

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Anna Černá

Hodnotící kritéria veřejné zakázky

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Horáček, Ph.D.

Katedra obchodního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10. 5. 2018

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny, a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 149 331 znaků včetně mezer.

Anna Černá

V Praze dne 10. 5. 2018

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu mé diplomové práce, panu JUDr. Tomáši Horáčkovi, Ph.D., za odborné vedení mé diplomové práce. Dále bych chtěla poděkovat své rodině a přátelům za podporu a pomoc, kterých se mi během mého studia dostávalo.

Obsah

Úvod.....	1
1. Zadávání veřejných zakázek.....	2
1.1. Právní úprava zadávání veřejných zakázek.....	2
1.2. Smysl a účel zadávání veřejných zakázek.....	3
2. Právní úprava kvalitativních hodnotících kritérií veřejné zakázky.....	4
2.1. Právní úprava dle Zákona o veřejných zakázkách.....	4
2.2. Technická novela 2015.....	6
2.3. Současná úprava dle Zákona o zadávání veřejných zakázek.....	8
3. Postup zadavatele před zahájením zadávacího řízení.....	10
3.1. Předběžné tržní konzultace.....	10
3.2. Zadávací podmínky.....	13
4. Hodnotící kritéria veřejné zakázky.....	16
4.1. Nejnižší nabídková cena.....	16
4.2. Náklady životního cyklu.....	21
4.3. Kritéria kvality.....	22
4.3.1 Technická úroveň.....	23
4.3.2 Estetické nebo funkční vlastnosti.....	24
4.3.3 Uživatelská přístupnost.....	25
4.3.4 Sociální, environmentální nebo inovační aspekty.....	26
4.3.5 Organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob.....	28
4.3.6 Úroveň servisních služeb včetně technické pomoci.....	30
4.3.7 Podmínky a lhůta dodání nebo dokončení plnění.....	31
4.3.8 Nepojmenovaná kritéria kvality.....	32
4.3.9 Nepojmenovaná kritéria v praxi.....	34
4.3.10 Best Value Procurement.....	35
4.3.11 Smluvní zohlednění hodnocených faktorů.....	36
4.4. Subjektivní hodnotící kritéria ve světle judikatury a rozhodovací praxe.....	37
5. Hodnocení.....	41
5.1. Provedení hodnocení před posouzením splnění podmínek účasti v zadávacím řízení.....	41
5.2. Průběh hodnocení.....	43
5.3. Dvofázové otevírání obálek s nabídkami.....	43
5.4. Metoda vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích.....	44
5.4.1. Bodovací metoda.....	45
5.4.2. Metoda přípočtu a odpočtů od nabídkové ceny.....	47
5.4.3. Váhová metoda.....	48

5.5. Váha či jiný matematický vztah mezi kritérii.....	48
5.6. Písemná zpráva o hodnocení nabídek.....	50
Závěr.....	52
Seznam zkratek	55
Seznam použitých zdrojů.....	56
1. Literatura	56
2. Internetové zdroje	56
3. Právní předpisy	57
4. Judikatura soudů	58
5. Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže	59
Abstrakt.....	61
Abstract	62
Název práce v anglickém jazyce.....	63
Klíčová slova	63
Key words.....	63

Úvod

Právní úprava zadávání veřejných zakázek je specifickou právní oblastí, jejímž účelem je regulovat proces veřejného zadávání, při kterém dochází k nakládání s veřejnými prostředky, a právní regulace si při tomto postupu dává za cíl chránit efektivní vynakládání těchto prostředků, jednotlivé dodavatele a v nejobecnějším smyslu samotnou existenci a fungování hospodářské soutěže.

Hlavním cílem této práce je analýza jednoho z nejvíce klíčových institutů procesu zadávání veřejných zakázek, a sice hodnotících kritérií s akcentem na tzv. kritéria kvality. Právě vymezení hodnotících kritérií v zadávacích podmínkách a jejich aplikace v průběhu hodnocení nabídek hraje nejvýznamnější roli v rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky a nezřídka i v kvalitě následného plnění veřejné zakázky.

V první kapitole této diplomové práce se pokusím o velmi stručné nastínění právní úpravy a problematiky zadávání veřejných zakázek.

Předmětem druhé kapitoly bude právní úprava kvalitativních hodnotících kritérií a její vývoj.

Ve třetí kapitole se zaměřím na postup zadavatele před zahájením zadávacího řízení z pohledu vhodného vymezení hodnotících kritérií veřejné zakázky. V této souvislosti pojednám o využití institutu předběžných tržních konzultací a následného stanovení zadávacích podmínek.

Samotná materie hodnotících kritérií bude předmětem čtvrté kapitoly, která obecně uvede jednotlivá hodnotící kritéria, jejich výhody i rizika a pokusí se demonstrovat jejich užití na praktických příkladech.

Pátá kapitola pak pojedná o hodnocení, jeho průběhu, pravidlech a souvisejících institutech.

Při zpracování této diplomové práce budu vycházet z aktuální i dnes již neúčinné právní úpravy zadávání veřejných zakázek, z důvodových zpráv, z odborných monografických publikací, z relevantní legislativy unijního práva, a též z rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a judikatury příslušných správních soudů. Současně využiji elektronické zdroje, zejména relevantní metodiky, informace o zadávacích řízeních nebo odborné publikace.

Text diplomové práce reflektuje stav právní úpravy ke dni 16. 4. 2018.

1. Zadávání veřejných zakázek

První kapitola této diplomové práce je věnována stručnému exkurzu do právní úpravy zadávání veřejných zakázek, a dále samotnému smyslu a účelu zadávání veřejných zakázek.

1.1. Právní úprava zadávání veřejných zakázek

Dne 1. října 2016 nabyl účinnosti zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů („**Zákon o zadávání veřejných zakázek**“ či „**Zákon**“ či „**ZZVZ**“) v návaznosti na přijetí evropských zadávacích směrnic z roku 2014, tedy směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. 2. 2014 o udělování koncesí, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES („**Směrnice 2014/24/EU**“) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES. Motivací zákonodárce pro novou právní úpravu byla nejen povinnost transponovat evropskou legislativu, ale také snaha o nastavení jasných pravidel, která by v míře dovolující předmětem zákona zabránila korupci, garantovala hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, rychlou realizaci potřebných veřejných projektů, férovou soutěž dodavatelů a snížení administrativní náročnosti procesu zadávání veřejných zakázek při současném zajištění dostatečné transparentnosti tohoto procesu¹.

Dle Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže („**Úřad**“) je za účinnosti Zákona o zadávání veřejných zakázek jeho zásadním úkolem dohlížet, zda s flexibilitou nové právní úpravy zadavatelé nakládají uvážlivě a odpovědně, aby byl záměr, se kterým byl zákon přijímán naplněn bez ohrožení základního smyslu předmětné právní regulace, kterým je ochrana hospodárného vynakládání veřejných prostředků².

Hlavní přínosy relativně nové právní úpravy tedy spatřuji zejména ve snížení administrativní náročnosti pro zadavatele, urychlení a zefektivnění procesu zadávání veřejných zakázek upuštěním od některých neodůvodněných formálních požadavků kladených

¹ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, č. 134/2016 Dz.

² Výroční zpráva Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže za rok 2016, dostupná na: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>.

na zadávací řízení³ a v neposlední řadě v tendenci prosazovat hodnocení nabídek na základě necenových hodnotících kritérií⁴.

1.2.Smysl a účel zadávání veřejných zakázek

Zadáním veřejné zakázky se rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce⁵. Tato definice se nevztahuje na veřejnou zakázku jako takovou, ale na proces, jehož cílem je uzavření smlouvy na její realizaci⁶. Změna oproti předchozí úpravě, která definovala právě pojem „veřejná zakázka“, zdůrazňuje jednoznačnou orientaci Zákona na vyváženou procesní stránku hospodářské soutěže mezi dodavateli⁷. Prostřednictvím tohoto procesu jsou vynakládány veřejné prostředky a dochází k alokaci přibližně 10 % HDP České republiky⁸ a přibližně 14 % HDP Evropské unie⁹. Způsob jejich zadávání tak ovlivňuje značnou část trhu, ale například i sociální, environmentální a jiné aspekty a společenské jevy. Zákonná regulace tohoto postupu je tedy nezbytná, přičemž elementární povinnosti zadavatele při zadávání veřejných zakázek je povinnost postupovat v souladu se základními zásadami zadávacího řízení, jimiž jsou zásada transparentnosti, zásada přiměřenosti, zásada rovného zacházení a zákaz diskriminace¹⁰, zároveň je však povinen zohledňovat tzv. principy 3E¹¹, tedy princip hospodárnosti, efektivnosti, a účelnosti¹².

³ Viz například možnost přistoupit k hodnocení nabídek před posouzením kvalifikace (§ 39 odst. 4 ZZVZ)

⁴ Viz např. zákaz hodnocení některých veřejných zakázek pouze na základě nejnižší nabídkové ceny (§ 114 odst. 3 ZZVZ) nebo možnost stanovit pevnou cenu a hodnotit pouze kvalitu (§ 116 odst. 4 ZZVZ) aj.

⁵ Viz § 2 odst. 1 ZZVZ.

⁶ PODEŠVA, Vilém. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře Wolters Kluwer. 1079 s. ISBN 978-80-7552-102-6. S. 11.

⁷ HERMAN, Pavel. FIDLER, Vlastimil. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. s. 639. ISBN 978-80-7380-595-1. S. 8.

⁸ Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2016. Dostupné na: http://www.portal-vz.cz/getmedia/596b6316-9683-4f9e-8157-a42211f60404/III_Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2016_final.pdf.

⁹ Informace dostupné na:

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm.

¹⁰ Viz § 6 ZZVZ.

¹¹ Economy, effectiveness, efficiency.

¹² Metodika veřejného nakupování: Naplňování principů 3E v praxi veřejného zadávání. Dostupná na: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2016/metodiky-pokyn-chj-c-3--metodika-verejn-25582>.

2. Právní úprava kvalitativních hodnotících kritérií veřejné zakázky

Druhá kapitola této diplomové práce pojednává o dnes již neúčinné právní úpravě kvalitativních hodnotících kritérií obsažené v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách („**Zákon o veřejných zakázkách**“), pozornost dále věnuje tzv. technické novele Zákona o veřejných zakázkách¹³, a závěrem popisuje současnou právní úpravu „kritérií kvality“ dle Zákona o zadávání veřejných zakázek.

2.1. Právní úprava dle Zákona o veřejných zakázkách

Hodnocení kvality není žádnou průlomovou novinkou nově přijatého Zákona ani Technické novely z března 2015, ale v Zákoně o veřejných zakázkách, i v praxi jsme se s ním setkávali již v minulosti. Hodnocení dle nejnižší nabídkové ceny podle této úpravy stálo vedle hodnocení dle ekonomické výhodnosti nabídky. Podle úpravy Zákona o veřejných zakázkách ještě před účinností Technické novely mohli zadavatelé v rámci ekonomické výhodnosti stanovit vedle kritéria nabídkové ceny dílčí hodnotící kritérium kvality, technickou úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením a osob se ztíženým přístupem na trh práce, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůtu nebo lhůtu pro dokončení. Zmíněný výčet v ustanovení § 78 odst. 4 ZVZ byl demonstrativní a již tehdy tedy ponechával prostor pro to, aby zadavatelé mohli hodnotit i další aspekty, které Zákon o veřejných zakázkách výslovně neuváděl. Volnost zadavatele při stanovení dílčích hodnotících kritérií byla však do určité míry omezena jednak tím, že jakákoli kritéria musela souviset s předmětem veřejné zakázky, a jednak tím, že musela vždy vyjadřovat vztah užitné hodnoty a ceny, tedy musela být nastavena tak, aby bylo možno porovnat nabízenou cenu na straně jedné a oproti ní objektivně využitelný přínos pořizovaného plnění pro zadavatele¹⁴.

Metodika MMR Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek, dostupná na: http://www.portal-vz.cz/getmedia/617a16c3-e25a-4c60-b636-b63223ce1f12/Sbornik-autorskych-textu_3E_vs_principy_ZVZ.

¹³ Zákon č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů („**Technická novela**“).

¹⁴ KRUTÁK, Tomáš. KRUTÁKOVÁ, Lenka. GERYCH, Jan. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k I. 10. 2016*. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016. s. 942. ISBN 978-80-7554-040-9. S. 347.

Tuzemští zadavatelé se z obav ze zpochybnění zadávacího řízení při užití tzv. kvalitativních hodnotících kritérií převážně uchylovali k hodnocení nabídek na základě kritéria nabídkové ceny a dalších jednoduše měřitelných kritérií jako jsou lhůty a jiná kritéria, která lze hodnotit pouze z objektivního hlediska. Dle Důvodové zprávy k Zákonu o zadávání veřejných zakázek jsou kvalitativní hodnotící kritéria často terčem námitek jako subjektivní a zpětně nepřezkoumatelná u Úřadu i kontrolních zjištění auditorů projektů financovaných z evropských fondů¹⁵.

Ovšem i v tuzemsku lze v době účinnosti Zákona o veřejných zakázkách před tzv. technickou novelou identifikovat veřejné zakázky s velmi sofistikovaným a podrobným hodnocením kvalitativních kritérií¹⁶.

Evropský soudní dvůr se ke kritériím pro zadání zakázky dle článku 23 a čl. 36 odst. 1 směrnice 92/50) vyjádřil ve věci Lianakis¹⁷, v němž judikoval, že i přes skutečnost, že výčet kritérií stanovených směrnicí není taxativní, může se tato volba týkat jen kritérií směřujících k určení ekonomicky nejvýhodnější nabídky a jako takové neshledal zkušenosti, kvalifikaci a prostředky k zajištění řádného provedení dotčené zakázky a uvedl, že taková kritéria se týkají vhodnosti uchazečů provést tuto zakázku, a tudíž nemají povahu kritérií pro zadání ve smyslu čl. 36 odst. 1 směrnice 92/50. Toto rozhodnutí rozpoutalo spor o výklad v něm uvedené problematiky a otázku, zda je možno hodnotit kvalifikaci osob zapojených do plnění předmětu veřejné zakázky. Rozhodovací praxe některých vyšších soudů Německa či Rakouska se shodovala na tom, že kvalifikace klíčových osob realizačního týmu je u veřejných zakázek na služby vedle nabídkové ceny jedno z mála skutečně vhodných kritérií pro výběr nejvhodnější nabídky¹⁸. V pozdější praxi Evropského soudního dvora pak bylo připuštěno jako možné kritérium hodnocení projektového týmu, konkrétně počet expertů, struktura projektového týmu, organizační zajištění¹⁹.

¹⁵ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, č. 134/2016 Dz, strana 246.

¹⁶ Příkladem je možno uvést veřejnou zakázku zadavatele České dráhy, a.s. s názvem „Služby externího poradce pro balíčkový prodej zbytného nemovitého majetku ČD, a.s.“.

¹⁷ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 24. 1. 2008, Emm. G. Lianakis AE a další v. Dimos Alexandroupolis a další, ve věci C-532/06, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

¹⁸ HAVLOVÁ, Adéla. *Hodnocení dle necenových kritérií ve veřejných zakázkách – Úvod do problematiky*, prezentace dostupná na: http://www.asociacevz.cz/attachments/article/2703/AVZ_231117_Havlova_%C3%9Avod%20k%20hodnocen%C3%AD%20kvality.pdf.

¹⁹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 24. 4. 2013, Evropaiki Dynamiki - Proigmena Systemata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE proti Evropské komisi, ve věci T-32/08, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

2.2. Technická novela 2015

Stav právní nejistoty zadavatelů ohledně správné interpretace dílčích hodnotících kritérií a tlak na novelizaci později vyústil v přijetí tzv. Technické novely Zákona o veřejných zakázkách, která mimo jiné výslovně připustila, že zadavatelé mohou hodnotit organizaci, kvalifikaci a zkušenosti osob zapojených do realizace veřejné zakázky, a to pouze za podmínky, že mají významný dopad na její plnění²⁰. Tato možnost tedy neplatila univerzálně a své opodstatnění měla u veřejných zakázek na tzv. intelektuální služby, jako jsou služby projektantů, architektů, konzultantů, poradenské služby, specializované řemeslné činnosti a jiné služby, u kterých lze shledávat význam na posílení kvalitativní stránky plnění a v konečném důsledku tedy i hospodárnosti. Naproti tomu, u běžných dodávek a stavebních prací toto kritérium nebylo využitelné. V případě veřejných zakázek na stavební práce bylo možno přistoupit k jejich užití v případě, že se bude jednat o kombinaci s některými výše uvedenými intelektuálními službami (např. rekonstrukce spojená s restaurátorskými pracemi či stavba zadávaná společně s provedením projekčních prací)²¹.

Ačkoli tedy Technická novela objektivně nepředstavovala žádný velký zlom v hodnocení kvality, ale spíše deklarovala již v té době využívaný nástroj hodnocení osob zapojených do realizace veřejné zakázky, pro mnohé „opatrnější“ zadavatele tím představovala větší právní jistotu a fakticky otevírala dveře k novému způsobu hodnocení nabídek. Typicky zadavatelé vycházeli ze vzorce, kdy hodnotili na straně jedné nabídkovou cenu jako jedno z dílčích hodnotících subkritérií a na straně druhé kvalitu členů realizačního týmu (např. reference členů realizačního týmu, délku jejich praxe apod.) jako další dílčí subkritérium a případně předložení vzorového zadání nebo metodiku plnění veřejné zakázky jako další dílčí hodnotící subkritérium. Dalo by se však říci, že v tuzemsku stále převažoval trend hodnocení nejnižší nabídkové ceny na úkor kvality²², kdy zadavatelé k hodnocení jiných složek než nabídkové

Dále také například v rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 1. 7. 2008, AWWW proti FEACVT, ve věci T-211/07, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

²⁰ Nové pravidlo v § 78 odst. 4 ZVZ bylo pravidlem speciálním vůči ustanovení § 50 odst. 5 ZVZ, dle něhož kvalifikace nesměla být předmětem hodnocení.

²¹ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon veřejných zakázkách, č. 40/2015 Dz.

²² Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015, dostupná na: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/07d1ec0c-cf7b-4895-8762-4b283d04b4c4/Vyrocní-zpráva-o-stavu-VZ-v-CR-za-rok-2015.pdf>.

Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2016, dostupná na: http://www.portal-vz.cz/getmedia/596b6316-9683-4f9e-8157-a42211f60404/III_Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2016_final.pdf.

ceny buď vůbec nepřístupovali, nebo váhu dílčích kvalitativních kritérií v porovnání s cenou nastavili tak nízkou, že rozhodujícím faktorem při hodnocení nabídek byla i nadále nejnižší nabídková cena, kterou neměli kvalitnější uchazeči šanci překonat.

Technická novela se rovněž snažila zohlednit také některé sociální aspekty veřejného zadávání tím, že výslovně umožnila hodnotit zapojení osob se ztíženým přístupem na trh práce. V souvislosti s požadavkem, aby se dílčí hodnotící kritéria vztahovala k nabízenému plnění veřejné zakázky, je vhodné doplnit, že předmětem hodnocení v rámci tohoto dílčího kritéria nebyl počet zaměstnaných osob se ztíženým přístupem na trh práce, nýbrž počet osob, jež se na realizaci veřejné zakázky budou podílet.

Nutno dodat, že Směrnice 2004/18/ES i Zákon o veřejných zakázkách²³ důsledně odlišovaly kvalifikaci a ekonomické aspekty nabídky, když shodně stanovily, že předmět kvalifikace nesmí být předmětem hodnocení. Dle předchozí právní úpravy platilo, že pakliže je jednou z esenciálních složek plnění nějaká činnost prováděná určitou osobou, ověřuje zadavatel v rámci kvalifikace, zda subjekt vůbec kvalifikovanými osobami disponuje a v rámci hodnotících kritérií zkoumá zapojení těchto osob a jejich vliv na plnění veřejné zakázky. Předmět hodnocení představuje další konkrétní, specifické požadavky zadavatele nad rámec kvalifikace a není svazován některými zákonnými pravidly stanovenými pro kvalifikaci, jako je například stáří dokladů nebo lhůty pro realizaci referenčních zakázek. Důrazné odlišování pojmů „*selection criteria*“ (splnění kvalifikace uchazečů) versus „*award criteria*“ (hodnotících kritérií pro zadání veřejné zakázky)²⁴ a rozdílnost pravidel, kterými se tyto odlišné operace řídí, akcentoval i Soudní dvůr Evropské unie²⁵. Kvalifikace uchazečů ve světle tohoto rozhodnutí vypovídá o kvalitativních kritériích výběru a hodnotící kritéria jsou založena na nejnižší ceně nebo ekonomicky nejvýhodnější nabídce. K částečnému prolomení pravidla o zákazu směšování kvalifikace uchazečů a hodnocení nabídek došlo v rozsudku²⁶ Soudního dvora Evropské unie týkající se veřejné zakázky na dodávku narkotik pro medicínské účely, kde Soudní dvůr Evropské unie připustil, že je možno přidělit zakázku na základě schopností uchazeče zajistit spolehlivé a plynulé dodávky.

