



UOHSX005RSM4

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S752/2013/VZ-8588/2014/514/AŠu

Brno 22. dubna 2014

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 4. 12. 2013, na návrh z téhož dne, a rozšířeném z moci úřední dne 22. 1. 2014, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Česká republika, Ministerstvo pro místní rozvoj, IČO 66002222, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 00 Praha 1,
- navrhovatel – atlantis software spol. s r. o., IČO 28365399, se sídlem Štěrboholská 1427/55, 102 00 Praha 10 – Hostivař,
- vybraný uchazeč – CORTIS Consulting s. r. o., IČO 26397668, se sídlem Teslova 1202/3, 301 00 Plzeň,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných v nadlimitní veřejné zakázce „Zdrojové databáze v cestovním ruchu ČR“ zadávané formou otevřeného řízení, jehož oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 3. 5. 2013 a uveřejněno dne 6. 5. 2013 pod ev. č. 239208 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 7. 5. 2013 pod ev. č. 2013/S 088-149909,

rozhodl takto:

I.

Zadavatel – Česká republika, Ministerstvo pro místní rozvoj, IČO 66002222, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 15 Praha 1 – nedodržel při zadávání veřejné zakázky „Zdrojové databáze v cestovním ruchu ČR“ postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. h) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 6 odst. 1 citovaného zákona

tím, že nepostupoval v souladu se zásadou transparentnosti zadávacího řízení, když v čl. 14.1 zadávací dokumentace nevymezil dostatečně upřesňující údaje v rámci subjektivního dílčího hodnotícího kritéria č. 3 **Kvalita navrhovaného technického řešení** a jeho subkritérií *Návrh HW architektury pro dosažení požadovaného výkonu a stability, Návrh použitých technologií, které nespádají do oblasti HW*, *Návrh architektury řešení* a *Návrh realizace datové základny* tak, aby byl předem znám způsob hodnocení tohoto kritéria, resp. jaké nabízené hodnoty považuje zadavatel pro něj za nejpřínosnější, a tedy následně budou hodnoceny ve smyslu čl. 14.2 zadávací dokumentace nejvyšším bodovým ohodnocením, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nevhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.

II.

Jako opatření k nápravě postupu uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 118 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, **ruší** zadávací řízení na veřejnou zakázku „Zdrojové databáze v cestovním ruchu ČR“.

III.

Podle § 119 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, se zadavateli – Česká republika, Ministerstvo pro místní rozvoj, IČO 66002222, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 15 Praha 1 – ukládá:

uhradit náklady řízení ve výši 30 000,- Kč (třicet tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) jako orgán příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), obdržel dne 4. 12. 2013 návrh atlantis software spol. s r. o., IČO 28365399, se sídlem Štěrboholská 1427/55, 102 00 Praha 10 – Hostivař (dále jen „navrhovatel“) z téhož dne na přezkoumání úkonů zadavatele – Česká republika, Ministerstvo pro místní rozvoj, IČO 66002222, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 15 Praha 1 (dále jen „zadavatel“) – učiněných při zadávání veřejné zakázky „Zdrojové databáze v cestovním ruchu ČR“ zadávané formou otevřeného řízení, jehož oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 3. 5. 2013 a uveřejněno dne 6. 5. 2013 pod ev. č. 239208 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 7. 5. 2013 pod ev. č. 2013/S 088-149909 (dále jen „veřejná zakázka“).

I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

2. V bodu II.1.5 oznámení o zakázce zadavatel vymezil předmět veřejné zakázky jako vytvoření a provoz systému Zdrojové databáze cestovního ruchu, která má za cíl konsolidaci všech dat, sbíraných v rámci statistických šetření v oblasti cestovního ruchu v České republice prostřednictvím MMR a Českého statistického úřadu v oblastech: Příjezdový cestovní ruch, Sektor hromadného a individuálního ubytování, Sektor cestovních kanceláří a agentur a Segment kongresového a incentivního cestovního ruchu. Zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky na 16 666 666 Kč bez DPH.

3. V čl. 14 „Hodnotící kritéria pro zadání veřejné zakázky“ zadávací dokumentace je uvedeno, že základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky je ekonomická výhodnost nabídky podle zadavatelem určených dílčích kritérií stanovených v čl. 14.1:

1. Celková cena díla	váha 60 %
subkritéria: A cena za vytvoření aplikace včetně zkušebního provozu	50 %
B cena za správu a provoz systému	10 %
2. Cena za opci	váha 10 %
3. Kvalita navrhovaného technického řešení	váha 30 %
subkritéria: 1. Návrh HW architektury pro dosažení požadovaného výkonu a stability	25 %
2. Návrh použitých technologií, které nespádají do oblasti HW	25 %
3. Návrh architektury řešení	25 %
4. Návrh realizace datové základny	25 %

4. Jak vyplývá z protokolu o otevírání obálek s nabídkami ze dne 27. 6. 2013, zadavatel ve lhůtě pro podání nabídek obdržel 6 nabídek. Dne 25. 10. 2013 rozhodl zadavatel o výběru nejvhodnější nabídky, kterou se stala nabídka uchazeče CORTIS Consulting s.r.o., IČO 26397668, se sídlem Teslova 1202/3, 301 00 Plzeň (dále jen „vybraný uchazeč“).

