PID UOHSX00N3ZUT
Č. j. ÚOHS-24750/2026/500
Sp. zn. ÚOHS-S0153/2025/VZ
Datum, místo 13. 7. 2026, Brno

USNESENÍ
ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže jako orgán příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném z moci úřední dne 27. 2. 2025, jehož účastníkem je

- zadavatel – městská část Praha 10, IČO 00063941, se sídlem Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 6. 3. 2025 HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1,

ve věci přezkoumání úkonů citovaného zadavatele učiněných při zadávání části „Část B – Správa a údržba ploch veřejné zeleně – oblast Záběhlice“ veřejné zakázky „Správa a údržba ploch veřejné zeleně na území MČ Praha 10“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 20. 2. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 22. 2. 2024 pod ev. č. Z2024-008216, ve znění pozdějších změn, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 22. 2. 2024 pod ev. č. 111382-2024, ve znění pozdějších změn,

vydává toto**:**

usnesení:

Správní řízení zahájené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže **dne 27. 2. 2025 z moci úřední vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0153/2025/VZ ve věci přezkoumání úkonů zadavatele – městská část Praha 10**, IČO 00063941, se sídlem Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10, učiněných **při zadávání části „Část B – Správa a údržba ploch veřejné zeleně – oblast Záběhlice“** veřejné zakázky „Správa a údržba ploch veřejné zeleně na území MČ Praha 10“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 20. 2. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 22. 2. 2024 pod ev. č. Z2024-008216, ve znění pozdějších změn, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 22. 2. 2024 pod ev. č. 111382-2024, ve znění pozdějších změn, **se podle § 257 písm. f) zákona č. 134/2016 Sb.**, o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **zastavuje**, neboť v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 263 citovaného zákona nebo pro uložení sankce podle § 268 nebo § 269 citovaného zákona.

ODŮVODNĚNÍ

I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – městská část Praha 10, IČO 00063941, se sídlem Vinohradská 3218/169, 100 00 Praha 10, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 22. 11. 2024 HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00

Praha 1 (dále jen „zadavatel“) zahájil dne 20. 2. 2024 odesláním oznámení o zahájení otevřené řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Správa a údržba ploch veřejné zeleně na území MČ Praha 10“, přičemž předmětné oznámení bylo uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 22. 2. 2024 pod ev. č. Z2024-008216, ve znění pozdějších změn, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 22. 2. 2024 pod ev. č. 111382-2024, ve znění pozdějších změn (dále jen „veřejná zakázka“ nebo „zadávací řízení“)

2. Zadavatel v souladu s § 35 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“) rozdělil veřejnou zakázku na následující 4 části:

   - „Část A – oblast Vršovice“ (dále jen „část A“)
   - „Část B – oblast Záběhlice“ (dále jen „část B“)
   - „část C – oblast Malešice“ (dále jen „část C“)
   - „část D – oblast Strašnice“ (dále jen „část D“).

3. Dle bodu 2.1. „Předmět Smlouvy“ zadávací dokumentace měla být uzavřena smlouva pro každou část veřejné zakázky zvlášť, přičemž předmětem smlouvy v každé části veřejné zakázky mělo být zajišťování správy ploch veřejné zeleně na území městské části Praha 10. Předmětem služeb poskytovaných na základě jednotlivých smluv mělo být zejména zajištění následujícího plnění:

   - pravidelná celoroční údržba travnatých a zpevněných ploch veřejné zeleně,
   - úklid vymezených ploch,
   - údržba mobiliáře na těchto plochách a
   - provádění dalších souvisejících činností.

4. Dle bodu 2.2. „Vymezení částí Veřejné zakázky“ zadávací dokumentace je předmětem části B veřejné zakázky správa veřejné zeleně na území městské části Praha 10 – oblast Záběhlice. Podrobná specifikace předmětu plnění části B veřejné zakázky tvoří přílohu č. 2B zadávací dokumentace.

5. Dle bodu 2.6. „Předpokládaná hodnota Veřejné zakázky“ zadávací dokumentace předpokládaná hodnota části B veřejné zakázky činí 69 000 000 Kč bez DPH.

6. Lhůta pro podání nabídek byla v oznámení o zahájení zadávacího řízení stanovena do 26. 3. 2024 10:00 hod. a následně prodloužena do 25. 4. 2024 10:00 hod.

II. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

7. Úřad obdržel interní sdělení sp. zn. ÚOHS-R0007/2025/VZ, č. j. ÚOHS06224/2025/162, ze dne 18. 2. 2025 vztahující se k šetřené veřejné zakázce, jehož obsahem bylo mj. upozornění, že „*zadávací podmínka – kritérium hodnocení nabídek, viz bod 7.1. zadávací dokumentace – by mohla být v zadávací dokumentaci předmětné veřejné zakázky stanovena v rozporu se zákonem, a to konkrétně v rozporu s § 116 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění (dále jen ‚zákon‘), když hodnotící kritérium musí mít souvislost s předmětem plnění veřejné zakázky a nelze hodnotit skutečnosti s předmětem nesouvisející. Dle uvedeného ustanovení je v souladu se zákonem umožněno hodnotit kvalifikaci nebo zkušenost toliko ve vztahu k fyzickým osobám, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky v případě, že*

na úroveň plnění má významný dopad kvalita těchto osob. V předmětné věci jsme nabyli podezření, že zadavatel stanovením kritéria hodnocení ‚Dotazníky spokojenosti s kvalitou služeb dodavatele', stanovil takové kritérium, které nebylo možné dle zákona použít. Zároveň jde o hodnoticí kritérium, které bylo předmětem přezkumu, byť z jiného důvodu…" a dále že *„…předmětná vada se jeví natolik zásadní, že může mít přímý vliv na posouzení nabídek a výběr dodavatele, přičemž navrhovatel v návrhu namítal právě výběr dodavatele…".*

8. Dopisem ze dne 27. 2. 2025 Úřad oznámil zadavateli zahájení správního řízení z moci úřední ve věci možného stanovení zadávacích podmínek v rozporu s § 116 odst. 1 zákona zadavatelem při zadávání veřejné zakázky, čímž Úřad seznámil zadavatele se zjištěnými skutečnostmi, které vymezují předmět správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele.

9. Shora citované oznámení o zahájení správního řízení bylo zadavateli doručeno dne 27. 2. 2025 a tímto dnem bylo dle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád") zahájeno správní řízení.

10. Účastníkem řízení je podle § 256 zákona zadavatel.

11. Usnesením ze dne 3. 3. 2025 určil Úřad zadavateli lhůtu, v níž byl oprávněn navrhovat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko.

12. Úřad obdržel dne 13. 3. 2025 stanovisko zadavatele z téhož dne.

Vyjádření zadavatele ze dne 13. 3. 2025

13. Zadavatel předně důrazně odmítá, že by hodnoticí kritérium „Dotazníky spokojenosti s kvalitou služeb dodavatele" (dále jen „dotazník") bylo stanoveno v rozporu s § 116 odst. 1 zákona. Zadavatel je přesvědčen, že předmětné hodnotící kritérium vyjadřuje kvalitativní hlediska, která jsou spojená s předmětem veřejné zakázky, a je vymezeno tak, aby podle něho mohly být nabídky porovnatelné a naplnění kritérií ověřitelné.

