



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **HOTEL ODRA s.r.o., IČ: 253 54 043**
sídlem Ostravice 327, 739 14 Ostravice
zastoupeného advokátem JUDr. Radimem Kubicou, MBA
sídlem O. Lysohorského 702, 738 01 Frýdek-Místek

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

za účasti: RBP, zdravotní pojišťovna, IČ: 476 73 036
sídlem Michálkovická 967/108, 710 00 Ostrava

o žalobě proti **rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 20. 4. 2018, čj. ÚOHS-R0026/2018/VZ-11745/2018/321/OMa**

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal žalovanému návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Spolu s tím uhradil na účet žalovaného kauci ve výši 50 000 Kč. Žalovaný usnesením ze dne 29. 1. 2018, čj. ÚOHS-S0003/2018/VZ-01628/2018/522/JKr zastavil správní řízení podle § 257 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, pro nesložení kaucí ve správné výši (dále jen „rozhodnutí o zastavení řízení“). Proti tomu podal žalobce rozklad, o kterém rozhodl předseda žalovaného rozhodnutím označeným v záhlaví (dále jen „napadené rozhodnutí“) tak, že rozklad žalobce zamítl. Toto rozhodnutí napadá žalobce u Krajského soudu v Brně.

II. Shrnutí argumentace žalobce

2. Žalobce navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvního stupně, neboť je považuje za nezákonná, jelikož se žalovaný nesprávně a nedostatečně vypořádal s rozkladem žalobce.
3. V první řadě žalobce argumentuje, že žalovaný provedl výpočet kaucí jako násobek předpokládaného rozsahu veřejné zakázky, nabídkové ceny žalobce a celé doby plnění veřejné zakázky, což odporuje § 255 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Uvedené ustanovení totiž počítá pouze s nabídkovou cenou a dobou plnění. Dle názoru žalobce má výpočet kaucí podle § 255 zákona o zadávání veřejných zakázek vycházet z nabídkové ceny, kterou hodnotila hodnotící komise. Zmiňuje, že zahrnutí předpokládaného rozsahu (3 180 dní) do nabídkové ceny až nyní je v rozporu se zákonem. Rozsah plnění veřejné zakázky byl navíc ze strany zadavatele pouze předpokládaný. Žalobce rovněž podotýká, že aby byl rozsah plnění relevantní pro výpočet kaucí, musí být zahrnut v nabídkové ceně. Předpokládaný rozsah byl uveden pouze v příloze č. 1 zadávací dokumentace. Považuje za pochybení zadavatele, pokud předpokládaný rozsah plnění nezahrnul do požadavku na formu nabídkové ceny a uzavírá, že předpokládaný rozsah veřejné zakázky by měl být zohledněn ve výši kaucí pouze tehdy, když je zahrnut do nabídkové ceny.
4. Žalovaný na předmětnou věc vztáhl rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2017, čj. 29 Af 17/2016 - 183 a ze dne 12. 1. 2012, čj. 62 Af 42/2010 - 131, což považuje žalobce za pochybení. Dle jeho názoru tato rozhodnutí na jeho věc nedopadají.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout a argumentuje podrobně ke každé námitce. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

IV. Posouzení věci krajským soudem

6. Žaloba **není důvodná**.
7. V projednávané věci je předmětem sporu to, zda žalovaný správně určil výši kaucí, tj. zda měl při výpočtu kaucí podle § 255 zákona o zadávání veřejných zakázek vyjít z předpokládaného rozsahu plnění veřejné zakázky, ačkoliv tento rozsah nebyl součástí posuzované nabídkové ceny a zadavatel jej formuloval toliko v příloze k zadávací dokumentaci.

Shrnutí skutkového stavu

8. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného rozhodnutí (neboť skutkové závěry žalovaného žalobce nezpochybňuje), a to jen v rozsahu potřebném pro následné právní posouzení věci.

