) tedy 70 bodů a v kritériu hodnocení č. 2 pouze 10 % (0,10 z 1) tedy 10 bodů. Zadavateli tedy podle navrhovatele muselo při hodnocení nabídek chybět 20 %, tedy 20 bodů, což je 1/5 bodů, které zůstaly nerozděleny. Navrhovatel na základě výše uvedeného konstatuje, že zadavatel při stanovení způsobu výpočtu při hodnocení pochybil a způsobil tak nejasnost mezi přidělenými body za jednotlivá kritéria hodnocení, a způsobem jejich matematického výpočtu nastavil netransparentní podmínky, kdy mezi zadanou váhou kritérií hodnocení a způsobem výpočtu vzniká rozdíl 20 bodů.
17. Navrhovatel dále poukazuje na skutečnost, že předpokládaná hodnota šetřené veřejné zakázky byla stanovena ve výši 25 000 000 Kč bez DPH, avšak nabídková cena vybraného dodavatele činila přibližně pouze 50 % této hodnoty. Navrhovatel má za to, že pokud zadavatel neshledal nabídkovou cenu vybraného dodavatele za cenu mimořádně nízkou, a to i přesto, že se jedná o 50 % hodnoty předpokládané, měl dle názoru navrhovatele zadavatel povinnost

matematicky vypočítat reálnost plnění v souvislosti s vyšší minimální hodinové sazby všech členů realizačního týmu vítězného dodavatele, která byla kritériem hodnocení č. 2. Navrhovatel v návrhu dále Úřadu předkládá vlastní matematický výpočet reálnosti plnění vybraného dodavatele v souvislosti s vyšší minimálních hodinových sazeb všech členů realizačního týmu, z jehož výsledků dovozuje, že zadavatel by výběrem nabídky vybraného dodavatele za žádných okolností nemohl dodržet zásady sociálně odpovědného zadávání.

18. Navrhovatel závěrem shrnuje, že zadavatel jednak porušil ustanovení § 115 odst. 1 zákona, když nedodržel pravidla pro hodnocení nabídek, čímž porušil zásadu transparentnosti. Dále zadavatel podle navrhovatele porušil ustanovení § 6 odst. 4 zákona, když nedodržel zásadu sociálně odpovědného zadávání a tento svůj postup vůbec neodůvodnil. Zadavatel dále také podle navrhovatele jednal v rozporu s ustanovením § 28 odst. 1 písm. p) zákona, podle kterého má zadavatel zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou. V neposlední řadě pak zadavatel podle navrhovatele postupoval v rozporu s § 113 odst. 4 zákona, podle kterého by měl zadavatel zajistit dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k předmětu veřejné zakázky, jakož i pracovněprávních předpisů a kolektivních smluv vztahujících se na zaměstnance, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky. Navrhovatel má za to, že v šetřeném případě není prokázáno, že bude zajištěno dodržování výše uvedených právních předpisů.
19. Z výše uvedených důvodů se navrhovatel domáhá přezkoumání rozhodnutí o námitkách, včetně všech příloh návrhu. Dále se navrhovatel domáhá zrušení oznámení o výběru, zrušení rozhodnutí o námitkách a přijetí opatření ve smyslu § 268 zákona.

Vyjádření zadavatele k návrhu

20. Ve svém vyjádření k návrhu ze dne 20. 10. 2022, které bylo Úřadu doručeno téhož dne, zadavatel předně k námitce navrhovatele, že nebyl zadavatelem v rozhodnutí o námitkách poučen o možnosti podání opravného prostředku, uvádí, že obecně platí, že chybí-li poučení o opravných prostředcích v rozhodnutí, prodlužuje se účastníkovi lhůta pro podání opravného prostředku až na 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Jelikož navrhovatel podal návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu ve lhůtě podle § 251 odst. 2 zákona, nebyl tedy na svých právech nikterak zkrácen.
21. Ve vztahu k argumentaci navrhovatele týkající se úpravy zadávacích podmínek, která podle navrhovatele způsobila nejasnost mezi přidělenými body a tím i netransparentní podmínky pro jednotlivé účastníky zadávacího řízení, zadavatel připouští, že uvedené koeficienty nekorespondují s váhou jednotlivých kritérií hodnocení, nicméně s ohledem na skutečnost, že se jednalo o zjevnou písařskou chybu v zadávací dokumentaci, neshledal porušení transparentnosti hodnocení nabídek. Nesprávný údaj byl uveden v návaznosti na „Vysvětlení zadávací dokumentace č. 2“ ze dne 20. 7. 2022, kterým bylo vypuštěno kritérium hodnocení „Realizační tým dodavatele“ a současně byla změněna váha zbylých kritérií. Zjevnou administrativní chybou nebyly po úpravě jednotlivých vah v článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.2, zadávací dokumentace nově upraveny také koeficienty v informaci o výpočtu počtu bodů v článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, zadávací dokumentace. Vzhledem ke skutečnosti, že nová váha kritérií (85 %, 15 %) tvoří celkem 100 %, nelze podle zadavatele souhlasit se závěrem navrhovatele, že „z

hodnocení zadavateli vypadlo 20 % tedy 20 bodů, což je 1/5 bodů, které zůstali nerozděleny a takto postupoval zadavatel i při zveřejnění výsledků“, neboť váha jednotlivých kritérií hodnocení byla pevně dána. Zadavatel má za to, že i přes výše uvedené formální administrativní pochybení nedošlo k ovlivnění výběru dodavatele.

22. Zadavatel dále poukazuje na skutečnost, že období přípravy a zadávání šetřené veřejné zakázky se shoduje s bezprecedentním obdobím turbulentní doby, která byla spojena s velkou mírou cenové nejistoty související s COVID-19 a geopolitickými nepokoji. Dva odlišné způsoby stanovení předpokládané hodnoty vedly k výrazně odlišným zjištěním. Na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění vyšla najevo celková hodnota tohoto plnění za uplynulé 4 roky na 13 059 742,30 Kč bez DPH. Na základě provedeného průzkumu trhu vycházela průměrná hodnota na 41 577 529 Kč bez DPH. Konečná předpokládaná hodnota byla tedy podle zadavatele stanovena jako přibližný průměr ve výši 25 mil. Kč bez DPH, který zohledňuje i finanční možnosti rozpočtu zadavatele. Způsob stanovení předpokládané hodnoty souvisí i s následným posuzováním mimořádně nízké nabídkové ceny u vybraného dodavatele. Jestliže se nabídková cena prakticky shodovala s cenou, za kterou byly úklidové služby poskytovány zadavateli doposud, neměl zadavatel obavy, že by požadované služby nebyl vybraný dodavatel schopen plnit. Zadavatel má za to, že v okamžiku výběru dodavatele a hodnocení nabídek nemohl pochybit tím, že neuplatnil postup podle ustanovení čl. 5.23 a 5.24 návrhu smlouvy, která byla součástí zadávací dokumentace (*„Objednatel je oprávněn ověřovat, zda členové realizačního týmu Dodavatele dle této Smlouvy jsou odměňováni v souladu s odst. 5.23 této Smlouvy.“*), jelikož smlouva nabývá platnosti a účinnosti až po podpisu poslední smluvní stranou a zveřejnění v registru smluv. Zadavatel tudíž nemohl postupovat na základě neexistujícího smluvního vztahu.
23. Zadavatel v souvislosti s institutem odpovědného zadávání uvádí, že žádná z hodinových mezd u jednotlivých nabídek nebyla nižší než částka stanovená nařízením vlády č. 405/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a z tohoto důvodu nebylo možné na žádnou z nabízených hodinových mezd hledět jako na mimořádně nízkou. Uvedené kritérium hodnocení bylo zadavatelem zahrnuto do zadávací dokumentace právě v rámci sociálně odpovědného zadávání, kdy váha daného kritéria motivovala uchazeče k zaručení vyšších mezd zaměstnanců. Při průměrném měsíčním fondu pracovní doby 168 hodin pak reálná mzda dle nabídky vybraného dodavatele s minimální výší 20 160 Kč výrazně překročí výši minimální mzdy, která činí 16 200 Kč. Mzdové náklady musí také dodavatel zahrnout do jednotkových cen úklidových prací, a to za celý realizační tým dodavatele. Dále se zadavatel pod vlivem dosavadních zkušeností se stanovením nabídkové ceny na období 48 měsíců a vysoké nejistoty cenového vývoje na trhu práce a trhu s hygienickými a ostatními potřebami ve vztahu k zakázce rozhodl stanovit inflační doložku, která podle jeho názoru dostatečně akceptuje i vývoj minimální mzdy. Nadto zadavatel zahrnul do zadávacích podmínek povinnost vybraného dodavatele dodržovat ekologicky šetrnější úklid, a to v souladu s přílohou č. 5 zadávací dokumentace „DEFINICE EKOLOGICKÉHO ÚKLIDU“. Ekologicky šetrnější způsob úklidu je podle vyjádření zadavatele takový úklid, při kterém je z důvodu snížení negativních dopadů na životní prostředí a zdraví úklidového personálu a osob přebývajících v uklízených prostorách minimalizováno použití chemických a desinfekčních prostředků na míru nezbytnou pro splnění hygienických standardů a je maximalizován důraz na využití působení teploty,

mechanického působení a doby působení. Zadavatel má za to, že v návaznosti na výše uvedené byl institut odpovědného zadávání vzhledem k povaze a smyslu veřejné zakázky naplněn.