²³ Viz § 50 odst. 5 ZVZ.

²⁴ Obdobně rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 20. 9. 1988, Gebroeders Beentjes BV proti Nizozemsku, ve věci 31/87, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

²⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 24. 1. 2008, Emm. G. Lianakis AE a další v. Dimos Alexandroupolis a další, ve věci C-532/06, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

²⁶ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 28. 3. 1995, The Queen proti Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical Ltd a Macfarlan Smith Ltd., ve věci C-324/93, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

Článek 67 odst. 2 Směrnice 2014/24/EU toto tradiční rozlišování poněkud stírá tím, že umožňuje hodnotit organizaci, kvalifikaci a zkušenosti pracovníků pověřených realizací dané veřejné zakázky.

2.3.Současná úprava dle Zákona o zadávání veřejných zakázek

V souladu se zněním Směrnice 2014/24/EU bylo i do Zákona o zadávání veřejných zakázek zakotveno jediné hodnotící kritérium, a to „*ekonomická výhodnost nabídky*“²⁷ na rozdíl od dnes již neúčinné úpravy rozpadající se do dvou základních hodnotících kritérií, jimiž byla nejnižší nabídková cena na straně jedné a ekonomická výhodnost nabídky na straně druhé. Logicky tedy ekonomická výhodnost nabídky nyní subsumuje i kritérium nejnižší nabídkové ceny.

Znění Zákona o veřejných zakázkách v ustanovení § 78 obsahovalo demonstrativní výčet tzv. „*dílčích kritérií*“ a jedním z nich byla právě „*kvalita*“. Naproti tomu Zákon o zadávání veřejných zakázek v ustanovení § 116 přímo uvádí nadřazený termín „*kritéria kvality*“, pod nějž pak subsumuje demonstrativní výčet kvalitativních kritérií. Dílčí hodnotící kritéria dle znění § 78 ZVZ a kritéria kvality dle znění § 116 ZZVZ se v mnohém protínají, Zákon o zadávání veřejných zakázek však nadto uvádí kritérium „*uživatelské přístupnosti*“ a „*inovační aspekty*“, zobecňuje kritéria „*vlastnosti z hlediska vlivu na životní prostředí*“ a „*vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením*“ do pojmu „*sociální nebo environmentální aspekty*“ a u některých kritérií upravuje terminologii. Ustanovení § 78 Zákona o veřejných zakázkách také uvádí „*provozní náklady*“ a „*návratnost nákladů*“, jehož promítnutí nyní můžeme spatřovat v samostatném kritériu náklady životního cyklu²⁸.

Pojem ekonomicky nejvýhodnější nabídky je pojmem stěžejním, neboť dle znění bodu 89 recitálu Směrnice 2014/24/EU jsou kritéria pro zadání veřejné zakázky zásadním pojmem této směrnice. Dle Směrnice 2014/24/EU „*všechny vítězné nabídky by měly být s konečnou platností vybrány podle toho, co jednotlivý veřejný zadavatel považuje za ekonomicky nejlepší z nabízených řešení*“. Bod 92 recitálu Směrnice 2014/24/EU uvádí, že „*veřejní zadavatelé by měli být podněcováni k volbě kritérií, jež jim umožní pořídit stavební práce, dodávky a služby vysoké kvality, které dokonale vyhovují jejich potřebám.*“ Tuto snahu přimět zadavatele více využívat kritéria stojící vedle nabídkové ceny, což by mělo v konečném důsledku vést

²⁷ Viz § 114 ZZVZ.

²⁸ K tomu podrobněji článek 4.2 této diplomové práce.

k hospodárnějšímu vynakládání veřejných prostředků, vedle směrnice reflektuje i Zákon o zadávání veřejných zakázek²⁹.

Zákon o zadávání veřejných zakázek v ustanovení § 114 odst. 2 dále stanoví, že ekonomickou výhodnost nabídky lze hodnotit na základě

- nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality,
- nejvýhodnějšího poměru nákladů životního cyklu a kvality,
- nejnižší nabídkové ceny nebo
- nejnižších nákladů životního cyklu.

Ustanovení § 115 Zákona o zadávání veřejných zakázek pak uvádí pravidla pro hodnocení nabídek a ukládá zadavateli povinnost stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují kritéria hodnocení³⁰, metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích³¹ a váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii³².

Současná právní úprava hodnotících kritérií koresponduje s flexibilitou a rozvolněním procesu zadávání veřejných zakázek, kterými lze charakterizovat relativně krátce účinný Zákon o zadávání veřejných zakázek. Došlo k formálnímu upuštění od mnohdy nedůvodného akcentování nejnižší nabídkové ceny jako nejvhodnějšího a nejméně rizikového hodnotícího kritéria. Pozornost je nyní soustředěna na kvalitu a spolu se zavedením některých nových institutů, jakým je například možnost stanovit pevnou cenu a hodnotit pouze kvalitu, a pravidel, jakým je například zákaz hodnocení některých veřejných zakázek pouze na základě nejnižší nabídkové ceny, je dle mého názoru tento systém způsobilý dosahovat těch opravdu nejefektivnějších výsledků při vynakládání veřejných prostředků prostřednictvím zadávání veřejných zakázek. Jakkoli tento posun vnímám velmi pozitivně, domnívám se, že dosud nelze usuzovat na zásadní zlom v praxi zadávání tuzemských zadavatelů.

²⁹ Zákon o zadávání veřejných zakázek nyní například umožňuje stanovit pevnou cenu plnění a hodnotit pouze kvalitu (§ 116 odst. 4 ZZVZ).

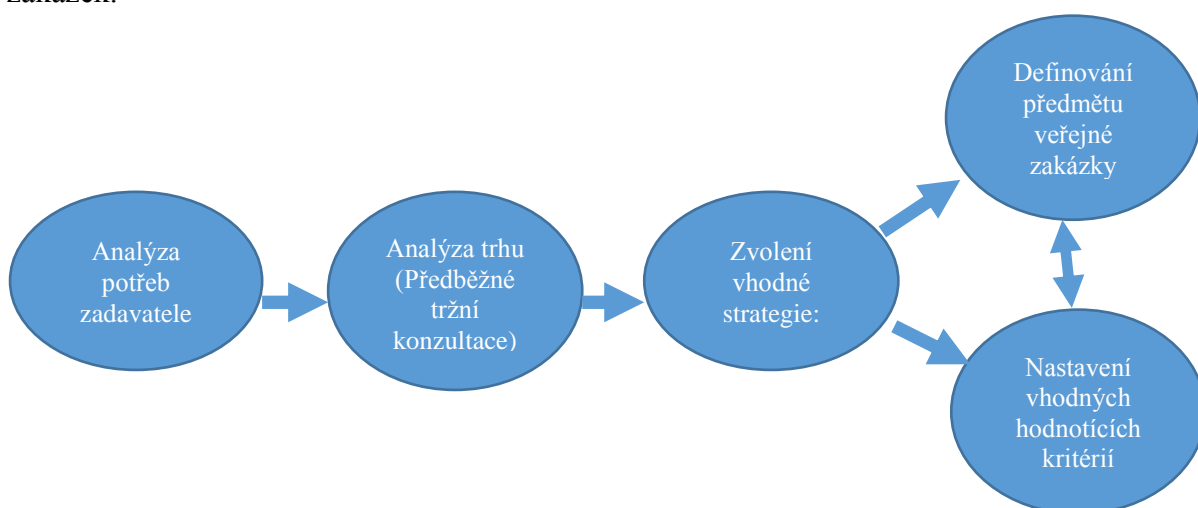
³⁰ K tomu podrobněji v části 4 této diplomové práce.

³¹ K tomu podrobněji v článku 5.4 této diplomové práce.

³² K tomu podrobněji v článku 5.5 této diplomové práce.

3. Postup zadavatele před zahájením zadávacího řízení

Postup zadavatele před zahájením zadávacího řízení, jenž je předmětem třetí kapitoly této diplomové práce, by měl spočívat v takových krocích a opatřeních, které budou směřovat k nastavení zadávacích podmínek, v jejichž rámci budou hodnotící kritéria a způsob hodnocení nastaveny a definovány tak, aby nedocházelo k porušení pravidel a zásad zadávání veřejných zakázek.



3.1. Předběžné tržní konzultace

Institut předběžných tržních konzultací byl akcentován Zákonem o zadávání veřejných zakázek jako možnost zadavatele vést tržní konzultace s odborníky či dodavateli s cílem připravit zadávací podmínky a informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích za podmínky, že nedojde k narušení hospodářské soutěže. Již před účinností ZZVZ měli však zadavatelé možnost realizovat tzv. technický dialog na základě ustanovení směrnic a v praxi k využívání tohoto institutu již v minulosti docházelo³³. Výslovnou transpozicí institutu předběžných tržních konzultací ze směrnic lze usuzovat na snahu zákonodárce motivovat zadavatele k využití oprávnění předběžné tržní konzultace vést za současného nastavení mantinelů, jimiž je požadavek, aby nebyla narušena hospodářská soutěž a byly dodrženy základní zásady zadávání veřejných zakázek, včetně povinnosti zadavatele dostatečně zdokumentovat komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem dle ustanovení § 211 odst. 1 Zákona o zadávání veřejných zakázek.

³³ Průzkum trhu ve fázi před zahájením zadávacího řízení využívalo např. Ministerstvo zemědělství (např. v rámci veřejných zakázek „Agribus“, „Pojištění motorových vozidel“, „Zajištění jazykové výuky“, „Nákup kancelářských potřeb“ nebo „Poskytování služeb mobilního operátora), které s ohledem na požadavek transparentnosti zadávacího řízení postupovalo tak, že komunikace s potenciálními uchazeči byla zaznamenávána a zdokumentována video nahrávkami.

Z důvodové zprávy k ustanovení § 33 Zákona o zadávání veřejných zakázek³⁴ vyplývá, že účelem předběžných tržních konzultací je definovat předmět veřejné zakázky a zadávací podmínky zejména v případě, kdy zadavatel sám nedisponuje dostatečnými informacemi o předmětu veřejné zakázky a vedením předběžných tržních konzultací si rozšiřuje informovanost o předmětu veřejné zakázky tak, aby nejlépe odpovídaly potřebám zadavatele a možnostem trhu³⁵. V neposlední řadě se tím zadavatel může vyhnout i následným námitkám proti nastavení zadávacích podmínek ze strany účastníků.

V případech, kdy zadavatel není odborníkem ve vztahu k předmětu veřejné zakázky a nemá možnost účelným a transparentním způsobem získat informace o předmětu veřejné zakázky, lze jen těžko předpokládat, že bude mít dostatečnou představu o vhodném nastavení hodnotících kritérií.

Prostřednictvím předběžných tržních konzultací bude zadavatel zjišťovat, jaké kvality jsou stěžejní pro naplnění účelu veřejné zakázky a jakou váhu jim při hodnocení přisuzovat, jaké standardy kvality trh nabízí tak, aby zadavatel nastavil hodnotící kritéria přiměřeně. Příkladem zde může být veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování právních služeb a zadavatel v zadávacích podmínkách stanoví, že jedním z kritérií, které bude předmětem hodnocení, jsou zkušenosti člena realizačního týmu, přičemž hodnocená zkušenost bude vymezena tak úzce a specificky, že z okruhu účastníků, bude pouze jediný, který danou zkušeností bude disponovat a ostatní účastníci získají v dané kategorii nula bodů. Pak je vždy na místě ptát se, zda byly dodrženy zásady zadávání veřejných zakázek, a zda toto úzké vymezení hodnotícího kritéria bylo důvodné ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Zmapováním trhu ve fázi před zahájením zadávacího řízení prostřednictvím předběžné tržní konzultace zadavatel bude mít lepší představu o tom, jakými zkušenostmi a referencemi v oblasti právních služeb potenciální uchazeči vůbec mají možnost disponovat, a jakou míru zkušeností má smysl hodnotit s ohledem na předmět veřejné zakázky, kterou zadavatel plánuje zadat.

V průběhu předběžné tržní konzultace nesmí dojít k narušení hospodářské soutěže. Zadavatel vymezí předmět předběžné tržní konzultace, tedy požadované informace, jejich rozsah a formu, kterou tyto informace bude získávat. Zadavatel dále vymezí účastníky, které v rámci předběžné tržní konzultace osloví. Mohou to být odborníci ve vztahu k předmětu veřejné zakázky či dodavatelé, tedy potenciální účastníci v zadávacím řízení. Předběžné tržní

³⁴ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, č. 134/2016 Dz.

³⁵ Dalším institutem umožňujícím zadavateli identifikovat vhodné řešení plnění veřejné zakázky je například řízení se soutěžním dialogem dle § 68 ZZVZ, které představuje zvláštní druh zadávacího řízení, a to jedno z časově i organizačně nejnáročnějších.

konzultace lze vést s neuzavřeným okruhem účastníků či v rámci efektivnosti s omezeným okruhem účastníků či dokonce s jedním účastníkem, kdy je však nutno počítat se zvýšeným rizikem netransparentnosti zadávacího řízení a střetu zájmů, které může být důvodem pro vyloučení daného účastníka. Následně zadavatel zvolí formu, jakou účastníky předběžné tržní konzultace osloví a formu vedení předběžné tržní konzultace a dokumentace jejího průběhu³⁶.

Ve vztahu k nastavení hodnotících kritérií lze doporučit, aby zadavatel v rámci předběžné tržní konzultace ověřoval, zda bude vůbec poptává plnění, které může vykazovat zásadní kvalitativní odlišnosti a mělo tak pro zadavatele smysl k hodnocení kvality přistupovat. V souladu s povinností zadavatele definovat hodnotící kritéria tak, aby byla dostatečně určitá, jednoznačná, způsobilá být předmětem hodnocení³⁷, a aby jejich užitím nedocházelo k porušení zásad zadávání veřejných zakázek, lze zadavatelům doporučit, aby v rámci vedení předběžné tržní konzultace ověřili schopnost potenciálních uchazečů dostatečně porozumět, co je předmětem hodnocení, jak bude zadavatel při hodnocení postupovat a jakou váhu či hodnotu bude zadavatel jednotlivým kritériím přisuzovat. Zadávací podmínky by pak měly v ideálním případě sloužit jako jednoduchý návod účastníkům pro zpracování jejich nabídek a účastníci by měli mít představu, jak bude jejich nabídka hodnocena, a jak by měli při jejím zpracování postupovat, aby obdrželi nejvyšší možný počet bodů³⁸.

Zadavatel si v rámci předběžné tržní konzultace také může ověřit, jaká úroveň hodnocených kvalit je pro něj relevantní a hledat minimální či maximální hranici. Často totiž bude docházet například k situacím, že určitý standard bude nastaven až od určitého počtu referencí či let praxe a s dalšími bude stoupat až do bodu, kdy počet referencí nebo let praxe nebude relevantní a rozhodující při hodnocení. Příkladem může být veřejná zakázka na projekční práce, kdy zadavatel stanoví, že pod hranici tří let praxe projektanta nebude hodnotit a nad tuto hranici bude hodnotit každý další rok až do maxima deseti let, neboť požadavek vyšší praxe už by nezaručoval vyšší odbornost projektanta³⁹. V případě kvality plnění je velký rozdíl mezi nulovou praxí a praxí například pětiletou, na druhé straně nelze očekávat výrazný kvalitativní rozdíl mezi osobami s délkou praxe například 15 a 20 let⁴⁰. Zejména pro počítatelná kritéria

³⁶ Metodika MMR k předběžným tržním konzultacím, dostupná na: <http://www.portalvz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Methodiky-stanoviska/Methodiky-k-zakonuc-134-2016-Sb-,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Methodiky-specialni-k-zadavacim-rizenim>

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2009, č.j. 2 Afs 86/2008-222.

³⁸ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 3. 2017, č.j.: 31 Af 9/2015-79.

³⁹ Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 14. 4. 2009, č.j.: ÚOHS-R206/2008/02-4052/2009/310/ZČt.

⁴⁰ HERMAN, FIDLER a kol. 2016 op. cit., s. 317.

hodnocení je tedy vhodné při stanovení těchto kritérií zvážit rozmezí hodnot, které je pro zadavatele relevantní a stanovit v zadávacích podmínkách hranice, v nichž bude hodnoceno. Tím se zadavatel vyhne situaci, kdy v nabídkách obdrží nereálné nebo pro zadavatele prakticky nevyužitelné hodnoty⁴¹. Zároveň je vhodné, aby zadavatel v zadávacích podmínkách předvídal situaci, kdy se účastníci budou pohybovat mimo stanovenou hranici a nabídnou hodnoty pod minimální úroveň (pak může zadavatel stanovit, že budou ze zadávacího řízení vyloučeni) nebo hodnoty přesahující maximální stanovenou úroveň hodnocených kvalit (zadavatel stanoví, že dodavatel obdrží maximální stanovenou hodnotu bodů).

Vedením předběžných tržních konzultací a „zmapováním“ trhu získá zadavatel představu, co trh nabízí a jaký standard si transparentně nastavit tak, aby pro něj plnění bylo co nejhodnotnější, v poměru ceny a kvality.

3.2. Zadávací podmínky

Při přípravě zadávacích podmínek je nutno zohlednit, jaké potřeby má veřejná zakázka naplnit, co uchazeč potřebuje ke zpracování nabídky pro naplnění potřeb zadavatele a co a jakým způsobem bude hodnoceno⁴².

Ustanovení § 115 Zákona o zadávání veřejných zakázek uvádí povinnost zadavatele stanovit v zadávací dokumentaci pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují

- kritéria hodnocení,
- metodu vyhodnocení jednotlivých kritérií
- a váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii.

Zadavatel v zadávací dokumentaci pro účely hodnocení rovněž musí požadovat předložení údajů, dokumentů, vzorků nebo modelů, které potřebuje k hodnocení nabídek⁴³.

Zadávací dokumentací jsou dle ustanovení § 28 odst. 1 písm. b) Zákona o zadávání veřejných zakázek veškeré písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky, sdělované nebo zpřístupňované účastníkům zadávacího řízení při zahájení zadávacího řízení, včetně formulářů

⁴¹ MACEK, Ivo, DERKOVÁ, Romana, BARTOŇ, Daniel, KOŠTÁL, Karel, MAREČKOVÁ, Eva, ZATLOUKAL, Petr.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. 844 s. ISBN 978-80-7502-171-7. S. 445.

⁴² Viz Subjektivní hodnotící kritéria v praxi – příklad dobré praxe potvrzené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Státní zemědělství a intervenční fond. Dostupné na: <http://docplayer.cz/28670353-Subjektivni-hodnotici-kriteriia-v-praxi-priklad-dobre-praxe-potvrzene-uohs.html>.

⁴³ Viz § 103 odst. 1 písm. a) ZZVZ.

podle ustanovení § 212 a výzev uvedených v příloze č. 6 k Zákonu o zadávání veřejných zakázek. Jedná se o formu, která stanovuje obsah zadávacích podmínek. Rozhodovací praxe českých soudů klade klíčový důraz na přesnost, srozumitelnost a jednoznačnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci.⁴⁴ Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 30. 3. 2010, č.j. 62 Ca 57/2008-47 uvádí, že „ze zadávací dokumentace tedy musí být zcela jednoznačně patrné, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou nabídky „soutěžit““. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku⁴⁵ uvedl, že hodnotící kritéria nejsou zcela srozumitelná a jednoznačná, pokud objektivně připouští rozdílný výklad a zadávací dokumentace, z níž požadavky na zpracování nabídky a následně hodnotící kritéria nejsou srozumitelná a jednoznačná, nemůže obstát.

Zadavatel musí v první řadě uvést, jaká skutečnost bude předmětem hodnocení a specifikovat ji. Míra specifikace se bude odvíjet od určitosti nebo neurčitosti hodnocených skutečností a podrobná specifikace tedy bude nutná zejména u skutečností neurčitého charakteru. Lze tedy doporučit, aby zadavatel vždy dostatečně konkretizoval, co je obsahem každého kritéria. Některá kritéria jinak budou bez bližší konkretizace neurčitá (např. „metodologie plnění veřejné zakázky“, „technická úroveň nabízeného řešení“⁴⁶, „organizace týmu“ apod.). Úřad i Krajský soud v Brně k problematice dostatečného vymezení hodnotících kritérií opakovaně uvádí⁴⁷, že ze zadávací dokumentace musí být nepochybné, jaké parametry bude hodnotící komise hodnotit a jaké jsou preference zadavatele, tak, aby si uchazeči mohli předem udělat dostatečnou představu o tom, jak konstruovat „vítěznou“ nabídku.