5. Navrhovatel podal dne 12. 11. 2013 námitky proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, které byly zadavateli doručeny dne 14. 11. 2013. Zadavatel podaným námitkám rozhodnutím ze dne 22. 11. 2013 nevyhověl. Rozhodnutí o námitkách obdržel navrhovatel dne 25. 11. 2013. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepovažoval rozhodnutí zadavatele o námitkách ze dne 22. 11. 2013 za učiněné v souladu se zákonem, podal k Úřadu návrh na přezkoumání úkonů zadavatele. Zadavatel obdržel stejnopis návrhu dne 4. 12. 2013.

Obsah návrhu ze dne 4. 12. 2013

6. Navrhovatel brojí proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 25. 10. 2013 (které obdržel dne 30. 10. 2013), přičemž namítá, že zadavatel porušil § 6 zákona a § 79 odst. 1 zákona tím, že netransparentně a diskriminačně hodnotil nabídku navrhovatele. Navrhovatel se domnívá, že metody hodnocení jednotlivých subkritérií (přidělení, resp. stržení bodů jednotlivým „písmenům“ daného subkritéria) nebyly specifikovány v zadávací dokumentaci a dodává, že kdyby zadavatel přidělil jednotlivým „písmenům“ dílčího hodnotícího kritéria č. 3. *Kvalita navrhovaného technického řešení* poměrnou hodnotu

vzhledem k celkovému bodovému hodnocení za toto subkritérium, získala by nabídka navrhovatele 61,3 bodů a stala by se tak nabídkou nejvýhodnější.

7. Konkrétně navrhovatel napadá hodnocení 1. subkritéria *Návrh HW architektury pro dosažení požadovaného výkonu a stability* dílčího hodnotícího kritéria č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení*, kde mu bylo zadavatelem strženo:
 - 20 bodů za to, že navržená architektura nevyužívá technologie cloud,
 - 30 bodů za to, že nabídka neobsahuje loadbalancing,
 - 20 bodů protože v nabídce chybí informace, zda při výpadku uzlu dojde ke ztrátě rozpracovaných dat,
 - 10 bodů protože v nabídce chybí informace o provádění zálohování a obnově dat a celého řešení.
8. Navrhovatel dále napadá hodnocení 2. subkritéria *Návrh použitých technologií, které nespádají do oblasti IT* dílčího hodnotícího kritéria č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení*, kde mu bylo zadavatelem strženo:
 - 30 bodů za to, že navržené základní technologie nespádající do HW nejsou cloudové,
 - 30 bodů za to, že nabídka neobsahuje loadbalancing,
 - 25 bodů protože v nabídce chybí informace, zda při výpadku uzlu dojde ke ztrátě rozpracované práce,
 - 35 bodů za to, že v nabídce není specifikováno, zda je navržena tier nebo layer architektura.
9. Navrhovatel rovněž napadá hodnocení 3. subkritéria *Návrh architektury řešení* dílčího hodnotícího kritéria č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení*, kde mu bylo zadavatelem strženo
 - 35 bodů za to, že v nabídce není popsáno využití Tier-n architektury, jednotlivých vrstev a přiřazení k serverům.
10. Navrhovatel napadá i hodnocení 4. subkritéria *Návrh realizace datové základny* dílčího hodnotícího kritéria č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení*, kde mu bylo zadavatelem strženo:
 - 35 bodů s odůvodněním, že nabídka neobsahuje informace v jakém rozsahu a jakým způsobem může být zadavatelem modifikována datová základna,
 - 35 bodů, neboť v nabídce není obsažena metodologie pro realizaci datové základny a SW část řešení.
11. Navrhovatel u všech výše uvedených hodnocení odkazuje na konkrétní části své nabídky, kde jsou podle jeho názoru dostatečně obsaženy údaje zadavatelem negativně hodnocené.
12. Navrhovatel dále namítá, že nabídka vybraného uchazeče obsahuje v položce *Cena za opci* mimořádně nízkou nabídkovou cenu (1,21 Kč včetně DPH, která je 120 000 krát nižší než druhá nejnižší nabídka) a měla být hodnotící komisí vyřazena.
13. Navrhovatel vznáší domněnku, že někteří členové hodnotící komise nebyly osobami dostatečně erudovanými k provedení hodnocení subkritérií 3. dílčího hodnotícího kritéria.

Navrhovatel požaduje, aby si Úřad od zadavatele vyžádal písemné podklady zpracované soudním znalcem, který byl nápomocen hodnotící komisi při posuzování nabídek.