24. S ohledem na vše shora řečené zadavatel navrhuje, aby Úřad návrh navrhovatele zamítl.

Vyjádření vybraného dodavatele ze dne 27. 11. 2022

25. Vybraný dodavatel ve lhůtě pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí Úřadu sdělil, že v oboru podniká již od roku 1992 včetně zakázek pro veřejnou správu a je si vědom všech svých zákonných povinností. Vybraný dodavatel o sobě dále prohlašuje, že je spíše menším dodavatelem a dokáže náklady držet velmi nízko, neboť neplatí žádné pronajaté prostory, žádný management, autopark a servis strojů zajišťuje v rámci rodiny.

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

26. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména relevantních částí dokumentace o zadávacím řízení a stanovisek předložených účastníky řízení, a rovněž s ohledem na předchozí rozhodovací praxi Úřadu
- ve výroku I. tohoto rozhodnutí rozhodl podle ustanovení § 257 písm. h) zákona o zastavení správního řízení v části návrhu směřující proti zadávacím podmínkám, konkrétně proti způsobu stanovení pravidel pro hodnocení nabídek, kdy v zadávací dokumentaci uvedené koeficienty podle navrhovatele nekorespondují s váhou jednotlivých kritérií hodnocení, neboť uvedené části návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky, a
 - ve výroku II. tohoto rozhodnutí rozhodl dle § 265 písm. a) zákona o zamítnutí návrhu navrhovatele (vyjma části návrhu směřující proti zadávacím podmínkám, konkrétně proti způsobu stanovení pravidel pro hodnocení nabídek, kdy v zadávací dokumentaci uvedené koeficienty podle navrhovatele nekorespondují s váhou jednotlivých kritérií hodnocení), neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.
27. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I. tohoto rozhodnutí

Relevantní ustanovení zákona

28. Podle § 241 odst. 1 zákona námitky může podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona nebo se zvláštními postupy podle části šesté zákona hrozí nebo vznikla újma (dále jen „stěžovatel“).
29. Podle § 242 odst. 4 zákona, pokud je v zadávacím řízení stanovena lhůta pro podání nabídek, musí být námitky proti zadávací dokumentaci doručeny zadavateli nejpozději do skončení této lhůty; v případě jednacího řízení s uveřejněním musí být námitky proti zadávací dokumentaci doručeny zadavateli nejpozději do skončení lhůty pro podání předběžných nabídek.
30. Podle § 257 písm. h) zákona Úřad zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky; to neplatí pro návrhy podle § 254 zákona.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o zadávacím řízení

31. Jak vyplývá z článku 13 „LHŮTA A MÍSTO PRO PODÁNÍ NABÍDEK, OTEVÍRÁNÍ OBÁLEK“, bodu 13.2 „Lhůta pro podání nabídek“, zadávací dokumentace, lhůta pro podání nabídek byla původně stanovena do dne 28. 7. 2022, 9:00 hodin. Zadávací dokumentace byla uveřejněna na profilu zadavatele v elektronickém nástroji NEN dne 27. 6. 2022. Z dokumentace o zadávacím řízení dále vyplývá, že zadavatel provedl v zadávací dokumentaci po jejím uveřejnění na profilu změnu ohledně délky lhůty pro podání nabídek, a to prostřednictvím dokumentu „Vysvětlení, změna nebo doplnění zadávací dokumentace č. 2“ ze dne 20. 7. 2022, kdy na základě citovaného dokumentu byla lhůta pro podání nabídek nově stanovena do dne 22. 8. 2022, 9:00 hodin.

Právní posouzení

32. Úřad úvodem podotýká, že z ustanovení § 241 zákona vyplývá, že námitky může podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona nebo se zvláštními postupy podle části šesté zákona hrozí nebo vznikla újma. Námitky se podávají písemně a lze je podat proti všem úkonům nebo opomenutím zadavatele v zadávacím řízení a zvláštnímu postupu podle části šesté zákona, včetně stanovení zadávacích podmínek. Ve vztahu k námitkám proti zadávacím podmínkám pak dle § 242 odst. 4 zákona platí, že tyto námitky musí být doručeny zadavateli nejpozději do skončení lhůty pro podání nabídek (pokud je v zadávacím řízení stanovena). Jestliže přitom návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky, Úřad dle § 257 písm. h) zákona zahájené řízení usnesením zastaví (což neplatí pro návrhy podle § 254 zákona). Předmětné ustanovení zákona respektuje princip, dle kterého je návrh až druhotným nástrojem procesní ochrany dodavatele, když prvotním nástrojem je podání námitek přímo zadavateli. Pakliže tedy dodavatel nevyužije možnosti podání námitek, resp. takto neučiní včas a řádně, tj. s veškerými zákonnými náležitostmi, pak není oprávněn domáhat se ochrany svých práv před Úřadem.
33. V šetřeném případě se tedy Úřad předně zabýval tím, zda byla naplněna základní podmínka pro to, aby se mohl návrhem věcně zabývat, spočívající ve splnění povinnosti navrhovatele před podáním návrhu podat zadavateli řádně a včas námitky. Řádnost a včasnost podaných námitek je přitom nutné posuzovat zejména s ohledem na jejich obsah a dodržení lhůty pro jejich podání.
34. Z předložené dokumentace o zadávacím řízení nevyplývá (a navrhovatel to ani netvrdí), že by v průběhu zadávacího řízení na veřejnou zakázku před podáním návrhu k Úřadu doručil navrhovatel zadavateli jiné podání, jehož obsahem by byly námitky ve smyslu § 241 a násl. zákona, než námitky ze dne 15. 9. 2022 směřující proti oznámení o výběru. Z uvedeného důvodu Úřad vycházel dále při posouzení splnění předmětné povinnosti navrhovatele (podmínky vedení správního řízení) toliko z obsahu námitek ze dne 15. 9. 2022, jakožto jediných námitek navrhovatele, které předcházely podání návrhu u Úřadu.
35. V podaných námitkách navrhovatel brojil mj. proti způsobu nastavení hodnocení, kdy v zadávací dokumentaci uvedené koeficienty podle navrhovatele nekorespondují s vahou jednotlivých kritérií. Navrhovatel v námitkách výslovně sděluje, že „... **konstatuje a poukazuje**

na závažnou chybu v ZD¹, kterou zadavatel vnesl pochybnosti o transparentnosti v hodnocení. Stěžovatel chybu označil červeně v ZD viz. níže.“. Navrhovatel dále v námitkách uvádí, že zadavatel při stanovení způsobu hodnocení pochybil a „způsobil tak nejasnost mezi přidělenými body za jednotlivá kritéria a způsobem jejich výpočtu. Tímto počínáním tak uvedl účastníky v omyl a vytvořil tím netransparentní podmínky pro účast všechny účastníky.“ Návrh navrhovatele ze dne 10. 10. 2022 pak směřuje rovněž mj. proti způsobu nastavení hodnocení v zadávací dokumentaci. V návrhu navrhovatel vyjadřuje přesvědčení, že „tato změna hodnotícího kritéria č. 2 způsobila, tak nezhoditelné vady a které není možné nelze nijak napravit/zhojit, než je zrušit celé zadávací řízení“ či, že „Jedná se tedy o zjevné pochybení zadavatele v nastavení způsobu hodnocení, které zjednodušeně říká, že za kritérium č. 1 dostanou účastníci přiřazeno poměrově 85 % tedy 85 bodů a v kritériu č. 2 15 % tedy 15 bodů.“.

36. Úřad podotýká, že nepřehlédl, že navrhovatel v návrhu brojí i proti samotnému hodnocení nabídek, kdy zadavatel podle navrhovatele v důsledku chybně nastavených zadávacích podmínek nedodržel pravidla pro hodnocení nabídek, jejich kritéria a metodu vyhodnocení a váhu jednotlivých kritérií. Úřad má však za to, že i v případě takto formulované argumentace, gros navrhovatelových námitek směřuje opět primárně proti zadávacím podmínkám (viz předchozí bod odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad je tedy přesvědčen, že navrhovatel v námitkách, resp. v návrhu, vyjadřuje nesouhlas se způsobem stanovení kritérií hodnocení (výpočtového vzorce - koeficientů), a brojil tedy primárně proti zadávacím podmínkám a pouze okrajově jako důsledku takto stanovených zadávacích podmínek proti samotnému hodnocení nabídek, když navrhovatel označuje hodnocení nabídek zadavatelem na základě chybně stanovených zadávacích podmínek za nesprávně provedené (k provedení výpočtu hodnocení vybraného dodavatele se Úřad proto vyjadřuje v bodě 95. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Dle Úřadu lze tak v případě části návrhu obsahující námitky proti způsobu nastavení hodnocení, kdy v zadávací dokumentaci uvedené koeficienty podle navrhovatele nekorespondují s váhou jednotlivých kritérií, bez jakýchkoli pochybností konstatovat, že se zcela jednoznačně jedná o námitky směřující proti zadávacím podmínkám, neboť jimi navrhovatel brojí proti tomu, co zadavatel stanovil, resp. nestanovil, v zadávací dokumentaci (v tomto případě způsob hodnocení nabídek). Podle § 28 odst. 1 písm. a) zákona se totiž zadávacími podmínkami rozumí mj. veškeré stanovené podmínky průběhu zadávacího řízení. Jako jednu z podmínek průběhu zadávacího řízení lze pak chápat i stanovení způsobu hodnocení nabídek. Současně pak ve smyslu § 28 odst. 1 písm. b) zákona platí, že za zadávací dokumentaci se považují veškeré písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky. Dle § 242 odst. 4 zákona pak přitom platí, že pokud je v zadávacím řízení stanovena lhůta pro podání nabídek, musejí být námitky proti zadávací dokumentaci doručeny zadavateli nejpozději do skončení této lhůty. Úřad přitom konstatuje, že v předmětném zadávacím řízení byla zadavatelem lhůta pro podání nabídek stanovena do dne 22. 8. 2022, 9:00 hodin (viz bod 31. odůvodnění tohoto rozhodnutí), a tedy do této lhůty mohly být uplatněny námitky proti zadávací dokumentaci.
37. Úřad v této souvislosti uvádí, že smyslu a účelu zákona neodpovídá takový postup, kdy účastník zadávacího řízení vyčkává s podáním námitek proti zadávacím podmínkám do pozdější fáze zadávacího řízení, kdy mu zadávací podmínky způsobí újmu v podobě např. skutečnosti, že jeho nabídka nebyla vybrána jako nejvhodnější. Současně Úřad doplňuje, že se

