



UOHSX00JT6OS

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



PŘÍKAZ

Spisová značka: ÚOHS-S0432/2024/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-22320/2024/500

Brno 4. 6. 2024

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 ve spojení s § 270 odst. 5 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve věci spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. c) citovaného zákona obviněným

- městská část Praha 15, IČO 00231355, se sídlem Boloňská 478/1, 109 00 Praha,

v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky „Zpracování grafického návrhu, předtisková úprava, tisk a distribuce časopisu Hlasatel v období leden 2024 – prosinec 2027“ ve zjednodušeném podlimitním řízení zahájeném dne 11. 10. 2023 uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele pod systémovým číslem P23V00255912,

vydává podle ustanovení § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, tento

příkaz:

I.

Obviněný – městská část Praha 15, IČO 00231355, se sídlem Boloňská 478/1, 109 00 Praha – se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 115 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, ve spojení s § 36 odst. 3 citovaného zákona, když v zadávací dokumentaci veřejné zakázky „Zpracování grafického návrhu, předtisková úprava, tisk a distribuce časopisu Hlasatel v období leden 2024 – prosinec 2027“ zadávané ve zjednodušeném

podlimitním řízení zahájeném dne 11. 10. 2023 uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele pod systémovým číslem P23V00255912, **nespecifikoval dostatečně konkrétně pravidla pro hodnocení nabídek zahrnující metodu vyhodnocení ve vztahu ke kritériu hodnocení „Estetický vzhled grafického návrhu“, jelikož žádným způsobem neuvedl, jaký návrh bude lépe naplňovat jeho představy, a který tedy následně bude hodnocen vyšším počtem bodů**, čímž neposkytl dodavatelům zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro účast v zadávacím řízení, a stanovil tak zadávací podmínky v rozporu s citovaným zákonem, což vedlo k neporovnatelnosti nabídek a netransparentnosti jejich následného hodnocení, **čímž zároveň nedodržel zásadu transparentnosti zakotvenou v § 6 odst. 1 citovaného zákona**, přičemž jmenovaný obviněný dne 8. 12. 2023 zadal citovanou veřejnou zakázku, když s vybraným dodavatelem – SAMAB PRESS GROUP, a.s., IČO 25524291, se sídlem Cyrilská 357/14, 602 00 Brno – uzavřel smlouvu na plnění citované veřejné zakázky.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu se obviněnému – městská část Praha 15, IČO 00231355, se sídlem Boloňská 478/1, 109 00 Praha – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ukládá

pokuta ve výši 50 000 Kč (padesát tisíc korun českých).

Pokuta je splatná **do jednoho měsíce** od nabytí právní moci tohoto příkazu.

ODŮVODNĚNÍ

I. K POSTUPU OBVINĚNÉHO

1. Obviněný – městská část Praha 15, IČO 00231355, se sídlem Boloňská 478/1, 109 00 Praha (dále jen „obviněný“ nebo „zadavatel“) – zahájil podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), dne 11. 10. 2023 uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele pod systémovým číslem P23V00255912 zjednodušené podlimitní řízení „Zpracování grafického návrhu, předtisková úprava, tisk a distribuce časopisu Hlasatel v období leden 2024 – prosinec 2027“ (dále jen „veřejná zakázka“ nebo „zadávací řízení“).
2. Předmětem plnění veřejné zakázky dle bodu 2 „Údaje k veřejné zakázce“ dokumentu Výzva a ostatní části zadávací dokumentace ze dne 11. 10. 2023 (dále jen „výzva“ nebo „zadávací dokumentace“) je „*vytvoření a zpracování závazného grafického návrhu časopisu Hlasatel a na základě tohoto návrhu následná předtisková příprava časopisu, zabezpečení tisku a distribuce časopisu. Vše v celkovém počtu 44 vydání časopisu (jedno vydání 18 000 Kč/měsíc).*“
3. Z přílohy č. 1 „Protokol z jednání komise, Zpráva o hodnocení nabídek“ ze dne 30. 10. 2023 (dále jen „zpráva o hodnocení nabídek“) dokumentu Rozhodnutí a oznámení o výběru dodavatele ze dne 8. 11. 2023 (dále jen „rozhodnutí o výběru dodavatele“) mj. plyne, že obviněný obdržel ve lhůtě pro podání nabídek 3 nabídky dodavatelů. Zadavatel po vyloučení jedné z nabídek hodnotil pouze 2 nabídky.
4. Dne 8. 12. 2023 uzavřel obviněný s vybraným dodavatelem – SAMAB PRESS GROUP, a.s., IČO 25524291, se sídlem Cyrilská 357/14, 602 00 Brno (dále jen „vybraný dodavatel“) -

smlouvu o dílo č. SML-2023-10555 (dále jen „smlouva“). V čl. VII „Doba trvání smlouvy a způsoby jejího ukončení“ bodu 1. smlouvy bylo sjednáno: „*Tato smlouva se uzavírá na dobu určitou od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2027.*“.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED VYDÁNÍM PŘÍKAZU

5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 248 ve spojení s § 270 odst. 5 zákona k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, jakož i k projednávání přestupků podle tohoto zákona, obdržel dne 5. 4. 2024 podnět k prošetření postupu zadavatele ve věci výše uvedeného zadávacího řízení.
6. Na základě uvedeného podnětu si Úřad vyžádal od zadavatele vyjádření k jeho obsahu a zároveň jej vyzval k zaslání příslušné dokumentace o zadávacím řízení. Podání, které obsahovalo vyjádření obviněného k podnětu, a podání, kterým byl zajištěn přístup k dokumentům a informacím uloženým v certifikovaném elektronickém nástroji, vztahujícím se k zadávacímu řízení, Úřad obdržel dne 17. 4. 2024.

Vyjádření obviněného

7. Obviněný nesouhlasí se stěžovatelem, pokud jde o údajné předložení stávajícího layoutu časopisu, který dosud užíval zadavatel, namísto vlastního grafického návrhu vybraného dodavatele, a uvádí, že vybraný dodavatel podal v rámci své nabídky v rámci předmětné veřejné zakázky grafický návrh časopisu, který se „*v mnoha ohledech odlišuje od předchozího layoutu Hlasatele – obsahuje jinou titulku, fonty, neobsahuje upoutávku na obsah v kolečku, vespod neobsahuje žádné odkazované informace, fotografie a text mají jiné linie, design působí moderněji, je tedy patrný jiný rukopis autora a jeho tvůrčí duševní činnost (...)*“.
8. Nabídka vybraného dodavatele získala nejvyšší počet bodů ve stanoveném multikriteriálním hodnocení tak, jak je patrné ze zprávy o hodnocení nabídek a z rozhodnutí o výběru dodavatele. Nadto pro úplnost obviněný dodává, že i v hypotetickém případě, kdyby nabídka vybraného dodavatele byla za estetický vzhled ohodnocena 0 body, stále by vzhledem k počtu bodů za nabídkovou cenu byla v součtu nejvýhodnější nabídkou.
9. Dále zadavatel uvádí, že z výzvy k podání nabídek ani ze smlouvy neplyne, že by první díl časopisu měl odpovídat nabídkovému layoutu. „*Nabídkový layout sloužil zadavateli zjednodušeně řečeno ke zjištění rukopisu autora a vzhledem k tomu očekávatelným grafickým návrhům Hlasatele dle požadavků zadavatele po dobu účinnosti Smlouvy.*“ Dále zadavatel pro úplnost svého vyjádření uvádí, že číslo 2 roku 2024, které bylo vydáno jako první díl předmětného časopisu za účinnosti smlouvy, sice neodpovídá nabídce, ale zároveň se od předchozího vydání liší v titulní stránce a piktogramech. Grafika časopisu se pak bude postupně více a více blížit nabídkovému layoutu.
10. Cena za zpracování grafického návrhu byla vybranému dodavateli proplacena pouze jednou, a to ve faktuře za číslo 2 roku 2024. Obviněný dále poukazuje i na článek ve smlouvě, ze kterého plyne, že je vybraný dodavatel povinen si zajistit veškerá autorská práva k materiálům, které by v rámci grafické přípravy využil o své vůli, tj. tedy i k předchozímu layoutu Hlasatele¹ při přípravě nabídkového layoutu a další činnosti dle smlouvy.

¹ název vydávaného časopisu, pozn. Úřadu

11. Dle zadavatele v průběhu zadávacího řízení k veřejné zakázce ani v dosavadním plnění ze smlouvy nedošlo k porušení povinností zadavatele plynoucích ze zákona.

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

12. Po přezkoumání podkladů, které jsou součástí správního spisu vedeného v této věci, Úřad dospěl k závěru, že obviněný nepostupoval v souladu se zákonem, když v zadávací dokumentaci dostatečně nevymezil kritérium pro hodnocení nabídek „Estetický vzhled grafického návrhu“.
13. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), správní orgán může o přestupku rozhodnout příkazem. Příkazem lze uložit správní trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci nebo náhradní hodnoty.
14. Podle § 150 odst. 1 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Úřad konstatuje, že byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání tohoto příkazu, přičemž vydání příkazu je prvním úkonem v řízení o přestupku.

