Č. j. S 105/2000-152/2450/2000-Vs V Brně dne 1. srpna 2000

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení zahájeném dne 21.7.2000 z vlastního podnětu podle § 57 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb. a zákona č. 28/2000 Sb. v návaznosti na § 18 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění zákona č. 29/2000 Sb. ve věci přezkoumávání úkonů zadavatele – obce Počedělice, PSČ 440 01 Louny, zastoupené panem Stanislavem Sunkovským, starostou obce, učiněných při zadávání veřejné zakázky „Plynofikace obce Počedělice“, zadávané výzvou více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky ze dne 21.4.2000 podle § 49 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb., rozhodl **takto:**

Zadavatel – obec Počedělice – porušil:

- § 49 odst. 4 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb., v návaznosti na § 6 cit. zákona, neboť nabídky nehodnotil podle zveřejněných kritérií a nerozlišil stupeň významu jednotlivých kritérií,
- § 49 odst. 4 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb., v návaznosti na § 6 odst. 2 cit. zákona a § 2 písm. g) cit. zákona, neboť ceny uvedené v nabídkách uchazečů nehodnotil podle jejich výše,
- § 49 odst. 4 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb., neboť výběr nejvhodnější nabídky neoznámil všem uchazečům způsobem uvedeným v cit. ustanovení zákona.

Podle § 59 písm. a) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb. a zákona č. 28/2000 Sb. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže **ruší** rozhodnutí zadavatele obce Počedělice ze dne 25.5.2000 o výběru nejvhodnější nabídky ve veřejné zakázce „Plynofikace obce Počedělice“ a zadavateli **ukládá** provést nový výběr, a to do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í

Zadavatel – Obec Počedělice, PSČ 440 01 Louny, zastoupená panem Stanislavem Sunkovským, starostou obce (dále jen „zadavatel“) – zaslal dne 21.4.2000 písemnou výzvu pěti zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky podle podle § 49 odst.1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb. (dále jen „zákon“), na veřejnou zakázku „Plynofikace obce Počedělice“ (dále jen „výzva“).

V podmínkách výzvy byla stanovena tato kritéria pro hodnocení nabídek:

1. Nabídková cena, smluvená jako maximální.
2. Reference firmy.
3. Doba trvání stavby.
4. Záruční lhůta na stavbu jako celek.
5. Návrh smlouvy o dílo.

Z „protokolu k otevírání obálek“ ze dne 25.5.2000 vyplývá, že zadavatel do konce lhůty pro podání nabídek obdržel 5 nabídek. Všech 5 nabídek bylo přijato k dalšímu posuzování a hodnocení.

Ze „zprávy o posouzení a vyhodnocení nabídek“ ze dne 25.5.2000 vyplývá, že „komise pro hodnocení nabídek“ stanovila pořadí uchazečů, které zadavatel akceptoval a jako nejvhodnější vybral nabídku:

Pana Miloslava Sailera, nar. 27.4.1947, bytem Obora 19, PSČ 439 01 Černčice.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „orgán dohledu“) obdržel dne 22.6.2000 od pana Jaroslava Bárta, nar. 30.4.1963, bytem Husova 2514, PSČ 440 01 Louny, podnikajícího pod obchodním jménem Jaroslav Bárt, návrh ze dne 20.6.2000 na přezkoumání rozhodnutí zadavatele ze dne 7.6.2000, které pan Jaroslav Bárt podle doručenky obdržel dne 14.6.2000, o námitkách proti obsahu oznámení zadavatele ze dne 25.5.2000 o výběru nejvhodnější nabídky ve veřejné zakázce „Plynofikace obce Počedělice“.

V daném případě nebyl návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitkách doručen orgánu dohledu a zadavateli v zákonem stanovené lhůtě sedmi dnů. Z tohoto důvodu byl výše uvedený návrh pana Jaroslava Bárta orgánem dohledu v samostatném správním řízení čj. S 101/2000-152 zamítnut.

Orgán dohledu však po přezkoumání dokumentace o zadání veřejné zakázky získal pochybnosti o správnosti úkonů zadavatele v předmětné veřejné zakázce a proto zahájil správní řízení z úřední povinnosti ve věci přezkoumávání úkonů zadavatele.