14. Zadavatel dále uvádí, že souvislost předmětného hodnotícího kritéria s plněním zadávané veřejné zakázky je zcela zřejmá, neboť předmětem hodnocení jsou aspekty (včasnost, požadovaná kvalita plnění atd.) zcela zásadní pro plnění zadávané veřejné zakázky. Těmto hodnoceným parametrům kvality služeb dodavatele odpovídá dle zadavatele také závazný návrh smlouvy na plnění veřejné zakázky dle přílohy č. 1 zadávací dokumentace (dále jen „smlouva") a v něm stanovené mechanismy zohledňující kvalitativní (hodnocené) aspekty plnění veřejné zakázky (např. kontrola kvality služeb dle čl. 4 smlouvy, povinnost vést provozní deník dle čl. 5 smlouvy, povinnosti zhotovitele poskytovat služby s náležitou odbornou péčí, obecně závaznými předpisy a příslušnými technickými normami dle čl. 7.1 smlouvy, smluvní sankce při nedodržování termínů dle čl. 9.1 smlouvy a další).

15. Zadavatel je tedy přesvědčen, že stanovené hodnotící kritérium splňuje Úřadem akcentovanou podmínku souvislosti s předmětem veřejné zakázky, neboť je přímo provázáno s předmětem plnění veřejné zakázky a smlouvou na plnění veřejné zakázky.

16. Zadavatel uvádí, že si prostřednictvím stanoveného hodnotícího kritéria přímo s objednateli služeb ověřoval kvalitu plnění dodavatele v jednotlivých aspektech, které jsou pro zadavatele zásadní při plnění veřejné zakázky. Dle zadavatele na základě hodnocení úrovně poskytovaných služeb v jednotlivých parametrech uvedených v dotaznících spokojenosti objednatelů lze

důvodně předpokládat, že obdobnou kvalitu bude dodavatel schopen aplikovat při plnění veřejné zakázky.

17. Zadavatel dále poukazuje na skutečnost, že předmětné hodnotící kritérium bylo akceptováno i samotnými dodavateli, neboť proti jeho vymezení zadavatel neobdržel žádné námitky.

18. Zadavatel dále uvádí, že kritéria obsažená v demonstrativním výčtu kvalitativních hodnoticích kritérií v § 116 odst. 2 zákona vzhledem k předmětu veřejné zakázky byla nedostačující a nevhodná. Zadavatel výslovně uvádí, že kritérium dle § 116 odst. 2 písm. e) zákona se mu jevilo jako nevhodné z důvodu absence dopadu kvality členů realizačního týmu na úroveň plnění veřejné zakázky.

19. Zadavatel se domnívá, že způsob, kterým Úřad vykládá podmínku souvislosti s plněním veřejné zakázky je příliš restriktivní a přepjatě formalistický a ve svém důsledku znemožňuje aplikaci jakéhokoli jiného hodnotícího kritéria mimo rámec demonstrativního výčtu v § 116 odst. 2 zákona. Zadavatel dále uvádí, že *„[p]okud totiž není Úřadem spatřována souvislost mezi kvalitou poskytovaných služeb dodavatelem a plněním Veřejné zakázky, pak Zadavateli není známo, jaké kvalitativní kritérium by z pohledu naplnění podmínky souvislosti s předmětem veřejné zakázky, mohlo obstát.“*

20. Zadavatel zásadně odmítá, že by hodnotil kvalifikaci dodavatele. Zadavatel uvádí, že je pravdou, že dodavatelé pro účely hodnocení měli předložit dotazníky spokojenosti objednatelů k realizovaným službám, které současně splňují požadavky vymezené pro významnou službu dle čl. 4.4.1 zadávací dokumentace pro účely prokázání technické kvalifikace, pouhé předložení těchto služeb (referencí) nebylo však samo o sobě hodnoceno. Zadavatel uvádí, že předmětem hodnocení byla až míra spokojenosti objednatelů s kvalitou poskytovaných služeb v jednotlivých dílčích aspektech klíčových pro plnění veřejné zakázky. Samotná skutečnost, že služby byly definovány shodnými požadavky jako významné služby předkládané pro účely prokázání kvalifikace, dle zadavatele nesvědčí o tom, že předmětem hodnocení byla kvalifikace dodavatele. Pokud by totiž dodavatel předložil dotazník spokojenosti objednatele se službou splňující parametry vymezené v čl. 4.4.1 zadávací dokumentace bez kladného bodového hodnocení (minimálně pěti body) jednotlivých aspektů včasnosti, kvality, využití požadovaných zařízení při plnění služeb, uplatnění smluvních sankcí apod., obdržel by za pouhou „referenci“ 0 bodů.

21. Zadavatel je toho názoru, že závěr o tom, že zadavatel de facto hodnotil kvalifikaci dodavatele, je tak nesprávný a dával by smysl v případě, pokud by dodavatel obdržel body již za samotné předložení referencí bez bodového hodnocení kvality.

22. Zadavatel dále uvádí, že účinná právní úprava Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (dále jen „směrnice č. 2014/24/EU“) navíc hodnocení kvalifikace nezakazuje, resp. umožňuje. Dle názoru zadavatele jsou navíc důvody, pro které nelze hodnotit kvalifikaci dodavatele jako celku, překonány a pokud zákonodárce umožňuje hodnotit kvalifikaci jednotlivých klíčových osob, není důvod, pro který by toto nebylo přípustné ve vztahu k dodavateli tam, kde je pro plnění veřejné zakázky významná zkušenost dodavatele (nikoli jednotlivých osob).

23. Zadavatel je přesvědčen, že při vymezení hodnotícího kritéria kvalita služeb dodavatele postupoval v souladu s § 116 odst. 1 zákona, neboť předmětné hodnotící kritérium vyjadřuje

kvalitativní hlediska, která jsou spojená s předmětem veřejné zakázky, a navrhuje, aby správní řízení bylo zastaveno.

Další průběh správního řízení

24. Úřad vydal dne 7. 4. 2025 rozhodnutí č. j. ÚOHS-12573/2025/500 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým ve výroku I. rozhodl, že zadavatel stanovil zadávací podmínky části B veřejné zakázky v rozporu s § 116 odst. 1 zákona, když v bodě 7.3 „Kvalita služeb dodavatele“ zadávací dokumentace stanovil jako kritérium kvality pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek účastníků zadávacího řízení kritérium s názvem „Dotazníky spokojenosti s kvalitou služeb dodavatele“, v jehož rámci hodnotil způsob prokázání technické kvalifikace dle § 79 odst. 2 písm. b) zákona, neboť dodavatelé měli pro účely hodnocení předložit *„služby poskytnuté dodavatelem, které současně splňují požadavky na významnou službu dle bodu 4.4.1. této zadávací dokumentace“*, tj. seznam významných služeb realizovaných v posledních 3 letech před zahájením zadávacího řízení, kdy *„[v]ýznamnou službou se rozumí významná služba, jejímž předmětem byla správa a údržba veřejné zeleně, a to v kontinuální délce poskytování služby alespoň 12 měsíců, na ploše min. 15 ha a ve finančním objemu této významné služby min. 8 mil. Kč bez DPH za 12 měsíců kontinuálního poskytování služby“*, přičemž za každou předloženou službu obdržel účastník zadávacího řízení pro účely hodnocení počet bodů v závislosti na počtu bodů získaných podle odpovědí v „Dotazníku spokojenosti“, ačkoli takto stanovené kritérium kvality nevyjadřuje kvalitativní, environmentální, ani sociální hlediska, která by byla spojená s předmětem veřejné zakázky. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí Úřad zrušil zadávací řízení na část B veřejné zakázky, výrokem III. prvostupňového rozhodnutí Úřad uložil zadavateli do pravomocného skončení správního řízení vedeného Úřadem zákaz uzavřít smlouvu na část B veřejné zakázky a výrokem IV. prvostupňového rozhodnutí Úřad uložil zadavateli povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.