9. Žalobce svým návrhem ze dne 29. 12. 2017, který byl žalovanému doručen dne 2. 1. 2018, inicioval u žalovaného správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele (§ 249 a násl. zákona o zadávání veřejných zakázek) učiněných při zadávání veřejné zakázky „Zajištění rekondičních služeb pro pojišťovny Revírní bratrské pokladny, zdravotní pojišťovny“. Spolu s tímto návrhem uhradil žalobce na účet žalovaného kauci ve výši 50 000 Kč.
10. Dne 29. 1. 2018 rozhodl žalovaný tak, že se správní řízení podle § 257 písm. c) zákona o zadávání veřejných zakázek zastavuje, neboť nedošlo ke složení kauce v souladu s § 255 zákona o zadávání veřejných zakázek, tedy ve výši 1 % z nabídkové ceny navrhovatele za celou dobu plnění veřejné zakázky ve lhůtě pro doručení návrhu, tj. ve výši 303 372 Kč, nýbrž pouze ve výši 50 000 Kč. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce rozklad, o kterém rozhodl předseda žalovaného napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí prvního stupně potvrdil.

Právní posouzení

11. V první řadě soud považuje za nezbytné zdůraznit, že kauce podle § 255 zákona o zadávání veřejných zakázek je přiměřeným procesním rizikem úspěšnosti návrhu a má zamezit nedůvodným či šikanózním návrhům na přezkoumání úkonů zadavatele. Za tím účelem je stanoven mechanismus výpočtu kauce tak, aby byla v určitém poměru k hodnotě přezkoumávané veřejné zakázky (mimo situace, kdy je kauce stanovena paušálně).
12. Ustanovení § 255 zákona o zadávání veřejných zakázek stanoví dva způsoby výpočtu kauce. První způsob výpočtu se odvíjí od výše nabídkové ceny navrhovatele a časově ohraničeného rámce plnění veřejné zakázky. Výše kauce tedy úměrně vzrůstá podle rozsahu veřejné zakázky. Druhý způsob výpočtu stanoví kauci paušálně a na předmětnou věc nedopadá.
13. Pro účely správního výpočtu kauce je tak v nyní řešeném případě nutné se vypořádat s tím, co zákonodárce myslí „nabídkovou cenou navrhovatele“ v § 255 zákona o zadávání veřejných zakázek. Nabídková cena totiž není zákonem přesně definována. Jak zdejší soud konstatoval ve svém dřívějším rozsudku ze dne 31. 8. 2009, č. j. 62 Ca 18/2006 - 79, nabídkovou cenou je cena, za kterou se uchazeč ve své nabídce zavázal realizovat předmět plnění veřejné zakázky.
14. Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti. Nabídková cena byla v zadávací dokumentaci formulována jako cena v Kč bez DPH za jeden (1) den poskytování rekondičních a souvisejících služeb (čl. 8.2.). V čl. 3. zadávací dokumentace pak zadavatel stanovil, že rámcová dohoda bude uzavřena na 36 měsíců. V příloze č. 1 – „Specifikace předmětu plnění veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody“, která je součástí zadávací dokumentace, zadavatel vyjadřuje svůj předpoklad, že během jednoho kalendářního pololetí se bude jednat celkem o cca 3 180 dnů poskytování výše uvedených služeb. Na vysvětlenou soud podotýká, že z celkového kontextu zadávací dokumentace vyplývá, že cena za jeden den představuje ve skutečnosti cenu za služby pro jednoho klienta za jeden den (žalovaný hovoří o tzv. člověkodni) – proto počet předpokládaných dnů realizace veřejné zakázky dalece přesahuje počet dnů v kalendářním pololetí. Nabídková cena žalobce byla 1 590 Kč za jeden den poskytování služeb. Při výpočtu kauce žalovaný s touto cenou pracoval a přizpůsobil ji nejen době, ale i rozsahu plnění veřejné zakázky. Tento postup nelze označit za nezákonný, jak tvrdí žalobce.
15. Jak již bylo uvedeno, § 255 zákona o zadávání veřejných zakázek pracuje při výpočtu kauce s nabídkovou cenou navrhovatele a dobou plnění zakázky. Doba plnění předmětné veřejné zakázky byla jasně stanovena na 36 měsíců a žádná ze stran ji nezpochybnila. V rámci veřejné zakázky zadavatel uvedl v čl. 2.1 zadávací dokumentace, že podrobné vymezení předmětu veřejné zakázky je uvedeno v přílohách zadávací dokumentace. V příloze č. 1 zadavatel formuloval předmět plnění veřejné zakázky a také její předpokládaný rozsah. Pokud tedy má nabídková cena pro účely výpočtu kauce odpovídat předmětu plnění veřejné zakázky, má odpovídat i jejímu předpokládanému rozsahu, je-li stanoven.