¹ Zvýraznění provedeno Úřadem

v předmětném případě nejedná o situaci, kdy by námitky proti zadávací dokumentaci nemohl navrhovatel uplatnit již ve lhůtě pro podání nabídek. Úřad k tomu dodává, že celá zadávací dokumentace, tj. včetně způsobu stanovení kritérií hodnocení, byla od okamžiku zahájení zadávacího řízení (tj. ode dne 27. 6. 2022) uveřejněna na profilu zadavatele v elektronickém nástroji NEN. Úprava znění zadávacích podmínek, ke které došlo na základě dokumentu „Vysvětlení, změna nebo doplnění zadávací dokumentace č. 2“ ze dne 20. 7. 2022, byla na profilu zadavatele v elektronickém nástroji NEN uveřejněna dne 21. 7. 2022, a tedy se s ní mohl kdokoli včetně navrhovatele podrobně seznámit a následně v zákonné lhůtě uplatnit své případné námitky. Přitom samotný fakt, že až poté, co nabídka navrhovatele nebyla vybrána jako nejvhodnější, namítá navrhovatel, že zadávací podmínky měly být ze strany zadavatele stanoveny jiným způsobem (konkrétně navrhovatel upozorňuje na chybu v zadávací dokumentaci), neopravňuje navrhovatele k podání námitek proti zadávací dokumentaci po uplynutí lhůty dle ust. § 242 odst. 4 zákona; resp. takové námitky je nutno shledat jako opožděné.

38. Vzhledem ke skutečnosti, že podání námitek řádně a včas je podmínkou pro podání návrhu na přezkoumání postupu zadavatele ve stejné věci, a námitky proti zadávací dokumentaci navrhovatel nedoručil zadavateli ve lhůtě dle § 242 odst. 4 zákona (tedy do 22. 8. 2022, 9:00 hodin), tzn. ve lhůtě pro podání nabídek, nýbrž až dne 15. 9. 2022, Úřad konstatuje, že části návrhu směřující vůči zadávací dokumentaci, konkrétně proti způsobu nastavení hodnocení nabídek, kdy v zadávací dokumentaci uvedené koeficienty podle navrhovatele nekorespondují s váhou jednotlivých kritérií hodnocení, nepředcházely řádně a včas podané námitky. Z uvedeného důvodu Úřad v této části návrhu podle § 257 písm. h) zákona správní řízení zastavil tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.
39. Pro úplnost Úřad podotýká, že se v daném případě nejedná o správní řízení vedené ve věci návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy ve smyslu § 254 zákona, jež by Úřad nebyl oprávněn v souladu s ustanovením § 257 písm. h) zákona zastavit.

K výroku II. tohoto rozhodnutí

Relevantní ustanovení právních předpisů

40. Podle § 6 odst. 1 zákona musí zadavatel při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
41. Podle § 6 odst. 4 zákona je zadavatel při postupu podle tohoto zákona, a to při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, povinen za předpokladu, že to bude vzhledem k povaze a smyslu zakázky možné, dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu tohoto zákona. Svůj postup je zadavatel povinen řádně odůvodnit.
42. Podle § 28 odst. 1 písm. o) zákona se pro účely tohoto zákona rozumí mimořádně nízkou nabídkovou cenou cena nebo náklady uvedené účastníkem zadávacího řízení, které se jeví jako mimořádně nízké ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.
43. Podle § 28 odst. 1 písm. p) zákona se pro účely tohoto zákona rozumí sociálně odpovědným zadáváním postup podle tohoto zákona, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou.

44. Podle § 46 odst. 1 zákona zadavatel může pro účely zajištění řádného průběhu zadávacího řízení požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě objasnil předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely nebo doplnil další nebo chybějící údaje, doklady, vzorky nebo modely.
45. Podle § 48 odst. 1 zákona může zadavatel vyloučit účastníka zadávacího řízení pouze z důvodů stanovených tímto zákonem, a to kdykoliv v průběhu zadávacího řízení.
46. Podle § 48 odst. 2 písm. a) zákona zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud údaje, doklady, vzorky nebo modely předložené účastníkem zadávacího řízení nesplňují zadávací podmínky nebo je účastník zadávacího řízení ve stanovené lhůtě nedoložil.
47. Podle § 48 odst. 4 zákona může zadavatel vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud nabídka účastníka zadávacího řízení obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, která nebyla účastníkem zadávacího řízení zdůvodněna.
48. Podle § 113 odst. 1 zákona provede zadavatel posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny před odesláním oznámení o výběru dodavatele.
49. Podle § 113 odst. 4 zákona požádá zadavatel účastníka zadávacího řízení o písemné zdůvodnění způsobu stanovení mimořádně nízké nabídkové ceny. Žádost o zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny se považuje za žádost podle § 46, lze ji doplňovat a vznést opakovaně. V žádosti o zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny musí zadavatel požadovat, aby účastník zadávacího řízení potvrdil, že
 - a) při plnění veřejné zakázky zajistí dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k předmětu veřejné zakázky, jakož i pracovněprávních předpisů a kolektivních smluv vztahujících se na zaměstnance, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky, a
 - b) neobdržel neoprávněnou veřejnou podporu.
50. Podle § 113 odst. 5 zákona musí účastník zadávacího řízení v objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny potvrdit skutečnosti podle odstavce 4. Mimořádně nízkou nabídkovou cenu může účastník zadávacího řízení dále odůvodnit zejména prostřednictvím
 - a) ekonomických aspektů výrobního procesu, poskytovaných služeb nebo konstrukčních metod,
 - b) použitých technických řešení nebo výjimečně příznivých podmínek, které má účastník zadávacího řízení k dispozici pro plnění veřejné zakázky, nebo
 - c) originality stavebních prací, dodávek nebo služeb.
51. Podle ustanovení § 113 odst. 6 zákona zadavatel posoudí objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny. Zadavatel účastníka zadávacího řízení vyloučí, pokud z objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny vyplývá, že
 - a) nabídková cena je mimořádně nízká nabídková cena z důvodu porušování povinností uvedených v odstavci 4 písm. a),
 - b) nabídková cena je mimořádně nízká z důvodu veřejné podpory a účastník zadávacího řízení není schopen na výzvu zadavatele prokázat, že veřejná podpora byla poskytnuta

v souladu s předpisy Evropské unie; jestliže je účastník zadávacího řízení vyloučen z tohoto důvodu, informuje zadavatel o této skutečnosti Evropskou komisí, nebo

c) neobsahuje potvrzení skutečností podle odstavce 4.

52. Podle § 245 odst. 1 zákona zadavatel do 15 dnů od doručení námitek odešle rozhodnutí o námitkách stěžovateli. V rozhodnutí uvede, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá; součástí rozhodnutí musí být odůvodnění, ve kterém se zadavatel podrobně a srozumitelně vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Pokud zadavatel námitkám vyhoví, sdělí v rozhodnutí současně, jaké provede opatření k nápravě.
53. Podle § 265 písm. a) zákona platí, že Úřad návrh zamítne, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o zadávacím řízení

54. Součástí dokumentace o zadávacím řízení byl mj. dokument nazvaný »**Stanovení předpokládané hodnoty VZ „Úklidové služby pro objekty MPO“**«. V uvedeném dokumentu se uvádí, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla stanovena na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění a provedeného průzkumu trhu. Dále je v citovaném dokumentu mj. uvedena následující tabulka znázorňující přehled zjištěných údajů o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění:

| Fakturace úklidových služeb v letech 2016 až 2021. Všechny ceny uvedeny bez DPH | | | |
|---|--|--|------------------|
| Úklid dětské skupiny 2016 - 2019 neprováděn. Pro výpočet doplněna částka z následujících let. | | | |
| Rok | VZ/11600/19/22 - Úklidové služby pro Dětskou skupinu MPO_2020-21 | VZ/21400/15/06 - Úklidové služby pro objekty MPO Pv 20, W 13, Go 21, Di 24 | Součet |
| 2016 | 148 800,00 Kč | 2 772 630,55 Kč | 2 921 430,55 Kč |
| 2017 | 148 800,00 Kč | 2 912 114,74 Kč | 3 060 914,74 Kč |
| 2018 | 148 800,00 Kč | 2 906 117,74 Kč | 3 054 917,74 Kč |
| 2019 | 148 800,00 Kč | 2 939 597,74 Kč | 3 088 397,74 Kč |
| 2020 | 148 800,00 Kč | 3 362 374,74 Kč | 3 511 174,74 Kč |
| 2021 | 148 800,00 Kč | 3 256 452,07 Kč | 3 405 252,07 Kč |
| Celková hodnota plnění za 6 let | | | 19 042 087,60 Kč |

| | |
|--|------------------|
| Celková hodnota plnění za poslední 4 roky | 13 059 742,30 Kč |
| Předpokládané navýšení ceny při využití metodiky komoditní standardizační skupiny Energie a správa budov, směřující ke zvýšení kvality služby a využití sociálně a environmentálně odpovědného přístupu (+ 20 % za 4 roky) | 2 611 948,46 Kč |
| Předpokládaná výpočtová hodnota VZ za 4 roky | 15 671 690,76 Kč |

Ve jmenovaném dokumentu »je dále uvedeno, že „[o]sloveny poptávkou byly 4 společnosti, a to Uklizený dům s.r.o., Boheme facility s.r.o., EkoBit, spol. s r.o. a Úklid24 s.r.o., z nichž cenovou nabídku zaslala pouze jedna, EkoBit, spol. s r.o. Vložením jejích jednotkových cen do přílohy ZD – Stanovení nabídkové ceny, vyšla nabídková cena úklidu **57 195 126,40 Kč bez DPH.**“.