25. Proti výše uvedenému prvostupňovému rozhodnutí podal zadavatel dne 22. 4. 2025 rozklad z téhož dne, který byl rozhodnutím předsedy č. j. ÚOHS- 18963/2025/162, sp. zn. R0050/2025/VZ, ze dne 23. 5. 2025 (dále jen „rozhodnutí předsedy“) zamítnut a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

26. Proti rozhodnutí předsedy podal zadavatel správní žalobu, o níž Krajský soud v Brně (dále také jen „KS“) rozhodl rozsudkem č. j. 62 Af 17/2025-118 ze dne 3. 6. 2026 tak, že rozhodnutí předsedy a prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k dalšímu řízení.

Rozhodnutí Krajského soudu v Brně

27. KS nejprve shrnul podstatu věci a následně uvedl, že se spor rozpadá na dvě otázky, a to zda právní úprava umožňuje hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek na základě předchozích zkušeností dodavatele jako hospodářského celku a zda nyní posuzované kritérium kvality vyjadřuje kvalitativní, environmentální a sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky.

28. KS vyšel ze skutečnosti, že zákon nestanoví uzavřený okruh kritérií, která by zadavatel mohl při posouzení ekonomické výhodnosti nabídek použít. KS uvedl, že podle § 116 odst. 1 zákona je klíčové, aby zadavatel zvolil taková kritéria, která vyjadřují kvalitativní, enviromentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem (aktuálně zadávané) veřejné zakázky a že podle § 116 odst. 3 zákona je výslovně zakázáno hodnotit jen smluvní podmínky, jejichž účelem je utvrzení povinnosti dodavatele, nebo platební podmínky. Ze zákona je tedy dle KS zřejmé, že zákonodárce

ponechal zadavatelům relativně široký prostor pro volbu konkrétních kritérií hodnocení, pokud respektují základní požadavek jejich souvislosti s předmětem plnění veřejné zakázky ve smyslu § 116 odst. 1 zákona. Současně dle KS platí, že zákon neobsahuje žádné pravidlo, které by výslovně či alespoň implicitně vylučovalo použití předchozí zkušenosti dodavatele jako kritéria kvality.

29. KS uvedl, že nic nezakazuje, aby zadavatel při hodnocení nabídek zohledňoval také parametry, které zákon coby možná kvalitativní kritéria hodnocení výslovně neuvádí, včetně aspektů souvisejících s přechozími zkušenostmi dodavatele, mohou-li mít tyto předchozí zkušenosti dodavatele vliv na kvalitu plnění, jež je posléze nově poptáváno, a tedy na ekonomickou výhodnost nabídky, jež má být hodnocena. Prolínání mezi požadavky na doložení kvalifikace a kritérií hodnocení nabídek je tak dle KS přípustné, avšak pouze tehdy, je-li zvolený parametr pro hodnocení nabídek skutečně způsobilý vypovídat o kvalitě plnění, které má být v rámci veřejné zakázky poskytováno, a je-li tedy dostatečně provázán s jejím předmětem.

30. Dle názoru KS existuje i široký okruh plnění, která zadavatelé běžně, opakovaně a ve značně typizovaném obsahovém i rozsahovém rámci poptávají a jejichž řádná, kvalitní a včasná realizace zpravidla není určována specifickými vlastnostmi či jedinečnými zkušenostmi konkrétních lidí na dodavatelské straně, nýbrž spíše úrovní organizačního zajištění, interních procesů, nastavením kontroly kvality, stabilitou provozních kapacit, logistikou, schopností plánování a celkovým know-how dodavatele (jako hospodářského celku), přičemž do této kategorie spadá právě i šetřená veřejná zakázka. Dle KS jde v případě šetřené veřejné zakázky o činnost obsahově typizovanou, spočívající v soustavném a opakovaném zajišťování běžných údržbových prací. Takovou činnost dle KS zpravidla vykonávají dodavatelé specializující se na údržbu veřejné zeleně, pro něž jde o činnost každodenní, opakovanou a z hlediska svého základního obsahu v principu obdobnou, byť s proměnlivým rozsahem a lokálními specifiky a lze dle KS rozumně předpokládat, že vyšší vypovídající hodnotu mohou mít právě zkušenosti dodavatele jako hospodářského celku.

31. KS uvedl, že rozhodující není, zda zadavatel zvolil hledisko předchozích zkušeností konkrétních lidí (personální model), hledisko zkušeností samotného hospodářského celku (institucionální model), či hledisko kombinované, v němž se uplatňují oba uvedené přístupy (dá se říci hybridní model), nýbrž to, zda zvolená konstrukce kritéria hodnocení skutečně umožňuje postihnout kvalitativní aspekt plnění spojený s předmětem veřejné zakázky a zda je způsobilá rozlišit jednotlivé úrovně kvality v rámci podaných nabídek. KS dále uvedl, že dotazy formulované zadavatelem v dotazníku spokojenosti nesměřovaly pouze k ověření minimální způsobilosti dodavatele k plnění veřejné zakázky, nýbrž k diferenciaci jednotlivých nabídek podle konkrétních parametrů kvality dříve poskytnutého plnění, a tedy k rozlišení úrovně kvality v rámci množiny jinak přípustných nabídek (v nichž byla kvalifikace prokázána).