Zahájení správního řízení z vlastního podnětu oznámil orgán dohledu jeho účastníkům dopisem ze dne 20.7.2000, ve kterém účastníky řízení seznámil s předběžnými výsledky šetření a poskytl jim třídenní lhůtu, v níž se mohli ke zjištěným skutečnostem vyjádřit, popřípadě navrhnout doplnění šetření.

Účastníky řízení podle § 58 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb. a zákona č. 28/2000 Sb. jsou:

1. Zadavatel,
2. pan Miloslav Sailer, nar. 27.4.1947, bytem Obora 19, 439 01 Černčice, podnikající pod obchodním jménem Miloslav Sailer – inženýrs. stavby, jehož nabídka se umístila jako první v pořadí.

K zahájení správního řízení se ve stanovené třídenní lhůtě žádný z jeho z účastníků nevyjádřil.

Po přezkoumání a zhodnocení všech podkladů konstatuje orgán dohledu následující rozhodné skutečnosti.

Dokumentace o zadání veřejné zakázky (dále jen „dokumentace“) neobsahuje žádné materiály, které by svědčily o tom, že hodnocení nabídek bylo provedeno v souladu s § 6 zákona, který se použije i při zadání veřejné zakázky výzvou více zájemcům podle § 49 zákona; z dokumentace není zřejmé, zda a jak zadavatel rozlišil při hodnocení nabídek stupeň významu jednotlivých kritérií (§ 6 odst. 3 zákona) a ani zda nabídkové ceny uchazečů byly hodnoceny podle své výše (§ 6 odst. 3 zákona).

Odborné posouzení (zda nabídky splňují požadavky zadavatele uvedené v zadání veřejné zakázky) a hodnocení nabídek (jak nabídky splňují požadavky zadavatele uvedené v zadání veřejné zakázky) ponechává zákon na zadavateli (u obchodní veřejné soutěže také na komisi pro posouzení a hodnocení nabídek) a je třeba dodat, že uvedený princip aplikuje orgán dohledu i ve své rozhodovací praxi, přičemž se opírá o precedentní druhostupňová rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a rovněž o rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci, např. č.j. 2 A 1/99. Pouze u kritéria nabídková cena, které je při hodnocení nabídek pomocí více kritérií vždy jedním z kritérií hodnocení nabídek, zákon zadavateli ukládá, aby nabídkové ceny hodnotil podle jejich výše (§ 6 odst. 2 zákona). Z posledně citovaného ustanovení zákona rovněž vyplývá, že kritérium nabídková cena nemůže být modifikováno žádnými dalšími hledisky, neboť pak by nabídkové ceny nebyly hodnoceny podle své výše. Nabídky musí být hodnoceny podle všech kritérií zveřejněných v zadání veřejné zakázky, přičemž důležitou podmínkou pro provedení objektivního hodnocení nabídek je provedení důkladného posouzení nabídek z hlediska splnění všech podmínek uvedených zadavatelem v zadání veřejné zakázky .

Hodnocení nabídek pomocí více kritérií je klíčovou etapou celého procesu řízení o veřejných zakázkách. Zadavatel by měl zvolit kritéria, která umožní přehledné a jednoznačné hodnocení nabídek s ohledem na předmět a rozsah veřejné zakázky. Není např. vhodné zařazovat mezi kritéria hodnocení kvalifikační předpoklady, neboť u kvalifikačních předpokladů nelze hodnotit míru jejich splnění. Uchazeči buď jejich splnění prokáží (a potom jejich nabídky jsou hodnoceny) nebo neprokáží (v takovém případě musí být uchazeči vyloučeni z další účasti na veřejné zakázce).

Základním problémem hodnocení nabídek pomocí více kritérií je pak odvození určité celkové výsledné užitnosti nabídky, do které se promítají výsledky hodnocení nabídek podle jednotlivých kritérií. Konečné pořadí hodnocených nabídek se pak stanoví podle výsledné užitnosti jednotlivých nabídek.

Stanovení prosté užitnosti nabídek při hodnocení pomocí více kritérií je založeno na převedení různých hodnot kvalitativních a kvantitativních kritérií na „společného jmenovatele“ (podobně jako při sčítání zlomků o nestejném jmenovateli, např. 1/3 + 1/4 = 7/12). V různých veřejných zakázkách je hodnocení nabídek prováděno pomocí různých kritérií (kromě nabídkové ceny např. lhůta výstavby, způsob provádění úklidu, reference, parametry přístroje, záruky za jakost apod.), která mohou být vyjádřena v různých měrných jednotkách (např. koruny, měsíce, procenta) nebo nejsou vyjádřena v žádných jednotkách, takže v původní formě se nedají početně slučovat. Prostředkem k převedení hodnot různých kritérií na „společného jmenovatele“ může být např. bodování, klasifikování apod. nabídek v jednotlivých kritériích. Prosté užitnosti však nevyjadřují správně výslednou užitnost nabídek, neboť jednotlivá kritéria nemají pro hodnocení nabídek stejný význam. Je proto nutné rozlišovat kritéria podle jejich významu, resp. váhy, a stanovit váženou užitnost nabídek. Zde je třeba zdůraznit, že zákon výslovně stanoví povinnost při hodnocení nabídek pomocí více kritérií uvést jednotlivá kritéria v podmínkách soutěže v sestupném pořadí podle

stupně významu, který jim zadavatel přisuzuje (§ 6 odst. 3 zákona). Zákon tedy nepředpokládá, že všechna kritéria mají stejný význam. Vážené užitnosti nabídek dosáhneme např. přiřazením odpovídající váhy k jednotlivým sestupně seřazeným kritériím.

Orgán dohledu konstatuje, že zadavatel při hodnocení nabídek jednotlivých uchazečů nepostupoval v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, když nehodnotil nabídky v souladu se zákonem dle kritérií uvedených ve výzvě, ale jen určil výsledné pořadí.

Ke způsobu oznámení výběru nejvhodnější nabídky orgán dohledu uvádí následující.

Podle § 49 odst 4 zákona „Výběr nejvhodnější nabídky musí zadavatel oznámit všem uchazečům.“ Zadavatel však uchazečům, jejichž nabídka nebyla vybrána jako nejvhodnější, pouze sdělil „Oznamujeme Vám, že jste nebyli vybráni za zhotovitele stavby »Plynofikace obce Počedělice«“.

Oznámením výběru nejvhodnější nabídky výše popsaným způsobem byl zadavatelem porušen § 49 odst. 4 zákona.

Orgán dohledu rovněž zjistil, že pana Jaroslava Bárta v rozhodnutí o námitkách ze dne 7.6.2000 zadavatel nepoučil (podle § 56 odst. 2 zákona) o možnosti podat návrh na přezkoumání rozhodnutí zadavatele o námitkách u orgánu dohledu. Pan Jaroslav Bárt předmětný návrh podal, avšak opožděně a orgán dohledu jej musel zamítnout. Na základě skutečností uvedených v návrhu a zjištěných v dokumentaci o zadání veřejné zakázky však bylo zahájeno toto správní řízení z vlastního podnětu. Lze tedy konstatovat, že pan Jaroslav Bárt nebyl zkrácen na svých právech.

V rozhodnutí orgán dohledu zohlednil nabytí účinnosti poslední novely zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť jak vyplývá z rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č.j. 2 A 5/99 ze dne 4.11.1999, závazný postup zadavatelů a uchazečů musí být vždy posuzován podle zákona o zadávání veřejných zakázek účinného v době jejich zadání, avšak řízení před orgánem dohledu musí být posuzováno vždy podle předpisů platných v době rozhodování, neboť hlava III a IV části čtvrté zákona má charakter zvláštního procesního předpisu, kterým se Úřad pro ochranu hospodářské soutěže řídí, a na nějž přechodná ustanovení novelizací nedopadají.

Po zhodnocení všech důkazů orgán dohledu rozhodl nařídit zadavateli provést nový výběr tzn., že zadavatel musí opětovně provést posouzení a hodnocení nabídek podle zákona a podmínek výzvy.

Orgán dohledu po posouzení všech popsaných skutečností rozhodl, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže - odboru dohledu nad zadáváním veřejných zakázek v Brně, Joštova 8. Včas podaný rozklad má odkladný účinek.

JUDr. Petr Hanák
ředitel odboru dohledu
nad zadáváním veřejných zakázek v Brně

Obdrží účastníci řízení:

Obec Počedělice, PSČ 440 01 Louny, zast. panem Stanislavem Sunkovským

Pan Miloslav Sailer, nar. 27. 4. 1947, bytem Obora 19, 439 01 Černčice