Vyjádření zadavatele ze dne 10. 12. 2013

14. Zadavatel uvádí, že v rámci dílčího hodnotícího kritéria č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení* stanovil čtyři subkritéria, z nichž každé mělo váhu 25 %. V rámci těchto subkritérií posuzoval a hodnotil tematické oblasti, kterým však nepřidělil váhy a jejich označení písmeny použil až ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek ke zpřehlednění textu. Zadavatel se domnívá, že hodnotící komise postupovala transparentně, neboť za stejný nedostatek v nabídce jiného uchazeče odebrala stejný počet bodů. Zadavatel trvá na tom, že hodnotící komise dodržela postup stanovený v zadávací dokumentaci a nabídky hodnotila pouze dle výše uvedených subkritérií. Odkazy navrhovatele na konkrétní části jeho nabídky, kde se údaje potřebné pro hodnocení nachází, zadavatel považuje za pouhá konstatování charakteru obchodních podmínek, kterými se uchazeč zavazuje, že bude plnit předmět veřejné zakázky podle požadavků zadavatele, jež však nejsou dostatečným podkladem pro hodnocení.
15. K námitce mimořádně nízké nabídkové ceny v nabídce vybraného uchazeče zadavatel zastává názor, že postupoval v souladu s § 77 odst. 2 písm. a) zákona, když si hodnotící komise vyžádala od vybraného uchazeče vysvětlení, toto vysvětlení akceptovala a nabídkovou cenu položky neshledala mimořádně nízkou.
16. Zadavatel trvá na tom, že v hodnotící komisi byly zastoupeny osoby s příslušnou odborností ve vztahu k předmětu veřejné zakázky (ředitel odboru cestovního ruchu, zaměstnanec odboru informatiky). V zájmu objektivního posouzení nabídek hodnotící komise využila možnosti podle § 76 odst. 2 zákona a obrátila se na soudního znalce, jako poradce, který posoudil nabídky z hlediska úplnosti řešení, způsobu řešení, komplexnosti a správnosti vzájemných vazeb v řešení.
17. Zadavatel uvádí, že v příslušných kapitolách nabídky navrhovatele jsou uvedena pouze konstatování, že konkrétní požadavek (cloud technologie, loadbalancing,...) bude splněn, avšak chybí popis, jakým způsobem toho navrhovatel dosáhne. Podle zadavatele není clusterová technologie nabízená navrhovatelem totožná s požadovanou technologií cloudovou a navrhovatel se omezuje pouze na popis obecných principů. Popisované clusterové řešení pak v případě výpadku neochrání systém proti ztrátě historie dat včetně dat samotných, a proto je hodnotící komise posoudila jako nevýhodné pro zadavatele a úměrně tomu přidělila počet bodů. Zadavatel rovněž v nabídce postrádá detailní popis návrhu, realizace a modifikace datové základny.
18. Zadavatel je přesvědčen, že hodnocení nabídek proběhlo v souladu se zákonem a navrhuje zamítnutí návrhu.

II. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

19. Účastníky správního řízení podle § 116 zákona jsou:

- zadavatel,

- navrhovatel,
 - vybraný uchazeč.
20. Dnem 4. 12. 2013, kdy Úřad návrh obdržel, bylo podle § 113 zákona zahájeno správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele.
21. Dne 11. 12. 2013 Úřad obdržel dokumentaci o veřejné zakázce a vyjádření zadavatele k návrhu.
22. Zahájení správního řízení oznámil Úřad účastníkům řízení přípisem č. j. ÚOHS-S752/2013/VZ-24024/2013/514/PJa ze dne 10. 12. 2013. Usnesením č. j. ÚOHS-S752/2013/VZ-24691/2013/514/PJa ze dne 18. 12. 2013 stanovil Úřad účastníkům řízení lhůtu, v níž mohli navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy. Zadavateli Úřad stanovil lhůtu k provedení úkonu – podání informace Úřadu o dalších úkonech, které zadavatel provede v šetřeném zadávacím řízení v průběhu správního řízení. Usnesením č. j. ÚOHS-S752/2013/VZ-24957/2013/514/PJa ze dne 20. 12. 2013 prodloužil Úřad účastníkům řízení lhůtu, v níž mohli navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy.
23. Rozhodnutím č. j. ÚOHS-S752/2013/VZ-626/2014/514/PJa ze dne 10. 1. 2014 nařídil Úřad z moci úřední podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona předběžné opatření spočívající v uložení zákazu uzavřít smlouvu v předmětném zadávacím řízení.
24. Přípisem č. j. ÚOHS-S752/2013/VZ-828/2014/514/PJa ze dne 22. 1. 2014 seznámil Úřad účastníky správního řízení s novými skutečnostmi ve správním řízení, a to, že Úřad získal mimo jiné pochybnosti o postupu zadavatele v souladu s § 44 odst. 3 písm. h) zákona v návaznosti na § 6 odst. 1 zákona při vymezení dílčího hodnotícího kritéria č. 3 *Kvalita navrhovaného řešení* a jeho subkritérií. Usnesením č. j. ÚOHS-S752/2013/VZ-258/2014/514/PJa ze dne 22. 1. 2014 stanovil Úřad účastníkům řízení lhůtu, v níž mohli navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy.
25. Usnesením č. j. ÚOHS-S752/2013/VZ-2463/2014/514/PJa ze dne 5. 2. 2014 stanovil Úřad účastníkům řízení lhůtu, v níž se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

Vyjádření zadavatele ze dne 8. 1. 2014

26. Ke složení hodnotící komise zadavatel doplňuje, že tuto komisi jmenoval podle § 74 odst. 3 zákona, jako pětičlennou, přičemž dva členové (tj. 1/3) byly osoby s odborností ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, a to zaměstnanec odboru informatiky a ředitel odboru cestovního ruchu se znalostí správy redakčních a databázových systémů, znalost technologie cloud. K posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny vybraného uchazeče (1,- Kč) v položce „Instalace a migrace řešení na technické prostředky objednatel po ukončení předmětu plnění do 31. 8. 2015“ zadavatel uvádí, že hodnotící komise postupovala v souladu s § 77 odst. 2 písm. a), když akceptovala vysvětlení vybraného uchazeče, neboť tím, že jeho nabídka využívá řešení cloud, je možné zajistit velmi rychlou migraci bez použití dalších (nákladných) technologických postupů. Zadavatel se dále vyjadřuje k odůvodnění hodnocení nabídky navrhovatele, přičemž zdůrazňuje, že v rámci nabídky požadoval popis způsobu řešení, který v nabídce navrhovatele postrádá (v nabídce je pouze obecný závazek, že navrhovatel provede řešení tak, aby odpovídal potřebám zadavatele), a proto hodnotící komise nabídce navrhovatele strhla body. Zadavatel dále popisuje rozdíly mezi technologií cluster a cloud:

Cluster je jednou z technologií v nižších vrstvách architektury na úrovni hardware, která je třeba pro cloud řešení, ale sama o sobě nesplňuje nároky na přenositelnost. Cloud computing není konkrétní technologií, ale jedná se o model vývoje, sdílení a používání informačních technologií formou IT služeb založený na internetu. Zadavatel uzavírá, že hodnotící kritéria jsou stanovená tak, aby hodnocení bylo provedeno s ohledem na to, zda navrhované řešení povede k naplnění předmětu veřejné zakázky a bude poskytovat garanci stability a funkčnosti systému. Řešení nabízené navrhovatelem obsahuje takové nedostatky, které oprávněně vedly k přidělení nízkého počtu bodů.