32. KS dále uvedl, že z otázek obsažených v dotazníku spokojenosti v nyní posuzované věci je zřejmé, že zadavatel nehodnotil prostou existenci reference, nýbrž až kvalitu předchozího plnění zachycenou prostřednictvím dílčích parametrů, které byly v dotazníku obsaženy a které byly hodnoceny objednatelem předchozího plnění. Dotazník se přitom dle KS nezaměřoval toliko na skutečnost, zda bylo referenční plnění poskytnuto či nikoli, nýbrž směřoval k posouzení konkrétních kvalitativních aspektů jeho realizace. Body tak dle názoru KS nebyly následně přidělovány za to, že dodavatel určité plnění v minulosti poskytl (tedy za to, co již bylo předmětem posouzení kvalifikace), nýbrž až za to, jak bylo toto plnění v jednotlivých aspektech objednatelem hodnoceno z hlediska kvality jeho provedení. Takto nastavené kritérium proto dle

KS přesahuje technickou kvalifikaci, která se vyčerpává pouhým zjištěním, zda referenční plnění existuje a zda splňuje minimální standard („ANO“/ „NE“), a vstupuje již do roviny hodnocení kvalitativní úrovně předchozího plnění („lépe“/„hůře“) jakožto indikátoru kvality plnění budoucího. KS přitom uvedl, že jde o indikátor obecně možný a v řadě aspektů rozumný. Dané parametry současně mohou mít dle KS vazbu k užitné hodnotě aktuálně zadávané veřejné zakázky. KS uvedl, že *„za situace, kdy žalobce zadával veřejnou zakázku, jejímž předmětem bylo plnění obsahově standardizované, opakované a typově obdobné, jehož úroveň není primárně odvislá od jedinečných schopností konkrétních lidí na dodavatelské straně, nýbrž spíše od vnitřní organizace, provozních postupů, technického vybavení a kontrolních mechanismů dodavatele jako hospodářského celku, považuje zdejší soud za racionální úvahu žalobce, že kvalita poskytování obdobných služeb v minulosti může vypovídat o schopnosti dodavatele zajistit řádné, včasné a kvalitní poskytování obdobných služeb i v budoucnu, tj. i ve vztahu k aktuálně zadávané veřejné zakázce.“*

33. KS uzavřel, že za situace, kdy zákon nevylučuje, aby zadavatel v rámci kritérií kvality zohlednil zkušenosti dodavatele jako hospodářského celku, kdy zadavatelem zvolený dotazník spokojenosti přesahoval rámec prostého doložení technické kvalifikace (tzv. referenčních zakázek) a kdy lze v poměrech nyní posuzované veřejné zakázky důvodně předpokládat, že způsob, jakým dodavatel plnil typově obdobné zakázky v minulosti, může mít vypovídající hodnotu i ve vztahu ke kvalitě plnění budoucího, neshledává žádný důvod, pro který by takto konstruované kritérium mělo být rozporným se zákonem.

34. KS s ohledem na výše uvedené zrušil rozhodnutí předsedy i prvostupňové rozhodnutí a vrátil věc Úřadu k dalšímu řízení.

Nové projednání věci Úřadem

35. Přípisem ze dne 15. 6. 2026 Úřad zadavateli oznámil pokračování ve správním řízení.

36. Usnesením ze dne 30. 6. 2026 Úřad zadavateli stanovil lhůtu pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí.

37. Zadavatel se ve stanovené lhůtě (ani později) k podkladům rozhodnutí nevyjádřil.

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

38. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení veškerých podkladů, zejména poskytnuté dokumentace, vyjádření zadavatele, na základě vlastního zjištění a při zohlednění závěrů rozsudku KS správní řízení zastavil, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření nebo uložení sankce. K tomu Úřad uvádí následující skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

39. Podle § 114 odst. 1 zákona zadavatel v zadávací dokumentaci stanoví, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti.

40. Podle § 114 odst. 2 zákona se ekonomická výhodnost nabídek hodnotí na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality včetně poměru nákladů životního cyklu a kvality. Zadavatel může ekonomickou výhodnost nabídek hodnotit také podle nejnižší nabídkové ceny nebo nejnižších nákladů životního cyklu.

41. Podle § 116 odst. 1 zákona pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídky podle kvality je zadavatel povinen stanovit kritéria, která vyjadřují kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky.

42. Podle § 116 odst. 2 zákona kritériem kvality mohou být zejména

a) technická úroveň,

b) estetické nebo funkční vlastnosti,

c) uživatelská přístupnost,

d) sociální, environmentální nebo inovační aspekty,

e) organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky v případě, že na úroveň plnění má významný dopad kvalita těchto osob,

f) úroveň servisních služeb včetně technické pomoci, nebo

g) podmínky a lhůta dodání nebo dokončení plnění.

43. Podle § 257 písm. f) zákona Úřad zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 263 nebo pro uložení sankce podle § 268 nebo 269.

Skutečnosti vyplývající z dokumentace o zadávacím řízení

44. V bodě 4.4.1. „Seznam významných služeb dle § 79 odst. 2 písm. b) ZZVZ“ zadávací dokumentace je uvedeno, že zadavatel požaduje v souladu s § 79 odst. 2 písm. b) zákona seznam významných služeb realizovaných v posledních 3 letech před zahájením zadávacího řízení, přičemž *„[v]ýznamnou službou se rozumí významná služba, jejímž předmětem byla správa a údržba veřejné zeleně, a to v kontinuální délce poskytování služby alespoň 12 měsíců, na ploše min. 15 ha a ve finančním objemu této významné služby min. 8 mil. Kč bez DPH za 12 měsíců kontinuálního poskytování služby. Dodavatel k prokázání kvalifikace doloží **min. 1 (jednu) významnou službu**. Pod pojmem správa a údržba veřejné zeleně se rozumí komplexní údržba v podobě sečení trávy, stříhání živých plotů, řez stromů a keřů, zalévání, sběr listí, apod na veřejně přístupných prostranstvích. **Významnou službou** se rozumí **jeden obchodní případ**, tj. plnění poskytnuté v rámci jednoho smluvního vztahu s jedním objednatelem, které věcně a rozsahem naplňuje definici významné služby výše. (...) Doba realizace významných služeb v posledních 3 letech se považuje za splněnou, pokud byly činnosti naplňující definici významné služby v průběhu této doby dokončeny. Zadavatel však bude akceptovat i významné služby, které doposud nebyly dokončeny, avšak dodavatel prokáže, že již byly realizovány v požadovaném rozsahu.“*

45. V bodě. 7.1. „Kritéria hodnocení nabídek“ zadávací dokumentace je uvedeno, že *„[z]adavatel v souladu s ust. § 114 ZZVZ stanovuje, že nabídky budou **v rámci každé části Veřejné zakázky** hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality, a to na základě následujících kritérií a vah, které představují podíl jednotlivých kritérií hodnocení na celkovém hodnocení:*

Kritérium hodnocení	*Váha kritéria v celkovém hodnocení*
Nabídková cena	*70 %*
Dotazníky spokojenosti s kvalitou služeb dodavatele	*30 %“*

46. V bodě 7.3. „Kvalita služeb dodavatele“ zadávací dokumentace je uvedeno, že *»předmětem hodnocení nabídek v rámci dílčího kritéria hodnocení Kvalita služeb dodavatele bude hodnocení spokojenosti objednatelů služeb poskytovaných dodavatelem. Pro účely hodnocení budou brány v potaz služby poskytnuté dodavatelem, které současně splňují požadavky na významnou službu dle bodu 4.4.1. této zadávací dokumentace. Kvalita služeb dodavatele bude posuzována na základě informací předložených v nabídce, a to podle informací potvrzených objednateli ke každé konkrétní službě, a to formou dotazníku vyplněného objednatelem dané zkušenosti (...) Za každou dokládanou službu (tedy za každý předložený Dotazník) obdrží účastník zadávacího řízení pro účely hodnocení počet bodů (viz tabulka níže) v závislosti na počtu bodů získaných podle odpovědí v Dotazníku. V každém Dotazníku je uvedeno 5 jednotlivých dotazů, které jsou v Dotazníku blíže vysvětleny. Bodovány budou pouze odpovědi „ANO“ a „PŘEVÁŽNĚ ANO“. Za každou odpověď „ANO“ obdrží účastník 5 bodů. Za každou odpověď „PŘEVÁŽNĚ ANO“ obdrží účastník 3 body. Výjimku tvoří pouze odpovědi na dotaz č. 5, kde za odpověď „NE“ obdrží účastník 5 bodů a za odpověď „SPÍŠE NE“ obdrží účastník 3 body. Do hodnocení budou zařazeny pouze Dotazníky na předepsaném formuláři, který tvoří přílohu č. 10 této zadávací dokumentace.*