16. Soud se neztotožňuje s argumentací žalobce, že při výpočtu kaucí byl nepřipustně použit předpokládaný rozsah veřejné zakázky, ačkoliv nebyl obsažen přímo ve formulaci nabídkové ceny v čl. 8.2. Při výpočtu kaucí se nepostupuje striktně jen dle kritérií, která jsou určena pro hodnocení nabídek. Nabídkovou cenu pro účely výpočtu kaucí ve smyslu § 255 zákona o zadávání veřejných zakázek je nutno chápat jako cenu, za kterou se žalobce zavázal realizovat předmět plnění veřejné zakázky, a to za podmínek a v rozsahu stanovených zadávací dokumentací. Je tak legitimní požadavek, aby byl rozsah veřejné zakázky, byť předpokládaný, zahrnut do výpočtu kaucí. Soud rovněž považuje za důležité, že předmětný rozsah veřejné zakázky byl uveden v příloze č. 1, která je součástí zadávací dokumentace a byla pro všechny potenciální uchazeče dostupná. Rozsah byl jednoznačně (číslem) uveden v zadávací dokumentaci. To, že by po zadání veřejné zakázky byl skutečný rozsah jiný, je pro účely výpočtu kaucí v přezkumném řízení zcela irrelevantní. S ohledem na fázi zadávacího procesu, v jaké je typicky přezkum žalovaným realizován, tomu ani nemůže být jinak a vychází se z dokumentace zadavatele bez ohledu na to, zda se skutečný rozsah bude po zadání veřejné zakázky odlišovat. Argumentace žalobce, že tento rozsah není zadavatel sto ovlivnit, je tak lichým. I kdyby v zadávací dokumentaci zadavatel neuvedl, že se jedná o předpoklad a uvedl by počet dní bez „cca“, došel by zdejší soud ke stejnému závěru. S ohledem na povahu veřejné zakázky samozřejmě nelze požadovat, aby zadavatel odhadl s přesností na jeden „člověkodenní“ rozsah čerpaných služeb. V obchodních věcech se ostatně často z takových předpokladů vychází (již citované rozsudky Krajského soudu v Brně čj. 29 Af 17/2016 - 183 a čj. 62 Af 42/2010 - 131).
17. To, že předmětem hodnocení nabídek podle nejnižší nabídkové ceny nebyla cena s ohledem na údaj obsažený v příloze č. 1 (3 180 dnů / 6 měsíců), na tomto závěru nemůže ničeho změnit. Účelem hodnocení nabídek je posoudit podané nabídky na základě předem stanoveného kritéria, kterým v této věci byla cena za jeden den poskytování služeb jednomu klientovi. Účelem stanovení kaucí v přezkumném řízení je dojít k částce, která bude adekvátní k celkové hodnotě veřejné zakázky, jejíž přezkum je požadován. Účel obou „institutů“ je tak diametrálně odlišný.
18. Již uvedené samo o sobě postačuje k závěru, že žalobce neuhradil kauci ve správné výši. Soud se však zabýval zaplacenou kaucí ve vztahu k hodnotě veřejné zakázky. Žalobcem zaplacená kaucí představovala částku 50 000 Kč, což je minimální výše kaucí. Ve svém výpočtu vycházel z nabídkové ceny za jeden den poskytování služeb vynásobené 36 měsíci, jako dobou plnění veřejné zakázky. V tomto případě dospěl k částce 1 741 050 Kč a 1% z této částky je 17 410,5 Kč. Uvedená částka je však v hrubém nepoměru k celkové hodnotě veřejné zakázky s ohledem na definovanou dobu, předmět veřejné zakázky a nabídkovou cenu žalobce. Naopak výpočet, který zvolil žalovaný, reflektuje skutečný rozsah veřejné zakázky dle zadávací dokumentace. Žalovaný ve svém výpočtu nabídkovou cenu za jeden den ve výši 1 590 Kč vynásobil číslem 3 180 (počet dní poskytované péče za 1 kalendářní pololetí) a výslednou částkou vynásobil 6 (šest pololetí – doba plnění veřejné zakázky). Výsledná částka je pak 30 337 200 Kč a 1% kaucí z ní pak částka ve výši 303 372 Kč. Takto vypočtená kaucí je šestinásobkem zaplacené kaucí a dokonce sedmnásobkem kaucí vypočtené žalobcem.
19. To, že nabídková cena nebyla v zadávací dokumentaci výslovně formulována jako „člověkodenní“, nepovažuje soud za důležité. Nabídková cena byla stanovena za jeden den poskytování služeb, přičemž formulace předpokládaného rozsahu tomu odpovídala – celkem 3 180 dnů poskytování služeb za jedno pololetí. Oba údaje pracují se stejnou jednotkou (den poskytování služeb). Žádné nejasnosti tak nebránily žalobci v tom, aby mohl správně vyčíslit nabídkovou cenu s ohledem na předpokládaný rozsah veřejné zakázky. Je zřejmé, že údaj 3 180 dnů v jednom pololetí dává smysl jen v případě, že materiálně se o „člověkodenní“ jedná. Nicméně pro účely výpočtu kaucí postačuje, že zadávací dokumentace i její příloha „hovoří stejným jazykem“.
20. Pokud žalobce odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/19 ze dne 30. 10. 2019 (309/2019 Sb.) a považuje jej za příslušný i v této věci, je nutno konstatovat, že uvedený nález na věc žalobce nedopadá. Zmíněný nález se týkal poplatku za podání podnětů (zrušený § 259

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

zákonu o zadávání veřejných zakázek), jehož podáním není zahájeno správní řízení a je na žalovaném, aby uvážil, zda na základě skutečností v podnětu obsažených řízení zahájí, či nikoliv. Řízení o přezkumu úkonů zadavatele, které žalobce inicioval, je naproti tomu řízením, v němž má žalovaný povinnost zahájit správní řízení a přezkoumat veškerou dokumentaci o zadávacím řízení v zákonem stanovených lhůtách. Vzhledem k tomu, že v této věci nemá žalovaný možnost uvážení, zda řízení zahájit či nikoliv, je na jeho ochranu před nedůvodnými návrhy a zahlcením stanoven institut kauce. Zákonodárce tak dal právo uchazeči veřejné zakázky iniciovat řízení, které je jinak zahajováno z moci úřední. Aby toto právo nebylo zneužíváno, musí být výše kauce stanovena tak, aby odpovídala veřejné zakázce a její hodnotě. Zákonodárce vědomě navázal výši kauce na nabídkovou cenu uchazeče o veřejnou zakázku za celou dobu plnění, a to proto, aby platilo pravidlo, „čím větší zakázka, tím větší kauce“. Povaha obou řízení je tak zcela odlišná. Proto soud posoudil odkaz na zmíněný nálezn Ústavního soudu jako nepřiléhavý.

21. Soud na závěr shrnuje, že nabídkovou cenou při výpočtu kauce podle § 255 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, je nutné rozumět takovou cenu, která reflektuje předpokládaný rozsah veřejné zakázky. To platí i v případě, že předpokládaný rozsah nebyl zahrnut do nabídkové ceny pro účely hodnocení nabídek, avšak vyplýval jasným způsobem ze zadávací dokumentace. Žalovaný proto postupoval při výpočtu kauce správně, pokud do něj zahrnul i rozsah veřejné zakázky, který zadavatel jednoznačně stanovil v příloze k zadávací dokumentaci. Napadené rozhodnutí tak soud považuje za zákonné.

V. Náklady řízení

22. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. O nákladech osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení žádná povinnost osobě zúčastněné na řízení uložena nebyla.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 21. 10. 2020

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.