55. V článku 2 „PŘEDMĚT PLNĚNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“, odst. 2.1 „Předmět veřejné zakázky“, zadávací dokumentace je uvedeno, že „[p]ředmětem veřejné zakázky je poskytování úklidových služeb v budovách zadavatele. Popis činností je specifikován v přílohách č. 1 - SLA úklidu objektů MPO, č. 2 - Nabídkové ceny a plány úklidu, č. 3 - Návrh smlouvy a č. 5 - Definice ekologického úklidu, této zadávací dokumentace.“.
56. Zadavatel stanovil v článku 4 „PŘEDPOKLÁDANÁ HODNOTA VEŘEJNÉ ZAKÁZKY“ zadávací dokumentace předpokládanou hodnotu veřejné zakázky na 25 000 000 Kč bez DPH.
57. V článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.1, zadávací dokumentace je uvedeno: „Nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality.“.
58. V článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.2, zadávací dokumentace v původním znění, tj. před provedením změn zadávací dokumentace prostřednictvím dokumentu „Vysvětlení, změna nebo doplnění zadávací dokumentace č. 2“ ze dne 20. 7. 2022 (dále jen „původní zadávací dokumentace“), je dále uvedeno:

„Nabídky budou hodnoceny na základě následujících kritérií hodnocení:

| Pořad. číslo kritéria | Kritérium hodnocení | váha hodnotícího kritéria v % |
|-----------------------|---|-------------------------------|
| 1. | Nabídková cena v Kč bez DPH | 70 |
| 2. | Realizační tým dodavatele | 20 |
| 3. | Minimální výše hrubé hodinové mzdy členů realizačního týmu | 10 |

59. Článek 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bod 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, původní zadávací dokumentace definuje v kapitole 7.3.1 způsob hodnocení v dílčím hodnotícím kritériu č. 1 takovým způsobem, že: „Počet bodů získaných v dílčím hodnotícím kritériu č. 1 se určí dle následujícího vzorce:

$$\text{Počet bodů kritéria} = 100 \times \frac{\text{Hodnota hodnocené nabídky}}{\text{Hodnota nejvýhodnější (maximální) nabídky}}$$

(...) Takto získaný počet bodů bude vynásoben koeficientem 0,70 (tj. váhou dílčího hodnotícího kritéria Nabídková cena v Kč bez DPH) a následně matematicky zaokrouhlen na dvě desetinná místa.“

60. Článek 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bod 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, původní zadávací dokumentace definuje v kapitole 7.3.2 způsob hodnocení v dílčím hodnotícím kritériu č. 2.
61. Článek 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bod 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, původní zadávací dokumentace definuje v kapitole 7.3.3 způsob hodnocení v dílčím hodnotícím kritériu č. 3 takovým způsobem, že: „Počet bodů získaných v dílčím hodnotícím kritériu č. 1 se určí dle následujícího vzorce:

$$\text{Počet bodů kritéria} = 100 \times \frac{\text{Hodnota hodnocené nabídky}}{\text{Hodnota nejvýhodnější (maximální) nabídky}}$$

(...) Takto získaný počet bodů bude vynásoben koeficientem 0,10 (tj. váhou dílčího hodnotícího kritéria Nabídková cena v Kč bez DPH) a následně matematicky zaokrouhlen na dvě desetinná místa.“.

62. V článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bod 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, kapitola 7.3.3, původní zadávací dokumentace obsahuje dále následující:
- e) „V rámci tohoto kritéria hodnocení bude hodnocena výše dodavatelem zaručené minimální hodinové hrubé mzdy členům realizačního týmu. Čím vyšší minimální hodinová hrubá mzda bude garantována, tím bude nabídka výhodnější.“
 - f) Mzdou za hodinu se rozumí základní hodinové peněžitě plnění poskytované každému pracovníkovi/pracovníci bez započítání plnění peněžitě hodnoty (naturální mzda), osobních ohodnocení, odměn za práci v sobotu, neděli nebo ve státní svátek, odměn za práci ve zhoršených pracovních podmínkách, ročních bonusů a dalších příplatků.
 - g) Členem realizačního týmu se rozumí jakákoliv osoba poskytující úklidové práce bez ohledu na to, zda se jedná o zaměstnance dodavatele či osobu v jiném vztahu k dodavateli (např. zaměstnance poddodavatele).
 - h) Výše nabízené hodinové hrubé mzdy musí dosahovat minimálně nejnižší úrovně zaručené mzdy pro 1. skupinu prací dle § 3 odst. 1 nařízení vlády 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.“.

63. Podle článku 12 „VYSVĚTLENÍ ZADÁVACÍ DOKUMENTACE“, bodu 12.2, původní zadávací dokumentace jsou dodavatelé oprávněni podle § 98 odst. 3 zákona písemně požadovat po zadavateli vysvětlení zadávací dokumentace.
64. Podle článku 19 „PŘÍLOHY ZADÁVACÍ DOKUMENTACE“ původní zadávací dokumentace, je přílohou zadávací dokumentace mj. také dokument „Příloha č. 5 – Definice ekologického úklidu“. V citovaném dokumentu je ekologický úklid definován jako takový způsob úklidu, „při kterém je z důvodu snížení negativních dopadů na životní prostředí a zdraví úklidového personálu a osob v uklízených prostorách přebývajících minimalizováno použití chemických a desinfekčních prostředků na míru nezbytnou pro splnění hygienických standardů a je maximalizován důraz na využití působení teploty, mechanického působení a doby působení.“.

65. Zadavatel dne 19. 7. 2022 obdržel žádost o vysvětlení zadávací dokumentace ze dne 18. 7. 2022, v níž jsou formulovány mj. následující dva dotazy:

1. *„Dovolujeme si zadavatele požádat o vysvětlení a případnou úpravu čl. 7.3.2 zadávací dokumentace „Hodnocení v dílčím hodnoticím kritériu č. 2“ a souvisejících ustanovení zadávacích podmínek, dle kterých má zadavatel v úmyslu hodnotit procento osob podílejících se na realizace veřejné zakázky, kteří přišli do České republiky z důvodu válečné krize a mají ukrajinské občanství a pobytové vízum za účelem strpění nebo dočasné ochrany udělené Ministerstvem vnitra ČR. Dle čl. VI návrhu smlouvy musí mít dodavatel tyto osoby k dispozici po celou dobu trvání závazku, resp. udržovat si minimální stejné procento osob této charakteristiky. Tato povinnost dodavatele platí po dobu trvání válečné krize na Ukrajině.*

Tento požadavek zadavatele považujeme za zcela nepřiměřený s ohledem na aktuální postupný odliv uprchlíků z České republiky. Fluktuace pracovníků ukrajinské národnosti pohybujících se na území České republiky z důvodu válečné krize bude patrně dále pokračovat i v průběhu plnění zakázky, přičemž dodavatel by měl neustále povinnost za odchozí pracovníky vyhledávat a školit nové, splňující výše uvedené podmínky. Současně zde vnímáme významný aspekt netransparentnosti, kdy nelze předvídat ani určit okamžik konce válečné krize a tedy i povinnosti dodavatele udržovat/vyhledávat nové pracovněprávní vztahy s pracovníky – uprchlíky.

Dále zadavatele upozorňujeme na jednoznačně diskriminační charakter tohoto požadavku a kritéria hodnocení, které zvýhodňuje pouze osoby s ukrajinským občanstvím, přitom znevýhodněných skupin na trhu práce, a to nejen z pohledu národnostního, je podstatně více.

2. *Zdvořile žádáme zadavatele o doplnění návrhu smlouvy o ustanovení, které by umožnilo úpravu smluvních cen ve vazbě na změnu legislativy, možné navyšování nezbytných vstupních nákladů a plnou míru inflace.“.*

66. V dokumentu „Vysvětlení, změna nebo doplnění zadávací dokumentace č. 2“ ze dne 20. 7. 2022 v návaznosti na výše citovaný dotaz č. 1 zadavatel uvedl: *„Zadavatel zahrnul uvedené kritérium hodnocení do zadávací dokumentace v rámci sociálně odpovědného zadávání (§ 6 odst. 4) zákona). Po uvážení veškerých argumentů se zadavatel rozhodl odstranit uvedené kritérium ze zadávací dokumentace. Dokumenty, ve kterých je změna projevena tvoří přílohu tohoto vysvětlení.“.*

V návaznosti na výše citovaný dotaz č. 2 zadavatel uvedl: *„Inflační doložka byla do čl. 3.12 návrhu smlouvy vložena v návaznosti na žádost o vysvětlení ze dne 18. 7. 2022.“.*

Zadavatel dále uvedl, že na základě poskytnutých odpovědí provedl změnu zadávacích podmínek a upravené dokumenty nově předkládá jako přílohy tohoto vysvětlení. Jednou z příloh je mj. také dokument nazvaný „Zadávací dokumentace_rev.1“.

67. Dokument „Zadávací dokumentace_rev.1“ mění obsah článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.2, původní zadávací dokumentace následujícím způsobem:

„Nabídky budou hodnoceny na základě následujících kritérií hodnocení:

| Pořad. číslo kritéria | Kritérium hodnocení | váha hodnotícího kritéria v % |
|-----------------------|---|-------------------------------|
| 1. | Nabídková cena v Kč bez DPH | 85 |
| 2. | Minimální výše hrubé hodinové mzdy členů realizačního týmu | 15 |

68. Článek 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bod 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, dokumentu „Zadávací dokumentace_rev.1“ definuje v kapitole 7.3.1 způsob hodnocení v dílčím kritériu hodnocení č. 1 takovým způsobem, že: „Počet bodů získaných v dílčím hodnotícím kritériu č. 1 se určí dle následujícího vzorce:

$$\text{Počet bodů kritéria} = 100 \times \frac{\text{Hodnota hodnocené nabídky}}{\text{Hodnota nejvýhodnější (maximální) nabídky}}$$

(...) Takto získaný počet bodů bude vynásoben koeficientem 0,70 (tj. váhou dílčího hodnotícího kritéria Nabídková cena v Kč bez DPH) a následně matematicky zaokrouhlen na dvě desetinná místa.“

69. Článek 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bod 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, zadávací dokumentace definuje v kapitole 7.3.2 způsob hodnocení v dílčím kritériu hodnocení č. 2 takovým způsobem, že: „Počet bodů získaných v dílčím hodnotícím kritériu č. 1 se určí dle následujícího vzorce:

$$\text{Počet bodů kritéria} = 100 \times \frac{\text{Hodnota hodnocené nabídky}}{\text{Hodnota nejvýhodnější (maximální) nabídky}}$$

(...) Takto získaný počet bodů bude vynásoben koeficientem 0,10 (tj. váhou dílčího hodnotícího kritéria Nabídková cena v Kč bez DPH) a následně matematicky zaokrouhlen na dvě desetinná místa.“

70. Z „PROTOKOLU O JEDNÁNÍ KOMISE č. 1“ ze dne 29. 8. 2022 vyplývá, že kritérium hodnocení č. 1 u vybraného dodavatele (nabídková cena vybraného dodavatele) představuje hodnotu 12 371 444,18. Kritérium hodnocení č. 2 u vybraného dodavatele představuje hodnotu 120. Hodnotící komise dále podle citovaného protokolu „zkontrolovala splnění kvalifikace a splnění podmínek účasti u vybraného uchazeče a v souladu se zněním zadávací dokumentace považuje předloženou nabídku za dostatečnou pro splnění základní a profesní způsobilosti a ekonomické a technické kvalifikace. Komise konstatovala, že vybraný účastník splnil všechny požadavky zadavatele na způsobilost a kvalifikaci.“
71. Z oznámení o výběru vyplývá, že „[n]abídka vybraného dodavatele byla vyhodnocena jako nejvýhodnější podle výsledku hodnocení nabídek. Zpráva o hodnocení nabídek je přílohou tohoto rozhodnutí.“

Právní posouzení

K údajnému nesprávnému a netransparentnímu posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny

72. V šetřeném případě se navrhovatel dále na základě návrhu domáhá zrušení rozhodnutí o výběru dodavatele a všech navazujících úkonů zadavatele, a to mj. z důvodu neposouzení nabídkové ceny u kritéria hodnocení č. 1 vybraného dodavatele jako mimořádně nízké nabídkové ceny, neboť předpokládaná hodnota šetřené veřejné zakázky byla stanovena ve výši 25 000 000 Kč bez DPH, avšak nabídková cena u kritéria hodnocení č. 1 vybraného dodavatele činila podle navrhovatele přibližně pouze 50 % této hodnoty. Navrhovatel má dále také za to, že pokud zadavatel neshledal nabídkovou cenu vybraného dodavatele v kritériu hodnocení č. 1 za cenu mimořádně nízkou, a to i přesto, že se jedná o 50 % hodnoty předpokládané, měl povinnost matematicky vypočítat reálnost plnění v souvislosti s výší minimální hodinové sazby všech členů realizačního týmu vítězného dodavatele, která byla v šetřené veřejné zakázce hodnotícím kritériem č. 2. V neposlední řadě navrhovatel také namítá, že proces posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny ze strany zadavatele není v šetřeném případě jakkoliv přezkoumatelný. Úřad tedy v další části odůvodnění tohoto rozhodnutí přistoupí k posouzení výše uvedených tvrzení navrhovatele.
73. Úřad uvádí, že zákon v ustanovení § 28 odst. 1 písm. o) definuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu jako nabídkovou cenu nebo náklady uvedené účastníkem zadávacího řízení, které se jeví jako mimořádně nízké ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Úřad rovněž upozorňuje, že nelze přehlédnout určitý názorový posun zákonodárce vztahující se k mimořádně nízké nabídkové ceně oproti předchozí právní úpravě, tj. zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách; i případná existence mimořádně nízké nabídkové ceny v nabídce dodavatele dle zákona automaticky neznamena povinnost zadavatele vyloučit účastníka zadávacího řízení ze zadávacího řízení z tohoto důvodu. Zákon však i nadále pracuje s obligatorními důvody pro vyloučení účastníka ze zadávacího řízení za situace, kdy je v jeho nabídce obsažena mimořádně nízká nabídková cena (viz § 113 odst. 6 zákona). Ze zákona naopak vyplývá, že zadavatel může, tzn., není povinen, vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud nabídka tohoto účastníka obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, která nebyla účastníkem zdůvodněna.
74. Úřad pak ve stručnosti v souvislosti s problematikou posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny odkazuje na komentářovou literaturu², ve které je mj. uvedeno: „*Posouzení z hlediska mimořádně nízké nabídkové ceny je obligatorní úkon zadavatele v rámci každého zadávacího řízení. Volbu okamžiku, ve kterém zadavatel toto posouzení nabídkových cen v průběhu zadávacího řízení učiní, jakož i rozhodnutí o tom, ve vztahu ke kterým účastníkům řízení přezkoumání nabídkové ceny provede, ponechává ZVZ do značné míry na úvaze zadavatele. ZVZ v tomto směru zadavateli stanoví pouze následující limity. Posouzení z hlediska mimořádně nízké nabídkové ceny je třeba provést vždy alespoň ve vztahu k vybranému dodavateli, a to nejpozději před odesláním oznámení o výběru dodavatele.*“. Dále je zde uvedeno: „*V případě, že zadavatel v zadávacím řízení mimořádně nízkou nabídkovou cenu neidentifikuje a účastníka nevyzve k objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny, platí obecně, že není povinen tento svůj postup v dokumentaci o zadávacím řízení blíže zdůvodňovat.*“.

² Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. Systém Beck – online.

75. Úřad tak přistoupil k posouzení otázky, zda se v šetřeném případě zadavatel posouzením mimořádné nízké nabídkové ceny u kritéria hodnocení č. 1 u vybraného dodavatele zabýval a zda jej měl zadavatel případně před oznámením o výběru ze dne 29. 8. 2022 požádat o písemné zdůvodnění způsobu stanovení mimořádné nízké nabídkové ceny.
76. Úřad z dokumentace o zadávacím řízení zjistil, že zadavatel stanovil jako jedno z kritérií hodnocení (kritérium hodnocení č. 1) „Nabídková cena v Kč bez DPH“ (viz bod 67. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
77. Úřad dále ze „Zprávy o hodnocení nabídek“ ze dne 29. 8. 2022 zjistil, že u vybraného dodavatele byl u kritéria hodnocení č. 1 („Nabídková cena v Kč bez DPH“) uveden údaj 12 371 444,18.
78. Zadavatel v rozhodnutí o námitkách uvedl, což ve vyjádření k návrhu blíže doplnil, že posouzení nabídky vybraného dodavatele z hlediska možné mimořádné nízké nabídkové ceny provedl, avšak tuto neshledal vzhledem ke skutečnosti, že vybraný dodavatel vykonává služby spočívající v předmětu šetřené veřejné zakázky pro zadavatele již dlouhodobě (na základě předcházející veřejné zakázky obdobného předmětu a rozsahu), přičemž nabídková cena vybraného dodavatele, za kterou své služby nyní opakovaně nabízí i v šetřené veřejné zakázce, se téměř shoduje s cenou, za kterou byly úklidové služby vybraným dodavatelem zadavateli poskytovány doposud. Ze strany zadavatele tedy nevzešly žádné obavy, že by vybraný dodavatel nebyl šetřenou veřejnou zakázku za jím nabízenou cenu schopen splnit, neboť si musí být na základě svých předchozích zkušeností (které získal již při plnění předcházející veřejné zakázky obdobného předmětu a rozsahu) dobře vědom finanční náročnosti šetřené veřejné zakázky.
79. Úřad opakovaně konstatuje, že institut mimořádné nízké nabídkové ceny je ve smyslu zákona nástrojem ochrany samotného zadavatele a je tedy pouze na něm, jakým způsobem nabídkovou cenu vybraného dodavatele ve vztahu k tomuto institutu posoudí. Jak již bylo uvedeno výše, zákon zadavateli ukládá pouze povinnost provést posouzení z hlediska mimořádné nízké nabídkové ceny vždy alespoň ve vztahu k vybranému dodavateli, a to nejpozději před odesláním oznámení o výběru dodavatele. Ve vztahu k samotnému procesu posuzování nabídky z hlediska mimořádné nízké nabídkové ceny Úřad připomíná, že nemá pravomoc vstupovat do myšlenkových procesů zadavatele, neboť je to právě zadavatel, kdo nese odpovědnost a musí zvážit všechna rizika spojená s případnou existencí mimořádné nízké nabídkové ceny u vybraného dodavatele, nýbrž má pouze možnost přezkoumat, zda posouzení proběhlo v souladu se zákonem a zadávacími podmínkami.
80. Úřad tedy z rozhodnutí o námitkách a z vyjádření zadavatele k návrhu dovodil, že zadavatel provedl posouzení nabídky vybraného dodavatele z hlediska možné mimořádné nízké nabídkové ceny ve smyslu § 113 odst. 1 zákona, přičemž tuto v nabídce vybraného dodavatele neshledal.
81. Úřad se dále zabýval argumentací navrhovatele, spočívající v tvrzení, že proces posouzení údajné mimořádné nízké nabídkové ceny zadavatelem není v šetřeném případě jakkoliv přezkoumatelný.
82. Úřad z předložené dokumentace o zadávacím řízení zjistil, že ačkoliv zadavatel ve svém vyjádření k návrhu sdělil, že posouzení nabídky vybraného dodavatele z hlediska možné

mimořádně nízké nabídkové ceny ve smyslu § 113 odst. 1 zákona provedl, zadavatel však samotný proces takového posouzení na žádném místě dokumentace o zadávacím řízení (v protokolu, či zprávě) výslovně nezachytil. V předložené dokumentaci o zadávacím řízení (mimo rozhodnutí i námitkách) tedy není na žádném místě patrný údaj o tom, ve kterém okamžiku, či jakou formou probíhalo posouzení nabídkové ceny kritéria hodnocení č. 1 v nabídce vybraného dodavatele z hlediska mimořádně nízké nabídkové ceny zadavatelem. Z dokumentace o zadávacím řízení následně Úřad zjistil pouze tu skutečnost, že zadavatel nevyzval vybraného dodavatele k objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny podle § 113 odst. 4 zákona.