1. Byly dílčí práce předkládané k fakturaci objednateli v rámci předmětné služby skutečně provedeny?	*☐ ANO (5 bodů)* *☐ PŘEVÁŽNĚ ANO (3 body)* *☐ SPÍŠE NE NEBO NE (0 bodů)*
2. Byly předmětné služby poskytovány ve stanovených termínech?	*☐ ANO (5 bodů)* *☐ PŘEVÁŽNĚ ANO (3 body)* *☐ SPÍŠE NE NEBO NE (0 bodů)*
3. Byly předmětné služby poskytovány ve smlouvou požadované kvalitě?	*☐ ANO (5 bodů)* *☐ PŘEVÁŽNĚ ANO (3 body)* *☐ SPÍŠE NE NEBO NE (0 bodů)*
4. Byly při poskytování předmětných služeb používány požadované technické stroje a zařízení?	*☐ ANO (5 bodů)* *☐ PŘEVÁŽNĚ ANO (3 body)* *☐ SPÍŠE NE NEBO NE (0 bodů)*

5. Byly v rámci poskytování předmětné služby dány důvody pro uplatnění smluvních sankcí?	*☐ ANO (0 bodů)* *☐ SPÍŠE NE (3 bodů)* *☐ NE (5 bodů)*

V rámci každé otázky může být označena pouze jedna odpověď. Za každý předložený Dotazník tak lze získat maximálně 25 bodů za odpovědi. Zadavatel zároveň stanoví, že do hodnocení bude zařazena pouze taková referenční zakázka, která na základě předloženého vyplněného Dotazníku získá minimálně 5 bodů za odpovědi. V případě, že účastník předloží Dotazník s nižším než minimálním počtem bodů za odpovědi (tj. s 0 body), nebude takový Dotazník zařazen do hodnocení a nebude za něj přidělen žádný bodový zisk do celkového hodnocení.«

47. V citovaném bodě zadávací dokumentace je dále ve vztahu k výpočtu hodnocení uvedeno: *„Přidělování bodů v rámci dílčího kritéria hodnocení Kvalita služeb dodavatele bude probíhat tak, že zadavatel jednotlivým Dotazníkům přidělí body dle výše uvedené tabulky, přičemž celkový bodový zisk činí maximálně 250 bodů. Součet takto dosažených bodů se přepočte tak, že nejlepší nabídka, tj. nabídka dodavatele s nejvyšším bodovým ziskem, obdrží 100 bodů, a každé další nabídce se přiřadí počet bodů, který odpovídá násobku čísla 100 a poměru počtu bodového zisku hodnocené nabídky k bodovému zisku nejlepší nabídky (tj. nabídky s nejvyšším bodovým ziskem). Bodovým ziskem se pro účely tohoto výpočtu rozumí celkový součet bodů, který získal příslušný účastník dle pravidel uvedených výše v tomto čl. 7.3 zadávací dokumentace. Výpočet odpovídá následujícímu vzorci:*

$$\text{Počet bodů} = \frac{\text{bodové hodnocení nejlepší nabídky}}{\text{bodové hodnocení hodnocené nabídky}} \times 100$$

Takto získaný počet bodů bude vynásoben koeficientem 0,3, tj. váhou kritéria hodnocení Kvalita služeb dodavatele a následně matematicky zaokrouhlen na dvě desetinná místa.“

48. V bodě 7.4. „Způsob celkového hodnocení nabídek“ zadávací dokumentace je uvedeno, že *„celkové bodové ohodnocení jednotlivých nabídek vznikne součtem převážených bodových hodnot dosažených v jednotlivých kritériích hodnocení, tj. součtem bodů (zaokrouhlených na dvě desetinná místa) získaných v rámci kritérií hodnocení. Nabídka, která získá nejvyšší počet bodů v dané části veřejné zakázky, bude vyhodnocena jako nabídka ekonomicky nejvýhodnější pro danou část veřejné zakázky. Ostatní nabídky budou seřazeny dle počtu získaných bodů sestupně za nejvýhodnější nabídkou a jejich pořadí bude očíslováno.“*

49. V bodě 1.3 smlouvy[1] je uvedeno, že *„Poskytovatel na základě výše uvedeného prohlašuje, že s použitím těchto všech znalostí, podkladů a pokynů bude plnit závazek založený touto Smlouvou včas, řádně a za sjednanou cenu, aniž by vyžadoval od Objednatele jiné než dohodnuté spolupůsobení.“*

50. V bodě 3.4 smlouvy je uvedeno, že po ukončení plnění každé dílčí služby vyzve poskytovatel objednatele k jejímu převzetí a předloží mu prostřednictvím pracovního deníku soupis

[1] Úřad uvádí, že zadavatelem zmíněné články smlouvy (viz bod 14. odůvodnění tohoto usnesení) nekorespondují s obsahem smlouvy tak, jak je přílohou zadávací dokumentace. Úřad proto na tomto místě uvádí ty části, resp. články smlouvy, které obsahově odpovídají tvrzení zadavatele.

provedených prací, přičemž obsah soupisu prací a kvalita poskytnutých služeb bude vždy posouzena oprávněnou osobou objednatele.

51. V bodě 6.2 smlouvy je uvedeno, že *„Poskytovatel je oprávněn fakturovat pouze skutečně, řádně a včas provedené Služby, které byly převzaty Objednatelem podle zápisů v Pracovním deníku.“*

52. V bodě 7.3 smlouvy je uvedeno, že zástupce objednatele je oprávněn kontrolovat kvalitu provedených služeb a používané techniky dle smlouvy v termínech a časových intervalech dle svého uvážení.

53. Dle bodu 8.2 smlouvy je poskytovatel povinen poskytovat služby řádně a včas, v termínech a dle podmínek sjednaných ve smlouvě, poskytovatel je povinen při poskytování služeb s náležitou odbornou péčí a podle pokynů objednatele.

54. Dle bodu 8.3 smlouvy je poskytovatel povinen provádět činnosti podle smlouvy a pokynů v souladu s právními předpisy a technickými, bezpečnostními, požárními a hygienickými normami, s maximálním ohledem na ochranu životního prostředí, v souladu s pokyny Objednatele a v souladu koncepcí péče o zeleň v hlavním městě Praze, která byla schválena usnesením zastupitelstva hlavního města Prahy č. 39/77 ze dne 17.6.2010.

55. V bodě 8.23 smlouvy je uvedeno, že *„Poskytovatel je povinen zajistit, že ke dni nabytí účinnosti této Smlouvy a po celou dobu poskytování Služeb bude mít k dispozici technické vybavení v takovém rozsahu, aby mohl Služby uskutečňovat řádně a ve stanovených lhůtách a v případě, že lhůty k provedení jednotlivých činností nejsou vymezeny, v přiměřených lhůtách, tj. bez zbytečného odkladu.“*

56. V bodě 8.26 smlouvy je uvedeno, že *»Poskytovatel je povinen při provádění Služeb využívat elektronický Pracovní deník Objednatele se zajištěním nepřetržitého přístupu ze strany Objednatele („**Pracovní deník**“). V Pracovním deníku budou Poskytovatelem denně zaznamenávány všechny provedené práce tak, aby oprávněná osoba Objednatele měla možnost zkontrolovat rozsah a kvalitu prováděných prací přímou kontrolou v terénu, provádět zápisy o kontrolách, popř. přerušit práce, pokud by neodpovídaly dohodnutým podmínkám nebo by ohrožovaly život, zdraví či majetek osob („**Pracovní deník**“).«*

57. V bodě 8.27 smlouvy je uvedeno, že *„Provedené Služby budou dle jejich zápisu ve Pracovním deníku přebírány oprávněnou osobou Objednatele po jejich předchozí namátkové, částečné či kompletní kontrole, a to dle volby Objednatele.“*

58. Dle bodu 8.31 smlouvy je poskytovatel povinen pro účely kontroly rozsahu a kvality prací na základě pokynu kontaktní osoby objednatele pořizovat fotodokumentaci.

59. Čl. 11 smlouvy obsahuje závazek poskytovatele uhradit smluvní pokuty v případě, služby nebudou poskytnuty ve stanovených termínech či stanoveném rozsahu.

60. V čl. 12 smlouvy jsou uvedeny možnosti, kdy může objednatel odstoupit od smlouvy.

Právní posouzení

61. Úřad úvodem v obecné rovině předesílá, že hodnocení nabídek představuje klíčovou fázi zadávacího řízení, která má zásadní vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Základní úlohou zadavatele ve fázi hodnocení nabídek je výběr plnění, které bude pro zadavatele ekonomicky nejvýhodnější. Za tímto účelem umožňuje zákon zadavateli hodnotit nabídky dle více kritérií

než jen dle striktního zohlednění ekonomické výhodnosti nabídky dle nejnižší nabídkové ceny, díky čemuž má zadavatel možnost komplexního posouzení nabízeného plnění z hlediska např. nejvýhodnějšího poměru ceny a kvality. Jakkoli lze konstatovat, že hodnocení nabídek dle kritéria ekonomické výhodnosti dle nejnižší nabídkové ceny je nejjednodušším, nejrychlejším a objektivním způsobem hodnocení, nemusí se vždy jednat o nejvhodněji zvolené kritérium hodnocení. Vždy je vhodné zohlednit specifika poptávaného plnění. Jedním z nástrojů, které zákon zadavatelům dává, je právě možnost hodnocení i prostřednictvím kritérií kvality. V rámci kritérií kvality může zadavatel hodnotit kromě čistě kvalitativních parametrů předmětu plnění rovněž hlediska environmentální nebo sociální.

62. Volba jednotlivých kritérií kvality je výhradním právem zadavatele, a závisí tak na jeho konkrétních preferencích s přihlédnutím ke specifikům předmětu plnění zadávané veřejné zakázky, samozřejmě za dodržení zákonem stanovených podmínek, zásad a omezení. Ve vztahu k hodnocení nabídek v nadlimitním režimu stanoví § 116 odst. 2 zákona demonstrativní výčet konkrétních možných kritérií kvality; vedle takto vyjmenovaných kritérií kvality však může zadavatel v nadlimitním režimu zvolit jakékoli jiné další kritérium kvality, avšak za splnění základní podmínky stanovené v ustanovení § 116 odst. 1 zákona, dle něhož platí, že kritérium kvality musí vyjadřovat kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska a tato hlediska musí být současně spojena s předmětem veřejné zakázky. Právě souvislost, resp. provázanost, kritéria kvality s předmětem plnění zadávané veřejné zakázky, a to zejména prostřednictvím smlouvy na veřejnou zakázku, je základní podmínkou pro využitelnost konkrétního kritéria kvality ve fázi hodnocení nabídek, neboť jedině tak se efekt tohoto kritéria kvality skutečně projeví při realizaci veřejné zakázky. Úřad v této souvislosti konstatuje, že nestačí, aby šlo o jakýkoli parametr týkající se dodavatele či jeho předchozích zkušeností, rozhodující je, zda takové kritérium skutečně vypovídá o kvalitě nabízeného plnění, tj. zda je způsobilé být jejím indikátorem. Kritéria kvality tak musí vyjadřovat takové aspekty plnění předmětu veřejné zakázky, u nichž lze důvodně očekávat, že jejich vyšší úroveň, které dodavatel dosahuje, což dokládá svými předchozími plněními, bude pro zadavatele znamenat vyšší technickou, provozní, funkční, estetickou či jinou užitnou hodnotu plnění, a že lépe povede k naplnění jeho současných či budoucích potřeb.

63. V šetřeném případě zadavatel v bodě 7.3. „Kvalita služeb dodavatele“ zadávací dokumentace ve spojení s bodem 7.1. „Kritéria hodnocení nabídek“ zadávací dokumentace stanovil jako kritérium kvality pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek účastníků zadávacího řízení kritérium s názvem „Dotazníky spokojenosti s kvalitou služeb dodavatele“, v jehož rámci hodnotil spokojenost objednatelů služeb poskytovaných dodavatelem, přičemž se mělo jednat o služby poskytnuté dodavatelem, které současně splňují požadavky na významnou službu dle bodu 4.4.1. zadávací dokumentace, tj. významnou službu realizovanou v posledních 3 letech před zahájením zadávacího řízení, kdy *„[v]ýznamnou službou se rozumí významná služba, jejímž předmětem byla správa a údržba veřejné zeleně, a to v kontinuální délce poskytování služby alespoň 12 měsíců, na ploše min. 15 ha a ve finančním objemu této významné služby min. 8 mil. Kč bez DPH za 12 měsíců kontinuálního poskytování služby“*, přičemž za každou předloženou službu obdržel účastník zadávacího řízení pro účely hodnocení počet bodů v závislosti na počtu bodů získaných podle odpovědí v „Dotazníku spokojenosti“. Předchozí objednatelé měli zodpovědět 5 otázek týkajících se řádnosti a včasnosti plnění poskytnutého dodavatelem, konkrétně měli odpovědět, zda

- byly dílčí práce předkládané k fakturaci objednateli v rámci předmětné služby skutečně provedeny;
- byly předmětné služby poskytovány ve stanovených termínech;
- byly předmětné služby poskytovány ve smlouvou požadované kvalitě;
- byly při poskytování předmětných služeb používány požadované technické stroje a zařízení, a
- byly v rámci poskytování předmětné služby dány důvody pro uplatnění smluvních sankcí.

Objednatelé měli odpovídat způsobem ano, převážně ano, nebo ne/spíše ne. Jednotlivé odpovědi byly následně hodnoceny 0–3–5 body v závislosti na konkrétním znění otázky. Ke každé jednotlivé službě byl dodavatel ve své nabídce povinen předložit samostatný dotazník, přičemž celkově mohlo být předloženo a hodnoceno maximálně 10 dotazníků. Za každý předložený dotazník bylo možné získat maximálně 25 bodů a do hodnocení byla zařazena pouze taková plnění (jež jinak byla i referenčními zakázkami pro účely posuzování kvalifikace), která na základě dotazníku spokojenosti získala minimálně 5 bodů za odpovědi. Z uvedeného je tedy zřejmé, že se v případě hodnoticího kritéria „Dotazníky spokojenosti s kvalitou služeb dodavatele“ nejedná o cenové kritérium, nýbrž o kritérium, kterým je posuzována kvalita poskytnutého referenčního plnění.

64. Úřad konstatuje, že zákon nestanoví uzavřený okruh kritérií, která zadavatel může při posuzování ekonomické výhodnosti využít. V případě, kdy zadavatel zvolí kritérium hodnocení, které zákon výslovně nepředpokládá, je však nutné, aby zadavatel zvolil taková kritéria, která vyjadřují kvalitativní, enviromentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem zadávané veřejné zakázky. Právě uvedená východiska nejsou zpochybněna ani závěry odborné literatury, která např. uvádí, že zákon obsahuje *„demonstrativní výčet konkrétních možných kritérií kvality. Vedle takto […] výslovně vyjmenovaných kritérií kvality však může zadavatel zvolit jakékoli jiné, další kritérium kvality, a to za splnění základní zákonné podmínky, že toto kritérium vyjadřuje kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska a tato hlediska jsou současně spojená s předmětem veřejné zakázky. Souvislost s předmětem zadávané veřejné zakázky je základní podmínkou a zásadním mantinelem pro využitelnost konkrétního kritéria (parametru) pro účely hodnocení nabídek“*[2] a že § 116 odst. 2 zákona *„výslovně zdůrazňuje použití slova ‚zejména‘, jde [tedy] o výčet toliko demonstrativní. Zadavatel je tak oprávněn stanovit de facto jakékoliv kritérium kvality, které bude splňovat podmínky dle odst. 1 a 3 komentovaného ustanovení (tj. § 116 odst. 1 a 3 ZZVZ) … Již ze samotného demonstrativního výčtu však jednoznačně vyplývá, že stanovená kritéria kvality mohou být zaměřena prakticky na jakýkoliv aspekt předmětu veřejné zakázky“*[3].

65. Úřad dále konstatuje, že zákon neobsahuje žádné pravidlo, které by výslovně či alespoň implicitně vylučovalo použití předchozí zkušenosti dodavatele jako hospodářského celku jako kritéria kvality. Jak uvedl KS, skutečnost, že demonstrativní výčet možných kritérií kvality v §116 odst. 2 písm. e) zákona výslovně připouští, aby kritériem kvality byla organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky

[2] Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 884

[3] Podešva, V., Votrubec, J., Sommer, L., Flaškár, M., Harnach, J., Měkota, J., Janoušek, M. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář. [Systém ASPI]

v případě, že na úroveň plnění má významný dopad kvalita těchto osob, nevylučuje, aby takovým kritériem byla též zkušenost samotného dodavatele, měla-li by mít významný dopad na úroveň plnění (byla-li by tedy „kvalitou“, jejíž úroveň by na plnění zadávané veřejné zakázky podle úvahy zadavatele měla významný dopad). Zákon tedy nezakazuje, aby míra, rozsah či konkrétní obsah zkušeností, byť ty jsou i nadále posuzovány především při posuzování doložení kvalifikace dodavatele (v rovině „splňuje/nesplňuje“), byla zohledňována i při hodnocení nabídek (v rovině „splňuje více/splňuje méně“ či v rovině dílčích zadavatelem předem stanovených konkrétních aspektů dodavatelských zkušeností), dává-li to ve vztahu ke konkrétnímu předmětu plnění smysl (tj. mohou-li být konkrétní parametry dodavatelských zkušeností významné z pohledu kvality poskytování aktuálně zadavatelem poptávaného plnění tak, aby vyhovovalo jeho zadavatelským potřebám). Rovněž směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 neobsahuje žádné pravidlo, podle něhož by konkrétní parametry zkušeností dodavatele (byť primárně posuzovaných cestou dokládání referenčních zakázek v rovině „splňuje/nesplňuje“) nemohly být použity při samotném hodnocení nabídek (jako kvalitativní kritérium hodnocení).

66. Úřad tak s ohledem na výše uvedené uvádí, že nic tedy nezakazuje, aby zadavatel při hodnocení nabídek zohledňoval také parametry, které zákon coby možná kvalitativní kritéria hodnocení výslovně neuvádí, včetně aspektů souvisejících s předchozími zkušenostmi dodavatele, mohou-li mít tyto předchozí zkušenosti dodavatele vliv na kvalitu plnění, jež je posléze nově poptáváno, a tedy na ekonomickou výhodnost nabídky, jež má být hodnocena.

67. Úřad uvádí, že existují veřejné zakázky na dodávky, služby i stavební práce, u nichž bude z hlediska kvality budoucího (zadavatelem aktuálně zadávaného) plnění rozhodující především zkušenost, odbornost, osobní kvalifikace či profesní renomé konkrétních fyzických osob (lidí v pozicích klíčových členů realizačních týmů dodavatelů), které se na obdobných zakázkách v minulosti významně podílely a které se mají podílet i na plnění zakázky aktuálně zadávané. Může jít o veřejné zakázky, jejichž předmětem jsou služby založené převážně na intelektuální činnosti, specializované odborné služby či plnění, jejichž kvalita je bezprostředně determinována osobními schopnostmi a zkušenostmi konkrétních členů realizačního týmu. Tak tomu bude zejména u služeb v oblasti architektury, projektování, autorizovaného inženýrství, technického dozoru, stavebního managementu, informačních technologií, kybernetické bezpečnosti, právního, ekonomického či jiného specializovaného poradenství. Právě u těchto typů plnění může být pro výsledek veřejné zakázky zásadní například zkušenost hlavního architekta s vedením návrhu a koordinací obdobně složitých projektů či zkušenost seniorního IT specialisty s návrhem obdobných systémových řešení. Existují však také takové veřejné zakázky, jejichž plnění zadavatelé běžně, opakovaně a ve značně typizovaném obsahovém i rozsahovém rámci poptávají a jejichž řádná, kvalitní a včasná realizace zpravidla není určována specifickými vlastnostmi či jedinečnými zkušenostmi konkrétních lidí na dodavatelské straně, nýbrž spíše úrovní organizačního zajištění, interních procesů, nastavením kontroly kvality, stabilitou provozních kapacit, logistikou, schopností plánování a celkovým know-how dodavatele (jako hospodářského celku). Do této druhé kategorie spadá podle názoru KS i veřejná zakázka v nyní šetřené věci, když se jedná o činnost spočívající v údržbě veřejné zeleně, tedy činnost každodenní, opakovanou a z hlediska svého základního obsahu v principu obdobnou, byť s proměnlivým rozsahem a lokálními specifiky. U takto vymezeného plnění lze dle KS rozumně předpokládat, že vyšší vypovídající hodnotu mohou mít právě zkušenosti dodavatele jako hospodářského celku, tedy jeho dlouhodobě osvědčené a jeho odběrateli potvrzené provozní postupy, vnitřní organizace práce, způsob řízení pracovníků,

dostupné technické vybavení, schopnost operativně reagovat na klimatické či sezónní výkyvy a obecně jeho institucionální schopnost zajistit stabilní a kvalitní poskytování služeb správy a údržby veřejné zeleně, přičemž konkrétní zaměstnanci jsou ve značné míře zastupitelní.

68. Úřad s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že rozhodující tak není, zda zadavatel zvolil hledisko předchozích zkušeností konkrétních lidí (personální model), hledisko zkušeností samotného hospodářského celku (institucionální model), či hledisko kombinované, v němž se uplatňují oba uvedené přístupy (dá se říci hybridní model), nýbrž to, zda zvolená konstrukce kritéria hodnocení skutečně umožňuje postihnout kvalitativní aspekt plnění spojený s předmětem veřejné zakázky a zda je způsobilá rozlišit jednotlivé úrovně kvality v rámci podaných nabídek.

69. Úřad konstatuje, že zadavatelem zvolené kritérium nesměřovalo „jen“ k ověření minimální způsobilosti dodavatele k plnění veřejné zakázky, nýbrž k diferenciaci jednotlivých nabídek podle konkrétních parametrů kvality dříve poskytnutého plnění, a tedy k rozlišení úrovně kvality v rámci množiny jinak přípustných nabídek (v nichž byla kvalifikace prokázána). Reference předkládané v rámci prokazování technické kvalifikace přitom slouží pouze jako prostředek prokázání dosažení minimální úrovně způsobilosti dodavatele, nikoli jako nástroj jemnějšího rozlišování kvality mezi jednotlivými dodavateli, resp. mezi jimi nabízeným plněním. Jinými slovy, reference v rámci technické kvalifikace neslouží k tomu, aby zadavatel hodnotil, zda byl dodavatel „lepší“ či „horší“, nýbrž toliko k tomu, aby ověřil, zda vůbec dosahuje minimální úrovně způsobilosti nezbytné pro účast v zadávacím řízení či nikoliv.

70. Úřad uvádí, že z otázek obsažených v dotazníku spokojenosti v nyní šetřeném případě je zřejmé, že zadavatel nehodnotil prostou existenci reference, nýbrž až kvalitu předchozího plnění zachycenou prostřednictvím dílčích parametrů, které byly v dotazníku obsaženy a které byly hodnoceny objednatelem předchozího plnění. Dotazník směřoval k posouzení konkrétních kvalitativních aspektů realizace plnění, zejména zda bylo plněno řádně a v požadované kvalitě, zda bylo plnění dokončeno včas, zda při jeho realizaci docházelo ke vzniku vad či nedodělků, zda dodavatel použil požadované technické stroje a zařízení a zda byly vůči dodavateli uplatněny smluvní sankce. Body tak nebyly následně zadavatelem přidělovány za to, že dodavatel určité plnění v minulosti poskytl (tedy za to, co již bylo předmětem posouzení kvalifikace), nýbrž až za to, jak bylo toto plnění v jednotlivých aspektech objednatelem hodnoceno z hlediska kvality jeho provedení. Z formulace otázek v dotazníku spokojenosti je tedy dle Úřadu zřejmé, že se zadavatel snažil postihnout konkrétní okolnosti způsobu realizace předchozích referenčních plnění, tedy zejména jejich řádnost, včasnost, kvalitativní úroveň, technicko-organizační zajištění a případnou potřebu uplatnění sankčních mechanismů. Tyto skutečnosti přitom ze samotného doložení referenčních zakázek neplynou a do takové míry ani zadavatel nemohl referenční zakázky posuzovat. Dané parametry současně mohou mít dle názoru KS vazbu k užitné hodnotě aktuálně zadávané veřejné zakázky. KS k tomu uvedl, že *„[z]a situace, kdy žalobce* (zadavatel, pozn. Úřadu) *zadával veřejnou zakázku, jejímž předmětem bylo plnění obsahově standardizované, opakované a typově obdobné, jehož úroveň není primárně odvislá od jedinečných schopností konkrétních lidí na dodavatelské straně, nýbrž spíše od vnitřní organizace, provozních postupů, technického vybavení a kontrolních mechanismů dodavatele jako hospodářského celku, považuje zdejší soud za racionální úvahu žalobce, že kvalita poskytování obdobných služeb v minulosti může vypovídat o schopnosti dodavatele zajistit řádné, včasné a kvalitní poskytování obdobných služeb i v budoucnu, tj. i ve vztahu k aktuálně zadávané veřejné zakázce. Je zcela přirozené a pochopitelné, že žalobce*

coby zadavatel měl zájem na tom, aby se vybraným dodavatelem stal takový dodavatel, který nejen doloží, že obdobné plnění v minimálním standardu odpovídajícím požadavku na doložení tzv. referenčních zakázek úspěšně uskutečnil, ale nad tento rámec také doloží, že takové plnění uskutečnil ještě lépe, než by odpovídalo tomuto minimálnímu standardu, přitom schopnost zajistit správu a údržbu ploch veřejné zeleně v minulosti ke spokojenosti předchozích objednatelů ještě lépe, než by odpovídalo minimálnímu standardu, může představovat relevantní indikátor toho, že obdobně úspěšně realizuje i nyní zadávanou veřejnou zakázku". Je tak nutné považovat za legitimní, pokud zadavatel při hodnocení nabídek upřednostnil dodavatele, kteří mají zkušenosti s určitým plněním ve vyšší kvalitě oproti minimálnímu standardu, neboť to odpovídalo jeho potřebám.

71. Úřad s ohledem na vše výše uvedené i s odkazem na závěry KS, kterými je právně vázán, uzavírá, že za situace, kdy zákon nevylučuje, aby zadavatel v rámci kritérií kvality zohlednil zkušenosti dodavatele jako hospodářského celku, kdy zadavatelem zvolený dotazník spokojenosti přesahoval rámec prostého doložení technické kvalifikace (referenčních zakázek) a kdy lze v poměrech nyní posuzované veřejné zakázky důvodně předpokládat, že způsob, jakým dodavatel plnil typově obdobné zakázky v minulosti, může mít vypovídající hodnotu i ve vztahu ke kvalitě plnění budoucího, nelze shledat žádný důvod, pro který by takto konstruované kritérium mělo být rozporné se zákonem. Úřad proto neshledal, že by zadavatel stanovením šetřeného kritéria hodnocení postupoval v rozporu s § 116 odst. 1 zákona.

72. Vzhledem k výše uvedenému Úřad rozhodl o zastavení správního řízení podle § 257 písm. f) zákona, neboť v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle § 263 zákona nebo pro uložení sankce podle § 268 nebo § 269 zákona.

POUČENÍ

Proti tomuto usnesení 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, 602 00 Brno. Rozklad nemá podle § 76 odst. 5 správního řádu 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

Adresát/i:
HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář, Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

Vypraveno dne:
viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy