



25. 7. 2018

ID: 107907

K rozdělení nejnižší nabídkové ceny jako hodnotícího kritéria

S účinností zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), došlo k významné změně vztahující se k otázce vymezení hodnotících kritérií. Hodnocení nabídek musí být ze strany zadavatele stanoveno způsobem, aby všechny doručené nabídky byly mezi sebou vzájemně porovnatelné, a aby zadavatel mohl v rámci samotného hodnocení zjistit, která nabídka je pro něj nejvhodnější. Ačkoliv lze hodnocení nabídek považovat za jednu z nejvýznamnějších fází zadávacího řízení, tak v aplikační praxi přetrvávají nejasnosti vztahující se ke správnému vymezení hodnotících kritérií, a to per exemplum i v otázce, zda a za jakých podmínek je možné rozdělit hodnotící kritérium nejnižší nabídkovou cenu na více dílčích (cenových) hodnotících subkritérií.

Podle ustanovení § 114 odst. 1 ZZVZ platí, že „zadavatel v zadávací dokumentaci stanoví, že nabídky budou hodnoceny podle ekonomické výhodnosti“. Hodnocení nabídek tak má přímý vliv na to, která nabídka bude vybrána jako nejvhodnější a se kterým účastníkem zadávacího řízení bude uzavřena smlouva. Vzhledem k tomuto svému významu a důležitosti hodnocení nabídek tak současně patří mezi nejrizikovější a nejproblematictější části zadávacího řízení[1]. Hodnotící kritérium „ekonomické výhodnosti“ nabídky je dle ZZVZ jediným způsobem, podle kterého jsou jednotlivé nabídky v zadávacím řízení vzájemně posuzovány.

Ekonomická výhodnost nabídky představuje nejvýhodnější poměr mezi nabídkovou cenou a kvalitou nabízeného plnění. Oproti minulé právní úpravě veřejných zakázek[2] došlo na základě shody zákonodárce s čl. 67 směrnice Evropského parlamentu a rady 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek a zrušení směrnice 2004/18/ES (dále jen „**Směrnice**“) k jednoznačné preferenci hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky na úkor hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny. I přes tuto skutečnost ustanovení § 114 odst. 2 ZZVZ nevylučuje, aby nabídky účastníků byly zadavatelem hodnoceny pouze na základě nejnižší nabídkové ceny nebo nejnižších nákladů životního cyklu.

Správný způsob stanovení hodnotícího kritéria

Samotný výběr hodnotících kritérií je výlučným oprávněním zadavatele. Zadavatel ve zvolení správného hodnotícího kritéria akcentuje jednotlivým účastníkům své priority a požadavky směrem k předmětu plnění. Ačkoliv ZZVZ v ustanovení § 114 odst. 3 částečně omezuje toto výlučné právo zadavatele, tak jediným skutečným omezením vyplývajícím ze ZZVZ je, aby hodnotící kritéria byla dostatečně určitá, jednoznačná, matematicky měřitelná, a tím de facto i zpětně ověřitelná.

Rozhodne-li se zadavatel použít v rámci zadávacího řízení více hodnotících kritérií, pak je jeho povinností stanovit váhu nebo matematický vztah mezi jednotlivými hodnotícími kritérii. Vzhledem ke skutečnosti, že váha jednotlivých hodnotících kritérií může mít na výběr nejvhodnější nabídky zcela zásadní vliv, je nutné, aby zadavatel nastavení váhy jednotlivých kritérií hodnocení věnoval zvýšenou pozornost a správnost nastavení vah před zahájením zadávacího řízení pečlivě prověřil[3].

Rozdělení nabídkové ceny jako hodnotícího kritéria

Stanoví-li zadavatel jako hodnotící kritérium nabídkovou cenu, je tím zcela vyjádřeno, že v daném zadávacím řízení vybere jako vítěznou takovou řádnou nabídku, která bude obsahovat nejnižší nabídkovou cenu ze všech hodnocených nabídek. Na druhou stranu je nutné uvést, že rozdělení hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny na několik dílčích (cenových) hodnotících subkritérií není ZZVZ obecně zakázáno, je však potřebné při tomto postupu dodržet několik základních pravidel. Tyto pravidla byla v minulých letech zásadě vytvořena rozhodovací praxí soudů a správních orgánů.

Jak již v minulosti ve svém rozsudku judikoval Krajský soud v Brně[4], tak „samotné rozdělení základního hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny na dílčí subkritéria nabídkové ceny, v souvislosti s různými aspekty jejich hodnocení, není v rozporu s kogentními ustanoveními Zákona, neboť hodnocení dle jednotlivých cenových položek nabídky může být stále slučitelné s účelem základního hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny. Slučitelné ovšem nebude za situace, kdy pořadí jednotlivých nabídek bude určeno na základě propočtu poměrů nabídkových cen uchazečů vůči sobě navzájem. Taková matematická operace nevede ke

stanovení jednotlivých nabídkových cen vyjádřených ve stejných měnových jednotkách, jejichž reálná hodnota není nijak deformována ve vztahu k hodnotě nominální.

Výše citované rozhodnutí soudu je možné interpretovat v tom smyslu, že rozdělením hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny na několik dílčích (cenových) hodnotících subkritérií nesmí dojít k pozbytí samotného smyslu tohoto hodnotícího kritéria, tj. výběru účastníka s nejnížší nabídkovou cenou.

Vícekritériální hodnocení nabídkové ceny

Na výše citované rozhodnutí Krajského soudu v Brně navázal v roce 2016 i ÚOHS, který ve svém druhostupňovém rozhodnutí konstatoval[5], že *„u hodnocení nejnížší nabídkové ceny je úkolem hodnotící komise sestavit pořadí nabídek od nejlevnější po nejdražší, přičemž se hodnotící komise nemusí dopouštět složitých výpočtů a srovnávání vlastností jednotlivých nabídek, u hodnocení vícekritériálního je její úkol složitější, neboť vyžaduje provedení vzájemného srovnávání a vážení jednotlivých dílčích kritérií. Z hlediska srovnání obou způsobů hodnocení je pak možné za náročnější a složitější označit hodnocení pomocí více kritérií. Pokud se týká otázky, která nabídka má být dle jednotlivých základních hodnotících kritérií nabídkou vítěznou lze uzavřít, že za situace, kdy probíhá hodnocení podle hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny, pak vítěznou nabídkou musí být ta, která obsahuje nejnížší cenu“.*

Z rozhodnutí ÚOHS je zřejmé, že výsledek hodnocení zadavatele podle hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny má být takový, že nabídky budou seřazeny srovnáním nabídkových cen od nejlevnější po nejdražší, když nejlevnější nabídka má být současně tou nejvýhodnější. Provádí-li tak zadavatel v souladu se způsobem stanovení dílčích (cenových) hodnotících subkritérií propočty poměrů jednotlivých nabídkových cen a jednotlivých dílčích (cenových) hodnotících subkritérií vůči sobě navzájem, pak se již ze své povahy nemůže jednat o určení pořadí konečných nabídek podle kritéria nejnížší nabídkové ceny, ale o hodnocení pouze vzájemných poměrů dílčích (cenových) hodnotících subkritérií u jednotlivých nabídek. Za takové situace je tak vyloučeno provést zpětnou kontrolu postupu zadavatele, aby bylo možné dospět k jednoznačnému závěru o tom, zda v zadávacím řízení skutečně zvítězil účastník s nejlevnější nabídkou nebo účastník, který oproti ostatním nabídkám nabídl zadavateli pouze výhodnější některá dílčí (cenová) hodnotící subkritéria.

Porušení zásady transparentnosti

Jak uvedl ÚOHS v jednom ze svých prvostupňových rozhodnutí z roku 2017, tak v případě rozdělení hodnotícího kritéria nabídkové ceny na více dílčích (cenových) hodnotících subkritérií se zadavatel rovněž vystavuje riziku porušení zásady transparentnosti. ÚOHS výslovně konstatoval[6], že *„kontextu výše uvedeného nelze postup zadavatele považovat za transparentní, neboť ačkoliv v zadávací dokumentaci zadavatel deklaroval, že bude hodnotit podle základního hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny, použití jím stanovených dílčích cenových hodnotících kritérií a jim přiřazených procentních vah vyloučilo, aby bylo dosaženo účelu tohoto hodnotícího kritéria, tj. toho, aby bez dalšího byla vybrána nabídka s nejnížší nabídkovou cenou. ... Transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek je nejen podmínkou existence účinné konkurence mezi dodavateli, nýbrž je také předpokladem účelného vynakládání veřejných prostředků.“*

K citovanému rozhodnutí ÚOHS je možné dále doplnit, že stanovení dílčích (cenových) hodnotících subkritérií může být pro účastníky zadávacího řízení matoucí, neboť účastníci při tvorbě nabídkové ceny a konstrukci nabídky berou v úvahu jak nejnížší nabídkovou cenu, tak současně i dosažení maximálního počtu bodů podle procentních vah u jednotlivých dílčích (cenových) hodnotících subkritérií.

Závěr

ZZVZ výslovně nezakazuje zadavateli použití dílčích (cenových) hodnotících subkritérií u hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny. Rozhodne-li se zadavatel, že stanoví v zadávací dokumentaci u hodnocení nabídek hodnotící kritérium nejnížší nabídkovou cenu a současně toto hodnotící kritérium dále rozdělí na dílčí (cenová) hodnotící subkritéria, a to na základě jejich vzájemného poměru, může se dopustit porušení základní zásady zadávacího řízení – zásady transparentnosti. Tímto postupem zároveň dochází k pozbytí samotného smyslu hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny. S ohledem na výše uvedená rizika se proto rozdělení hodnotícího kritéria nejnížší nabídkové ceny na dílčí (cenová) hodnotící subkritéria nejeví pro zadavatele jako nejvhodnější řešení.

JUDr. Radoslav Lukovič,

advokátní koncipient

Palác Riesů
Panská 895/6
110 00 Praha 1

tel.: + 420 222 231 133
fax: + 420 222 231 819
e-mail: sak@akspol.cz

-
- [1] DVOŘÁK, David., MACHUREK, Tomáš., NOVOTNÝ, Petr., ŠEBESTA, Milan. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha, Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 687.
- [2] Viz ustanovení § 78 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 30.09.2016, kde vedle hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky separátně existovalo i hodnotící kritérium nejnížší nabídková cena.
- [3] DVOŘÁK, David., MACHUREK, Tomáš., NOVOTNÝ, Petr., ŠEBESTA, Milan. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha, Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 692.
- [4] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 08. 2011, sp. zn. 62 Ca 43/2009.
- [5] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 10.11.2016, č.j. ÚOHS-R0074/2016/VZ-45147/2016/323/Ebr.
- [6] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13.03.2017, č.j. ÚOHS-S0022,0048/2017/VZ-08912/2017/522/PKř.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

 JUDr. Radoslav Lukovič

 25. 7. 2018