83. Jak již bylo uvedeno ve předchozích odstavcích odůvodnění tohoto rozhodnutí, Úřad z rozhodnutí o námitkách a z vyjádření zadavatele k návrhu zjistil, že zadavatel provedl pouze interní proces posouzení nabídek z hlediska mimořádně nízké nabídkové ceny, při němž neshledal nabídkovou cenu vybraného dodavatele (ani nabídkovou cenu žádného jiného účastníka) jako mimořádně nízkou, neboť vybraný dodavatel obdobné služby za cenu téměř shodující se s nabídkovou cenou, již poskytuje, a není tedy ze strany zadavatele žádná pochybnost, že by i v následujícím období trvání šetřené veřejné zakázky vybraný dodavatel nebyl schopen zakázku plnit. Pro úplnost Úřad uvádí, že z veřejně dostupných zdrojů (<https://tenderarena.cz/dodavatel/seznam-profilu-zadavatele/detail/Z0001044/zakazka/31386>) zjistil, že hodnota nabídkové ceny, za kterou měl vybraný dodavatel poskytovat zadavateli úklidové služby obdobného rozsahu v předcházejícím období činí 10 903 258,3 Kč bez DPH (tj. 2 725 814,5 Kč bez DPH ročně; reálně však došlo dle informace zadavatele k plnění ve výši 3 264 935, 57 Kč bez DPH ročně). Úřad k právě řečenému opakuje, že nabídková cena vybraného dodavatele v šetřené veřejné zakázce činila 12 371 444,18 Kč bez DPH, tj. ročně 3 092 861,04 Kč bez DPH, přičemž tato cena může být v průběhu plnění veřejné zakázky navyšována aplikací inflační doložky. Toto své čistě interní myšlenkové posouzení však zadavatel v dokumentaci o zadávacím řízení nijak nezaznamenal, resp. až v návaznosti na obdržené námitky ze dne 15. 9. 2022, kdy zadavatel v rozhodnutí o námitkách ze dne 30. 9. 2022 zareagoval podrobně a srozumitelně na všechny skutečnosti uvedené v námitkách týkající se údajné mimořádně nízké nabídkové ceny v nabídce vybraného dodavatele, když uvedl, že: *„posoudil výši nabídkové ceny vybraného dodavatele jak vůči předpokládané hodnotě veřejné zakázky, tak s ohledem na nabídkové ceny ostatních uchazečů. Zadavatel podrobil nabídkové ceny všech uchazečů posouzení, a to ve všech částech požadovaných zadavatelem v příloze č. 2 zadávací dokumentace, a neshledal mimořádně nízkou nabídkovou cenu u žádného z uchazečů. S ohledem na skutečnost, že průměrná cena předmětu veřejné zakázky u zadavatele v posledních 4 letech v daném rozsahu činila 3 264 935, 57 Kč bez DPH ročně, nepovažuje zadavatel žádnou z nabízených cen za mimořádně nízkou. Tato částka se výrazně neodlišuje od nabídkové ceny vybraného dodavatele, jehož nabídková cena (tj. 3 092 861,04 Kč bez DPH ročně) odpovídá dosavadní hodnotě plnění.“* Úřad navíc podotýká, že sjednáním inflační doložky (viz bod 66. odůvodnění tohoto rozhodnutí) a její případnou aplikací navíc zadavatel eliminuje riziko plynoucí z navyšování cen vstupů při plnění veřejné zakázky, resp. cena za plnění veřejné zakázky může růst s rostoucí inflací, a tedy logicky i s rostoucími náklady vybraného dodavatele.
84. Takový postup zadavatele Úřad shledal za souladný se zákonem (se zásadou transparentnosti uvedenou v § 6 odst. 1 zákona), neboť zákon a současně ani legislativa Evropské unie, povinnost zaznamenat výsledek posouzení nabídek z hlediska mimořádně nízké nabídkové

ceny v dokumentaci o zadávacím řízení nevyžaduje. V uvedeném smyslu se také podrobněji vyjádřil Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku ze dne 15. 9. 2022 ve věci Veridos GmbH v. Ministar na vatreshnite raboti na Republika Bulgaria a Mühlbauer ID Services GmbH – S&T. Soudní dvůr se v nadepsané věci v kontextu několika předběžných otázek souvisejících s povinností zadavatele ověřovat existenci mimořádně nízké nabídkové ceny mj. vyjadřoval také k tomu, zda je veřejný zadavatel povinen odůvodnit své závěry v rozhodnutí o zadání zakázky za předpokladu, že dospěl ke zjištění, že neexistuje žádné podezření na existenci mimořádně nízké nabídkové ceny. Soudní dvůr Evropské unie k výše uvedené otázce předně uvedl, že evropská legislativa neukládá veřejnému zadavateli obecnou povinnost výslovně rozhodnout o tom, zda je dotčená nabídka mimořádně nízká či nikoliv. Naopak taková povinnost zadavatele nastává podle Soudního dvora až v okamžiku, kdy „*veřejný zadavatel zjistí, že se nabídka jeví jako mimořádně nízká, a vede v důsledku toho kontradiktorní diskuzi s dotčeným uchazečem, je třeba její výsledek písemně zaznamenat.*“. Zadavatel tedy podle citovaného rozsudku obecně není povinen v dokumentaci o zadávacím řízení nijak písemně zaznamenat své zjištění či svůj postup, pokud v zadávacím řízení mimořádně nízkou nabídkovou cenu neidentifikuje a účastníka nevyzve k objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny. Soudní dvůr se dále také zabýval tím, zda je možné takový postup zadavatele, kdy zadavatel neshledá existenci mimořádně nízké nabídky a toto své zjištění výslovně nezachytí v dokumentaci o zadávacím řízení (konkrétně například „v rozhodnutí o zadání veřejné zakázky“), podrobit účinnému přezkumu ze strany soudu či jiného orgánu dozoru za situace, kdy se účastníci řízení cítí postupem zadavatele poškozeni a žádají přezkum „rozhodnutí o zadání zakázky“, přičemž rozporují právě neexistenci mimořádně nízkých nabídek (tedy, že nabídky obsahují mimořádně nízkou nabídkovou cenu). Soudní dvůr v souvislosti s uvedeným shledal: „*V tomto ohledu skutečnost, že nabídka není považována za „mimořádně nízkou“, aniž to bylo předmětem zvláštního odůvodnění, nemůže sama o sobě vést ke zrušení zadávacího řízení, jelikož unijní normotvůrce neuložil veřejným zadavatelům povinnost přijmout výslovné a odůvodněné rozhodnutí konstatující neexistenci mimořádně nízkých nabídek.*“. Soudní dvůr Evropské unie dále uvádí, že „*pokud veřejný zadavatel ne zahájil ověřovací postup týkající se případné skutečnosti, zda je určitá nabídka mimořádně nízká, z důvodu, že měl za to, že žádná z nabídek, které mu byly předloženy, takovou povahu nemá, jeho posouzení může být předmětem soudního přezkumu v rámci žaloby podané proti dotčenému rozhodnutí o zadání zakázky.*“. Z citované části rozsudku tedy vyplývá, že i takový postup zadavatele, kdy zadavatel v rámci zadávacího řízení neidentifikoval existenci mimořádně nízké nabídkové ceny a výsledek tohoto zjištění zadavatel písemně nijak nezaznamenal, je v otázce posouzení nabídky vybraného dodavatele z hlediska možné mimořádně nízké nabídkové ceny plně přezkoumatelný, tedy je možné jej podrobit účinnému přezkumu ze strany orgánu dozoru.

85. K argumentaci navrhovatele, v níž uvádí, že „*předpokládaná cena byla stanovena ve výši 25 000 000,- Kč/4 roky bez DPH = 6 250 000 Kč/rok bez DPH, což je bez mála dvojnásobek nabídkové ceny vítězného dodavatele!*“, Úřad podotýká, že v kontextu § 28 odst. 1 písm. o) zákona se nabídková cena z hlediska mimořádně nízké nabídkové ceny neposuzuje ve vztahu k předpokládané hodnotě veřejné zakázky, nýbrž ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Rozdíl mezi nabídkovou cenou a předpokládanou hodnotou veřejné zakázky může sloužit při identifikaci mimořádně nízké nabídkové ceny pouze jako určité vodítko, avšak jen z této skutečnosti nelze a priori vyvozovat existenci mimořádně nízké nabídkové ceny.