Tuzemská soudní judikatura a rozhodovací praxe Úřadu klade skutečně silný důraz na určitost a podrobnost zadávacích podmínek jako základního požadavku transparentnosti zadávacího řízení a je poměrně rigidní, zejména srovnáme-li ji s praxí jiných evropských zemí. Problematikou vymezení způsobu hodnocení kvalitativních kritérií veřejné zakázky v zadávacích podmínkách se zabýval například Německý soudní dvůr ve věci veřejné zakázky

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, sp. zn.: 1 Afs 8/2011-107, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, sp. zn.: 9 Afs 30/2010-182.

⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2009, sp. zn.: 2 Afs 86/2008-222.

⁴⁶ Rozhodnutí Úřadu ze dne 26. 8. 2013, č.j.: S624/2012.

⁴⁷ Např. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 3. 2017, sp. zn.: 31 Af 9/2015-79, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 11. 2010, sp. zn.: 62 Ca 77/2008-45, rozhodnutí Úřadu ze dne 28. 8. 2015 ÚOHS-S0861/2014/VZ-25261/2015/512/PMu a rozhodnutí Úřadu ze dne 2. 9. 2016 č.j. ÚOHS-R297/2015/VZ-36560/2016/323/Ebr.

na uzavření rámcových smluv o poštovních službách⁴⁸. Účastníci zadávacího řízení měli v nabídce na dvou až čtyřech stránkách prezentovat, jak zamýšlí řešit výkyvy v objemu zásilek, a jak hodlají zajistit efektivní poskytování služeb, což mělo být následně hodnoceno zadavatelem známkami, které odpovídaly bodové stupnici, aniž by zadávací dokumentace obsahovala další údaje k tomu, čím je ten který dosažitelný počet bodů za návrh konkrétně podmíněn. V souvislosti s tím jeden z účastníků namítal, že vzorec hodnocení je netransparentní, neboť ze zadávací dokumentace dostatečně jasně nevyplývá, v jakém ohledu očekává odpůrce údaje ke zvládnutí výkyvů v objemu zásilek, a že systém hodnocení neumožňuje identifikovat, jaký stupeň splnění cíle je nutný pro dosažení určité bodové hodnoty návrhu. Německý spolkový soud judikoval, že stanovená metodika hodnocení je v souladu se zákonem a ob stojí při přezkumu. Argumentoval mimo jiné tím, že pokud by zadavatel uvedl specifikující informace ohledně doložení dosažitelných známek, zadal by tím složky řešení, kterého by se účastníci museli ujmout a byl by tím nucen převzít úkoly, jejichž řešení chtěl v rámci funkční soutěže delegovat uchazečům způsobem, který je z hlediska práva veřejné soutěže nezávadný. Pokud si takto volné pojetí nastavení hodnotících kritérií představíme ve světle tuzemské soudní judikatury, musíme i nadále vycházet z toho, že účastníci musí mít konkrétní představu o požadavcích zadavatele⁴⁹, přesto, že se v daném případě jednalo o poměrně standardizované poštovní služby, čímž argumentoval i Německý soudní dvůr.

Domnívám se, že postupy, které zadavatel aplikuje před samotným zahájením zadávacího řízení předurčují kvalitu celého zadávacího řízení a v konečném důsledku i kvalitu plnění veřejné zakázky, neboť pouze vhodným nastavením zadávacích podmínek⁵⁰ může zadavatel, za dodržení všech dalších zásad zadávání veřejných zakázek, získat plnění, které bude vyhovovat jeho potřebám.

⁴⁸ Viz usnesení Spolkového soudního dvora v přezkumném řízení X ZB 3/17 ze dne 4. 4. 2017, dostupné na: <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&nr=78215&pos=0&anz=1>.

⁴⁹ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2017, sp. zn.: 29 Af 85/2015-80.

⁵⁰ Z rozhodovací praxe Úřadu vyplývá, že zadávací dokumentace je stěžejním pramenem pro zpracování nabídek uchazečů a jeden z klíčových prvků zadávacího řízení, viz např. rozhodnutí Úřadu ze dne 26. 8. 2013, č.j.: ÚOHS-S624/2012/VZ -16165/2013/521/JHn.

4. Hodnotící kritéria veřejné zakázky

Nastavení pravidel pro hodnocení nabídek včetně hodnotících kritérií je z pohledu transparentnosti⁵¹ klíčovým procesem, neboť hodnotící kritéria mohou být jedním z faktorů rozhodování dodavatele o případné účasti v zadávacím řízení, zároveň je hodnocení jako takové jedním z nejdůležitějších procesů při výběru nejvýhodnější nabídky⁵². Jak již bylo popsáno výše, ekonomickou výhodnost nabídek může zadavatel hodnotit podle nejnižší nabídkové ceny, nejnižších nákladů životního cyklu, nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality nebo nejvýhodnějšího poměru nákladů životního cyklu a kvality.

Nabídková cena (+ kvalita)

Náklady životního cyklu (+ kvalita)

Kvalita + pevně stanovená cena

4.1. Nejnižší nabídková cena

Hodnotící kritérium nejnižší nabídkové ceny je stále nejužívanějším způsobem hodnocení. Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015⁵³ uvádí, že v roce 2015 se zastavil nárůst podílu zakázek zadaných na základě hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny, a to mírně nad 80 %; z hlediska objemu však rostoucí trend pokračoval a podíl překročil 81 %. Dle Výroční zprávy lze tuto hodnotu jednoznačně považovat za příliš vysokou a zdůvodňuje ji následovně „*K nadměrnému hodnocení dle základního kritéria nejnižší nabídková cena dochází zejména v důsledku obav zadavatelů, že nebudou schopni nastavit parametry hodnotícího kritéria ekonomická výhodnost nabídky (zejména dílčí kritéria, která nelze vyjádřit číselně) dostatečně objektivně a transparentně, aby bylo možné legálnost celého postupu hodnocení prokázat i v případě řízení u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,*

⁵¹ Právě transparentnost spatřuji jako nejvýznamnější zásadu při nastavení hodnotících kritérií a následném hodnocení.

⁵² HERMAN, FIDLER a kol. 2016 op. cit., s. 313.

⁵³ Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015. Dostupné na: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/07d1ec0c-cf7b-4895-8762-4b283d04b4c4/Vyrocní-zpráva-o-stavu-VZ-v-CR-za-rok-2015.pdf>.

kontroly či auditu (zejména u zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU).⁵⁴ V roce 2016 podle Výroční zprávy o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2016⁵⁵ sice významně poklesl podíl zakázek zadaných na základě hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny, a to mírně nad 60 %. Výroční zpráva však dále uvádí, že nelze usuzovat na změnu trendu, neboť u 27 % zakázek není hodnotící kritérium uvedeno (důvod nárůstu podílu zakázek s nevyplněným údajem bude údajně předmětem analýzy).

Metoda hodnocení, kdy je jediným hodnotícím kritériem nejnižší nabídková cena, má beze sporu mnoho výhod. Jedná se o objektivní hodnotící kritérium, kdy na základě jednoduchého porovnání měřitelných údajů zadavatel vybere nejvýhodnější nabídku jednoduchou variantou hodnocení, takže příprava zadávacích podmínek i samotné hodnocení bude méně časově nákladné a jednoduché⁵⁶. Při pohledu do nabídek uchazečů za presumpce splnění podmínek účasti bude velmi rychle jasné, která nabídka je nejvýhodnější⁵⁷.

Zásadní výhodou metody hodnocení nejnižší nabídkové ceny, která jde ruku v ruce s výše uvedenou jednoduchostí hodnocení, je transparentnost této metody, která pro zadavatele představuje nejmenší rizika při nastavení zadávacích podmínek, následné aplikaci hodnotícího kritéria v rámci hodnocení nabídek a tím pádem i nejnižší riziko následných námitek ze strany uchazečů.

Hodnocení ekonomické výhodnosti pouze na základě nejnižší nabídkové ceny však může představovat i značné nevýhody. Aby nabídky uchazečů nebyly kvalitativně odlišné a bylo tedy vhodné hodnotit nabídky pouze na základě nejnižší nabídkové ceny, musí zadavatel své požadavky na plnění veřejné zakázky co nejpodrobněji specifikovat, čímž docílí toho, že jedinou „proměnnou“ v nabídkách uchazečů bude pouze nabídková cena.

⁵⁴ Viz článek 2.2.5. Výroční zprávy o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015, dostupná na: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/07d1ec0c-cf7b-4895-8762-4b283d04b4c4/Vyrocnizprava-o-stavu-VZ-v-CR-za-rok-2015.pdf>.

⁵⁵ Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2016. dostupná na: http://www.portal-vz.cz/getmedia/596b6316-9683-4f9e-8157-a42211f60404/III_Vyrocnizprava-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2016_final.pdf.

⁵⁶ S ohledem na zásadu transparentnosti však nelze rezignovat na požadavek jasného a přezkoumatelného stanovení způsobu hodnocení nejnižší nabídkové ceny v zadávacích podmínkách, k tomu se vyjadřoval Úřad například ve svém rozhodnutí ze dne 2. 10. 2008, č.j.: S197/2008.

⁵⁷ Předpokládáme, že nebude třeba posuzovat mimořádně nízkou nabídkovou cenu, rozpor v cenové kalkulaci nebo nesoulad cen ve smlouvě oproti jiným částem nabídky. Těmto „průtahům“ zadavatel může předejít institutem stanovení ceny, kterou bude považovat za mimořádně nízkou ve vztahu k plnění veřejné zakázky a tím, že v zadávacích podmínkách stanoví, který z dokumentů, jejichž předložení požaduje, bude považovat za přednostní v případě, že dojde k nesouladu nabídkových cen v různých dokumentech v rámci nabídky.

Upřednostnění cenového hlediska před kvalitou se může krátkodobě zdát jako výhodné, ovšem v konečném důsledku může dojít ke vzniku dodatečných nákladů a neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků⁵⁸. Jednostranné zaměření na cenu v sobě skrývá riziko, že řešení se v konečné fázi projeví jako neekonomické, protože se nevypořádá s kvalitativními rozdíly plnění⁵⁹. Kupříkladu v oblasti projekčních prací by v praxi mohlo dojít k situaci, kdy by upřednostnění výše nabídkové ceny před kvalitou projekčních prací mohlo značně zvýšit cenu následných stavebních prací.

V případě, že bude zadavatel hodnotit pouze nejnižší nabídkovou cenu, nebude šance zohlednit kvalitativní aspekty dané nabídky, respektive účastníka a následného plnění veřejné zakázky. Jelikož bude cena stanovena pouze na základě přímých nákladů, nebude možno zohlednit náklady životního cyklu výrobku nebo služby, nebude ani možno zohledňovat celospolečenská témata jako jsou dopady na životní prostředí či nezaměstnanost.

Zadavatel tedy musí zhodnotit, zda jsou výše uvedené nevýhody relevantní pro danou veřejnou zakázku. V případě, že zadavatel plánuje zadávat veřejnou zakázku na plnění, která nevykazují kvalitativní odlišnosti, dále v případě, že zadávací podmínky jsou stanoveny natolik vyčerpávajícím způsobem, že nabídnuté zboží nebo služby budou kvalitativně totožné, nebo v případě, kdy pro zadavatele nebude relevantní a využitelná vyšší úroveň užitných vlastností, je vhodné přistoupit k metodě hodnocení na základě nejnižší nabídkové ceny. Příkladem může být nákup zboží, které při stanovení požadovaných parametrů nebude vykazovat odlišnosti (například veřejná zakázka na dodávku papíru, kdy zadavatel stanoví požadovanou hmotnost, barvu, vhodnost do tiskárny aj.) nebo nákup standardizovaných a podrobně specifikovaných služeb (například úklid prostor zadavatele s jasnou specifikací objektů a způsobu a pravidelnosti úklidu), ale i poptávka jednoduchých stavebních prací s jasně stanoveným technickým zadáním⁶⁰.

Směrnice 2014/24/EU i Zákon o zadávání veřejných zakázek prosazují snahu o širší využívání kvalitativních hodnotících kritérií. Vedle toho Zákon o zadávání veřejných zakázek⁶¹ navíc výslovně zakazuje užití jediného hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny v následujících typech řízení a veřejných zakázek, u nichž je kvalita plnění klíčovým aspektem:

⁵⁸ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, č. 136/2006 Dz.

⁵⁹ Viz rozhodnutí Spolkového soudního dvora, BGH, NZBau 2017.

⁶⁰ Viz metodika MMR pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, dostupná na: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-specialni-k-zadavacim-rizenim>.

⁶¹ Viz ustanovení § 114 odst. 3 ZZVZ.

- řízení se soutěžním dialogem,
- řízení o inovačním partnerství,
- v případě veřejné zakázky na služby uvedené 1. v oddílu 71 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému, nebo
- v případě veřejné zakázky na služby uvedené 2. v kategorii 1 nebo 5 podle přílohy č. 4 k tomuto zákonu.

Hodnotící kritéria zásadně musí zohledňovat nákladovou složku, a to buď v podobě nabídkové ceny nebo nákladů životního cyklu⁶². Do hodnocení nabídek se nákladová složka promítne jedním z uvedených způsobů:

- a. ekonomická výhodnost bude stanovena pouze na základě nejnižší nabídkové ceny (ustanovení § 114 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek),
- b. ekonomická výhodnost bude stanovena nejvýhodnějším poměrem nabídkové ceny a kvality (ustanovení § 114 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek),
- c. ekonomická výhodnost bude stanovena nejvýhodnějším poměrem nejnižších nákladů životního cyklu a kvality (ustanovení § 114 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek) nebo
- d. bude ekonomická výhodnost stanovena pouze na základě nejnižších nákladů životního cyklu (ustanovení § 114 odst. 2 Zákona o zadávání veřejných zakázek).

Výjimku z výše uvedeného představuje možnost zadavatele pevně stanovit cenu v zadávacích podmínkách a hodnotit pouze kvalitu v souladu s ustanovením § 116 odst. 4 ZZVZ⁶³. Toto ustanovení shledávám jako průlomové a velmi přínosné, neboť představuje možnost zadavatele naprosto upustit od hodnocení nabídkové ceny, kterou si zadavatel sám stanoví a hodnotit bude pouze kvalitativní kritéria. Praktické využití spatřuji v situacích, kdy má zadavatel podrobnou představu o hodnotě poptávaného plnění, finanční zátěž je pro něj druhotná a klíčová je pro něj nabízená kvalita, která pak bude mít při hodnocení nabídek sto procentní váhu a nikoli nabídková cena, která by jinak mohla být při hodnocení rozhodující a v mnoha případech by zadavatele nutila uchýlit se k méně kvalitnějšímu řešení v situacích, kdy je právě kvalita plnění veřejné zakázky stěžejní⁶⁴. Příkladem lze uvést veřejnou

⁶² KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH 2016 op. cit., s. 348.

⁶³ Nutno odlišit od možnosti stanovení maximální přípustné výše nabídkové ceny jako obchodní podmínky.

⁶⁴ Například u veřejných zakázek, jejichž plnění spočívá především v duševní činnosti.

zakázku, jejímž předmětem budou přepravní služby, u níž má zadavatel historicky prověřenou cenu za tyto služby, kterou akceptuje a nemá potřebu tuto cenu stlačovat pod její reálnou hodnotu, a zároveň zájem na tom, aby byly poskytované služby kvalitní (hodnotit pak může například komfort, rychlost, spolehlivost, environmentální aspekty předpravy apod.)⁶⁵.

V případě, kdy zadavatel stanoví hodnotící kritérium ekonomické výhodnosti a bude hodnotit pouze nejnížší nabídkovou cenu v situaci, kdy je vhodné hodnotit i jiné aspekty nabídek, může dojít k situaci, kdy někteří uchazeči v rámci konkurenčního boje nabídnou cenu značně podhodnocenou, což v krajním případě povede k situaci, kdy uchazeč nebude schopen za takovou cenu předmět veřejné zakázky realizovat nebo veřejná zakázka nebude moci být dokončena, popřípadě nebude dokončena kvalitně nebo bude původní nabídková cena navyšována⁶⁶. Preventivní opatření takových situací představuje institut mimořádně nízké nabídkové ceny upravený v preambuli směrnice 2014/24/EU a v Zákoně o zadávání veřejných zakázek, který oproti Zákonu o veřejných zakázkách jasně definuje, že mimořádně nízkou nabídkovou cenou se rozumí nabídková cena nebo náklady uvedené účastníkem zadávacího řízení, které se jeví jako mimořádně nízké k předmětu veřejné zakázky⁶⁷. Institut mimořádně nízké nabídkové ceny tak „chrání zadavatele před tím, aby byl nucen uzavřít smlouvu s uchazečem, který by nebyl schopen plnění za nabídkovou cenu vůbec poskytnout, případně by je neposkytl řádně“⁶⁸.

Prakticky se tento institut odráží v postupu zadavatele, který má možnost předem stanovit, jakou cenu bude považovat za mimořádně nízkou, což mu zjednoduší následný postup spočívající v posuzování mimořádně nízké nabídkové ceny, žádosti o zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny účastníkem a případné fakultativní⁶⁹ nebo obligatorní vyloučení účastníka⁷⁰.

Dle mého názoru má nejnížší nabídková cena jako hodnotící kritérium v mnoha případech své opodstatnění a může značně zjednodušit postup při zadávání veřejných zakázek, ovšem pouze za předpokladu, že je pro zadavatele skutečně jediným relevantním kritériem. V opačném

⁶⁵ PODEŠVA a kol. 2016 op. cit., s. 485.

⁶⁶ Rozhodnutí Úřadu ze dne 4. 12. 2013, č. j. ÚOHS-S585/2013/VZ-23735/2013/522/ZPr.

⁶⁷ Viz ustanovení § 28 odst. 1 písm. o) ZZVZ.

⁶⁸ Rozhodnutí Úřadu ze dne 25. 5. 2010, č. j. ÚOHS-S65/2010/VZ-4397/2010/540/VKu.

⁶⁹ Viz ustanovení § 48 odst. 4 ZZVZ.

⁷⁰ Viz ustanovení § 113 odst. 6 písm. c) ZZVZ.

případě nebude možno jejím nadužíváním dosáhnout cíle zadávání veřejných zakázek, jímž je právě hospodárné vynakládání veřejných prostředků.

4.2. Náklady životního cyklu

Vedle nabídkové ceny odráží nákladové kritérium také tzv. náklady životního cyklu⁷¹, jako samostatné hodnotící kritérium, na jehož základě lze hodnotit ekonomickou výhodnost nabídek, a to buď v kombinaci s kvalitou poměrem mezi náklady životního cyklu a kvalitou, nebo jako samostatně stojící kritérium nejnižších nákladů životního cyklu. Ustanovení § 117 Zákona podrobněji uvádí, že náklady životního cyklu musí zahrnovat nabídkovou cenu a mohou zahrnovat

- náklady zadavatele nebo jiných uživatelů v průběhu životního cyklu předmětu veřejné zakázky, kterými mohou být zejména
 1. ostatní pořizovací náklady,
 2. náklady související s užíváním předmětu veřejné zakázky,
 3. náklady na údržbu, nebo
 4. náklady spojené s koncem životnosti, nebo
- náklady způsobené dopady na životní prostředí, které jsou spojeny s předmětem plnění veřejné zakázky kdykoli v průběhu jeho životního cyklu, a to v případě, že lze vyčíslit jejich peněžní hodnotu; mohou jimi být zejména náklady na emise skleníkových plynů nebo jiných znečišťujících látek nebo jiné náklady na zmírnění změny klimatu.

Nabídková cena nemusí být vždy jediným nákladem veřejné zakázky a v některých případech mohou být právě ostatní náklady značně významnější⁷². Životním cyklem jsou dle ustanovení § 28 odst. 1 písm. k) Zákona všechny po sobě jdoucí nebo provázané fáze, zahrnující výzkum a vývoj, pokud mají být provedeny, výrobu, obchod a jeho podmínky, přepravu, užívání a údržbu, po celou dobu existence předmětu dodávky nebo stavby nebo poskytování služby, od získání surovin nebo vytvoření zdrojů po odstranění, likvidaci a ukončení služby nebo používání.

Cílem nákladů životního cyklu je tedy možnost komplexního hodnocení nákladové stránky veřejné zakázky. Zákon o zadávání veřejných zakázek stanoví, že náklady životního cyklu musí

⁷¹ Viz ustanovení § 114 ZZVZ.

⁷² KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH 2016 op. cit., s. 360.

vždy zahrnovat nabídkovou cenu a demonstrativně uvádí, které další složky mohou zahrnovat. Jsou jimi výše uvedené ostatní pořizovací náklady, jimiž mohou být náklady spojené s přepravou předmětu veřejné zakázky, náklady související s užíváním předmětu veřejné zakázky jako jsou provozní náklady (energie atd.), náklady na údržbu, jimiž může být například pravidelný servis a náklady spojené s koncem životnosti jako jsou náklady na odvoz či ekologickou likvidaci. Zákon také uvádí, že náklady životního cyklu mohou zahrnovat negativní dopady na životní prostředí.

Například životní cyklus stavebního díla lze rozdělit do fáze předinvestiční zahrnující iniciování a definování, fázi investiční zahrnující plánování a realizaci, fázi provozní a fázi likvidační. Struktura nákladů životního cyklu odpovídá jednotlivým fázím životního cyklu. Při procentuálním vyjádření jednotlivých nákladů v průběhu životního cyklu stavebního díla, budou náklady na provoz představovat 48 %, náklady na údržbu a opravy 23 %, náklady na pořízení stavby 14 %, cena pozemku 9 % a náklady na likvidaci 6 %. Investor (zadavatel) se tedy nemůže omezit pouze na náklady v souvislosti s přípravou projektové dokumentace a realizace stavby⁷³.

V případě, že zadavatel bude hodnotit náklady životního cyklu, uvede v zadávací dokumentaci údaje, které mají účastníci zadávacího řízení poskytnout, a metodu kterou zadavatel použije ke stanovení nákladů životního cyklu. Zvolená metoda hodnocení nákladů životního cyklu pak musí být objektivně ověřitelná, nediskriminační, přístupná všem dodavatelům a poskytování údajů dle této metody nesmí dodavatele nepřiměřeně zatěžovat⁷⁴.

Vláda může nařízením stanovit společné metody pro stanovení nákladů životního cyklu a rozsah jejich používání. Taková metoda je pak závazná. Vláda tak dosud učinila v případě veřejných zakázek, jejichž předmětem je pořízení silničních vozidel⁷⁵.

4.3. Kritéria kvality

Zákon o zadávání veřejných zakázek akcentuje význam multikriteriálního způsobu hodnocení nabídek zohledňující kvalitu plnění, což je zřejmé již ze Zákonem stanoveného

⁷³ Dostupné na: <http://www.tzbportal.sk/stavebnictvo/naklady-zivotniho-cyklu-betonovych-staveb.html>.

⁷⁴ Viz ustanovení § 118 ZZVZ.

⁷⁵ Nařízení vlády č. 173/2016 Sb., o stanovení závazných zadávacích podmínek pro veřejné zakázky na pořízení silničních vozidel.

základního způsobu hodnocení nabídek, jímž je ekonomická výhodnost⁷⁶. Jako první z možných hodnocení dle ekonomické výhodnosti Zákon stanoví *nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality včetně poměru nákladů životního cyklu a kvality* a až v další větě uvádí možný způsob hodnocení podle nejnižší nabídkové ceny nebo nejnižších nákladů životního cyklu⁷⁷. Touto preferencí kvalitativních kritérií se zákonodárce dle mého názoru snažil poukázat na skutečnost, že základním smyslem zadávání veřejných zakázek by měl být výběr takového plnění, které bude ekonomicky nejvýhodnější a takové nemusí být vždy to, které bude nutně nejlevnější.

Na druhou stranu nelze zcela opomenout skutečnost, že pokud zadavatel přistoupí k hodnocení nabídek na základě kvalitativních kritérií, bude vystaven vyššímu riziku možného porušení Zákona. K tomu se vyjadřoval Úřad⁷⁸ tak, že *„Dané riziko tkví v tom, že oproti základnímu hodnotícímu kritériu nejnižší nabídkové ceny, musí zadavatel u základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, v souladu s ustanovením § 78 odst. 4 zákona, naformulovat určitá dílčí hodnotící kritéria, jež se budou vztahovat k poptávanému předmětu plnění veřejné zakázky. Zadavatel je přitom povinen stanovit dílčí hodnotící kritéria hodnocení v souladu s požadavkem na transparentnost zadávacího řízení takovým způsobem, aby zájemci, kteří se rozhodnou pro účast v zadávacím řízení, byli reálně schopni předložit konkrétní nabídky a mohli si již předem vytvořit dostatečnou představu o způsobu hodnocení nabídek, včetně hodnotících kritérií.“*⁷⁹

4.3.1 Technická úroveň

Jako první možné kritérium kvality Zákon demonstrativně uvádí kritérium *technická úroveň*. Technickou úroveň můžeme rozumět jak vlastní kvalitu provedení dodávek, služeb či stavebních prací, tak i zohlednění vývoje předmětné oblasti (například využívání nových postupů či materiálů), popřípadě použití určitého technického vybavení pro plnění veřejné

⁷⁶ DVORÁK, David, MACHUREK, Tomáš, NOVOTNÝ, Petr, ŠEBESTA, Milan a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Praha, Brno, Ostrava: Nakladatelství C. H. Beck, 2017. s. 1294. ISBN 978-80-7400-651-7. S. 688.

⁷⁷ Viz ustanovení § 114 odst. 2 ZZVZ.

⁷⁸ Rozhodnutí Úřadu ze dne 16. 4. 2016, č.j.: ÚOHS-S0254/2016/VZ-16650/2016/531/VNe.

⁷⁹ Zadávací řízení, jež bylo předmětem přezkumu, bylo zadáváno dle dnes již neúčinného ZVZ.

zakázky⁸⁰. Praktickou využitelnost si tedy lze představit u širokého spektra veřejných zakázek, například veřejných zakázek na dodávku složitého softwaru, veřejných zakázek na projekční práce, služby technických poradců a inženýrskou činnost, dodávek složitých technických zařízení, veřejných zakázek na stavební práce a jiných plnění, u kterých je technická úroveň plnění veřejné zakázky pro zadavatele klíčová. V nabídce pak může být kritérium promítnuto například do návrhu řešení, metodiky plnění předmětu veřejné zakázky, technických prostředků a jiných parametrů nabídky.

Předmětem hodnocení může být například softwarové vybavení účastníka zadávacího řízení na architektonické služby, a to od nejméně preferovaného (pro zadavatele) po nejvíce preferovaný (pro zadavatele) dle předem stanovené hierarchizace. Hodnocení takového kritéria bude z pohledu zadavatele jednodušší, neboť bude přímo porovnávat měřitelné údaje – v daném případě kvalitu vybavení účastníka dle předem nastavené stupnice. Ovšem i takové kritérium by mohlo být shledáno jako nedostatečně jasné a srozumitelné, pokud by zadavatel blíže nestanovil, co si pod „*kvalitou softwarového vybavení*“ představuje a jaké jsou jeho preference.

Příkladem z praxe může být hodnocení *kvality nabízeného plnění* u veřejné zakázky, jejímž předmětem byla obsahová analýza zpravodajství⁸¹. Kritérium *kvalita nabízeného plnění* se dále rozpadalo do subkritérií „*Kategorizace tematické struktury a míra detailnosti kategorizace*“, „*Metodika zařazování a vyhledávání jednotlivých příspěvků*“ a „*Kategorizace tematické struktury a kvalitativních metrik, objektivita a nestrannost*“. Účastníci měli v rámci své nabídky zpracovat návrh řešení, který bude odpovídat požadavkům zadávacích podmínek a bude následně hodnocen v rámci jednotlivých subkritérií.

V případě, že zadavatel nastaví takové parametry, které bude následně hodnotit subjektivně, musí předem stanovit požadavky na obsah a strukturu návrhu řešení, aby tyto potřebné informace následně mohly být promítnuty do nabídek uchazečů a být předmětem hodnocení. V rámci hodnocení je pak nutno počítat se zvýšenými nároky na odůvodnění takového hodnocení nabídek, z jehož popisu musí být následně patrné, proč byla ta která nabídka hodnocena jako lepší/horší, a jaké byly myšlenkové pochody zadavatele.

4.3.2 Estetické nebo funkční vlastnosti

⁸⁰ MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠTÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 444.

⁸¹ Viz VZ zadávaná Českou televizí s názvem „Kontinuální obsahová analýza zpravodajství a publicistiky včetně aspektů vyváženosti a objektivity na rok 2016 – 2018“.

Estetické nebo funkční vlastnosti plnění zohledňují zejména to, jak působí plnění navenek z pohledu zadavatele (může se jednat zejména o široké spektrum vlastností plnění například od jednoduchého barevného schématu až po estetické začlenění plnění do určitého architektonického celku), popřípadě na funkce, jimiž plnění disponuje, které jsou pro zadavatele klíčové⁸².

U kritéria „estetické vlastnosti“ se nepochybně bude opět jednat o subjektivní kritérium s velkou mírou abstrakce a vhodnost jeho užití bude připadat v úvahu u těch veřejných zakázek, kde budou mít estetické vlastnosti významný dopad na plnění veřejné zakázky. Zadavatel musí v zadávacích podmínkách vyprecizovat, jakou má představu o estetických vlastnostech a co za estetickou stránku považuje⁸³.

Výše uvedené hodnotící kritérium bylo předmětem přezkumu ze strany Úřadu například ve veřejné zakázce na praní nemocničního prádla pro Thomayerovu nemocnici⁸⁴. Zadavatel zde nastavil dílčí hodnotící kritérium „*Estetické, funkční vlastnosti a technická kvalita zapůjčeného nemocničního ložního prádla*“, přičemž nestanovil podrobnější parametry, které budou předmětem hodnocení a hodnotící subkritéria byla *de facto* nastavena až hodnotící komisí, která hodnotila „*vzhled*“, „*omak*“ a další parametry. Úřad konstatoval, že dílčí hodnotící kritérium „*estetické, funkční vlastnosti a technická kvalita zapůjčeného nemocničního ložního prádla*“ nebylo dostatečně určitým vodítkem pro dodavatele při zpracování nabídek a v šetřeném případě uchazeči neměli šanci zjistit, jaké skutečnosti zadavatel považuje či nepovažuje za důležité pro hodnocení podaných nabídek⁸⁵. Úřad dále uvedl, že „*hodnotící komise musí při hodnocení nabídek postupovat tak, aby jak dílčí hodnotící závěry, tak celkový výsledek hodnocení byly založeny na objektivních hodnotách, a aby v případě kvalitativního kritéria bylo subjektivní hodnocení jednotlivých členů hodnotící komise řádně odůvodněno, to vše za účelem možnosti zpětné kontroly a přezkoumatelnosti hodnocení*“.

4.3.3 Uživatelská přístupnost

Kritérium uživatelské přístupnosti zohledňuje míru jednoduchosti, přívětivosti, intuitivnosti používání funkcí předmětu veřejné zakázky. Tyto vlastnosti mohou prakticky spočívat například v jednoduchosti ovládání, přehlednosti, účelnosti, srozumitelnosti,

⁸² MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠTÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 444.

⁸³ HERMAN, FIDLER, a kol. 2016 op. cit., s. 316.

⁸⁴ Rozhodnutí Úřadu ze dne 29. 8. 2013, č. j. : ÚOHS-S149/2013/VZ-16452/2013/514/ZČa.

⁸⁵ Podobně také v rozhodnutí Úřadu ze dne 2. 1. 2017, č.j.: R0246/2016/VZ-50471/2016/323Lva.

přístupnosti plnění třetím osobám, osobám se zdravotním postižením aj. Zadavatel musí v zadávacích podmínkách definovat, co konkrétně těmito aspekty rozumí, a jaké aspekty pro uživatelskou přístupnost hodlá zohlednit⁸⁶.

Toto hodnotící kritérium bude typicky užíváno u veřejných zakázek, jejichž předmětem bude dodávka informačních systémů, softwarových produktů či webových aplikací. Hodnocenými parametry pak může být například skutečnost, zda aplikace umožňuje fulltextové vyhledávání, zda umožňuje výstupy analýzy v určitých formátech, zda je možný tisk přímo z aplikace, zda je kompatibilní s jiným používaným softwarem zadavatele a další. Body mohou být pak přidělovány například tím způsobem, že za každou odpověď „ANO“ obdrží uchazeč bod.

4.3.4 Sociální, environmentální nebo inovační aspekty

Sociální a environmentální aspekty veřejné zakázky mají velmi blízko k pojmu udržitelného zadávání veřejných zakázek a vhodným užíváním těchto kritérií mají zadavatelé značný potenciál ovlivnit některá společenská témata. Příručka společensky odpovědného zadávání⁸⁷ apeluje na zadavatele, aby se odklonili od soutěžení „na cenu“ a akcentovali řešení konkrétního společenského problému využitím kvalitativních kritérií.

V rámci kritéria „*inovační aspekty*“ bude zadavatel hodnotit, zda a případně jaká inovativní řešení jsou při plnění předmětu veřejné zakázky využívána, zda zohledňují nejnovější trendy vývoje atd⁸⁸.

Sociální aspekty lze ztotožnit s pojmem společensky odpovědného zadávání⁸⁹, které zohledňuje sociální kritéria (pracovní příležitosti, sociální začlenění, rovné příležitosti, dodržování sociálních a pracovních práv apod.) a environmentální aspekty s pojmem „zelené“ (ekologické) zadávání veřejných zakázek, které spočívá ve snaze snižovat zátěž životního prostředí⁹⁰. Prakticky pak zadavatel bude při snaze o zohlednění sociálních aspektů veřejné

⁸⁶ HERMAN, FIDLER a kol. 2016 op. cit., s. 316.

⁸⁷ Sociálně odpovědné zadávání, Příručka. Dostupné na: http://www.ceske-socialni-podnikani.cz/images/pdf/P3_Spolecensky_odpovedne_zadavani_VZ.pdf.

⁸⁸ MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠTÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 445.

⁸⁹ Sociální nakupování - Průvodce zohledňováním sociálních hledisek při zadávání veřejných zakázek, 2011. ISBN 978-92-79-18405-5. Dostupná: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=89&newsId=978>.

⁹⁰ Zelené zadávání viz publikace Evropské komise: Buying green, 2nd edition, 2011. ISBN: 978-92-79-19930-1. Dostupná: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook.pdf>.

zakázky hodnotit například počet osob se ztíženým přístupem na trh práce, osob zdravotně postižených či osob s jiným znevýhodněním, jež se budou podílet na předmětu veřejné zakázky. Při zohlednění sociálních aspektů by se zadavatel měl vyvarovat regionální preference (nelze například hodnotit vliv na „místní“ zaměstnanost), neboť by tím diskriminoval dodavatele z jiných částí České republiky nebo zahraniční dodavatele⁹¹.

V souvislosti s environmentálními aspekty pak může hodnotit například používání ekologických provozních náplní či jiných prostředků potřebných pro realizaci předmětu veřejné zakázky, splnění dalších environmentálních předpisů nad rámec technických podmínek, energetickou náročnost realizace plnění a podobně⁹².

Sociálně odpovědné veřejné zadávání je velkým tématem, jehož mantinely byly v minulosti mnohokrát vymezovány evropskou judikaturou. Soudní dvůr Evropské unie se zabýval například oprávněností hodnotícího kritéria, které zohledňovalo závazek zaměstnávat nezaměstnané, přičemž konstatoval, že není v rozporu s právní úpravou veřejných zakázek⁹³. K tomu se v jednom ze svých rozhodnutí vyjadřoval i Úřad, který konstatoval, že taková podmínka sice je v souladu se Zákonem o veřejných zakázkách, ale oproti Soudnímu dvoru Evropské unie ji podmínil požadavkem, aby nebyla teritoriálně omezena. V jiných rozhodnutích Soudní dvůr Evropské unie řešil požadavek zadavatele, aby se dodavatel zavázal poskytovat svým zaměstnancům minimální mzdu⁹⁴.

Soudní dvůr Evropské unie se rovněž zabýval otázkou hodnocení dopadů na životní prostředí⁹⁵ a stanovil obecná pravidla, která musí být splněna, jde-li o vymezení kvalitativních kritérií, když judikoval, že rozsah nastavení takového dílčího hodnotícího kritéria musí souviset s předmětem veřejné zakázky a musí být výslovně uvedeno v zadávací dokumentaci nebo ve vyhlášení zakázky a být v souladu se všemi základními zásadami práva Evropských společenství.

⁹¹ HERMAN, FIDLER a kol. 2016 op. cit., s. 316.

⁹² MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠŤÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 444.

⁹³ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 20. 9. 1988, Gebroeders Beentjes BV proti Nizozemsku, ve věci 31/87, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

⁹⁴ Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 3. 4. 2008, Dirk Rüff ert, jako likvidátor spol. Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG proti Spolkové zemi Dolní Sasko, ve věci C-346/06, rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 18. 9. 2014, Bundesdruckerei GmbH proti Stadt Dortmund, ve věci C-549/2013, Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 17. 11. 2015, RegioPost GmbH & Co. KG proti Stadt Landau in der Pfalz, ve věci C-115/14, dostupné na: <http://curia.europa.eu>.

⁹⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 17. 9. 2002, Concordia Bus Finland Oy Ab proti Helsingin kaupunki et HKL-Bussiliikenne, ve věci C-513/99, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

Úřad pak řešil případ⁹⁶, kdy zadavatel nastavil dílčí hodnotící kritérium „*Ekologické aspekty plnění veřejné zakázky*“ tak, že hodnota tohoto dílčího hodnotícího kritéria měla být zjištěna součtem počtu vozidel, která se budou podílet na plnění veřejné zakázky používající jako palivo naftu a splňující normu EURO 5, a dvojnásobku počtu vozidel, která se budou podílet na plnění veřejné zakázky a používají jako palivo LPG nebo CNG. Úřad uvedl, že takto nastaveným hodnocením nemohl zadavatel dosáhnout výsledku, který by kritérium ekologického vlivu plnění veřejné zakázky zohledňoval, protože nejvyšší počet bodů obdržel uchazeč, který nabídl nevyšší počet vozidel, ačkoliv na plnění veřejné zakázky by byl ve skutečnosti potřeba výrazně menší počet vozidel. Jako příklad správného nastavení tohoto kritéria Úřad uvedl možnost hodnotit poměr celkem využitých vozidel na plnění veřejné zakázky k vozidlům splňujícím přísnější ekologické normy, kdy by se zadavatel dobral adekvátního výsledku.

Lze shrnout, že při užití hodnotících kritérií zohledňující sociální, environmentální nebo inovační aspekty musí zadavatel jasně stanovit, co si pod pojmy „sociální, environmentální nebo inovační aspekty“ představuje. Například v rámci environmentálních aspektů u veřejné zakázky na stavební práce pak zadavatel může stanovit, že bude hodnotit ochranu okolí stavby před hlukem, vibracemi a prachem a hodnocení pak proběhne podle subjektivního vyhodnocení míry kvality ochrany okolí před uvedenými externalitami od nejlepší nabídky po nejhorší. Ve veřejné zakázce na dodávku toaletního papíru může zadavatel hodnotit, v jaké míře bude papír splňovat požadavky na ekologicky šetrná řešení (např. zda je proces bělení prováděn ekologicky, tj. bez použití elementárního chloru). V případě veřejné zakázky na úklid budov lze hodnotit, že dodavatel bude používat při plnění veřejné zakázky ekologicky šetrné a zdravotně nezávadné úklidové prostředky⁹⁷.

4.3.5 Organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob

Okolnosti přijetí novely Zákona o veřejných zakázkách, která umožnila hodnotit organizaci, kvalifikaci „a“ zkušenost osob zapojených do realizace veřejné zakázky je podrobněji popsán v článku 2.2. této diplomové práce. Zákon o zadávání veřejných zakázek obsahuje téměř totožné vymezení tohoto kritéria, ovšem spojkou „a“ nahrazuje spojkou „nebo“, čímž jednoznačně potvrzuje závěr, že zadavatel nemusí při užití tohoto kritéria hodnotit vždy

⁹⁶ Rozhodnutí Úřadu ze dne 14. 4. 2009, č. j. ÚOHS-S346/2008/VZ-4354/2009/540/KKo.

⁹⁷ Odpovědné veřejné zadávání, metodika. Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2017. Dostupné na: http://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/05/sovz_metodika_text_web.pdf.

všechny tři zmiňované aspekty zároveň⁹⁸. Jak již bylo uvedeno v článku 2.2., toto kritérium se uplatní především u veřejných zakázek, kde je plnění předmětu kvalitativně závislé na osobách, prostřednictvím jichž bude veřejná zakázka realizována, a to pouze za předpokladu, že

- kvalita těchto osob bude mít významný dopad úroveň plnění veřejné zakázky a
- hodnocené osoby se budou přímo podílet na plnění předmětu veřejné zakázky⁹⁹.

Tyto veřejné zakázky lze tedy také charakterizovat jako takové zakázky, jejichž plnění je bezprostředně závislé na schopnostech konkrétních fyzických osob, a u nichž lze předpokládat, že rozdíly mezi kvalitou osob budou značně rozdílné. Tato kvalita by měla vyplývat jak z vlastní organizace osob, která zajišťuje bezproblémové fungující poskytování vysoutěženého plnění¹⁰⁰, tak z odbornosti a zkušeností těchto osob ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.

Hodnotící kritérium *organizace osob* může být pro zadavatele významné například u veřejných zakázek, jejichž předmětem je vymáhání pohledávek z titulu nezaplaceného jízdného, kde lze předpokládat vysoký nápad nových případů denně a měsíčně, a kde je potřeba nastavit určité procesy a mechanismy pro řádné plnění veřejné zakázky¹⁰¹.

Kvalifikace a zkušenosti osob jako hodnotící kritérium si lze v praxi představit snáze. Například u veřejných zakázek, jejichž předmětem bude poskytování právních služeb v oblasti ICT, bude zadavatel hodnotit počet specifikovaných referencí v oblasti ICT, popřípadě délku praxe v dané oblasti¹⁰². Otázkou je, nakolik jsou tyto historické zkušenosti členů realizačního týmu vypovídající o kvalitě budoucího plnění veřejné zakázky.

Úřad se konkrétně k hodnocení počtu let praxe vyjadřoval ve veřejné zakázce na poskytování právních služeb vyjadřoval tak, že *„délka praxe v žádném případě nezaručuje zvýšenou odbornost a právní erudovanost advokáta, ať už obecně nebo ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Právě naopak může v průběhu času i u zkušeného odborníka dojít k tzv. „zkostratění“, kdy tento nadále není schopen flexibilně reagovat na případné komplikace a jeho orientace v aktuálním právním prostředí s postupem času může spíše klesat,*

⁹⁸ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 702.

⁹⁹ Viz ustanovení § 116 odst. 2 písm. e) ZZVZ.

¹⁰⁰ MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠTÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 445.

¹⁰¹ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 702.

¹⁰² Konkrétním předmětem hodnocení však v rámci kvalifikace osob může být například i úroveň certifikátů členů realizačního týmu u specializovaných IT služeb.

než stoupat.^{103c}. Nutno dodat, že v posuzovaném případě zadavatel ani nevymezil právní odvětví, ve kterém by požadovaná právní praxe měla probíhat, nebo na které by se měla specializovat.

K požadavku 20leté praxe jako technickému kvalifikačnímu předpokladu se vyjadřoval Krajský soud v Brně,¹⁰⁴ který uvedl, že v daném případě byl schopen veřejnou zakázku, jejímž předmětem byla právní pomoc v rámci privatizace bytového fondu městské části Praha 10, realizovat jakýkoli advokát zapsaný v seznamu vedeném Českou advokátní komorou, a který má s převody jednotek alespoň nějaké zkušenosti¹⁰⁵.

Naproti tomu, v jednom z novějších rozhodnutí Úřad shledává, že *„lze očekávat, že advokát s 20letou praxí v oboru např. trestní právo splní pokyny zadavatele ve vyšší kvalitě než např. advokát s 4letou praxí v totéž oboru“*¹⁰⁶.

Já se osobně více ztotožňuji s prve uvedenými závěry a domnívám se, že je vhodné, aby zadavatel omezil maximální hranici nejen praxe, ale i zkušeností či certifikátů, nad kterou již tyto parametry nebude dále hodnotit. V některých případech by mohlo být praktické doplnit hodnocení těchto poněkud statických údajů hodnocením pohovorů s členy realizačního týmu¹⁰⁷.

4.3.6 Úroveň servisních služeb včetně technické pomoci

V rámci tohoto hodnotícího kritéria má zadavatel možnost hodnotit zejména rozsah a kvalitu servisu poskytovaného v souvislosti s pořízením dodávek, služeb či stavebních prací, jež jsou předmětem veřejné zakázky¹⁰⁸.

Zadavatel by měl vždy zvážit, zda je v daném případě vhodné požadavky na úroveň servisních služeb včetně technické pomoci závazně stanovit jako požadavek na předmět plnění v zadávacích podmínkách nebo umožnit jejich hodnocení v rámci stanovených kritérií kvality¹⁰⁹.

¹⁰³ Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 14. 4. 2009, č.j.: ÚOHS-R206/2008/02-4052/2009/310/ZČt.

¹⁰⁴ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 3. 2011, sp. zn.: 62 Ca 29/2009.

¹⁰⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, sp. zn.: 9 Afs 37/2011 – 82.

¹⁰⁶ Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 7. 1. 2016, č.j.: ÚOHS-R197/2014/VZ-00566/2016/323/KKř.

¹⁰⁷ Viz článek 4.1.9. této diplomové práce.

¹⁰⁸ MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠŤÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 445.

¹⁰⁹ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 703.

Předmětem hodnocení pak mohou být například konkrétní nabízená SLA¹¹⁰, rozsah a doba poskytované podpory, rychlost reakce (response), rychlost při zásahu (odstraňování poruch) a další.

Úřad v minulosti posuzoval hodnotící kritérium „vzdálenost servisu“, která je bezpochyby relevantním faktorem, avšak je třeba zhodnotit, zda bude představovat zvýšené náklady pro zadavatele nebo pro uchazeče, a jaká váha tohoto kritéria je v daném zadávacím řízení relevantní, aby nedošlo k diskriminaci¹¹¹.

4.3.7 Podmínky a lhůta dodání nebo dokončení plnění

Zejména v případě lhůty dodání se jedná o kritérium objektivně měřitelné a dobře porovnatelné.

Zadavatel může například stanovit, že bude hodnotit zkrácení lhůty dokončení plnění o předem určenou časovou jednotku oproti maximální lhůtě stanovené zadávacími podmínkami, ovšem za pečlivého uvážení, jaký význam takové zkrácení pro zadavatele má. Při takovém nastavení hodnotícího kritéria lze totiž předpokládat, že nepřiměřeně krátká lhůta by mohla mít negativní vliv na kvalitu projektu. Může být tedy vhodné současné stanovení maximální možné hranice zkrácení.

Nepřiměřenými hodnotami se v minulosti zabýval i Nejvyšší správní soud¹¹² v souvislosti s možností vyloučit zjevně nepřiměřenou nabídku dle dnes již neúčinného Zákona o veřejných zakázkách. Nejvyšší správní soud uvedl, že „*smyslem možnosti vyloučit zjevně nepřiměřenou nabídku je chránit zadavatele před situací, kdy uchazeč ve své nabídce uvede údaje, jejichž dodržení není reálné, což by během realizace předmětu plnění veřejné zakázky vedlo ke změně těchto údajů hodnocených v rámci dílčích hodnotících kritérií, a to v rozporu s původně stanovenými podmínkami jejího zadání. Jedná se tedy zejména o stanovení zjevně nepřiměřených nákladů, dodací lhůty nebo lhůty pro dokončení, jejichž dodržení není v praxi uskutečnitelné. Nelze dodržet např. ani technologické lhůty, a je to odborně prokazatelné. Nemělo by se tak jednat zjevně nepřiměřenou dobu záručního servisu či smluvní pokuty. Tato kritéria, resp. jejich hodnoty, jdou k tíži uchazeče (zvyšují mu náklady), avšak jejich i zjevně nepřiměřená hodnota by ve většině případů realizaci předmětu plnění veřejné zakázky*

¹¹⁰ Service Level Agreement.

¹¹¹ Rozhodnutí Úřadu ze dne 27. 1. 2016, č.j.: ÚOHS-S0197/2013/VZ-03200/2016/552/DBo, rozhodnutí předsedy Úřadu č. j: ÚOHS-R410/2013/VZ-25975/2014/323/BRy ze dne 8. 12. 2014.

¹¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2009, sp. zn.: 5Afs 75/2009-100.

neměla nijak ohrozit, naopak vyšší hodnoty jsou pro zadavatele přínosem navíc. Posouzení těchto kritérií jako zjevně nepřiměřených, se jeví jako účelové a jde proti smyslu použití daného omezení“.

Obecný požadavek, aby stanovení dílčích hodnotících kritérií bylo konkrétní, přesné a jednoznačné platí i pro podmínky a lhůtu dodání nebo dokončení plnění. Úřad například v jednom ze svých rozhodnutí¹¹³ vytýkal zadavateli, že v zadávacích podmínkách výslovně neuvedl, o kolik dnů kratší lhůta plnění, než je zadavatelem uvedená předpokládaná doba realizace veřejné zakázky, je pro zadavatele nevyhovující, a dále uvedl, že interpretační nejistota ohledně způsobu hodnocení nemůže stíhat uchazeče ale zadavatele.

4.3.8 Nepojmenovaná kritéria kvality

Kritéria kvality jsou dle ustanovení § 116 odst. 1 Zákona poměrně široce definována jako taková kritéria, která vyjadřují kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky. Tím se otevírá široký prostor pro volbu v zásadě jakýchkoli kritérií kvality, která nejsou obsažena v demonstrativním výčtu v ustanovení § 116 odst. 2 ZZVZ, ovšem pouze za předpokladu, že taková kritéria budou splňovat následující podmínky.

1. Zvolené kritérium musí vyjadřovat kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska

V rámci těchto tří hledisek má zadavatel možnost hodnotit velmi široké pole aspektů soutěženého plnění. Jedná se tedy o hledisko vlastní kvality plnění, hledisko dopadu užívání plnění na životní prostředí nebo dopadu, vlivu či významu pro sociální oblast¹¹⁴.

2. Souvislost s předmětem veřejné zakázky

Kritéria kvality musí vyjadřovat spojení s předmětem veřejné zakázky, nelze hodnotit skutečnosti s předmětem nesouvisející¹¹⁵. Ustanovení § 116 odst. 5 ZZVZ navíc stanoví vyvrátitelnou domněnku, že kritéria kvality souvisí s předmětem veřejné zakázky, pokud se vztahují k jakékoli fázi životního cyklu, a podmínka souvislosti s předmětem veřejné zakázky tedy bude splněna, pokud se kritérium kvality vztahuje k jakékoli fázi životního cyklu (v úvahu přicházejí environmentální hlediska související s výrobou

¹¹³ Rozhodnutí Úřadu ze dne 20. 9. 2010, č.j.: ÚOHS-S169/2010/VZ-8695/2010/520/ABr.

¹¹⁴ MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠŤÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 443.

¹¹⁵ Důvodová zpráva 134/2016 Sb.

či likvidací předmětu plnění veřejné zakázky)¹¹⁶. Pro dodržení této podmínky nepostačí subjektivní přesvědčení zadavatele o existenci souvislosti mezi stanovenými kritérii kvality a předmětem veřejné zakázky, tento vztah musí být podložen objektivními skutečnostmi¹¹⁷.

3. Vzájemná porovnatelnost

Kvalitativní kritéria musí být stanovena transparentním způsobem a zadávací podmínky musí dostatečně jasně a srozumitelně specifikovat, co bude hodnoceno, aby zadavatel obdržel vzájemně porovnatelné nabídky¹¹⁸. Zadavatel musí hodnocení nastavit tak, aby vyloučil situaci, ve které by obdržel nabídky různých účastníků s rozdílnou formou nabízených hodnot¹¹⁹.

Za účelem získání vzájemně porovnatelných nabídek je zadavatel ve vztahu k jednotlivým kritériím kvality povinen v zadávací dokumentaci dostatečně konkrétně specifikovat, jaké informace, doklady, vzorky či modely mají dodavatelé ve svých nabídkách pro účely hodnocení předložit¹²⁰. V opačném případě by se zadavatel vystavil riziku, že bude muset připustit všechny reálně možné výklady, neboť nejasnosti v zadávací dokumentaci nesmí jít k tíži účastníků, popřípadě riziku, že bude nucen zadávací řízení zrušit z důvodu nemožnosti vyhodnocení podaných nabídek¹²¹.

4. Ověřitelnost

Hodnocené parametry nabídek musí být způsobilé podrobit se ověření ze strany zadavatele¹²², což je zcela zásadní nejen pro hodnocení nabídek, ale i pro následné plnění veřejné zakázky a možnou kontrolu dodržení nabídnutých parametrů ze strany dodavatele¹²³. Ověření zadavatel provádí na základě údajů, dokumentů, vzorků nebo modelů poskytnutých účastníky zadávacího řízení v nabídkách¹²⁴, tím však není

¹¹⁶ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 701.

¹¹⁷ MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠTÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 443.

¹¹⁸ Rozhodnutí Úřadu ze dne 18. 9. 2013, č.j.: ÚOHS-S156/2013/VZ-17913/2013/523/JDo, rozhodnutí Úřadu ze dne 9. 6. 2014, č.j.: ÚOHS-S27/2014/VZ-12216/2014/512/Dma.

¹¹⁹ HERMAN, FIDLER a kol. 2016 op. cit., s. 318.

¹²⁰ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 702.

¹²¹ MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠTÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 445.

¹²² Nebo pověřené osoby či komise.

¹²³ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 701.

¹²⁴ Viz ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) ZZVZ.

dotčeno právo zadavatele ověřovat věrohodnost těchto údajů od jiných osob nebo si je zjišťovat samostatně na základě ustanovení § 39 odst. 5 Zákona¹²⁵.

5. Nejedná se o smluvní podmínky, jejichž účelem je utvrzení povinností zadavatele nebo platební podmínky

Dle teleologického výkladu formulace „utvrzení povinností zadavatele“ ustanovení § 116 odst. 3 Zákona nemíří pouze na smluvní pokutu ve smyslu ustanovení § 2048 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ale je jím myšlena například i záruka za plnění poskytnutá nebo nabídnutá dodavatelem, která má obvykle spíše utvrzovací funkci¹²⁶. V případě platebních podmínek se bude jednat například o dobu splatnosti faktur¹²⁷.

4.3.9 Nepojmenovaná kritéria v praxi

Příkladem užívaných kvalitativních kritérií absentujících v demonstračním výčtu Zákona o zadávání veřejných zakázek mohou být pohovory s klíčovými členy realizačního týmu. Na rozdíl od hodnocení kritéria *organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob*¹²⁸ nemíří na minulou zkušenost těchto osob, ale ověřuje například schopnost klíčových členů aplikovat dodavatelem navrhovaná opatření na konkrétní projekt zadavatele ve vztahu k vymezeným projektovým cílům¹²⁹, souhru týmu, schopnost pohotově reagovat a jiné vlastnosti klíčových osob, které si zadavatel stěží ověří při pouhém prostudování životopisů předkládaných v nabídkách. Podmínkou je však schopnost zadavatele předem indikovat své preference. Při zvolení tohoto hodnotícího kritéria musí zadavatel dbát na řádné zdokumentování podrobným zápisem či audio nebo audiovizuálním záznamem a detailně, nestranně, přesvědčivě a přezkoumatelně pak hodnocení odůvodnit¹³⁰.

¹²⁵ HERMAN, FIDLER a kol 2016 op. cit., s. 318.

¹²⁶ KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH, 2016 op. cit., s. 355.

¹²⁷ Rozhodnutí Úřadu ze dne 23. 12. 2014, č. j. ÚOHS-S832/2014/VZ-27686/2014/543/JNe.

¹²⁸ Viz ustanovení § 116 odst. 2 písm. e) ZZVZ.

¹²⁹ HLAVIČKA, Josef. *Metodika hodnocení kvality ve veřejných zakázkách na projektové práce, služby technických poradců a inženýrskou činnost*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.tv/wp-content/uploads/2017/11/4-ARI-Josef-Hlavicka.pdf>.

¹³⁰ V zahraničí jsou pohovory s klíčovými osobami běžnou praxí, u nás je tento instrument používán například Ministerstvem zemědělství.

4.3.10 Best Value Procurement

Na tomto místě bych ráda zmínila koncept *Best value procurement*. Jedná se o systém kvalitativního hodnocení veřejných zakázek, který vychází z nizozemské praxe a je postaven na následujících zásadách¹³¹:

- zadavatel není odborníkem ve vztahu k předmětu veřejné zakázky a hodnotící kritéria vymezí jednoduše, netechnicky, obecně,
- dodavatelé předloží svá sofistikovaná řešení¹³², popíše je stručně, jednoduše, netechnicky, odůvodní navrhované řešení uvedením dominantních informací,
- hodnocení je stručné, transparentní a přezkoumatelné,
- nabídka je před uzavřením smlouvy rozpracována v rámci součinnosti dodavatele před uzavřením smlouvy.

Tato koncepce hodnocení opouští systém zadávání veřejných zakázek řízených pouze nabídkovými cenami a jejím cílem je dosažení co nejlepší hodnoty za peníze¹³³ zapojením dodavatelů do hledání řešení realizace veřejné zakázky, neboť lze předpokládat, že dodavatelé se v případě sofistikovaných projektů v dané problematice orientují lépe než zadavatel. Metoda Best value „*má svou jednoduhostí, netechničností a stručností zajistit co nejširší uplatnění tvůrčí invence dodavatelů v rámci „nabízení kvality“ a zadavatelům možnost rozlišit skutečně profesionální dodavatele od těch méně kvalitních*“¹³⁴. Hodnotícími kritérii jsou pak například návrh splnění projektových cílů/ úrovně odbornosti (project capability / level of expertise), řízení a identifikace rizik (risk assessment plan), návrh přidaných hodnot (value added plan) nebo pohovory s členy realizačního týmu (interviews key personel)¹³⁵.

Systém hodnocení *Best value* pro zadavatele bez pochyb představuje „*náročnější*“ způsob hodnocení a praktickou využitelnost si lze představit zejména u významných projektů, například u sofistikovaných stavebních projektů. Dle informací Asociace pro rozvoj dopravní

¹³¹ HLAVIČKA, Josef. *Metodika hodnocení kvality ve veřejných zakázkách na projektové práce, služby technických poradců a inženýrskou činnost*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.tv/wp-content/uploads/2017/11/4-ARI-Josef-Hlavicka.pdf>.

¹³² Zadavatel by měl věnovat zvýšenou pozornost na ochraně důvěrnosti nabídek.

¹³³ DE KONING Jaap *Best Value Procurement, Dutch Best Practice and Experience*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.cz/wp-content/uploads/2015/02/Presentation-De-Koning.pdf>.

¹³⁴ HLAVIČKA, Josef, CSORBA, Csaba. Hodnocení kvality nabídek v zadávacích řízeních. *Veřejné zakázky v praxi*. 2018, roč. 6, č. 5, s. 26 – 31. ISSN 1805-8523.

¹³⁵ WITTEVEEN Wiebe, DE KONING Jaap. Best Value Group. *Workshop Best Value Procurement*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.tv/wp-content/uploads/2017/11/7-Jaap-De-Koning-Bratislava.pdf>.

infrastruktury¹³⁶ již v České republice probíhá příprava prvních pilotních zadání veřejných zakázek na projekční, inženýrské a konzultační práce v oblasti železniční infrastruktury, které by měly využít této metody hodnocení¹³⁷. Ačkoli stojí hodnocení metodou Best value na opačných principech, než prosazuje tuzemská rozhodovací praxe a judikatura¹³⁸, lze usuzovat, že ob stojí-li v evropském právním rámci daném společnými směrnicemi, nepředstavuje tuzemská právní úprava vycházející z evropské legislativy překážku pro její využití a průchodnost této metody je spíše otázkou výkladu Zákona Úřadem a správními soudy¹³⁹.

S ohledem na vypovídající hodnotu nepočitatelných hodnotících kritérií o odbornosti a kvalitě účastníků a funkčnost konceptu Best value v zahraničí, jsem toho názoru, že jejich širším využíváním je možno dosahovat skutečně kvalitních výsledků při realizaci veřejných zakázek, čemuž by měla být více nakloněna i rozhodovací praxe Úřadu a judikatura.

4.3.11 Smluvní zohlednění hodnocených faktorů

Faktory, které jsou předmětem hodnocení je nutno promítnout do smluvních závazků a zajistit tak povinnost dodavatele dodržovat parametry, které předložil v rámci své nabídky¹⁴⁰. Pokud by zadavatel dodržování nabídky nevyužíval, byl by dodavatel neoprávněně zvýhodněn a v některých případech by se mohlo jednat o podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku dle ustanovení § 222 Zákona¹⁴¹. Navíc by touto rezignací na smluvní zakotvení kritérií kvality mohl zpochybnit, zda požadovaná kritéria kvality byla pro zadavatele opravdu natolik významná, že považoval za nezbytné vybrat na jejich základě dodavatele, který bude veřejnou zakázku realizovat¹⁴².

¹³⁶ Asociace pro rozvoj infrastruktury, z.s. (ARI). Viz <http://www.ceskainfrastruktura.cz/stanovy/>.

¹³⁷ <http://www.ceskainfrastruktura.cz/>.

¹³⁸ Viz článek 4. 4 této diplomové práce.

¹³⁹ HLAVIČKA, Josef, CSORBA, Csaba. Hodnocení kvality nabídek v zadávacích řízeních. *Veřejné zakázky v praxi*. 2018, roč. 6, č. 5, s. 26 – 31. ISSN 1805-8523.

¹⁴⁰ Zákon takovou povinnost výslovně neukládá, ale je nutné tuto problematiku posuzovat v souladu se základními zásadami dle ustanovení § 6 ZZVZ a pravidly pro změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku dle ustanovení § 222 ZZVZ.

¹⁴¹ HLAVIČKA, Josef. *Metodika hodnocení kvality ve veřejných zakázkách na projektové práce, služby technických poradců a inženýrskou činnost*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.tv/wp-content/uploads/2017/11/4-ARI-Josef-Hlavicka.pdf>.

¹⁴² MACEK, DERKOVÁ, BARTOŇ, KOŠTÁL, MAREČKOVÁ, ZATLOUKAL 2017 op. cit., s. 446.

Vhodnými prostředky, jak smluvně zajistit, že plnění veřejné zakázky bude mít takové kvalitativní vlastnosti, které zadavatel vyhodnotil jako nejvýhodnější, mohou být motivující smluvní pokuty nebo možnost předčasného ukončení smlouvy.

Pokud tedy zadavatel stanoví jako kritérium kvality například pohovory s členy realizačního týmu, v jejichž rámci bude ověřovat schopnost klíčových členů realizačního týmu aplikovat dodavatelem navrhovaná opatření na konkrétní projekt zadavatele ve vztahu k vymezeným projektovým cílům, bude pro něj účast těchto osob klíčová při následném plnění veřejné zakázky a absence těchto osob by měla být dostatečně sankcionována. Pakliže zadavatel hodnotí například počet let praxe nebo reference, lze si představit model, dle kterého bude zaveden smluvní mechanismus schvalování změn osob v realizačním týmu zadavatelem.

Podobně tomu bude u dalších hodnotících kritérií. Pakliže účastníci pro účely hodnocení v nabídkách předloží Metodiku plnění veřejné zakázky nebo Návrh řešení, lze doporučit, aby takový závazný dokument byl součástí smlouvy (jako příloha) a nedodržení jejích konkrétních částí by mělo být sankcionováno dostatečně vysokou smluvní pokutou.

4.4. Subjektivní hodnotící kritéria ve světle judikatury a rozhodovací praxe

Hodnotící kritéria obecně lze rozdělit na kritéria objektivní a subjektivní. Objektivní hodnotící kritéria jsou představovány číselnými, snadno měřitelnými údaji a můžeme se s nimi setkávat nejen u nabídkové ceny či lhůty k dokončení plnění, ale také u praxe či zkušeností členů realizačního týmu. Subjektivní hodnotící kritéria pak představují hlediska neměřitelná a hodnocení dle těchto kritérií bude vždy náročnější, zejména s ohledem na požadavek, aby zadavatel dostatečně zdůvodnil své subjektivní přesvědčení, z jakého důvodu považuje danou nabídku kvalitnější než jinou.

Z obavy ze složité definice hodnotících kritérií, způsobu jejich hodnocení, aplikace hodnotících kritérií při hodnocení a odůvodnění takového hodnocení se zadavatelé mnohokrát uchylují k objektivním hodnotícím kritériím i v případech, kdy by bylo vhodné, aby prostřednictvím subjektivních hodnotících kritérií uchazeči do svých nabídek promítli svou kvalitu a odbornost. Subjektivní hodnotící kritéria by měla zadavateli poskytnout možnost vyselektovat kvalitního a zkušeného dodavatele a odlišit ho od nekvalitních a nezkušených¹⁴³.

¹⁴³HLAVIČKA, Josef, CSORBA, Csaba. Hodnocení kvality nabídek v zadávacích řízeních. *Veřejné zakázky v praxi*. 2018, roč. 6, č. 5, s. 26 – 31. ISSN 1805-8523.

Přesto však rozhodovací praxe Úřadu nebyla v minulosti příliš nakloněna užívání subjektivních hodnotících kritérií, když dokonce Úřad v jednom ze svých rozhodnutí¹⁴⁴ přímo uvedl, že je „*přinejmenším vhodnější použití objektivních kritérií*“. V tomtéž rozhodnutí nastavil vysoký standard požadavků na definici subjektivních kritérií. Krajský soud v Brně pak rozhodnutí Úřadu potvrdil¹⁴⁵ a uvedl, že hodnotící kritéria musí být popsány natolik konkrétně, přesně a jednoznačně, aby se každému z uchazečů dostalo informací téhož materiálního obsahu, a aby následně bylo zřetelně přezkoumatelné, zda zadavatel hodnotil nabídky tak, jak předestřel v zadávacích podmínkách. Předmětem přezkumu bylo zadávacím řízením na modernizaci odbavovacího systému Libereckého kraje. Dle Krajského soudu hodnotící kritéria „*technická úroveň nabízeného řešení*“ a „*koncept bezpečnostní politiky*“ nebyla dostatečně určitě a srozumitelně definována a vymezení subkritérií slovy „*nejdetailnější a nejrealističtější*“ shledal jako nedostatečné a zakládající interpretační nejistotu mezi uchazeči. V jednom ze starších rozhodnutí se Úřad zabýval hodnotícím kritériem „*návrh scénáře*“, a i v tomto rozhodnutí akcentoval nutnost objektivně stanoveného způsobu hodnocení nabídek v zadávací dokumentaci v případě nepočitatelných hodnotících kritérií¹⁴⁶.

Odůvodněnost užití subjektivního hodnotícího kritéria naopak judikoval Krajský soud v Brně v případě veřejné zakázky, jejímž předmětem bylo zabezpečení Znojemského historického vinobraní pro rok 2010. Krajský soud uvedl¹⁴⁷, že v případě veřejné zakázky, jejímž předmětem je plnění invenční povahy, kdy kromě hodnot jako jsou cena, kvalita a jiné hodnoty, je pro zadavatele podstatná i hodnota „*celkového dojmu*“ z kulturního programu, má subjektivní hodnocení, které by mělo být jinak spíše výjimkou, své logické opodstatnění. Zadavatel Znojemská beseda, příspěvková organizace jako jedno z dílčích hodnotících kritérií stanovil „*atraktivitu kulturního programu*“ s následujícími subkritérii: „*historická přesnost a souvislost návrhu*“, „*počet účinkujících*“ a „*kvalita rozhodujících účinkujících*“. Krajský soud uvedl, že kritériím, která jsou natolik subjektivní, musí odpovídat zvýšená jasnost, srozumitelnost a dostatečnost pravidel samotného hodnocení a zadávací dokumentaci shledal jako nejednoznačnou. V případě hodnocení „*kvality rozhodujících účinkujících*“ však připustil subjektivní úvahy členů hodnotící komise, které byly dle Krajského soudu srozumitelně popsány ve zprávě o hodnocení nabídek a dostatečně vymezeny v zadávací dokumentaci.

¹⁴⁴ Rozhodnutí Úřadu ze dne 21. 8. 2014, Č. j.: ÚOHS-S468/2014/VZ-17567/2014/523/MLi.

¹⁴⁵ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2017, sp. zn.: 29 Af 85/2015-80.

¹⁴⁶ Rozhodnutí Úřadu ze dne 15. 12. 2009, č.j.: ÚOHS-S240/2009/VZ-13075/2009/540/KKo.

¹⁴⁷ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 5. 2013, sp. zn.: 62 Af 36/2012-104.

V jiném rozhodnutí¹⁴⁸ se Úřad vyjadřoval k hodnotícímu kritériu „*Estetická úroveň předložených vzorků*“ a uvedl, že popis hodnocení v případě subjektivních hodnotících kritérií nelze dovést k naprosté konkretizaci a jasnosti, jako je tomu u kritérií objektivních, čímž ovšem nepopřel vysoké nároky na preciznost popisu toho, co a jak bude hodnoceno. Nadto dokonce uvedl, že „*pokud by zadavatel přistoupil k ještě větší konkretizaci, mohlo by být jeho jednání posouzeno nikoliv jako netransparentnost ale jako diskriminace uchazečů. Takový důsledek by ovšem pro zadavatele znamenal, že ať už by při nastavení hodnocení postupoval jakkoliv, vždy by bylo možné jeho jednání označit jako porušení zákona, což však zcela jistě není žádoucí.*“

Výše uvedená rozhodnutí se shodují na požadavku vymezení subjektivních hodnotících kritérií takovým způsobem, aby si mohli uchazeči předem udělat představu o tom, jak složit nabídku, aby nejlépe vyhověla požadavkům a představám zadavatele a byla tak „co nejlépe“ hodnocena¹⁴⁹.

Příkladem dobré praxe nastavení subjektivních hodnotících kritérií v praxi potvrzené Úřadem¹⁵⁰ může být veřejná zakázka s názvem „*Rámcová smlouva – informační kampaň na podporu regionálních potravin*“, jejímž zadavatelem byl Státní zemědělský intervenční fond. Předmětem veřejné zakázky byly marketingové služby a bylo tedy nutno postihnout v rámci hodnocení takové vlastnosti předmětu plnění, které nelze kvantifikovat jako jsou například kreativita či kvalita návrhů. V případě, že by zadavatel hodnotil pouze objektivní kritéria, pořídil by plnění, které by nenaplnilo jeho potřeby, jimiž bylo například zvýšení spontánní či podpořené znalosti značky „*Regionální potravina*“. Zadavatel stanovil, že hodnotící kritérium nabídkové ceny bude mít váhu 30 % a hodnocení kvality nabízeného řešení bude mít váhu 70 %. V rámci hodnocení kvality pak vyznačil ještě pět hodnocených subkritérií: „*kvalita provedení SWOT analýzy*“, „*kvalita návrhu komunikační strategie značky*“, „*kvalita návrhu kreativní strategie značky a grafického řešení komunikace*“, „*kvalita návrhu konkrétního kreativního řešení komunikace*“ a „*kvalita návrhu komunikačních mixu ATL/BTL*“. Při hodnocení kvalitativních subkritérií přistoupil k bodovému hodnocení na stupnici pěti úrovní, která odrážela úspěšnost hodnocené nabídky v rámci subkritéria. Úřad

¹⁴⁸ Rozhodnutí Úřadu ze dne 9. 3. 2017, č.j.: ÚOHS-S0308/2015/VZ-08479/2017/531/EST.

¹⁴⁹ Obdobně také rozhodnutí Úřadu ze dne 10. 9. 2008, č.j.: S214/2008.

¹⁵⁰ Rozhodnutí Úřadu ze dne 11. 7. 2016, č.j.: S0336/2016, Subjektivní hodnotící kritéria v praxi - příklad dobré praxe potvrzené ÚOHS, Státní zemědělský intervenční fond. Dostupné na: <http://docplayer.cz/28670353-Subjektivni-hodnotici-kriteria-v-praxi-priklad-dobre-praxe-potvrzene-uohs.html>.

k přezkoumatelnosti hodnocení nabídek uvedl, že „je nezbytné, aby hodnocení nabídek obsahovalo údaje, jak byly jednotlivé nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých kritérií, příp. subkritérií, i výsledek hodnocení jednotlivých nabídek, tj. takové údaje, z nichž bude vyplývat, proč právě ta která nabídka získala v daném kritériu (subkritériu) určitý počet bodů a jak se nabídky v jednotlivých kritériích (subkritériích) hodnocení liší“. Dále zdůraznil, že zadavatel musí zejména u subjektivních hodnotících kritérií věnovat zvýšenou pozornost popisu hodnocení jednotlivých nabídek s uvedením náležitého odůvodnění tak, aby provedením hodnocením mohl zadavatel prokázat, že hodnocení proběhlo objektivně a v souladu se zákonem. V šetřeném případě tyto požadavky Úřad shledal jako splněné.

S požadavky Úřadu na jasnost a srozumitelnost zadávacích podmínek se v zásadě ztotožňuji, ale domnívám se, že by stálo za úvahu více otevřít prostor pro vstup účastníků do hledání řešení realizace veřejné zakázky, čímž bude nutně upuštěno od vyčerpávajícího návodu na sestavení kvalitativní části nabídky a bráně hledání způsobu vhodného plnění veřejné zakázky bude přeneseno ze zadavatele na účastníky. Za okolností, kdy má dodavatel na jisto postaveno, jak má připravit nabídku, aby dosáhla nejvyššího bodového hodnocení, zadavatel obdrží nabídky velmi podobné, až totožné nabídky a jediným reálným rozlišovacím prvkem mezi nabídkami pak bude opět pouze nabídková cena¹⁵¹. Pro srovnání je také zajímavé sledovat postup soukromého investora při poptávce tzv. intelektuálních služeb, neboť ten chce zpravidla vždy poskytovatele vidět (interview), rozhoduje se podle volně formulovaných kritérií, dává možnost dorovnávat ceny kvalitativně silnějším a vyžaduje „extras“ (školení, newsletters, „pro bono“ aj.)¹⁵².

Ve zmiňované tendenci rozhodovací praxe a judikatury, která má zadavatele „varovat“ a odrazovat od užívání subjektivních kvalitativních kritérií, spatřuji zásadní problém, neboť právě výklad Zákona autoritou, která *ex post* posuzuje zákonnost postupu zadavatele, motivuje už tak pasivní zadavatele uchýlovat se k jednoduchému hodnocení počítatelných veličin a rezignaci na hodnocení kvalitativních aspektů nabídek. Domnívám se, že jedním z dalších důsledků pak může být i ignorace tuzemských zakázek dodavateli, kteří disponují kvalitním týmem a vynikajícími schopnostmi, což nemají možnost v rámci své nabídky „prodat“ a zároveň nemají možnost své plnění poskytovat za cenu levnější, avšak méně kvalitnější konkurence.

¹⁵¹ HLAVIČKA, Josef, CSORBA, Csaba. Hodnocení kvality nabídek v zadávacích řízeních. *Veřejné zakázky v praxi*. 2018, roč. 6, č. 5, s. 26 – 31. ISSN 1805-8523.

¹⁵² V rámci Zákona o zadávání veřejných zakázek je možnost takového postupu velmi omezená, nejvíce se mu blíží zjednodušený režim dle ustanovení § 129 ZZVZ.

5. Hodnocení

Hodnocení nabídek je samostatnou fází zadávacího řízení, v jejímž rámci je formováno rozhodnutí zadavatele o tom, která nabídka nejlépe vyhovuje požadavkům zadavatele specifikovaných v zadávacích podmínkách tím, že jsou hodnotící kritéria aplikována předem stanoveným způsobem. Vlastní úvaha o tom, která nabídka splňuje konkrétní kritérium, a v jaké kvalitě, je výsadním právem zadavatele (případně ustanovené komise¹⁵³), a tudíž není předmětem přezkumu ze strany Úřadu, který je příslušný dohlížet pouze na rámec, v němž se výběr provádí, zejména dodržování zásady transparentnosti, nikoli kvalitu výběru¹⁵⁴. K významu fáze hodnocení nabídek Úřad konstatuje, že *„Hodnocení nabídek je klíčovým prvkem v procesu výběru nejvhodnější nabídky, a proto má stěžejní význam, a to nejen ze strany dodržení formálního postupu, ale i co do objektivitu hodnocení. Hodnocení musí být tudíž zadavatelem zpracováno dostatečně transparentně, musí být průhledné a průkazné, aby bylo možné je přezkoumat¹⁵⁵.“*

5.1. Provedení hodnocení před posouzením splnění podmínek účasti v zadávacím řízení

Podle úpravy Zákona o veřejných zakázkách nutně předcházela fázi posouzení a hodnocení nabídek fáze posouzení splnění kvalifikace u všech uchazečů¹⁵⁶. S účinností Zákona o zadávání veřejných zakázek má zadavatel na základě ustanovení § 39 odst. 4 Zákona o zadávání veřejných zakázek možnost přistoupit k posuzování splnění podmínek účasti v zadávacím řízení až po ohodnocení nabídek¹⁵⁷. Toto ustanovení shledávám jako velmi průlomové a pro praxi přínosné, neboť zejména v případě zadávacích řízení s velkým množstvím uchazečů a složitými kvalifikačními předpoklady, provádění posouzení kvalifikace bezdůvodně vedlo k tomu, že proces zadávacího řízení byl administrativně i časově náročnější. Zadávací řízení

¹⁵³ Oproti dřívější úpravě v Zákoně o veřejných zakázkách, zadavatel není povinen zřizovat komise pro provádění úkonů v rámci zadávacího řízení. Výjimkou z tohoto obecného pravidla představují veřejné zakázky s předpokládanou hodnotou nad 300 000 000 Kč v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 ZZVZ.

¹⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, sp. zn.: 5 Afs 6/2007-97, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2009, sp. zn.: 5 Afs 75/2009-100.

¹⁵⁵ Rozhodnutí Úřadu ze dne 11. 7. 2016, č.j.: ÚOHS-S0336/2016 /VZ-28736/2016/532/Mon.

¹⁵⁶ Dle terminologie Zákona o zadávání veřejných zakázek „posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení“.

¹⁵⁷ Tento postup však není možné uplatnit v řízeních, která jsou rozdělena na dvě fáze, kde probíhá posuzování a hodnocení nabídek odděleně (například soutěžní dialog).

pak bylo prodlužováno samotným procesem posuzování kvalifikace všech uchazečů, ale i formálními požadavky s tím spojenými jako například povinností pořizovat protokol o posouzení kvalifikace všech uchazečů včetně přílohy obsahující seznam dokladů, jimiž uchazeči prokazovali kvalifikaci¹⁵⁸, a v neposlední řadě také institutem objasnění a doplnění kvalifikace dodavatele dle § 59 odst. 4 ZVZ, který mohl být využíván i opakovaně¹⁵⁹.

Nyní tedy zadavatel může provést hodnocení nabídek a splnění podmínek účasti posuzovat pouze u vybraného dodavatele. Tento postup je však vždy nutné zvážit zejména s ohledem na náročnost hodnocení. V praxi však může docházet k situacím, kdy účastník, který předložil ekonomicky nejvýhodnější nabídku nebude splňovat podmínky účasti v zadávacím řízení. Dle ustanovení § 48 odst. 1 ZZVZ může zadavatel účastníka zadávacího řízení vyloučit kdykoli v jeho průběhu, a to samozřejmě platí i pro vybraného dodavatele a pokud ten nesplňuje podmínky účasti, zadavatel jej vyloučí¹⁶⁰. Dále bude postupovat dle ustanovení § 125 Zákona¹⁶¹ a má dvě alternativy¹⁶²: buď vyzve k uzavření smlouvy v pořadí dalšího účastníka zadávacího řízení nebo provede nové hodnocení nabídek. Zadavatel oproti dosavadní úpravě není limitován maximálním počtem opakování tohoto postupu a je tedy možné postupně oslovit podle pořadí všechny účastníky zadávacího řízení, včetně toho, jehož nabídka se při hodnocení umístila jako poslední¹⁶³. Zadavatel je však povinen provést nové hodnocení v případě, že by vyloučení vybraného dodavatele znamenalo podstatné ovlivnění původního pořadí nabídek. Taková situace může nastat, pokud například v důsledku vyloučení dodavatele dojde ke změně pořadí na místě, které následuje v pořadí po vybraném vyloučeném dodavateli přepočtem hodnocení nabídek při absenci nabídky vybraného dodavatele¹⁶⁴.

Z ustanovení § 125 Zákona také vyplývá povinnost zadavatele nadále sestavovat pořadí hodnocených nabídek, ačkoli oproti staré úpravě Zákon tuto povinnost explicitně nestanoví.

¹⁵⁸ Viz ustanovení § 59 odst. 5 ZVZ.

¹⁵⁹ Dle doslovného znění § 59 odst. 4 nebylo povinností zadavatele tento postup uplatnit. Úřad však ve své rozhodovací praxi i ve svém výkladovém stanovisku k této problematice však doporučil tento institut využít zejména v případech, kdy se jednalo o formální nedostatky prokázání kvalifikace. Dostupné na: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>.

¹⁶⁰ KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH, 2016 op. cit., s. 364.

¹⁶¹ Toto ustanovení se nepoužije ve zjednodušeném režimu dle ustanovení § 129, dle ustanovení § 39 odst. 1 ZZVZ si však zadavatel může obdobné pravidlo stanovit.

¹⁶² Zadavatel má rovněž dle § 127 odst. 2 písm. b) ZZVZ možnost zadávací řízení zrušit.

¹⁶³ KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH, 2016 op. cit., s. 383.

¹⁶⁴ KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH, 2016 op. cit., s. 383.

5.2. Průběh hodnocení

Ustanovení § 119 Zákona stanoví, že zadavatel provede hodnocení nabídek podle pravidel pro hodnocení nabídek stanovených v zadávací dokumentaci. Dlužno dodat, že zadavatel se kromě těchto pravidel musí řídit také základními zásadami zadávání veřejných zakázek, tedy dodržovat zásadu rovného zacházení, zamezovat diskriminaci a postupovat transparentně. Tyto zásady jsou reflektovány například pravidlem, že není možné dodatečně hodnotit kritéria, která nebyla předem v zadávacích podmínkách stanovena jako kritéria pro hodnocení, a to i přesto, že odráží objektivní potřeby zadavatele. Tuto zásadu v minulosti deklaroval Soudní dvůr evropské unie¹⁶⁵, když shledal, že je nepřípustné, aby úsporná charakteristika vozidel, jež nebyla předmětem hodnocení, byla zadavatelem dodatečně zohledňována, a tedy hodnocena. Má-li být proces hodnocení transparentní, musí hodnocení nabídek podle dílčích kritérií reflektovat předem nastavené vymezení těchto kritérií¹⁶⁶.

Bližší postup průběhu hodnocení zákon neupravuje, a tak bude záležet zejména na pravidlech pro hodnocení nabídek, která zadavatel stanovil v zadávací dokumentaci, respektive na konkrétních kritériích hodnocení, metodě vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích a váze či jiném matematickém vztahu mezi kritérii. Metoda hodnocení a jeho následný popis v písemné zprávě o hodnocení nabídek a její rozsah se v neposlední řadě bude lišit také v závislosti na tom, zda se jedná o objektivně hodnotitelná a číselně vyjádřitelná hodnotící kritéria nebo o hodnotící kritéria subjektivního charakteru¹⁶⁷.

5.3. Dvoufázové otevírání obálek s nabídkami

Dvoufázové otevírání obálek s nabídkami neboli takzvaná „dvouobálková metoda“ je instrumentem, který zajistí, že osoby, které budou provádět hodnocení, nebudou při stanovování celkové ekonomické výhodnosti nabídky¹⁶⁸ nežádoucím způsobem ovlivněny údaji o ceně nebo nákladech¹⁶⁹ a bude tím zajištěna maximální nestrannost hodnotitelů při hodnocení kvalitativních kritérií. Údaje o nabídkové ceně nebo nákladech životního cyklu budou obsaženy v samostatné obálce, která bude otevřena až po vyhodnocení kritérií kvality.

¹⁶⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 25. 4. 1996, Komise Evropských společenství proti Belgickému království, ve věci C-87/94, dostupný na: <http://curia.europa.eu>.

¹⁶⁶ Rozhodnutí Úřadu ze dne 11. 7. 2016, č.j.: ÚOHS-S0336/2016 /VZ-28736/2016/532/Mon.

¹⁶⁷ Viz článek 4.4. této diplomové práce.

¹⁶⁸ Z logiky věci vyplývá, že užití tohoto institutu bude možné pouze při multikriteriálním hodnocení nabídek.

¹⁶⁹ KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH, 2016 op. cit., s. 333.

Využití této metody je tedy vhodné v případech, kdy je pro zadavatele zásadní požadovaná kvalita plnění, která je vyjádřena jedním nebo více z kritérií pro výběr nejvhodnější nabídky, a kterým proto zadavatel zpravidla přiřadí významnější váhu¹⁷⁰, a to pouze za podmínky, že si zadavatel takový postup předem vyhradí v zadávací dokumentaci¹⁷¹.

Praktický průběh zadávacího řízení pak bude spočívat ve výhradě postupu dvoufázového otevírání obálek s nabídkami v zadávací dokumentaci, otevírání obálek s nabídkami¹⁷² (první fáze otevírání obálek), zabezpečení obálek s nabídkovou cenou nebo náklady proti manipulaci, posouzení nabídek a vyhodnocení kvality¹⁷³, otevírání obálek s nabídkovou cenou nebo náklady (druhá fáze otevírání obálek) a dokončení posouzení a hodnocení nabídek, výběru nejvhodnější nabídky¹⁷⁴.

Zavedení tohoto institutu si klade za cíl zvýšení podílu zakázek soutěžených kritériem kvality v porovnání se zakázkami soutěženými pouze cenou a v konečném důsledku zvýšení kvality realizace a předmětu plnění veřejné zakázky¹⁷⁵, a jako takový jej hodnotím jako velmi přínosný. Dle mého názoru tento institut představuje záruku toho, že hodnocení kvality bude funkčně izolováno od cenového aspektu nabídky, a jako takové nebude ovlivněné výší nabídnuté ceny.

5.4. Metoda vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích

Metoda vyhodnocení nabídek stanoví závazná pravidla, jakým způsobem mezi sebou porovnávat jednotlivé nabídky na základě předem stanovených hodnotících kritérií. Požadavek na konkrétní, dostatečně podrobný, určitý a jednoznačný popis pravidel hodnocení nabídek v zadávací dokumentaci v souladu se základními zásadami zakotvených v ustanovení § 6 Zákona, platí nejen pro samotná kritéria vyhodnocení, ale také pro metody vyhodnocení

¹⁷⁰ Metodika MMR k Dvouobáلكové metodě. Dostupná na: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-specialni-k-zadavacim-rizenim>.

¹⁷¹ Viz ustanovení § 110 odst. 3 ZZVZ.

¹⁷² Vyjma obálek s nabídkovou cenou nebo náklady.

¹⁷³ Eventuálně vyhodnocení kvality a posouzení nabídky, viz článek 5.1 této diplomové práce.

¹⁷⁴ Metodika MMR k Dvouobáلكové metodě. Dostupná na: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-specialni-k-zadavacim-rizenim>.

¹⁷⁵ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, č. 134/2016 Dz.

nabídek v konkrétních kritériích, které budou do značné míry závislé na zadavatelem zvolených kritériích hodnocení¹⁷⁶.

Konkrétní metody vyhodnocení Zákon nestanoví¹⁷⁷ a je tak na volbě zadavatele, podle jaké metody bude postupovat a jeho povinností pak je tuto metodu v zadávací dokumentaci specifikovat¹⁷⁸ a postupovat podle ní při následném hodnocení¹⁷⁹. Výjimku představují společné metody pro stanovení nákladů životního cyklu, kde Zákon v ustanovení § 118 odst. 3 Zákona předpokládá podzákonnou úpravu¹⁸⁰. Níže budou stručně popsány a demonstrovány některé z užívaných metod hodnocení.

5.4.1. Bodovací metoda

Bodovací metoda byla popsána v dnes již zrušené vyhlášce č. 240/2004¹⁸¹, ovšem i v současné době je tato metoda vhodným způsobem hodnocení a je prakticky využívána. Bodovací metoda je založena na takovém postupu, kdy je použita bodovací stupnice v rozsahu 0 až 100 bodů a každé jednotlivé hodnocené nabídce je dle dílčího kritéria přidělena bodová hodnota, která odráží úspěšnost nabídky v rámci daného hodnotícího kritéria. Nabídce s nejvyšším počtem bodů zadavatel přiřadí 100 bodů a ostatním nabídkám počet bodů odpovídající násobku 100 a poměru bodové hodnoty hodnocené nabídky a bodové hodnoty nabídky s nejvyšším počtem bodů. Pro číselně vyjádřitelná kritéria, pro která má nejvhodnější nabídka minimální hodnotu kritéria, například nabídková cena, lhůta k dokončení plnění, získá hodnocená nabídka bodovou hodnotu, která vznikne násobkem 100 a poměru hodnoty nejvhodnější nabídky k hodnocené nabídce. Pro kritéria, která nelze vyjádřit číselně, sestaví zadavatel pořadí nabídek od nejvhodnější k nejméně vhodné a přiřadí nejvhodnější nabídce 100 bodů a každé následující nabídce přiřadí takové ohodnocení, které vyjadřuje míru splnění dílčího kritéria ve vztahu k nejvhodnější nabídce.

¹⁷⁶ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 692.

¹⁷⁷ V minulosti postup dle bodovací metody upravovala vyhláška č. 240/2004, o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti.

¹⁷⁸ V případě hodnocení nabídek podle nejnižší nabídkové ceny lze považovat tuto zákonnou povinnost za nadbytečnou (DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 692).

¹⁷⁹ Existují různé typy bodovacích, váhových, sčítacích a odečítacích nebo skokových metod.

¹⁸⁰ Nařízení vlády č. 173/2016 Sb., o stanovení závazných zadávacích podmínek pro veřejné zakázky na pořízení silničních vozidel.

¹⁸¹ Viz ustanovení § 8 odst. 3 vyhlášky č. 240/2004, o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti.

Jednotlivým dílčím kritériím jsou zadavatelem stanoveny váhy v procentech podle jejich důležitosti pro konkrétní zadávací řízení tak, že jejich součet je celkem 100.

Jednotlivá bodová ohodnocení nabídek dle dílčích kritérií budou vynásobena příslušnou vahou daného kritéria. Na základě součtu výsledných hodnot u jednotlivých nabídek bude stanoveno pořadí úspěšnosti jednotlivých nabídek tak, že jako nejúspěšnější je stanovena nabídka, která dosáhla nejvyšší hodnoty¹⁸².

V případě kvalitativních aspektů nabídek praxe rovněž často operuje s širokou bodovací stupnicí 0 až 100 bodů, Metodika MMR k hodnocení veřejných zakázek¹⁸³ počítá s bodovou škálou 1 až 10 bodů. V případě nepočitatelných kvalitativních kritérií však lze doporučit stanovení jednoduché pětistupňové bodovací stupnice, v jejímž rámci je reálně možné odůvodnit rozdílné bodové hodnocení¹⁸⁴ a eliminovat tak riziko netransparentnosti hodnocení.

Schématické znázornění možného hodnocení dle bodovací metody:

Hodnotící kritérium	Způsob hodnocení	Váha hodnotícího kritéria ¹⁸⁵
Nabídková cena	Nejnižší nabídková cena obdrží 100 bodů, další dle vzorce: $\frac{\text{Nejnižší nabídková cena}}{\text{Hodnocená nabídková cena}}$	50 %
Metodika plnění veřejné zakázky	Nabídky obdrží body ¹⁸⁶ : 9 ... výborná 7 ... chvalitebná 5 ... dobrá 2 ... dostačující 0 ... nedostačující	30 %

¹⁸² Viz vyhláška č. 240/2004, o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti.

¹⁸³ Metodika hodnocení veřejných zakázek s ohledem na kritérium 3E, Příloha č. 1 Dokumentu „Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost v postupech zadávání veřejných zakázek“, prosinec 2008), dostupná na: http://www.portal-vz.cz/getmedia/d4da1a63-6072-4005-9759-0fc70bb3bd8c/3E_vs_principy_ZVZ_C1.

¹⁸⁴ HLAVIČKA, Josef, CSORBA, Csaba. Hodnocení kvality nabídek v zadávacích řízeních. *Veřejné zakázky v praxi*. 2018, roč. 6, č. 5, s. 26 – 31. ISSN 1805-8523.

¹⁸⁵ Součet musí být roven 100 %.

¹⁸⁶ Čím širší bude bodová stupnice, tím obtížnější je transparentní zdůvodnění bodových rozdílů.

Organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky	Za každý referenční projekt člena realizačního týmu nad stanovené kvalifikační minimum za současného nastavení maximální přínosné hranice počtu referenčních projektů obdrží účastník x bodů.	20 %
--	---	------

5.4.2. Metoda přípočtu a odpočtů od nabídkové ceny

Tento postup spočívá v odečtení předem určených částek od nabídkové ceny účastníka podle míry splnění zadavatelem hodnocených kvalitativních kritérií.

Schématické znázornění možného hodnocení dle metody přípočtů a odpočtů:

Hodnotící kritérium	Způsob hodnocení	Váha hodnotícího kritéria ¹⁸⁷
Nabídková cena		50 %
Metodika plnění veřejné zakázky	Částky, které budou odečteny nebo připočteny k nabídkové ceně (podíl předpokládané hodnoty veřejné zakázky podle významu daného dílčího hodnotícího kritéria): Předpokládaná hodnota bude např. 100 000 000 Kč bez DPH a vynikající metodika ... odpočet 10 000 000 Kč bez DPH dobrá metodika ... odpočet 5 000 000 Kč bez DPH neutrální metodika ... 0 nedostačující metodika ... připočet 5 000 000 Kč bez DPH velmi nedostačující metodika ... připočet 10 000 000 Kč bez DPH ¹⁸⁸	30 %

¹⁸⁷ Součet musí být roven 100 %.

¹⁸⁸ HLAVIČKA, Josef. *Metodika hodnocení kvality ve veřejných zakázkách na projektové práce, služby technických poradců a inženýrskou činnost*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.tv/wp-content/uploads/2017/11/4-ARI-Josef-Hlavicka.pdf>.

Organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky	Za každý referenční projekt člena realizačního týmu nad stanovené kvalifikační minimum za současného nastavení maximální přínosné hranice počtu referenčních projektů obdrží účastník x bodů.	20 %
--	---	------

5.4.3. Váhová metoda

Tato metoda upravuje postup, kdy je na základě váhy stanovené pro dané kritérium určen maximálního počet bodů, které lze danému kritériu přidělit (celkový součet bodů pak musí činit 100).

Schématické znázornění možného hodnocení dle váhové metody může vypadat následovně:

Hodnotící kritérium	Způsob hodnocení ¹⁸⁹	Váha hodnotícího kritéria ¹⁹⁰
Nabídková cena	0 až 50 bodů	50 %
Metodika plnění veřejné zakázky	0 až 30 bodů	30 %
Organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky	0 až 20 bodů	20 %

5.5. Váha či jiný matematický vztah mezi kritérii

Zadavatel určí význam jednotlivých kritérií hodnocení přidělenou váhou nebo jiným matematickým vztahem mezi kritérii. Nastavení těchto preferencí může mít na výběr

¹⁸⁹ Nejprve se určí maximální počet bodů pro jednotlivá kritéria – počet bodů, který se rovná procentní váze daného kritéria. Celkový počet bodů musí být 100 (viz Metodika pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek).

¹⁹⁰ Součet musí být roven 100 %.

nejvhodnější nabídky zcela zásadní vliv, a je proto potřeba, aby zadavatel věnoval zvýšenou pozornost nastavení vah před zahájením zadávacího řízení a pečlivě je prověřil například prostřednictvím testu na modelových situacích¹⁹¹. V minulosti nastávaly extrémní situace, kdy zadavatelé přisuzovali nepřiměřeně vysokou procentní váhu smluvní pokutě¹⁹², což mohlo vést k situaci, kdy se dodavatelé snažili vykompenzovat vysokou nabídkovou cenu přemrštěnou smluvní pokutou, v důsledku čehož mohla být nabídka takového dodavatele hodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější¹⁹³.

O statistikách užívání kvalitativních kritérií v České republice a důvodech vedoucích k tomu, že je v tuzemsku stále nejužívanějším hodnotícím kritériem nejnižší nabídková cena již bylo pojednáno výše. Na tomto místě bych se ráda pozastavila nad skutečností, že pokud se tuzemští zadavatelé již odhodlají hodnotit kvalitu, nastaví váhu kritéria nabídkové ceny natolik vysokou, že materiálně bude cena stále jediným dominantním aspektem nabídek. Kritérium nabídkové ceny by však nemělo bezdůvodně převyšovat kvalitu plnění veřejné zakázky, zejména tam, kde je pro plnění veřejné zakázky stěžejní jeho kvalita, která je dána určitým spektrem. V České republice a na Slovensku je váha nabídkové ceny v poměru ke kvalitativním kritériím převážně minimálně 60 až 90 %¹⁹⁴. V jiných evropských státech je důraz na kvalitu v rámci hodnocení nabídek standardem. Například v Maďarsku váha nabídkové ceny jako hodnotícího kritéria v případě veřejných zakázek na projekční práce nesmí převyšovat souhrnnou váhu všech hodnotících kritérií týkajících se kvality projekčních prací¹⁹⁵. V Německu se můžeme setkat s váhou nabídkové ceny 15 %¹⁹⁶. Evropská komise standardně nabídkové ceně přiděluje váhu kolem 30 až 40 %¹⁹⁷ a vedle toho hodnotí například porozumění záměrům a úkolům, kvalitu navrhovaného řešení, organizaci práce aj.

¹⁹¹ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 693.

¹⁹² Dnes již smluvní pokuta nemůže být předmětem hodnocení, viz ustanovení § 116 odst. 3 ZZVZ.

¹⁹³ KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH, 2016 op. cit., s. 351, 352.

¹⁹⁴ HLAVIČKA, Josef. *Metodika hodnocení kvality ve veřejných zakázkách na projektové práce, služby technických poradců a inženýrskou činnost*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.tv/wp-content/uploads/2017/11/4-ARI-Josef-Hlavicka.pdf>.

¹⁹⁵ Viz ustanovení § 9 odst. 3 nařízení vlády č. 322 z roku 2015 o podrobných pravidlech týkajících se veřejných zakázek na projekční a na stavební práce.

¹⁹⁶ Veřejná zakázka s názvem „Sanierung Bürgerhaus Maintal-Bischofsheim“. Dostupná na: <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:149049-2017:TEXT:CS:HTML&src=0>.

¹⁹⁷ Např. veřejná zakázka s názvem Use your rights – EU-wide umbrella communication campaign on EU consumer rights, N° JUST/2017/CONS/PR/JU01/0100, dostupná na: <http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:022170-2018:TEXT:EN:HTML>, veřejná zakázka s názvem STUDY ON the law applicable in respect of securities as well as claims traded on financial market, N° JUST/2016/JCOO/PR/CIVI/0062, dostupná na: <https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=1671>.

V případě, že zadavatel není objektivně schopen stanovit váhu nebo jiný matematický vztah mezi jednotlivými kritérii hodnocení, musí je uvést v sestupném pořadí podle významu, který jim přisuzuje¹⁹⁸, k čemuž však může přistupovat pouze výjimečně, a to za předpokladu, že tento postup řádně odůvodní¹⁹⁹. Tato situace může nastat zejména v mimořádných druzích zadávacího řízení, kterými jsou řízení se soutěžním dialogem nebo řízení o inovačním partnerství²⁰⁰.

Na základě výše zmíněné tendence nepřiměřené váhy nabídkové ceny v praxi tuzemských zadavatelů jsem toho názoru, že teoretický posun hodnocení necenových kritérií v podobě Zákona o zadávání veřejných zakázek, který akcentuje hodnocení kvalitativních kritérií, není dostatečný pro posun praktický. Vhodným nástrojem ve formě podzákoného předpisu by mohlo být pravidlo, které by stanovilo maximální možnou váhu cenového hodnotícího kritéria v případě veřejných zakázek, u nichž je kvalita stěžejním aspektem jako je tomu například v Maďarsku.

5.6. Písemná zpráva o hodnocení nabídek

Zadavatel pořídí písemnou zprávu o hodnocení nabídek, jež je podkladem pro rozhodnutí zadavatele o výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky. Minimální náležitosti písemné zprávy o hodnocení nabídek stanoví Zákon v ustanovení § 119 odst. 2 Zákona. Průběh hodnocení by měl být ve zprávě o hodnocení nabídek popsán detailně, transparentně, přezkoumatelně a jednoznačně²⁰¹. Přesto, že ustanovení § 119 odst. 2 Zákona neuvádí požadavek na odůvodnění, lze doporučit, aby byl popis hodnocení co možná nejpodrobnější, což platí dvojnásob u kritérií, která nejsou jednoznačně kvantifikovatelná²⁰². Dle rozhodovací praxe Úřadu²⁰³ musí ze zprávy o hodnocení nabídek vyplývat, jak byly nabídky v jednotlivých kritériích hodnoceny a musí obsahovat patřičné písemné odůvodnění, které je nutné zvláště u kritérií, které nelze vzhledem k jejich obsahu vyjádřit. Krajský soud v Brně v minulosti

¹⁹⁸ Viz ustanovení § 115 odst. 2 ZZVZ.

¹⁹⁹ JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2015. s. 1229. ISBN 978-80-7400-505-3. S. 755.

²⁰⁰ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 693.

²⁰¹ DVOŘÁK, MACHUREK, NOVOTNÝ, ŠEBESTA a kol. 2017 op. cit., s. 713.

²⁰² KRUTÁK, KRUTÁKOVÁ, GERYCH, 2016 op. cit., s. 366.

²⁰³ Rozhodnutí Úřadu ze dne 30. 7. 2006, č.j.: ÚOHS-S142/2006-13428/2006/530-Kr., rozhodnutí Úřadu ze dne 25. 2. 2008, č.j.: ÚOHS-S038/2007-04513/2008/510-IF.

judikoval, že nedostatečnost zprávy o posouzení a hodnocení nabídek²⁰⁴ znamená netransparentní hodnocení a dále uvedl, že „je nutno zdůvodnit výběr vítězného uchazeče, včetně způsobu, jakým k tomu došlo, což by mělo být precizně popsáno především u subjektivních, nekvantifikovatelných (nepočítatelných) hodnotících kritérií, které nelze dosadit do předem daného vzorce. To pak samozřejmě klade zvýšené nároky na zadavatele, resp. hodnotící komisi a soud v tomto ohledu dává žalobci za pravdu, že v případě nekvantifikovatelných kritérií není možné zcela objektivní poměrování jednotlivých nabídek. Nepochybně je zde nezbytný určitý volní aspekt a úvaha hodnotící komise. Uvedené hodnocení ovšem musí jednotlivé nabídky zhodnotit takovým způsobem, aby byla vyloučena jakákoliv libovůle a aby bylo možné toto hodnocení přezkoumat.“²⁰⁵

Lze shrnout, že s vyšší mírou abstrakce a otevřeného prostoru pro hodnocení nabídek stoupají nároky, které je třeba klást na detailní popis hodnocení včetně úvah všech hodnotitelů. Dle mého názoru by však tato skutečnost neměla zadavatele odrazovat od užívání kvalitativních hodnotících kritérií, která ponechávají jistou míru abstrakce, neboť zejména ta umožňují dodavatelům soutěžit prostřednictvím svých odborných dovedností a kvalit, zadavatelům usnadňují definování vhodného řešení realizace veřejné zakázky a v konečném důsledku jsou způsobilá vést k hospodárnému vynakládání veřejných prostředků.

²⁰⁴ Analogicky lze použít i na písemnou zprávu o hodnocení nabídek dle ustanovení § 119 odst. 2 ZZVZ.

²⁰⁵ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2014, sp. zn.: 30 Af 104/2012.

Závěr

Cílem této práce bylo provést analýzu právní úpravy jednotlivých hodnotících kritérií, zejména kritérií kvality a dále nastínit realie a trendy v praxi hodnocení veřejných zakázek.

Zadávání veřejných zakázek prošlo v poměrně nedávné době změnou v podobě přijetí nové komplexní právní úpravy veřejného zadávání, která by měla přispět k větší flexibilitě celého procesu zadávání a snížení administrativní náročnosti pro zadavatele. Jednou ze zásadních a dle mého názoru nejpřínosnějších změn je také jednoznačná orientace Zákona na hodnocení kvalitativních hodnotících kritérií.

Co se týče současné právní úpravy zadávání veřejných zakázek, jsem tedy toho názoru, že Zákon o zadávání veřejných zakázek směřuje k pozitivní změně v praxi užívání hodnotících kritérií tím, že formálně opouští koncept mnohdy nedůvodné preference nejnižší nabídkové ceny jako vhodného hodnotícího kritéria a soustředí pozornost na kvalitativní hodnotící kritéria. Ačkoli právní úprava nastavuje opravdu široké mantinely pro volbu téměř jakýchkoli hodnotících kritérií při dodržení minimálních zákonných podmínek, domnívám se, že k revoluci v přístupu českých zadavatelů a rezignaci na upřednostnění ceny před kvalitou zatím nedošlo a k praktickému uplatnění možností, které Zákon o zadávání veřejných zakázek v souvislosti s hodnotícími kritérii nabízí, vede ještě dlouhá cesta. Soudím, že tato „*strnulost*“ je dána v minulosti poměrně rigidním přístupem Úřadu i judikaturou správních soudů k hodnocení kvalitativních, zejména pak subjektivních hodnotících kritérií a požadavky na jejich důkladnou, jasnou a přezkoumatelnou specifikaci v zadávacích podmínkách a detailní a transparentní popis hodnocení, na kterých je třeba trvat i dnes.

Postup zadavatele před zahájením zadávacího řízení, jež byl předmětem analýzy třetí kapitoly, vnímám jako nejzásadnější fázi zadávacího řízení a domnívám se, že od kvality nastavení zadávacích podmínek se odvíjí kvalita celého zadávacího řízení a v konečném důsledku i kvalita plnění veřejné zakázky. Jednotlivým krokům zadavatele spočívajících v analýze jeho potřeb, analýze trhu, vhodném definování předmětu veřejné zakázky a nastavení vhodných hodnotících kritérií je proto třeba věnovat značnou pozornost. Jsem toho názoru, že výslovná transpozice institutu předběžných tržních konzultací je jedním z vhodných nástrojů, jak zadavatele motivovat k preciznější přípravě zadávacích podmínek.

Jádrum této diplomové práce jsou hodnotící kritéria veřejné zakázky, zejména kritéria kvality. Kritérium nejnižší nabídkové ceny nelze dle mého názoru kategoricky odsoudit jako nevhodné, neboť v případech, kdy zadavatel poptává plnění, které nevykazuje kvalitativní

odlišnosti či pro něj není relevantní vyšší úroveň užitných vlastností, by mohlo být hodnocení kvality pouze zbytečnou komplikací zadávacího řízení. Domnívám se však, že ve všech ostatních situacích je nutné klást důraz na kvalitu nabízeného plnění a smysluplně využívat nejen kvalitativních hodnotících kritérií, které Zákon explicitně stanoví v demonstrativním výčtu, ale v mezích Zákona a základních zásad zadávání veřejných zakázek, i těch nepojmenovaných. Jsem toho názoru, že je nutné, aby se tuzemská rozhodovací praxe a judikatura ještě více otevřela užívání kvalitativních hodnotících kritérií, zejména těch subjektivních, které v minulosti vnímala spíše negativně, a aby ze své pozice autority více akcentovala jejich užívání.

Fáze hodnocení a související aspekty, které jsou předmětem poslední kapitoly jsou dle mého názoru, vedle postupu zadavatele před zahájením zadávacím řízení, klíčovou fází celého procesu zadávání veřejné zakázky, kde je třeba klást důraz na transparentnost. Jádrem hodnocení pak spatřuji v samotném popisu zdůvodnění hodnocení v písemné zprávě zadavatele, jehož důkladnost pak bude rozhodujícím faktorem pro to, aby zadávací řízení obstálo při případném přezkumu ze strany Úřadu. „Nové“ možnosti a instituty, které Zákon do hodnocení přinesl vnímám velmi pozitivně. Ráda bych vyzdvihla institut dvoufázového otevírání obálek s nabídkami, neboť ten je dle mého názoru způsobilý, aby hodnocení kvality bylo striktně oddělené od cenového kritéria a skutečně nestranné.

Do páté kapitoly této diplomové práce byla včleněna rovněž problematika váhy či jiného matematického vztahu mezi kritérii, která nutně souvisí s problematikou hodnocení kvality veřejných zakázek, neboť bez relevantní váhy kvalitativního kritéria bude *de facto* stále hodnocena pouze nejnižší nabídková cena.

Mám za to, že jakkoli je třeba hodnotit současnou právní úpravu hodnotících kritérií kladně, bylo by vhodné využít další instrumenty, které by zadavatele přiměly k tomu, aby v odůvodněných případech aktivně hodnotili kvalitativní kritéria způsobem, který by přispěl k dosažení kvality výstupu plnění veřejné zakázky, nikoli jen formálním hodnocením jednoduchých kvalitativních parametrů, které pro následnou kvalitu plnění nejsou relevantní nebo je jim přisouzena váha, která není reálně schopna ovlivnit pořadí nabídek a vykompenzovat nejnižší nabídkovou cenu.

Po zpracování této diplomové práce a analýze předkládané materie spatřuji prostředí zadávání veřejných zakázek v České republice jak v komparaci se zahraniční praxí, tak izolovaně jako poněkud nepříznivé. I v případě veřejné zakázky by měly zúčastněné strany usilovat především o společné hledání nejvhodnějšího řešení její realizace. Skrze jmenované

aspekty docházím k tomu názoru, že vztah zadavatele a účastníků zadávacího řízení by měl mít blíže ke vztahu v mezích zákona kooperujících obchodních partnerů.

Seznam zkratk

ZZVZ/ Zákon o zadávání veřejných zakázek

zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

ZVZ/ Zákon o veřejných zakázkách

zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Směrnice 2014/24/EU

směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

Úřad

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

MMR

Česká republika - Ministerstvo pro místní rozvoj

Technická novela

zákon č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

1. Literatura

- PODEŠVA, Vilém. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře Wolters Kluwer. s. 1079. ISBN 978-80-7552-102-6.
- HERMAN, Pavel. FIDLER, Vlastimil. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. s. 639. ISBN 978-80-7380-595-1.
- KRUTÁK, Tomáš. KRUTÁKOVÁ, Lenka. GERYCH, Jan. *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. Praha: Nakladatelství ANAG, 2016. s. 942. ISBN 978-80-7554-040-9.
- DVOŘÁK, David, MACHUREK, Tomáš, NOVOTNÝ, Petr, ŠEBESTA, Milan a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Praha, Brno, Ostrava: Nakladatelství C. H. Beck, 2017. s. 1294. ISBN 978-80-7400-651-7.
- MACEK, Ivo, DERKOVÁ, Romana, BARTOŇ, Daniel, KOŠTÁL, Karel, MAREČKOVÁ, Eva, ZATLOUKAL, Petr. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. s. 844. ISBN 978-80-7502-171-7.
- JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2015. s. 1229. ISBN 978-80-7400-505-3.
- HLAVIČKA, Josef, CSORBA, Csaba. Hodnocení kvality nabídek v zadávacích řízeních. *Veřejné zakázky v praxi*. 2018, roč. 6, č. 5, s. 26 – 31. ISSN 1805-8523.

2. Internetové zdroje

- Výroční zpráva Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže za rok 2016, dostupná na: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/vyrocní-zpravy.html>.
- Metodika veřejného nakupování: Naplňování principů 3E v praxi veřejného zadávání. Dostupná na: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2016/metodiky-pokyn-chj-c-3--metodika-verejn-25582>.
- Metodika MMR Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek. Dostupná na: http://www.portal-vz.cz/getmedia/617a16c3-e25a-4c60-b636-b63223ce1f12/Sbornik-autorskych-textu_3E_vs_principy_ZVZ.
- HAVLOVÁ, Adéla. *Hodnocení dle necenových kritérií ve veřejných zakázkách – Úvod do problematiky*. Prezentace dostupná na: http://www.asociacevz.cz/attachments/article/2703/AVZ_231117_Havlova_%C3%9Avod%20k%20hodnocen%C3%AD%20kvality.pdf.
- Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015. Dostupná na: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/07d1ec0c-cf7b-4895-8762-4b283d04b4c4/Vyrocní-zpráva-o-stavu-VZ-v-CR-za-rok-2015.pdf>.
- Metodika MMR k předběžným tržním konzultacím. Dostupná na: <http://www.portalvz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky>

stanoviska/Metodiky-k-zakonuc-134-2016-Sb-, -o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-specialni-k-zadavacimrizenim.

Subjektivní hodnotící kritéria v praxi – příklad dobré praxe potvrzené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Státní zemědělství a intervenční fond. Dostupné na: <http://docplayer.cz/28670353-Subjektivni-hodnotici-kriteria-v-praxi-priklad-dobre-praxe-potvrzene-uohs.html>.

Viz metodika MMR pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, dostupná na: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-, -o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-specialni-k-zadavacim-rizenim>.

Internetové stránky Technického zariadenia budov: <http://www.tzbportal.sk/stavebnictvo/naklady-zivotniho-cyklu-betonovych-staveb.html>.

HLAVIČKA, Josef. *Metodika hodnocení kvality ve veřejných zakázkách na projektové práce, služby technických poradců a inženýrskou činnost*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.tv/wp-content/uploads/2017/11/4-ARI-Josef-Hlavicka.pdf>.

DE KONING Jaap *Best Value Procurement, Dutch Best Practice and Experience*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.cz/wp-content/uploads/2015/02/Presentation-De-Koning.pdf>.

WITTEVEEN Wiebe, DE KONING Jaap. Best Value Group. *Workshop Best Value Procurement*. Prezentace dostupná na: <http://www.ceskainfrastruktura.tv/wp-content/uploads/2017/11/7-Jaap-De-Koning-Bratislava.pdf>.

Výkladové stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, k problematice objasnění informací či předložení dodatečných dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Dostupné na: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>.

Metodika MMR k Dvouobálkové metodě. Dostupná na: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-, -o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-specialni-k-zadavacim-rizenim>.

Veřejná zakázka s názvem „Sanierung Bürgerhaus Maintal-Bischofsheim“, dostupná na: <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:149049-2017:TEXT:CS:HTML&src=0>.

Veřejná zakázka s názvem Use your rights – EU-wide umbrella communication campaign on EU consumer rights, N° JUST/2017/CONS/PR/JU01/0100, dostupná na: <http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:022170-2018:TEXT:EN:HTML>

Veřejná zakázka s názvem STUDY ON the law applicable in respect of securities as well as claims traded on financial market, N° JUST/2016/JCOO/PR/CIVI/0062, dostupná na: <https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=1671>.

3. Právní předpisy

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, č. 134/2016 Dz

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon veřejných zakázkách

Důvodová zpráva k zákonu č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon veřejných zakázkách, č. 40/2015 Dz

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Nařízení vlády č. 173/2016 Sb., o stanovení závazných zadávacích podmínek pro veřejné zakázky na pořízení silničních vozidel.

Vyhláška č. 240/2004, o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti

4. Judikatura soudů

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 24. 1. 2008, Emm. G. Lianakis AE a další v. Dimos Alexandroupolis a další, ve věci C-532/06.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 24. 4. 2013, Evropaiki Dynamiki - Proigmena Systemata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE proti Evropské komisi, ve věci T-32/08.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 1. 7. 2008, AWWW proti FEACVT, ve věci T-211/07.

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 20. 9. 1988, Gebroeders Beentjes BV proti Nizozemsku, ve věci 31/87.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 25. 4. 1996, Komise Evropských společenství proti Belgickému království, ve věci C-87/94.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 24. 1. 2008, Emm. G. Lianakis AE a další proti Dimos Alexandroupolis a další, ve věci C-532/06.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 28. 3. 1995, The Queen proti Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical Ltd a Macfarlan Smith Ltd., ve věci C-324/93.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 26. 9. 2000, Komise proti Francii (Nord-Pas-de-Calais), ve věci C-225/98.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 3. 4. 2008, Dirk Rüff ert, jako likvidátor spol. Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG proti Spolkové zemi Dolní Sasko, ve věci C-346/06.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 17. 9. 2002, Concordia Bus Finland Oy Ab proti Helsingin kaupunki et HKL-Bussiliikenne, ve věci C-513/99.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 18. 9. 2014, Bundesdruckerei GmbH proti Stadt Dortmund, ve věci C-549/2013.

Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 17. 11. 2015, RegioPost GmbH & Co. KG proti Stadt Landau in der Pfalz, ve věci C-115/14.

Usnesení Spolkového soudního dvora v přezkumném řízení ze dne 4. 4. 2017, X ZB 3/17.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2009, č.j. 2 Afs 86/2008-222.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, sp. zn.: 9 Afs 37/2011 – 82.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.11.2009, sp. zn.: 5Afs 75/2009-100.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, sp. zn.: 5 Afs 6/2007-97.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2009, sp. zn.: 5 Afs 75/2009-100.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, sp. zn.: 1 Afs 8/2011-107.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, sp. zn.: 9 Afs 30/2010-182.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 3. 2017, č.j.: 31 Af 9/2015-79.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 11. 2010, sp. zn.: 62 Ca 77/2008-45.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2017, sp. zn.: 29 Af 85/2015-80.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 3. 2011, sp. zn.: 62 Ca 29/2009.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 5. 2013, sp. zn.: 62 Af 36/2012-104.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2014, sp. zn.: 30 Af 104/2012.

5. Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 14. 4. 2009, č.j.: ÚOHS-R206/2008/02-4052/2009/310/ZČt.

Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 14. 4. 2009, č.j.: ÚOHS-R206/2008/02-4052/2009/310/ZČt.

Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 7. 1. 2016, č.j.: ÚOHS-R197/2014/VZ-00566/2016/323/KKř.

Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 8. 2. 2014, č. j: ÚOHS-R410/2013/VZ-25975/2014/323/BRy.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 26. 8. 2013, č.j.: ÚOHS-S624/2012 /VZ-16165/2013/521/JHn.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 28. 8. 2015 ÚOHS-S0861/2014/VZ-25261/2015/512/PMu.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 2. 9. 2016 č.j. ÚOHS-R297/2015/VZ-36560/2016/323/Ebr.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 4. 12. 2013, č. j. ÚOHS-S585/2013/VZ-23735/2013/522/ZPr.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 25. 5. 2010, č. j. ÚOHS-S65/2010/VZ-4397/2010/540/VKu.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 16. 4. 2016, č.j.: ÚOHS-S0254/2016/VZ-16650/2016/531/VNe.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 29. 8. 2013, č. j. : ÚOHS-S149/2013/VZ-16452/2013/514/ZČa.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 14. 4. 2009, č. j. ÚOHS-S346/2008/VZ-4354/2009/540/KKo.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 27. 1. 2016, č.j.: ÚOHS-S0197/2013/VZ-03200/2016/552/DBo.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 20. 9. 2010, č.j.: ÚOHS-S169/2010/VZ-8695/2010/520/ABr.

Rozhodnutí Úřadu ze dne 18. 9. 2013, č.j.: ÚOHS-S156/2013/VZ-17913/2013/523/JDo.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 9. 6. 2014, č.j.: ÚOHS-S27/2014/VZ-12216/2014/512/Dma.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 23. 12. 2014, č. j. ÚOHS-S832/2014/VZ-27686/2014/543/JNe.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 21. 8. 2014, č. j.: ÚOHS-S468/2014/VZ-17567/2014/523/MLi.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 15. 12. 2009, č.j.: ÚOHS-S240/2009/VZ-13075/2009/540/KKo.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 9. 3. 2017, č.j.: ÚOHS-S0308/2015/VZ-08479/2017/531/ES.t.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 10. 9. 2008, č.j.: ÚOHS-S214/2008 /VZ-18370/2008/510/Od.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 11. 7. 2016, č.j.: ÚOHS-S0336/2016 /VZ-27720/2017/531/MHo.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 30. 7. 2006, č.j.: ÚOHS-S142/2006-13428/2006/530-Kr.
Rozhodnutí Úřadu ze dne 25. 2. 2008, č.j.: ÚOHS-S038/2007-04513/2008/510-IF.

Abstrakt

Hlavním cílem této diplomové práce je komplexní analýza právní úpravy hodnotících kritérií veřejné zakázky s akcentem na kvalitativní hodnotící kritéria, přičemž zohledňuje rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, judikaturu správních soudů a tuzemskou i zahraniční praxi zadávání veřejných zakázek.

Diplomová práce se člení do pěti kapitol, které jsou následně rozděleny na dílčí podkapitoly. První kapitola představuje stručný exkurz do právní úpravy zadávání veřejných zakázek a snaží se popsat základní smysl a účel zadávání veřejných zakázek. Druhá kapitola je zaměřena na právní úpravu kvalitativních hodnotících kritérií. Předmětem třetí kapitoly je postup zadavatele před zahájením zadávacího řízení a s ním související institut předběžných tržních konzultací a zadávacích podmínek. Čtvrtá kapitola pojednává o jednotlivých hodnotících kritériích, včetně kritérií zákonem nepojmenovaných a předkládá nástin zahraniční praxe hodnocení metodou *Best value*. Dále se pak zabývá subjektivními hodnotícími kritérii ve světle judikatury správních soudů a rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Poslední pátá kapitola je věnována hodnocení nabídek a změnám v procesu hodnocení nabídek v souvislosti s umožněním hodnocení nabídek před provedením posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení. Dále popisuje některé instituty související s průběhem hodnocení včetně jednotlivých metod vyhodnocení nabídek, zabývá se také váhou či jiným matematickým vztahem mezi kritérii a pojednává o písemné zprávě o hodnocení nabídek.

Abstract

The main aim of this diploma thesis is to provide a comprehensive analysis of legislation of evaluation criteria with its main focus on quality criteria taking account of decision practice of the Office for the Protection of Competition, case law of administrative courts and foreign and also domestic practice of awarding of the public contract.

The diploma thesis is divided in five chapters, with each chapter being split in subchapters. The first chapter presents a brief overview of the public procurement legislation and intends to describe its basic aims and purposes. The second chapter focuses on legislation of quality criteria. The subject of the third chapter is the act of contracting authority prior to the launching of the procurement procedure and with it relating preliminary market consultation and award criteria. The fourth chapter deals with individual evaluation criteria including unnamed criteria and proposes the outline of the foreign practice of evaluation with the Best Value Procurement method. Furthermore, the chapter deals with the subjective award criteria in the light of the case of administrative courts and decision practice of the Office for the Protection of Competition. The last fifth chapter is devoted to the evaluation of tenders, deals with the changes to the award procedures of public contracts related to the possibility of executing of the evaluation of tenders prior to the assessment of compliance with the selection criteria. Furthermore, the chapter describes selected institutes related to procedure of evaluation including the method of evaluation of tenders under the individual criteria, deals with weighting or another mathematical relation among the criteria and deals with a written report on the evaluation of tenders.

Název práce v anglickém jazyce

The evaluation criteria in public procurement

Klíčová slova

Veřejné zakázky, hodnotící kritéria, ekonomická výhodnost nabídky, kritéria kvality, subjektivní hodnotící kritéria, váha kritéria.

Key words

Public procurement, evaluation criteria, economical advantageousness of the tender, quality criteria, subjective evaluation criteria, weight of a criteria.