K výroku I. příkazu

Relevantní ustanovení zákona

15. Podle § 6 odst. 1 zákona zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
16. Podle § 28 odst. 1 písm. a) zákona se pro účely tohoto zákona rozumí zadávacími podmínkami veškeré zadavatelem stanovené
 - a) podmínky průběhu zadávacího řízení,
 - b) podmínky účasti v zadávacím řízení,
 - c) pravidla pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení,
 - d) pravidla pro hodnocení nabídek,
 - e) další podmínky pro uzavření smlouvy na veřejnou zakázku podle § 104 zákona.
17. Podle § 36 odst. 3 zákona zadávací podmínky zadavatel stanoví a poskytne dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Zadavatel nesmí přenášet odpovědnost za správnost a úplnost zadávacích podmínek na dodavatele.
18. Podle § 53 odst. 1 zákona věty první zahajuje zadavatel zjednodušené podlimitní řízení uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele podle § 214 zákona, kterou vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky.
19. Podle § 53 odst. 6 zákona věty první a druhé se pro podání a hodnocení nabídek a výběr dodavatele použijí § 107 až 110 zákona a § 114 až 122 zákona obdobně. Jako kritéria kvality zadavatel může stanovit i jiná kritéria, než jsou uvedena v § 116 zákona, pokud jsou založena na objektivních skutečnostech vztahujících se k osobě dodavatele nebo k předmětu veřejné zakázky.

20. Podle § 115 odst. 1 zákona musí zadavatel v zadávací dokumentaci stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují
- kritéria hodnocení,
 - metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích,
 - váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii.
21. Podle § 268 odst. 1 písm. c) zákona zadavatel se dopustí přestupku tím, že stanoví zadávací podmínky v zadávacím řízení nebo při zvláštním postupu podle části šesté zákona s výjimkou soutěže o návrh v rozporu se zákonem a zadá veřejnou zakázku nebo uzavře rámcovou dohodu.

Zjištěné skutečnosti

22. V čl. 4 „Způsob zpracování nabídky“ zadávací dokumentace je mj. uvedeno, že „[p]ro účely bodového hodnocení estetického vzhledu grafického návrhu předloží dodavatel vlastní grafický návrh časopisu dle požadavků daných touto zadávací dokumentací a její přílohou“.
23. V čl. 6 „Pravidla pro hodnocení nabídek“, v části „Způsob hodnocení nabídek podle § 114 ZZVZ“ zadávací dokumentace je uvedeno: „Zadavatel stanovil vícekritériální hodnocení:

a) Nabídková cena (váha 60 %)

V rámci tohoto dílčího kritéria bude zadavatel hodnotit celkovou výši nabídkové ceny za předmět plnění v Kč bez DPH.

Způsob hodnocení v rámci dílčího kritéria „nabídková cena“ dle vzorce: $100 \times (\text{nejnižší předložená nabídková cena} / \text{nabídková cena hodnocené nabídky}) = \text{výsledný počet bodů}$. Získaný počet bodů bude vynásoben váhou kritéria.

b) Estetický vzhled grafického návrhu (váha 40 %)

Estetický vzhled grafického návrhu bude hodnocen v rámci míry naplnění představ zadavatele. Vzhledem k tomu, že výše uvedené kritérium nelze vyjádřit číselně, sestaví hodnotící komise v rámci hodnocení pořadí nabídek od nejvhodnější k nejméně vhodné, včetně podrobného slovního hodnocení míry naplnění. Kritérium bude hodnoceno dle předchozí v[ě]ty formou bodového hodnocení za použití stupnice 0 až 100. Účastníci tohoto zadávacího řízení berou tento subjektivní způsob hodnocení uvedeného kritéria na vědomí a svojí účastí v tomto zadávacím řízení s ním vyjadřují souhlas. Získaný počet bodů bude vynásoben váhou kritéria.

Jako nejvýhodnější nabídka bude vybrána nabídka s nejvyšším počtem bodů získaných součtem bodů za všechna hodnotící kritéria.“

24. Ze zprávy o hodnocení nabídek mj. vyplývá: „*Tabulka hodnocení přijatých nabídek tvoří přílohu č. 2 tohoto protokolu.*“.
25. Z dokumentu Tabulka hodnocení přijatých nabídek (...), která dle textu tvoří přílohu č. 2 zprávy o hodnocení nabídek a kterou zadavatel Úřadu na základě žádosti o doplnění podkladů ze dne 25. 4. 2024 doručil dne 29. 4. 2024, vyplývá:

„Účastník	Nabídková cena	Body (váha kritéria 60 %)	Estetický vzhled	Body (váha kritéria 40 %)	Celkový počet získaných bodů
-----------	----------------	---------------------------	------------------	---------------------------	------------------------------

Růžolící chrochtík, spol. s r.o., IČO: 26457971	4993764	42,20388468	20	8	50,20388468
SAMAB PRESS GROUP, a.s., IČO: 25524291	3512604	60	80	32	92
Nejnižší předložená nabídková cena		3512604			

Slovní hodnocení:

Uchazeče č. 2: na titulní straně došlo k deformaci původního názvu časopisu, barevnost a fonty nebyly dostatečně čitelné, obsah nebyl zarovnaný s fotografiemi. Celkový dojem působil neuspořádaně.

Uchazeče č. 3: celkově odpovídá představám zadavatele, celkové hodnocení 80ti body bylo zapříčiněno nedostatkem invence a inovace.“

26. Obviněný rozhodl o výběru nejvhodnější nabídky dne 8. 11. 2023 a téhož dne uveřejnil předmětné rozhodnutí na svém profilu zadavatele. Dne 8. 12. 2023 obviněný uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu na plnění veřejné zakázky.

K postupu obviněného

27. Ke stanovení způsobu hodnocení nabídek Úřad nejprve obecně uvádí, že základním dokumentem zadávacího řízení a nejvýznamnějším zdrojem informací, na jejichž základě zpracovávají dodavatelé své nabídky, je (v zadávacích řízeních, která neumožňují jednání, jakým je i zjednodušené podlimitní řízení) zadávací dokumentace veřejné zakázky. Zákon zadavateli ukládá povinnost stanovit a poskytnout zadávací podmínky dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Vzhledem k tomu, že hodnocení nabídek je klíčovým prvkem v procesu výběru nejvhodnější nabídky, je na nastavení a proces hodnocení kladen zvýšený důraz, a to jak ze strany dodržení formálního postupu, tak zejména co do maximální transparentnosti a objektivit celého procesu hodnocení. To se promítá i do zákonem stanovených minimálních požadavků na obsah zadávací dokumentace v souvislosti se stanoveným způsobem hodnocení nabídek. Konkrétní, dostatečně podrobný, určitý a jednoznačný popis pravidel hodnocení nabídek v zadávací dokumentaci má zásadní význam jak pro samotné účastníky zadávacího řízení, kteří mají právo ze zadávací dokumentace získat dostatek informací pro rozhodnutí o účasti v daném zadávacím řízení, jakož i pro zpracování nabídky do té podoby, aby mohla dle přesvědčení dodavatele co nejlépe vyhovět požadavkům zadavatele a měla šanci v zadávacím řízení uspět, tak i pro zadavatele, aby mohl následně podané nabídky transparentně vyhodnotit v souladu se zadávacími podmínkami. V případě zjednodušeného podlimitního řízení je zadavatel při hodnocení nabídek (a tedy i při stanovení způsobu hodnocení nabídek v zadávací dokumentaci) povinen postupovat podle příslušných ustanovení nadlimitního režimu (viz § 53 odst. 6 zákona). V zadávací dokumentaci tedy musí stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují kritéria hodnocení, metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích a váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii. Ve zjednodušeném podlimitním řízení může zadavatel při stanovení hodnotících kritérií jako kritéria kvality stanovit i jiná kritéria, než jsou uvedena pro

nadlimitní režim. Taková hodnotící kritéria musí být založena na objektivních skutečnostech vztahujících se k osobě dodavatele nebo k předmětu veřejné zakázky. Důvodová zpráva k zákonu k tomu uvádí, že „*zadavatel je tak například oprávněn jako jedno z kritérií kvality stanovit například kritérium technické kvalifikace, konkrétně lze hodnotit ve zjednodušeném podlimitním řízení například zkušenosti dodavatele s plněním předmětu zakázky doložené referencemi.*“.

28. Volba jednotlivých kritérií hodnocení je výhradním právem zadavatele a závisí na jeho konkrétních preferencích. V případě subjektivních kritérií hodnocení, tedy kritérií hodnocení, která nejsou matematicky měřitelná a hodnotitelná, je nezbytné, aby taková kritéria byla vždy vymezena tak, aby podle nich nabídky mohly být porovnatelné a naplnění kritérií ověřitelné. Uvedené pravidlo tedy nevylučuje možnost volby kritérií hodnocení subjektivního charakteru, ale pouze klade na zadavatele vyšší nároky při jejich vymezení a specifikaci způsobu a metod jejich hodnocení. V zájmu dodržení základních zásad zakotvených v § 6 zákona tedy musí být zadavatelem zvolená kritéria hodnocení v zadávací dokumentaci popsána vždy nediskriminačním a transparentním způsobem a dále dostatečně určitě, jednoznačně a do takových podrobností, jež jsou nezbytné pro rozhodnutí dodavatele, zda se daného zadávacího řízení zúčastní, a z nichž je současně předem všem dodavatelům jasné, co a jak zadavatel zamýšlí hodnotit (aniž by současně takový popis připouštěl dvojí, různý výklad). Za účelem zaručení dodržení zásady transparentnosti je tedy důležité, aby veškeré skutečnosti, k nimž přihlíží zadavatel při určení ekonomicky nejvýhodnější nabídky a jejich relativní význam, byly dodavatelům známy již v okamžiku přípravy jejich nabídek. Ona subjektivita nekvantifikovatelných kritérií hodnocení spočívá v možnosti úvahy hodnotitele, jak bude určitý aspekt nabídky hodnotit, nikoli však v *ex post* výběru, co bude hodnotit. Účelem zásady transparentnosti je tedy zajištění toho, aby zadávání veřejné zakázky proběhlo průhledným, právně korektním a předvídatelným způsobem za předem jasné a srozumitelně stanovených podmínek. Transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek je podmínkou existence účinné hospodářské soutěže mezi jednotlivými dodavateli v postavení účastníků. Porušením této zásady je pak jakékoliv 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 (na straně dodavatelů může vzniknout interpretační nejistota ohledně údajů uvedených zadavatelem v zadávací dokumentaci). S ohledem na uvedené musí zadavatel zpracovat zadávací dokumentaci dostatečně kvalitně a s náležitou pečlivostí, aby dodavatelé mohli podat odpovídající a vzájemně porovnatelné nabídky.
29. V zadávací dokumentaci zadavatel stanovil, že bude nabídky hodnotit dle dílčích kritérií, mj. dle estetického vzhledu grafického návrhu, a to dle požadavků daných zadávací dokumentací a její přílohou. Dále zadavatel uvádí, že estetický vzhled grafického návrhu bude hodnocen v rámci míry naplnění představ zadavatele – od nejvhodnější nabídky k nejméně vhodné a bude ohodnocen na stupnici 0 až 100 bodů. Blíže však nikde v zadávací dokumentaci neupřesnil, jakým způsobem budou v rámci tohoto dílčího kritéria nabídky hodnoceny. Tato netransparentnost předmětného dílčího kritéria spočívající v nedostatečném vymezení a popisu toho, co zadavatel bude považovat za přínosné/nelepší řešení, tj. na co by se měli dodavatelé zaměřit při tvorbě návrhu, aby získali co nejvyšší bodové hodnocení, pak má odraz v průběhu zadávacího řízení v rámci hodnocení nabídek. Z dokumentů pořízených zadavatelem v průběhu zadávacího řízení pak nijak nevyplývá, proč návrh vybraného

dodavatele byl ohodnocen 80 body, když celkově odpovídá představám zadavatele, avšak neobsahuje dostatek invence a inovace, a návrh dodavatele, který se nestal vybraným dodavatelem, byl ohodnocen 20 body, když se tento návrh zadavateli nejspíše „nelíbil“.

30. U posuzovaného dílčího kritéria hodnocení nebyla zadavatelem v zadávací dokumentaci dostatečně vysvětlena metoda hodnocení. Pod pojmem metoda hodnocení je potřeba chápat to, že zadavatel by měl popsat postup, který využije pro porovnávání jednotlivých nabídek mezi sebou. Přestože zadavatel v zadávací dokumentaci uvedl, že v rámci tohoto kritéria hodnocení dostanou jednotlivé nabídky body od 0 do 100 a tyto budou přepočteny vahou příslušného kritéria, není ze zadávací dokumentace zřejmé, jakým způsobem budou jednotlivé body v rámci kritéria hodnocení „Estetický vzhled grafického návrhu“ přidělovány. Jak již bylo uvedeno výše, zadavatel musí (s ohledem na povinnost dodržovat mj. zásadu transparentnosti v průběhu celého zadávacího řízení) dbát na to, aby dílčí kritéria hodnocení a metoda vyhodnocení nabídek byly stanoveny jednoznačně, srozumitelně a transparentně, aby uchazeči o veřejnou zakázku měli již při zpracovávání svých nabídek jednoznačnou představu o tom, jaké aspekty jejich nabídek budou pro zadavatele při jejich hodnocení určující (kterou nabídku bude považovat zadavatel za nejvhodnější), a na co se tedy při jejich zpracování zaměřit. Požadavek jednoznačnosti, konkrétnosti a přesnosti zadávací dokumentace plyne z obecné zásady transparentnosti a přiměřenosti zakotvené v ustanovení § 6 odst. 1 zákona. Povinností zadavatele je tedy podrobně popsat způsob a metodu hodnocení nabídek z hlediska jednotlivých dílčích kritérií hodnocení tak, aby si uchazeči o veřejnou zakázku mohli vytvořit jasnou představu o tom, jakým způsobem budou jejich nabídky hodnoceny. V šetřeném případě zadavatel sice vymezil rozsah bodového ohodnocení, v rámci kterého bude přidělovat body při hodnocení jednotlivých dílčích kritérií, a váhu tohoto hodnocení v rámci celkového hodnocení nabídky, blíže již však nikde neupřesnil, dle jakého klíče bude tyto body přidělovat a jaké nabídky tak bude považovat za pro něj nejpříhodnější, a které údaje tak budou v jejich výsledku hodnoceny vyšším bodovým ohodnocením. Pouhé přidělení procentní váhy dílčímu kritériu hodnocení, určení rozsahu bodového hodnocení, které je možné v rámci daného dílčího kritéria hodnocení jednotlivým nabídkám přidělit a uvedení podkladů, z nichž bude zadavatel při hodnocení vycházet, není dostačujícím vymezením způsobu hodnocení nabídek podle kritérií hodnocení. Úřad zdůrazňuje, že uchazeči o veřejnou zakázku musí být předem, tj. již před podáním nabídky, obeznámeni s preferencemi zadavatele, na jejichž základě budou jejich nabídky hodnoceny v rámci všech kritérií hodnocení tak, aby mohli podat konkurenceschopné nabídky.
31. Dílčí kritérium hodnocení „Estetický vzhled grafického návrhu“ nelze označit za srozumitelné a čitelné, nýbrž naopak se Úřadu jeví jako netransparentní a ve svém důsledku nepřezkoumatelné. Zadávací podmínky tak, jak jsou nastaveny, totiž zadavateli umožňují, aby nabídky hodnotil dle vlastních (ovšem dodavatelům neznámých) preferencí, tedy dle své libovůle, netransparentně a nepřezkoumatelně, namísto aby zadavatel hodnotil nabídky dle předem známých, v zadávacích podmínkách dostatečně podrobně, určitě a jednoznačně stanovených kritérií hodnocení, z nichž by byly zřejmé i zadavatelovy preference. Z pohledu Úřadu tedy předmětná zadávací podmínka obsahuje nikoliv podrobné vymezení, ale obecnou a vágní informaci bez stanovení minimálního standardu „kvality“, kterou dodavatel očekává, proto nebylo toto kritérium hodnocení stanoveno v souladu se zásadou transparentnosti, jak v obdobném případě popsal Krajský soud v Brně ve svém rozsudku č. j. 29 Af 76/2019-388 ze dne 15. 7. 2021, přičemž jeho závěry potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 As

227/2021-102 ze dne 11. 11. 2022. Možnost benevolentnějšího pohledu na vymezení subjektivních kritérií, která vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 85/2020-38 ze dne 16. 9. 2020, má, jak popisuje v citovaném rozsudku soud, své limity. Podle soudu lze u subjektivních kritérií ponechat větší prostor pro úvahy hodnotící komise, jelikož není nezbytné stanovovat kritéria kvality tak, aby hodnocení nabídek bylo vždy výsledkem matematického výpočtu či jednoznačného měření, naopak možnost jistého uvážení hodnotící komise považuje Nejvyšší správní soud za prospěšnou, pohybuje-li se tato možnost v rozsahu nezakládajícím pochybnosti o možné svévoli. Současně však z cit. rozsudku jednoznačně plyne, že *„[j]estliže je samotné kritérium kvality či způsob jeho hodnocení natolik vágní či nejednoznačný, že umožňuje svévoli hodnotící komise, lze jistě hovořit o netransparentním vymezení zadávacích podmínek.“*

32. Úřad opakuje, že z požadavků zákona na kvalitu a jednoznačnost zadávacích podmínek včetně kritérií hodnocení vyplývá, že řádné zpracování především zadávací dokumentace je základem pro podání nabídek odpovídajících požadavkům zadavatele a také nabídek vzájemně porovnatelných. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby požadavky zadavatele byly v zadávací dokumentaci vymezeny způsobem, který bude vnímán a chápán jak zadavatelem, tak dodavateli stejným způsobem. V souvislosti s právě řečeným je tedy zřejmé, že kritérium hodnocení „Estetický vzhled grafického návrhu“ tak, jak je stanovil zadavatel, nemusí být chápáno všemi dodavateli stejně, resp. dodavatelé neví, jaké představy o plnění, které mají dodavatelé navrhnout, má v dané věci zadavatel, jelikož tyto nijak blíže v zadávacích podmínkách nepředstavil. Dodavatelé neví, s ohledem na skutečnost, že zadavatel již měl v období, které předcházelo zadávacímu řízení, zajištěno vydávání časopisu, zda chce zadavatel současnou podobu časopisu pouze „inovovat“, upravit do „modernější podoby“ nebo zda očekává od návrhů dodavatelů velkou míru kreativity a chce zcela odlišný produkt, tj. návrh časopisu, který se bude naprosto od původního odlišovat. Dodavatelé tak v daném případě nemohou zjistit, jakým způsobem budou přidělovány body jednotlivým nabídkám a nemohou reálně posoudit jejich potencionální možnost úspěchu v soutěži o veřejnou zakázku. Tím je vnesen do zadávacího řízení zásadní prvek netransparentnosti.
33. Na základě výše uvedeného je tedy zřejmé, že zadavatel při stanovení metody vyhodnocení necenového „subjektivního“ kritéria hodnocení „Estetický vzhled grafického návrhu“, nestanovil způsob (metodu) vyhodnocení nabídek tak, aby byl dodavatelům předem znám způsob hodnocení výše specifikovaného kritéria hodnocení a dodavatelům tak nebylo dostatečně popsáno, jaké nabízené hodnoty považuje zadavatel pro něj za nejpřínosnější, a které tedy následně budou hodnoceny podle zadávací dokumentace vyšším bodovým ohodnocením. Z obsahu zadávací dokumentace tak uchazeči nemohli dovodit, „co“ konkrétně měli zadavatelé nabídnout, aby mohli obdržet více bodů než jejich konkurenti v soutěži o veřejnou zakázku.
34. Podle § 36 odst. 3 zákona je zadavatel povinen stanovit a poskytnout zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Ve vztahu ke způsobu hodnocení je tato povinnost výslovně akcentována mj. i v ustanovení § 115 zákona, v jehož rámci je v odst. 1 písm. b) zakotvena povinnost, aby zadavatel v zadávací dokumentaci stanovil metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích; tzn. postup, jakým způsobem bude jednotlivé nabídky hodnotit a porovnávat, z čehož by mělo být dodavatelům zřejmé, jaké aspekty zadavatel preferuje (co bude lépe hodnotit, co považuje za lepší). Za situace, kdy

zadavatel takto neučiní, tzn. dostatečně nekonkretizuje, jakým způsobem bude hodnotit, neposkytuje dodavatelům dostatek informací pro zpracování nabídek, potažmo pro (možnou úspěšnou) účast v zadávacím řízení.

35. Na základě shora uvedeného Úřad uzavírá, že obviněný naplnil všechny znaky skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. c) zákona. Úřad s ohledem na uvedené rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. příkazu – uložení pokuty

36. Úřad považuje ve smyslu ustanovení § 150 odst. 1 správního řádu v návaznosti na § 90 zákona o přestupcích skutková zjištění za dostatečná a s ohledem na výše uvedené považuje za prokázané, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. c) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.
37. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 3 písm. a) zákona činí 5 let.
38. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
39. Úřad před uložení pokuty ověřil, zda již neuplynula lhůta podle § 270 odst. 3 písm. a) zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu došlo dne 8. 12. 2023, kdy obviněný uzavřel v zadávacím řízení smlouvu s vybraným dodavatelem. Z uvedeného vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula a odpovědnost obviněného za projednávaný přestupek uplynutím promlčecí doby nezanikla.
40. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona se za přestupek uloží pokuta do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nejde-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) až e) zákona.
41. Úřad konstatuje, že celková cena veřejné zakázky, při jejímž zadávání se obviněný dopustil přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu, podle čl. III. odst. 1 smlouvy činí 3 512 604,- Kč bez DPH, tj. 4 250 250,84 Kč vč. DPH. V šetřeném případě tedy horní hranice možné výše pokuty činí 425 025,- Kč (10 % ceny veřejné zakázky).
42. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlídnou zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
43. Podle § 38 zákona o přestupcích povaha a závažnost přestupku je dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
44. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnost) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení

právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).

45. Obecně lze konstatovat, že za nejzávažnější stupeň intenzity porušení zákona je nutno považovat postup zadavatele spočívající v ignoraci ustanovení zákona a základních zásad, na nichž je tento zákon postaven, neboť takový postup zpravidla zcela vylučuje soutěžní prostředí, které je základním předpokladem dosažení efektivního vynakládání veřejných prostředků. Nedostatečným vymezením kritérií pro hodnocení nabídky dochází k vyloučení jednoho ze základních principů zadávání veřejných zakázek, jímž je zajištění otevřené hospodářské soutěže na základě předem stanovených pravidel, která je základním předpokladem výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky a prostředkem k realizaci základních principů uvedených v § 6 zákona.
46. Co se týče posouzení závažnosti spáchaného přestupku, Úřad konstatuje, že obviněný spáchal přestupek tím, že nevymezil pravidla pro hodnocení nabídek v souladu s § 115 odst. 1 písm. b) zákona, čímž zároveň porušil § 36 odst. 3 zákona, když nedostatečně vymezil metodu hodnocení nabídek v kritériu „Estetický vzhled grafického návrhu“, tj. nebylo dopředu vůbec zřejmé, jakým způsobem bude hodnotit předložené nabídky dodavatelů. Nabídky dodavatelů tedy hodnotil takovým způsobem, kdy nebyla zajištěna transparentnost jeho postupu a současně nebyla zaručena porovnatelnost nabídek, a uzavřel smlouvu s vybraným dodavatelem. Postupem obviněného tak byl porušen zákonem chráněný zájem spočívající v řádné a férové hospodářské soutěži o uzavření a plnění smlouvy, tj. zájem na dodržení pravidel stanovených zákonem tak, aby plnění smlouvy bylo ve výsledku svěřeno dodavateli, který prokázal splnění zadavatelem stanovených zadávacích podmínek. Postup obviněného totiž nelze jakkoliv přezkoumat. V tomto případě tak není zřejmé, zda vybraný dodavatel naplnil předmětné subjektivní kritérium hodnocení nejlépe, jelikož zadavatel v zadávacích podmínkách nevymezil konkrétní metodu hodnocení, jak bylo popsáno výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, nebo zda zadavatel rozhodl o jeho výběru například v průběhu hodnocení nabídek, když – zjednodušeně řečeno – „uviděl nabídkové ceny.“ Z obecného pohledu je tedy nutno považovat tento typ přestupku za typově závažný, neboť smlouva nemusela být uzavřena s dodavatelem, který by splnil stanovené podmínky týkající se specifických požadavků na estetický vzhled nabízeného produktu. Postupem obviněného tak byla dotčena zásadní fáze zadávacího řízení, a to samotný proces výběru nabídky dodavatele. Rovněž tak nelze vyloučit, že kdyby byla pravidla pro hodnocení nabídek stanovena v souladu se zákonem, mohl zadavatel obdržet jiné nabídky, a to jak nabídky jiné co do svého obsahu od stávajících účastníků zadávacího řízení (lépe odpovídající zadavatelem vyjádřeným preferencím), tak nabídky od jiných dodavatelů (neodrazených takto netransparentně vymezeným způsobem hodnocení).
47. Úřad při stanovení výše pokuty neshledal žádné přitěžující ani polehčující okolnosti.
48. Úřad se dále zabýval skutečností, zda přestupek, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalšími přestupky obviněného. Tento postup Úřadu vychází z konstantní rozhodovací praxe správních soudů, kdy je možné uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 28/2009 – 62 ze dne 18. 6. 2009, popřípadě rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 245/2015 – 33 ze dne 16. 8. 2016. V prvně uvedeném rozsudku soud dovodil, že „při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy

ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. K této zásadě se již Nejvyšší správní soud vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 – 67, dle něhož „použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.“. Soud dále pokračuje tak, že „[t]restněprávní doktrína uvádí, že souběh je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení“ (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26).“.

49. Úřad tedy posoudil, zda přestupek, za nějž je obviněnému ukládána pokuta, není v souběhu s dalšími přestupky obviněného, resp. zda se obviněný nedopustil projednávaného přestupku dříve, než bylo vydáno rozhodnutí, jímž mu byla uložena pokuta za spáchání jiného přestupku.
50. Úřad konstatuje, že neshledal, že by se obviněný dopustil přestupku, který by byl s právě prošetřovaným přestupkem v souběhu. Vzhledem k právě řečenému tedy Úřad nemusel přikročit k analogickému uplatnění institutu souhrnného trestu.
51. Při určení výše pokuty Úřad přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť vychází z maximy, že není přípustné uložit takovou pokutu, která má likvidační charakter v tom smyslu, že by „zmařila“ samu ekonomickou podstatu obviněného. Ze schváleného návrhu rozpočtu obviněného na rok 2024² Úřad zjistil, že obviněný v roce 2024 hospodaří s příjmy ve výši 76 865 000 Kč. Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k finančním prostředkům, kterými obviněný disponuje, považovat za nepřiměřeně zasahující ekonomickou situaci obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).
52. Úřad poznamenává, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má mj. splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Stanovená výše pokuty podle Úřadu dostatečně naplňuje obě funkce právní odpovědnosti, aniž by se zároveň jednalo o pokutu likvidační.
53. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu.
54. Pokuta uložená ve výroku II. tohoto příkazu je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

² Dostupné z: <https://www.praha15.cz/rozpocet%2Dmestske%2Dcasti%2Dpraha%2D15%2Dna%2Drok%2D2024/ds-1301/archiv=0>

POUČENÍ

Proti tomuto příkazu lze podat podle § 150 odst. 3 správního řádu odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, a to u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, 602 00 Brno. Lhůta pro podání odporu běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto příkazu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení ve věci tím pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřípustný nebo opožděný odpor. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží

městská část Praha 15, IČO 00231355, se sídlem Boloňská 478/1, 109 00 Praha

Vypraveno dne

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