Vyjádření navrhovatele ze dne 28. 1. 2014

27. Navrhovatel žádá opakovaně o nové hodnocení nabídek podle § 79 odst. 5 zákona. Navrhovatel uvádí, že vzhledem k tomu, že zadavatel v čl. 14 zadávací dokumentace nevymezil způsob hodnocení podle dílčího hodnotícího kritéria č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení* a jeho subkritérií, měl za to, že zadavatel přidělí jednotlivým bodům v každém subkritériu vždy stejnou váhu a body rozdělí rovnoměrně. Navrhovatel nabízí vysvětlení své nabídky před dalším hodnocením a je připraven doložit splnění požadavků zadavatele znaleckým posudkem.

Vyjádření vybraného uchazeče ze dne 29. 1. 2014

28. Vybraný uchazeč ve svém vyjádření uvádí, že při zpracování nabídky a popisu toho, co zadavatel považuje za výhodnější, vycházel jednak z hodnotících kritérií uvedených v zadávací dokumentaci, jednak ze zadávací dokumentace jako celku a z celkového charakteru databáze, z požadavků na zkušební provoz a na provoz systému a na základě toho navrhl řešení a jeho hardwarové, softwarové i architektonické náležitosti. Zadavatel nevyžadoval jednu konkrétní technologii, kterou by omezil okruh uchazečů, vybraný uchazeč tak navrhl využití open source software, díky němuž budou náklady na provoz databáze osvobozené od placení licenčních poplatků.

Vyjádření zadavatele ze dne 29. 1. 2014

29. Dne 29. 1. 2014 obdržel Úřad vyjádření zadavatele k seznámení s novými skutečnostmi, kde zdůrazňuje, že v dílčím hodnotícím kritériu č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení* jasně popsal, že nejlépe bude hodnocena nabídka, v níž bude nejkvalitněji navržen způsob pokrytí funkčních a nefunkčních požadavků, včetně nejkvalitnějšího zajištění dostupnosti, výkonnosti a stability řešení a s tím souvisejících služeb. Prostřednictvím subkritérií hodnotil vnitřní konzistentnost navrhovaného technického řešení včetně záruk kompatibility jeho jednotlivých částí, které mají vcelku naplňovat požadavky zadavatele. Tam, kde zadavatel požadoval sdělit údaj, který bude hodnocen samostatně, je to výslovně uvedeno v zadávací dokumentaci (např. subkritérium č. 1 položka 4, subkritérium č. 4). Tam kde ukazatel sám o sobě obsahuje váhu (délka přítomnosti na trhu, délka podpory technologie), je v zadávací dokumentaci uveden požadavek bez dalšího (např. subkritérium č. 2 položka 1 a 5). Ostatní položky v rámci subkritérií mají informativní povahu s tím, že je lze hodnotit pouze odborně ve vztahu k popsánímu řešení, a tedy ve vztahu ke způsobu hodnocení obecně uvedeného v popisu

dílčího hodnotícího kritéria č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení*. Popis způsobu hodnocení a následně způsob hodnocení je dle názoru zadavatele transparentní, neboť v rámci jednotlivých subkritérií jsou uvedeny požadavky vypovídající o vhodnosti konkrétních řešení dílčích otázek ve vztahu k dosažení zadavatelem požadovaných a uchazečem deklarovaných vlastností řešení jako celku.

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

30. Úřad přezkoumal na základě § 112 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech. Po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o veřejné zakázce, vyjádření účastníků správního řízení a na základě vlastního zjištění rozhodl o tom, že zadavatel porušil postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. h) zákona v návaznosti na § 6 odst. 1 zákona tím, že nepostupoval v souladu se zásadou transparentnosti, když v čl. 14.1 zadávací dokumentace nevymezil dostatečné upřesňující údaje týkající se subjektivního dílčího hodnotícího kritéria **Kvalita navrhovaného technického řešení** s váhou 30 % a současně i jeho subkritérií *Návrh HW architektury pro dosažení požadovaného výkonu a stability* (váha 25 %), *Návrh použitých technologií, které nespádají do oblasti HW* (váha 25 %), *Návrh architektury řešení* (váha 25 %) a *Návrh realizace datové základny* (váha 25 %) tak, aby byl předem znám způsob hodnocení tohoto kritéria a jeho subkritérií, resp. jaké nabízené hodnoty považuje zadavatel pro něj za nejvýhodnější, a tedy následně budou hodnoceny ve smyslu čl. 14.2 zadávací dokumentace nejvyšším bodovým ohodnocením, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

31. Ustanovení § 6 odst. 1 zákona stanoví, že zadavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
32. Podle § 44 odst. 1 zákona je zadávací dokumentací soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel.
33. Podle § 44 odst. 3 písm. h) zákona musí zadávací dokumentace obsahovat způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií.
34. Podle § 118 odst. 1 zákona nedodrží-li zadavatel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky nebo pro soutěž o návrh, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky nebo návrhu, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, Úřad zruší zadávací řízení nebo soutěž o návrh nebo jen jednotlivý úkon zadavatele.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o veřejné zakázce

35. V čl. 14 zadávací dokumentace zadavatel uvedl, že jako základní hodnotící kritérium zvolil ekonomickou výhodnost nabídky. Dále v čl. 14.1 zadávací dokumentace zadavatel uvádí, že nabídka bude hodnocena podle následujících dílčích kritérií a jejich subkritérií:

„Dílčí hodnotící kritéria

1. Celková cena

váha 60 %

Subkritéria

A. Cena za vytvoření aplikace včetně zkušebního provozu

váha 50 %

Předmětem hodnocení bude celková cena za vytvoření aplikace včetně zkušebního provozu do 30. 6. 2015. Zadavatel bude hodnotit cenu včetně DPH.

B. Cena za správu a provoz systému, provoz hostingu, zajištění konektivity a dostupnosti

váha 10 %

Hodnocena bude cena za správu systému, provoz hostingu, zajištění konektivity a dostupnosti po dobu 5 let.

Uchazeč uvede cenu za měsíc, za rok, a celkovou cenu správy a provozu systému od 1. 7. 2015 do 30. 6. 2020. Předmětem hodnocení bude celková cena za správu systému a provozu systému, provoz hostingu, zajištění konektivity a dostupnosti po dobu 5 let. Zadavatel bude hodnotit cenu včetně DPH.

2. Cena za opci

váha 10 %

Cena za opci – instalace a migrace řešení na technické prostředky objednatele po ukončení předmětu plnění do 31. 8. 2015.

Předmětem hodnocení bude celková cena včetně DPH za opci na instalaci a migraci řešení na technické prostředky objednatele po ukončení předmětu plnění.

3. Kvalita navrhovaného technického řešení

váha 30 %

Popis dílčího hodnotícího kritéria

Uchazeč popíše způsob realizace funkčních i nefunkčních požadavků dle požadavků zadávací dokumentace. Bude hodnocena kvalita návrhu způsobu pokrytí funkčních i nefunkčních požadavků, který popíše, jakým způsobem budou pokryty všechny funkční i nefunkční požadavky stanovené zadavatelem v předmětu veřejné zakázky, včetně kvality návrhu zajištění dostupnosti, výkonnosti a stability řešení a s tím souvisejících služeb v rámci zkušebního provozu systému. Nejlépe bude hodnocena nabídka, v níž bude nejkvalitněji navržen způsob pokrytí funkčních i nefunkčních požadavků, které stanovil zadavatel, včetně nejkvalitnějšího návrhu zajištění dostupnosti, výkonnosti a stability řešení a s tím souvisejících služeb.

Subkritérium č. 1

Návrh HW architektury pro dosažení požadovaného výkonu a stability

váha 25 %

Předmětem hodnocení bude konfigurace serverů, diskových kapacit a uložišť, redundance jednotlivých prvků, celková architektura HW řešení a možnosti rozšíření/doplnění jednotlivých prvků tohoto řešení, a sice

- zda navržená architektura je založena na virtualizovaných serverech
- zda navržená architektura využívá cloudové technologie
- zda nabízí možnost navýšení výkonu řešení prostřednictvím loadbalancingu
- redundance jednotlivých prvků (bezvýpadková bude hodnocena lépe)

- možnost rozšíření jednotlivých prvků řešení
- provedení zálohování a obnova dat a celého systému

Subkritérium č. 2

Návrh použitých technologií, které nespádají do oblasti HW

váha 25 %

Hodnocena bude technická vyspělost a výkonová rezerva včetně zajištění podpory výrobce technologie. V rámci tohoto subkritéria bude hodnoceno

- jak dlouho (v letech) jsou nabízené verze technologií na trhu
- zda se jedná o cloudové technologie
- zda podporují loadbalancing
- zda garantují bezvýpadkový provoz (při výpadku prvku nedojde ke ztrátě dat nebo rozpracované práce)
- jak dlouho bude výrobce nabízené technologie ještě podporovat

Subkritérium č. 3

Návrh architektury řešení

váha 25 %

Předmětem hodnocení bude návrh architektury řešení za dodržení principu Tier-n architektury a vztah s technologiemi a s HW. V rámci tohoto subkritéria bude hodnoceno

- jaká je navržena architektura Tier-in
- jak je realizováno zabezpečení dat a celého řešení
- využití Tier-in architektury, jednotlivých vrstev a přiřazení k serverům

Subkritérium č. 4

Návrh realizace datové základny

váha 25 %

Předmětem hodnocení bude návrh realizace datové základny včetně návrhu realizace uchování a kontroly různorodých dat a možnosti rozšiřování těchto různorodých dat a jejich propojování – garantovaných vlastností.

Nejlépe bude hodnocena ta nabídka, v níž bude navržena taková metodologie pro realizaci datové základny, která bude nejvíce minimalizovat požadavky na programátorské nebo konfigurační práce zadavatele při práci s informačním systémem (databází). Bude hodnoceno

- jakým způsobem a v jakém rozsahu může zadavatel modifikovat datovou základnu
- jaké změny datové základny vyžadují práce dodavatele na datové základně, aplikační logice a prezenční vrstvě
- metodologie pro realizaci datové základny a SW část řešení.“

36. V článku 14.2 zadávací dokumentace *Způsob hodnocení* zadavatel v bodu A stanovil postup pro hodnocení pro číselně nevyjádřitelná kritéria, a to následovně: „nabídky budou pro každé dílčí kritérium (subkritérium) ohodnoceny na stupnici 0 – až 100 bodů. Nabídka, která bude v daném dílčím kritériu (subkritériu) nejvýhodnější, obdrží za toto kritérium až 100 bodů. Ostatní nabídky získají takové bodové ohodnocení, které vyjadřuje míru splnění daného dílčího kritéria (subkritéria) ve vztahu k nejvýhodnější nabídce. Bodová hodnocení dílčích kritérií (subkritérií) budou vynásobena vahou daného kritéria.“

Ke stanovení hodnotícího kritéria č. 3 „Kvalita navrhovaného technického řešení“

37. Ve vztahu k nastavení zadávacích podmínek a tedy i hodnotících kritérií, které jsou součástí zadávacích podmínek, Úřad uvádí, že zadávací dokumentace je základním podkladem zadávacího řízení, kde zadavatel vymezuje své požadavky, které klade na uchazeče o veřejnou zakázku a současně i stanovuje způsob, jak bude hodnotit nabízené hodnoty uchazečů předložené v jejich nabídkách. Zadávací dokumentace musí být transparentní, dostatečně konkrétní a srozumitelná tak, aby na jejím základě mohla proběhnout korektní soutěž, v jejímž rámci bude vybrána nejvhodnější nabídka. Požadavky zadavatele musí být rovněž stanoveny jednoznačně, tj. nesmí dávat žádný prostor pro pochybnosti či rozdílný výklad, aby zadavatel mohl následně obdržet porovnatelné nabídky, které budou hodnoceny na základě předem a jednoznačně stanovených pravidel.
38. Z uvedeného je tedy zřejmé, že ustanovení § 44 zákona klade požadavek na obsah a kvalitu zadávací dokumentace, za kterou nese odpovědnost zadavatel, přičemž řádné vymezení předmětu a způsobu hodnocení nabídek je základem pro podání nabídek odpovídajících požadavkům zadavatele a také nabídek vzájemně porovnatelných, které lze transparentně hodnotit pouze podle předem stanovených kritérií. Požadavky zadavatele musí být v zadávací dokumentaci vymezeny především objektivně, tj. takovým způsobem, který bude vnímán a chápán všemi dotčenými subjekty, jak zadavatelem, tak dodavateli, stejným způsobem. Požadavky zadavatele musí být rovněž stanoveny jednoznačně, tj. nesmí dávat žádný prostor pro pochybnosti či rozdílný výklad.
39. Požadavek jednoznačnosti, konkrétnosti a přesnosti zadávací dokumentace plyne z obecné zásady transparentnosti zakotvené v § 6 odst. 1 zákona. Tato zásada spolu se zásadou zákazu diskriminace a zásadou stejného zacházení se všemi uchazeči musí být zadavatelem dodržována v rámci celého zadávacího řízení. Úkolem zásady transparentnosti je zajištění toho, aby zadávání veřejných zakázek probíhalo průhledným, právně korektním a předvídatelným způsobem za předem jasně a srozumitelně stanovených podmínek. Transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek je nejen podmínkou existence účinné hospodářské soutěže mezi jednotlivými dodavateli v postavení uchazečů, ale také nezbytným předpokladem účelného a efektivního vynakládání veřejných prostředků. Porušením této zásady pak je jakékoli jednání zadavatele, které způsobuje nečitelnost zadávacího řízení. Tak tomu může být např. i tehdy, pokud zadávací dokumentace neobsahuje jednoznačně a srozumitelně formulovaná pravidla pro hodnocení nabídek, jak tomu bylo v šetřeném případě.
40. Ze zadávací dokumentace tedy musí být zcela jednoznačně patrné, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou nabídky „soutěžit“. V případě, že zadavatel pro zadání veřejné zakázky zvolil kritérium ekonomické výhodnosti nabídky a pokud stanovil jednotlivá dílčí kritéria, resp. subkritéria, a jejich váhy, pak tato kritéria, resp. subkritéria a způsob jejich hodnocení musel popsat natolik konkrétně, přesně a jednoznačně, aby se každému z dodavatelů dostalo informací téhož materiálního obsahu – a aby následně bylo zřetelně přezkoumatelné, zda zadavatel hodnotil nabídky tak, jak předeslal v zadávacích podmínkách – zejména pak v dostatečně konkrétní míře právě v zadávací dokumentaci. Už při zpracování nabídky musí být jednotlivým dodavatelům zřejmé, podle jakých hodnotících kritérií a jakým konkrétním

způsobem budou nabídky hodnoceny, a tedy jak mají být jednotlivé nabídky zpracovány, aby byly při hodnocení „úspěšnými“.

41. Ze shora uvedených důvodů nemůže obstát taková zadávací dokumentace, z níž požadavky zadavatele na zpracování nabídky a následně kritéria pro jejich hodnocení nevyplývají jasně, přesně, srozumitelně a jednoznačně, tj. která v těchto ohledech objektivně připouští rozdílný výklad. Pokud objektivně existuje více možných výkladů týkajících se otázky, co konkrétně a jakým způsobem bude v nabídkách hodnoceno, pak nemůže taková interpretační nejistota stíhat žádného z dodavatelů, ale zadavatele samotného.
42. Nad rámec uvedeného je na místě podotknout, že zadavatel jako 3. dílčí hodnotící kritérium zvolil subjektivní hodnotící kritérium. Obecně lze konstatovat, že je třeba upřednostňovat objektivní hodnotící kritéria před subjektivními, neboť jejich následné posuzování a hodnocení je transparentnější, a tedy i snáze přezkoumatelné. V daném případě vyvstává i otázka, zda vůbec bylo namístež použití subjektivního hodnotícího kritéria s ohledem na předmět veřejné zakázky. Avšak s přihlédnutím k závěru obsaženému v rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Ca 77/2008-45 ze dne 4. 11. 2010 potvrzeného rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 8/2011-112 ze dne 30. 3. 2011, lze dovodit, že subjektivní hodnotící kritérium lze použít kdykoliv, tedy i bez ohledu na eventuální použitelnost kritérií objektivních.
43. Při využití subjektivního hodnotícího kritéria, které je základem především pro hodnocení na principu „atraktivit“, „zajímavosti“ či „líbivosti“ z pohledu hodnotící komise, musí být v takovém případě na hodnotící kritérium kladeny vyšší nároky, co se týče jasnosti, srozumitelnosti a dostatečnosti specifikace pravidel pro hodnocení nabídek, což v daném případě Úřad postrádá.
44. V rámci šetřené veřejné zakázky stanovil zadavatel dílčí hodnotící kritérium č. 3 *Kvalita navrhovaného technického řešení včetně jeho subkritérií* (viz bod 35 a 36 odůvodnění tohoto rozhodnutí) způsobem, který je podle Úřadu v rozporu se zákonem. Zadavatel toto dílčí hodnotící kritérium s váhou 30 % strukturoval do jednotlivých subkritérií (1. *Návrh HW architektury pro dosažení požadovaného výkonu a stability*, 2. *Návrh použitých technologií, které nespádají do oblasti HW*, 3. *Návrh architektury řešení*, 4. *Návrh realizace datové základny*), přičemž každému subkritériu přidělil váhu 25 %. Současně stanovil, že: *„nejlépe bude v rámci tohoto dílčího kritéria hodnocena nabídka, v níž bude nejkvalitněji navržen způsob pokrytí funkčních i nefunkčních požadavků, které stanovil zadavatel, včetně nejkvalitnějšího návrhu zajištění dostupnosti, výkonnosti a stability řešení a s tím souvisejících služeb.“* Zadavatel v rámci jednotlivých subkritérií uvedl své požadavky, přičemž však u velké většiny z nich neuvádí, zda budou hodnoceny jako positivum či negativum, a používá formulace např. *„zda navržená architektura využívá cloudové technologie“*, *„zda nabízí možnost navýšení výkonu řešení prostřednictvím loadbalncingu“*, *„zda se jedná o cloudové technologie“*, *„zda podporují loadbalancing“*, *„jakým způsobem a v jakém rozsahu může zadavatel modifikovat datovou základnu“*... Z těchto formulací tedy nevyplývá, jaká nabídka bude hodnocena jako „nejkvalitnější“, zda nabídka, která požadavky splní, či naopak.

45. Zadavatel rovněž u žádného ze stanovených požadavků v zadávací dokumentaci neuvedl, nakolik důležité pro něj bude splnění jednotlivých požadavků, resp. kolik bodů za splnění jednotlivých požadavků bude nabídce v rámci konkrétního subkritéria přiřazeno. V čl. 14.2 zadávací dokumentace zadavatel pouze stanovil, že nabídky budou pro každé dílčí kritérium i subkritérium ohodnoceny na stupnici 0 – 100 bodů a že nabídka, která bude v daném dílčím kritériu, resp. subkritériu nejvýhodnější, obdrží za toto kritérium až 100 bodů. Specifikace způsobu hodnocení nabídek v rámci subkritérií dílčího hodnotícího kritéria č. 3 je tedy nedostatečná, neboť zadavatel v zadávací dokumentaci u jednotlivých požadavků na subkritéria neuvedl, zda jejich naplnění bude znamenat předložení „nejkvalitnější“ nabídky, či nikoliv. Dodavatelé sice mohli ze zadávací dokumentace získat informaci o tom, že zadavatel bude hodnotit v rámci jednotlivých subkritérií splnění stanovených požadavků, ale již neměli konkrétní představu o tom, jaké hodnoty bude zadavatel považovat za nejpřínosnější, a kterým tedy přidělí následně nejvyšší bodové ohodnocení. Dodavatelům tak např. nebylo známo, jak velký důraz klade zadavatel na to, aby navržená HW architektura využívala cloudové technologie či loadbalancingu, a že za splnění těchto parametrů bude zadavatel přidělovat, resp. strhávat 30 či 20 bodů ze 100 možných, jako tomu bylo v případě 1. subkritéria.
46. Nelze přisvědčit názoru zadavatele, že v rámci jednotlivých subkritérií jsou uvedeny pouze požadavky vypovídající o vhodnosti konkrétních řešení dílčích otázek ve vztahu k dosažení zadavatelem požadovaných a uchazečem deklarovaných vlastností řešení jako celku, neboť, jak je uvedeno výše, popis požadavků na jednotlivá subkritéria nevypovídá nic o tom, zda zadavatel bude jejich naplnění hodnotit jako positívum či jako negativum, ani jaký význam z hlediska požadavku na kvalitu celkového řešení jim přisuzuje.
47. Nadto je třeba zdůraznit, že zadavatel sice takto jednotlivá subkritéria strukturoval (viz bod 35), ale zadávací dokumentace již neodráží to, že naplnění některých těchto podmínek pro něj mělo větší význam, než jiných. Tato skutečnost se pak následně odrazila při samotném hodnocení nabídek (jak je patrné za zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 19. 9. 2013), kde body za splnění požadavků na jednotlivá subkritéria nepřisuzoval, resp. nestrhával rovnoměrně, leč podle předem neznámých preferencí, čímž porušil zásadu transparentnosti zadávacího řízení a způsobil, že hodnocení nabídek je v této části nepřezkoumatelné.
48. V tomto kontextu pak Úřad považuje za irelevantní argument zadavatele, kdy se domnívá, že hodnotící komise postupovala transparentně, neboť za stejný nedostatek v nabídce jiného uchazeče odebrala stejný počet bodů, protože Úřad spatřuje pochybení již ve skutečnosti, že tento počet bodů nebyl předem znám.
49. Vzhledem k tomu, že se zadavatel primárního pochybení dopustil při nastavení zadávacích podmínek, resp. hodnotících kritérií uvedených v zadávací dokumentaci, Úřad dále nepřezkoumával hodnocení jednotlivých nabídek, neboť postup hodnotící komise, potažmo zadavatele v šetřeném případě s ohledem na výše učiněné závěry ve vztahu k nastavenému způsobu hodnocení v zadávacích podmínkách zadavatelem přezkoumat nelze. Tím, že zadavatel pochybil již v této fázi zadávacího řízení, je zřejmé, že nesprávně a netransparentně nastavený způsob hodnocení má vliv i na následné hodnocení nabídek

a dochází k řetězení chyb zadavatele v návaznosti na výše popsané primární pochybení zadavatele.

50. S ohledem na výše uvedené Úřad dospěl k závěru, že zadavatel v rámci předmětného zadávacího řízení nepostupoval v souladu se zákonem a rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K dalším namítaným skutečnostem

51. Vzhledem k tomu, že zadavatel pochybil již při zpracování zadávací dokumentace a Úřad zrušil předmětné zadávací řízení, považuje Úřad za nadbytečné zabývat se ostatními argumenty účastníků správního řízení a zejména pak námitkou navrhovatele týkající se mimořádně nízké ceny v dílčím hodnotícím kritériu č. 2 *Cena za opci*, stejně tak výhradami navrhovatele k odborné způsobilosti členů hodnotící komise, či participace soudního znalce na hodnocení nabídek. Úřad má za to, že šetření uvedených skutečností by nemohlo mít na výsledek rozhodnutí Úřadu vliv. Uvedený závěr vyplývá např. z rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 2A2/99, ze kterého lze vyvodit, že zkoumání dalších důvodů pro uložení nápravného opatření je nadbytečné, existuje-li alespoň jeden oprávněný důvod.

Uložení nápravného opatření

52. Podle § 118 odst. 1 zákona nedodrží-li zadavatel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky nebo pro soutěž o návrh, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky nebo návrhu, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, Úřad zruší zadávací řízení nebo soutěž o návrh nebo jen jednotlivý úkon zadavatele.
53. Při rozhodování podle § 118 odst. 1 zákona je Úřad povinen na základě zjištěných skutečností uvážit, jaké nápravné opatření má zvolit k dosažení nápravy stavu, a to při dodržení základních zásad procesu zadávání, tj. transparentnosti zadávání veřejných zakázek, zásady stejného zacházení a nediskriminace. V daném případě Úřad konstatuje, že zadavatel se dopustil primárního pochybení již při stanovení zadávacích podmínek a vzhledem k tomu, že lhůta pro podání nabídek uplynula dne 27. 6. 2013, nelze nápravu sjednat jiným způsobem, než zrušením předmětného zadávacího řízení.
54. Vzhledem k tomu, že v šetřeném případě zadavatel nedodržel postup stanovený zákonem a tento nezákonný postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, rozhodl Úřad o zrušení zadávacího řízení, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
55. Pro úplnost Úřad uvádí, že podle § 84 odst. 7 zákona zadavatel odešle oznámení o zrušení zadávacího řízení k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek podle § 157 zákona do 3 dnů ode dne přijetí rozhodnutí.
56. Dále je zadavatel podle § 84 odst. 8 zákona povinen odeslat písemné oznámení o zrušení zadávacího řízení do 2 pracovních dnů po přijetí rozhodnutí všem známým zájemcům či uchazečům s uvedením důvodu. Podle § 84 odst. 9 zákona pokud zruší zadávací řízení Úřad, užijí se ustanovení § 84 odst. 7 a 8 obdobně. Lhůty počínají běžet ode dne nabytí právní moci rozhodnutí Úřadu.

Náklady řízení

57. Podle § 119 odst. 2 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu podle § 118 odst. 1 též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení (dále jen „náklady řízení“). Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví prováděcí předpis.
58. Prováděcí právní předpis, vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, stanoví v § 1 odst. 1, že paušální částku nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je zadavatel povinen uhradit v případě, že Úřad rozhodl podle § 118 zákona o zrušení zadání veřejné zakázky nebo jen jednotlivého úkonu zadavatele, a to ve výši 30 000,- Kč.
59. Vzhledem k tomu, že tímto rozhodnutím bylo zrušeno zadávací řízení, rozhodl Úřad o uložení povinnosti uhradit náklady řízení, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
60. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2013000752.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, tř. Kpt. Jaroše 7, Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každému účastníkovi řízení mohl Úřad zaslat jeden stejnopis.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží:

1. Česká republika – Ministerstvo pro místní rozvoj, Staroměstské náměstí 932/6, 110 15 Praha 1
2. atlantis software spol. s r. o., Štěrboholská 1427/55, 102 00 Praha 10 – Hostivař
3. CORTIS Consulting s. r. o., Teslova 1202/3, 301 00 Plzeň

Vypraveno dne:

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