86. Ve vztahu k navrhovatelem v návrhu předkládanému matematickému výpočtu reálnosti plnění vybraného dodavatele v souvislosti s výší minimálních hodinových sazeb všech členů realizačního týmu, z jehož výsledků navrhovatel v návrhu dovodil, že zadavatel by výběrem nabídky vybraného dodavatele za žádných okolností nemohl dodržet zásady sociálně odpovědného zadávání, Úřad uvádí, že navrhovatelem provedený matematický výpočet má ryze hypotetický charakter. Navrhovatel při svém výpočtu pouze odhaduje např. výši hrubé mzdy členů realizačního týmu vybraného dodavatele, formu pracovního vztahu členů realizačního týmu, délku pracovní doby, či možné přesčasy a práci o víkendech. Výsledky získané výpočtem tohoto charakteru (tedy na základě navrhovatelem domnělých hodnot) mají pouze orientační a čistě spekulativní význam. Pro posouzení Úřadu však tento modelový výpočet není sám o sobě vypovídající o neschopnosti vybraného dodavatele plnit předmět šetřené veřejné zakázky za dodržení zákonných požadavků. Podle nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, činí základní sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin 96,40 Kč za hodinu nebo 16 200 Kč za měsíc. Úřad podotýká, že dle citovaného nařízení vlády spadá provádění běžných úklidových prací do 1. skupiny prací, pro niž je minimální výše zaručené mzdy shodná s výší minimální mzdy. Vzhledem k tomu, že kritérium hodnocení č. 2 (minimální výše hrubé hodinové mzdy členů realizačního týmu) má u vybraného dodavatele hodnotu 120 (Kč, pozn. Úřadu), považuje Úřad za prokázané, že vybraný dodavatel bude členům realizačního týmu poskytovat odměnu v souladu s pracovněprávními předpisy.
87. K tvrzení, které navrhovatel uvedl v návrhu, že zadavatel nepostupoval v souladu se zákonem, když nevyzval vybraného dodavatele k objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny podle § 113 odst. 4 zákona, Úřad uvádí, že vzhledem k tomu, že zadavatel v rámci posouzení nabídkové ceny kritéria hodnocení č. 1 došel k závěru, že nabídková cena za uvedené kritérium hodnocení není mimořádně nízkou nabídkovou cenou podle § 28 odst. 1 písm. o) zákona, neměl zadavatel ani povinnost postupovat podle ustanovení § 113 odst. 4 zákona, a tedy vyžádat si od vybraného dodavatele zdůvodnění způsobu stanovení mimořádně nízké nabídkové ceny.
88. Úřad tedy s ohledem na shora uvedené konstatuje, že zadavatel v šetřeném případě dodržel pravidlo stanovené v ustanovení § 113 odst. 1 zákona, když posoudil nabídkovou cenu vybraného dodavatele z pohledu mimořádně nízké nabídkové ceny, avšak neshledal, že by se jednalo o mimořádně nízkou nabídkovou cenu. Nelze tedy přisvědčit navrhovateli, že by zadavatel postupoval v rozporu se zákonem a neposoudil nabídku vybraného dodavatele z pohledu mimořádně nízké nabídkové ceny, stejně tak nelze dát za pravdu navrhovateli, že zadavatel měl povinnost postupovat podle § 113 odst. 4 zákona, neboť dané tvrzení navrhovatele nemá oporu ve skutkovém stavu věci.
89. S ohledem na výše uvedené skutečnosti Úřad činí dílčí závěr a k navrhovatelem namítanému údajnému nesprávnému a netransparentnímu prověření mimořádně nízké nabídkové ceny u vybraného dodavatele konstatuje, že v zadavatelově postupu při posuzování mimořádně nízké nabídkové ceny neshledal rozpor se zákonem.

K namítanému nezohlednění § 6 odst. 4 zákona

90. Navrhovatel dále namítá, že zadavatel v rozhodnutí o výběru dodavatele a v rozhodnutí o námitkách nerefletoval zásadu zakotvenou v § 6 odst. 4 zákona, konkrétně to, že zadavatel při hodnocení nabídky vybraného dodavatele nedodržel zásadu sociálně odpovědného zadávání, tím že nezohlednil například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou.
91. Úřad k šetřenému obecně uvádí, že podle § 6 odst. 4 zákona má zadavatel povinnost sociálně a environmentálně odpovědného veřejného zadávání a inovací ve veřejných zakázkách za předpokladu, že to je vzhledem k povaze a smyslu veřejné zakázky možné. Zadavatelé jsou povinni dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací, jejichž definici obsahuje § 28 odst. 1 zákona pod písm. p) až r). Zadavatel by tak měl v rámci přípravy veřejné zakázky vždy ad hoc posoudit jednotlivé způsoby aplikace zásad stanovených v § 6 odst. 4 zákona a zvolit takový způsob jejich uplatnění (pokud vůbec přicházejí do úvahy), jež bude z hlediska předmětu veřejné zakázky nejvhodnější. Zadavatel je povinen aplikovat dotčenou zásadu toliko v rámci těch veřejných zakázek, ve kterých je to vzhledem k jejich povaze a smyslu možné a odůvodněné, tedy faktické uplatnění zásad není nezbytné v rámci veškerých zadávaných veřejných zakázek absolutně. Zadavatel musí vždy zvážit povahu a smysl připravované veřejné zakázky a na základě toho následně vyhodnotit konkrétní možnosti aplikace této zásady, a to i ve vazbě na další zásady zadávání veřejných zakázek, vymezené § 6 zákona. Úřad dále poznamenává, že z žádného ustanovení zákona nevyplývá explicitní požadavek na obsah či formu odůvodnění postupu zadavatele v rámci aplikace § 6 odst. 4 zákona, tzn., že zadavatel není povinen vyhotovovat konkrétně označený dokument v písemné podobě, jež by tvořil součást dokumentace o zadávacím řízení ve smyslu § 216 odst. 1 zákona v návaznosti na § 216 odst. 3 zákona. Na druhou stranu však zadavatel musí být připraven předložit řádné odůvodnění svého postupu vztahujícího se k dodržení zásad podle § 6 odst. 4 zákona
92. Úřad seznal, že k aplikaci § 6 odst. 4 zákona se zadavatel nejprve vyjádřil v dokumentu „Vysvětlení, změna nebo doplnění zadávací dokumentace č. 2“, v němž zadavatel vysvětloval svůj původní záměr zohlednit při hodnocení nabídek například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou, od kterého musel později z důvodu možných diskriminačních důsledků upustit. Následně zadavatel v rozhodnutí o námitkách k údajnému nezohlednění § 6 odst. 4 zákona v souvislosti s možnou mimořádně nízkou nabídkovou cenou vybraného dodavatele uvedl, že *„žádná z hodinových mezd není nižší než částka stanovena nařízením vlády č. 405/2001 Sb. a z tohoto důvodu není možné na žádnou z nabízených hodinových mezd hledět jako na mimořádně nízkou. Uvedené kritérium bylo zadavatelem zahrnuto do zadávací dokumentace v rámci sociálně odpovědného zadávání, kdy váha kritéria motivovala uchazeče k zaručení vyšších mezd zaměstnanců. Při průměrném měsíčním fondu pracovní doby 168 hodin pak reálná mzda dle nabídky vybraného dodavatele s minimální výší 20 160 Kč výrazně překročí výši minimální mzdy 16 200 Kč. Mzdové náklady musí také dodavatel zahrnout do jednotkových cen úklidových prací, a to za celý realizační tým dodavatele. Nadto se zadavatel pod vlivem dosavadních zkušeností se stanovením nabídkové ceny na období 48 měsíců a vysoké nejistoty cenového vývoje na trhu práce a trhu s hygienickými a ostatními potřebami ve vztahu k zakázce rozhodl uplatnit inflační doložku, která podle jeho názoru dostatečně*

akceptuje i vývoj minimální mzdy. Zadavatel má za to, že v návaznosti na výše uvedené reflektuje sociálně odpovědné zadávání v přiměřeném rozsahu.“. Ve vyjádření k návrhu pak zadavatel nad rámec uvedeného doplnil, že: „pod vlivem dosavadních zkušeností se stanovením nabídkové ceny na období 48 měsíců a vysoké nejistoty cenového vývoje na trhu práce a trhu s hygienickými a ostatními potřebami ve vztahu k zakázce rozhodl uplatnit inflační doložku, která podle jeho názoru dostatečně akceptuje i vývoj minimální mzdy. Nadto zadavatel zahrnul do zadávacích podmínek povinnost Vybraného dodavatele dodržovat ekologicky šetrnější úklid, a to v souladu s přílohou č. 5 zadávací dokumentace. Ekologicky šetrnější způsob úklidu je takový, při kterém je z důvodu snížení negativních dopadů na životní prostředí a zdraví úklidového personálu a osob přebývajících v uklízených prostorách minimalizováno použití chemických a desinfekčních prostředků na míru nezbytnou pro splnění hygienických standardů a je maximalizován důraz na využití působení teploty, mechanického působení a doby působení.“.

93. Vzhledem k tomu, že dle § 119 odst. 1 zákona zadavatel provede hodnocení nabídek podle pravidel pro hodnocení nabídek uvedených v zadávací dokumentaci, ověřil Úřad z obdržené dokumentace o zadávacím řízení, že zadavatel zohlednil ustanovení § 6 odst. 4 zákona již při stanovení zadávacích podmínek, konkrétně v článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.2, zadávací dokumentace (viz bod 58. odůvodnění tohoto rozhodnutí), kdy zadavatel jako jedno z kritérií hodnocení stanovil minimální výši hrubé hodinové mzdy členů realizačního týmu, čímž chtěl motivovat účastníky zadávacího řízení i k zaručení vyšších mezd zaměstnanců.
94. Úřad proto na základě výše uvedeného nabytí přesvědčení, že způsob promítnutí zásad podle § 6 odst. 4 zákona do zadávacího řízení, jaký zadavatel zvolil, nelze shledat jako nedostatečný či rozporný se zákonem. Zadavatel vymezil své požadavky ve vztahu k zajištění těchto zásad, přičemž fakticky uplatnil tyto zásady již ve fázi stanovení zadávacích podmínek, kdy povinnost jejich dodržení se přeneseně promítá i do samotného výběru dodavatele poptávaného plnění, stejně jako do hodnocení nabídek, neboť všichni potenciální dodavatelé museli nutně předmětné požadavky zadavatele promítnout i při tvorbě své nabídky, a to zejména při stanovení výše své nabídkové ceny, jež je v šetřeném případě převažujícím kritériem hodnocení. Úřad tak konstatuje, že zadavatel jak při hodnocení nabídek, tak při výběru dodavatele, zásadu sociálně odpovědného zadávání vyplývající z § 6 odst. 4 zákona dodržel, což dostatečně a přesvědčivě odůvodnil v rozhodnutí o námitkách.
95. K námitce navrhovatele směřující proti samotnému hodnocení nabídek, kdy zadavatel podle navrhovatele v důsledku chybně nastavených zadávacích podmínek nedodržel pravidla pro hodnocení nabídek, jejich kritéria a metodu vyhodnocení a váhu jednotlivých kritérií, Úřad konstatuje následující. Úřad z dokumentace o zadávacím řízení zjistil, že zadavatel při hodnocení nabídek postupoval podle dokumentu „Zadávací dokumentace_rev.1“, článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bodu 7.2 (tedy zadávací dokumentace po změně), dle něhož váha kritéria hodnocení č. 1 „Nabídková cena v Kč bez DPH“ činila 85 % a váha kritéria hodnocení č. 2 „Minimální výše hrubé hodinové mzdy členů realizačního týmu“ činila 15 %. Z „PROTOKOLU O JEDNÁNÍ KOMISE č. 1“ ze dne 29. 8. 2022 vyplývá, že kritérium hodnocení č. 1 u vybraného dodavatele (nabídková cena vybraného dodavatele) představuje hodnotu 12 371 444,18 a kritérium hodnocení č. 2 u vybraného dodavatele představuje hodnotu 120, což na základě výpočtu stanoveného ve výše citovaném dokumentu „Zadávací dokumentace_rev.1“ znamená, že vybraný dodavatel získal za svou nabídku celkově 96,66 bodů, tedy nejvíce ze

všech účastníků řízení. Úřad pro kontrolu ověřil, že výpočet provedený zadavatelem je v souladu s váhou kritérií hodnocení stanovených v zadávací dokumentaci po změně (tedy v dokumentu „Zadávací dokumentace_rev.1“), a tedy váze těchto kritérií (85/15%) zcela odpovídá, neboť zadavatel při hodnocení nabídek pracoval s koeficienty 0,85/0,15, ačkoliv zadavatel opomněl v zadávací dokumentaci po změně pozměnit původní výpočtové koeficienty (0,70/0,10), aby odpovídaly váze jednotlivých kritérií hodnocení, což zadavatel nikterak nepopírá (a hodnoty výpočtových koeficientů neodpovídající váze obou kritérií hodnocení označuje pouze za administrativní pochybení). Úřad podotýká, že vybraný dodavatel by získal za svou nabídku nejvíce bodů i v případě, že by zadavatel hodnotil podle chybně vyčíslených koeficientů v článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bod 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, dokumentu „Zadávací dokumentace_rev.1“ (tedy nikoliv 0,85/0,15, ale 0,70/0,10), kdy by vybraný dodavatel získal za svou nabídku 77,77 bodů. Chybné vyčíslení koeficientů v článku 7 „HODNOCENÍ NABÍDEK“, bod 7.3 „Hodnocení v dílčích hodnotících kritériích“, dokumentu „Zadávací dokumentace_rev.1“ tedy nemělo vliv výsledné pořadí nabídek, kdy nejvýhodnější nabídku podal vybraný dodavatel, a to jak za využití koeficientů 0,85/0,15, tak případného využití koeficientů 0,70/0,10.

96. V souvislosti s návrhem navrhovatele, aby Úřad přezkoumal úkon zadavatele spočívající v rozhodnutí o námitkách, které navrhovatel považuje za nedostatečně zdůvodněné, rozporné se zadávací dokumentací a zákonem, Úřad uvádí, že porovnal obsah námitek s obsahem rozhodnutí o námitkách a na základě zjištěného konstatuje, že se zadavatel vyjádřil ve vztahu k argumentaci navrhovatele v rozhodnutí o námitkách v celkovém kontextu dostatečně podrobně a srozumitelně, tedy tak, aby byl dodržen smysl rozhodnutí o námitkách, jak jej vyjádřil předseda Úřadu v rozhodnutí č. j. ÚOHS-01903/2020/ 323/VVá ze dne 17. 1. 2020, když mj. uvedl: *„Není možné a především není účelné vyžadovat po zadavateli, aby větu od věty a slovo od slova vypořádával často velmi obsáhle podané námitky zadavatele, pokud mu dá v celkovém kontextu odpovědi na všechny jeho námitky, přičemž vyvrátí nebo potvrdí jeho úmysl zahájit správní řízení. (...) Opakuji tedy, že ač je samozřejmě po zadavateli nutno požadovat vyjádření ke všem navrhovatelovým námitkám, není účelem institutu námitek a rozhodnutí o nich, zahlcovat zadavatele rozsáhlými podáními, na jejichž každou větu by bylo nutné podrobně odpovídat. Takový postup by byl absurdní, zneužitelný a byl by v rozporu jak se smyslem institutu námitek, tak se zásadami zadávání veřejných zakázek.“*
97. K upozornění navrhovatele na možné porušení zákona zadavatelem, když zadavatel v rozhodnutí o námitkách navrhovatele nepoučil o možnosti podat ve lhůtě podle § 251 odst. 2 zákona návrh Úřadu a o povinnosti doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli, Úřad uvádí následující. Jak vyplývá z § 245 odst. 4 zákona, pokud zadavatel námitky odmítne, poučí stěžovatele v rozhodnutí o námitkách o možnosti podat ve lhůtě podle § 251 odst. 2 návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu a o povinnosti doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli. V šetřeném případě však zadavatel pochybil, když výše citované ustanovení nesplnil a navrhovatele o možnosti podat ve lhůtě návrh u Úřadu nepoučil. Současně však Úřad dodává, že toto jednání nemělo v šetřeném případě nijak zásadní dopad, neboť navrhovatel návrh v zákonné lhůtě podal a na svých právech nikterak zkrácen nebyl. Jednání zadavatele, stran nedostatečného splnění jeho poučovací povinnosti, sice bylo bezpochyby jednáním z pohledu zákona nikoliv souladným, avšak nemělo v důsledku žádného vlivu jak na další postup navrhovatele, neboť tento podal návrh zcela v souladu s § 251 odst. 2 zákona, tak na výběr dodavatele.

98. Úřad rozhodnutí o námitkách přezkoumal v návaznosti na jeho zákonné obsahové požadavky podle § 245 odst. 1 zákona a shledal, že rozhodnutí o námitkách je plně přezkoumatelné, a to i přes shora uvedené pochybení zadavatele spočívající v opomenutí poučení o možnosti podat ve lhůtě podle § 251 odst. 2 zákona návrh Úřadu a o povinnosti doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli, neboť zadavatel se podrobně a srozumitelně vyjádřil ke všem skutečnostem uvedeným navrhovatelem v námitkách a neomezil se tak na pouhé obecné sdělení, když své rozhodnutí opřel o konkrétní skutečnosti, jimiž vyvrací tvrzení navrhovatele v jeho námitkách. Úřad tudíž důvod pro uložení nápravného opatření spočívající toliko ve zrušení rozhodnutí o námitkách ve smyslu § 263 odst. 5 zákona neshledal. Úřad konstatuje, že v šetřeném případě nedošlo ani k naplnění důvodů pro uložení nápravného opatření ve smyslu § 263 odst. 6 zákona, neboť zadavatel rozhodl o námitkách navrhovatele ve lhůtě podle § 245 odst. 1 zákona. Pro úplnost Úřad uvádí, že shora uvedené upozornění navrhovatele na možné pochybení zadavatele spočívající v opomenutí poučení o možnosti podat ve lhůtě podle § 251 odst. 2 zákona návrh Úřadu a o povinnosti doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli bude Úřad považovat za podnět k zahájení řízení z moci úřední, jež jím bude prošetřen, resp. zahájí z moci úřední řízení o přestupku.

Závěr

99. Ve světle všech shora uvedených skutečností Úřad uzavírá, že neshledal v postupu zadavatele v intencích v návrhu namítaných skutečností, vyjma té části návrhu směřující proti zadávacím podmínkám, konkrétně proti způsobu stanovení pravidel pro hodnocení nabídek, kdy v zadávací dokumentaci uvedené koeficienty podle navrhovatele nekorespondují s váhou jednotlivých kritérií hodnocení, důvody pro uložení nápravného opatření, proto podle § 265 písm. a) zákona rozhodl o zamítnutí návrhu tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

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 – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Rozklad proti výroku I. tohoto rozhodnutí nemá podle § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek. Rozklad proti výroku II. tohoto rozhodnutí má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona činí výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží

1. Ministerstvo průmyslu a obchodu, Na Františku 1039/32, 110 00 Praha 1 – Staré Město
2. OLMAN SERVICE s.r.o., Jakuba Obrovského 1389/1b, 635 00 Brno – Bystrc
3. Marcel Lebduška, Šatrova 662/1, 142 00 Praha – Kamýk

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy