



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **Česká centrála cestovního ruchu – CzechTourism**, IČO: 49277600
sídlem Štěpánská 567/15, 120 00 Praha 2
zastoupená advokátem JUDr. Mojmírem Přívarou
sídlem Kovářská 1253/4, 301 00 Plzeň

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2020, č. j. 46564/20/5000-10610-712507,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2020, č. j. 46564/20/5000-10610-712507, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11.228 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Mojmíra Přívary, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se u Městského soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný částečně změnil rozhodnutí Finančního úřadu pro hlavní město Prahu č. 8455719/17/2000-31476-110445 ze dne 30. 11. 2017, platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 2.292.137 Kč (dále jen „*platební výměr č. 719*“), a rozhodnutí Finančního úřadu pro hlavní město Prahu č. 8455960/17/2000-31476-110445 ze dne 30. 11.

2017, platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 12.988.774 Kč (dále jen „platební výměr č. 960“; společně dále jen „platební výměry“ nebo „prvostupňová rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím byla změněna výše odvodu podle platebního výměru č. 719 na částku 2.396.789 Kč a výše odvodu podle platebního výměru č. 960 na částku 13.581.800 Kč, ve zbytku byla prvostupňová rozhodnutí ponechána beze změny.

2. Základem pro vydání platebních výměrů byl závěr Finančního úřadu pro hlavní město Prahu (dále jen „správce daně“), že žalobkyně porušila zásadu transparentnosti tím, že při zadávání veřejných zakázek „Tvorba vzdělávacích modulů/publikací a komplexní zajištění realizace dalšího profesního vzdělávání“ (dále jen „veřejná zakázka č. 1“), „Evaluace vzdělávacích akcí, lektorů, didaktických metod“ (dále jen „veřejná zakázka č. 2“), „Elektronická podpora projektu“ (dále jen „veřejná zakázka č. 3“) a „Propagace a publicita projektu - info brožura a propagační předměty“ (dále jen „veřejná zakázka č. 4“; společně dále jen „předmětné veřejné zakázky“), hodnotila nabídky uchazečů takovým způsobem, který nebyl popsán v zadávací dokumentaci, tedy nebylo možné zjistit, na základě jaké úvahy přidělila hodnotící komise konkrétní předložené nabídce určitý počet bodů. Nebylo tak možné zpětně přezkoumat správnost hodnocení předložených nabídek jednotlivých uchazečů o předmětné veřejné zakázky. Uvedeným postupem měla žalobkyně porušit ust. § 78 a § 80 a současně § 6 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Porušením zákona o veřejných zakázkách nesplnila žalobkyně podmínku stanovenou v části II bod 7.1 rozhodnutí o poskytnutí dotace Ministerstva pro místní rozvoj č. OP LZZ/1.1/84/00001 ze dne 27. 7. 2012 ve znění Rozhodnutí o změně č. 1 - č. OP LZZ/1.1/84/00001 ze dne 9. 1. 2013, Rozhodnutí o změně č. 2 - č. OP LZZ/1.1/84/00001 ze dne 3. 9. 2013, Rozhodnutí o změně č. 3 - č. OP LZZ/1.1/84/00001 ze dne 31. 12. 2013, Rozhodnutí o změně č. 4 - č. OP LZZ/1.1/84/00001 ze dne 20. 6. 2014, Rozhodnutí o změně č. 5 - č. OP LZZ/1.1/84/00001 ze dne 8. 9. 2014 a Rozhodnutí o změně č. 6 - č. OP LZZ/1.1/84/00001 ze dne 23. 11. 2015 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“). Tímto došlo ve smyslu ust. § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v rozhodném znění (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) k neoprávněnému použití poskytnutých prostředků, a tedy k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Finanční úřad pro Jihočeský kraj, který provedl daňovou kontrolu, stanovil na základě zjištěných skutečností odvod podle § 44a odst. 4 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech ve výši 25 % z částky dotace použité na financování veřejné zakázky č. 1 (tj. 14.815.792,61 Kč), a ve výši 10 % z částky dotace použité na financování veřejné zakázky č. 2, 3 a 4 (tj. 227.480 Kč u veřejné zakázky č. 2, 100.130 Kč u veřejné zakázky č. 3 a 137.507,90 Kč u veřejné zakázky č. 4).
3. Žalovaný v rámci přezkumu platebních výměrů dospěl k závěru, že v řízení vedeném správcem daně byly dány podmínky pro vydání prvostupňových rozhodnutí, kterými byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně. Neztotožnil se však se závěrem správce daně, že odvod za porušení rozpočtové kázně měl být vyměřen podle kapitoly 4.2.4., tabulky č. 2, bodu 6 Metodického pokynu pro zadávání zakázek OP LZZ, č. verze 1.5 ze dne 15. 3. 2012 (dále jen „Metodický pokyn“) a konstatoval, že podle kontrolních zjištění správce daně nedošlo ze strany žalobkyně k pochybení spočívajícímu v nastavení kvalifikačních předpokladů a hodnotících kritérií v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách. K porušení podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace došlo podle žalovaného tím, že žalobkyně hodnotila nabídky uchazečů takovým způsobem, který nebyl popsán v zadávací dokumentaci, přičemž

nebylo možné zjistit, jakým způsobem hodnotící komise při přidělování bodového hodnocení u jednotlivých subkritérií postupovala, tedy na základě jaké úvahy přidělila hodnotící komise konkrétní předložené nabídce určitý počet bodů. Odvod za porušení rozpočtové kázně tak měl být vyměřen podle kapitoly 4.2.4. tabulky č. 2, bodu 16 Metodického pokynu - *Jiné závažné porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, jestliže mělo či mohlo mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky*, přičemž odvod podle tohoto bodu má být stanoven ve výši 25 - 30 % částky dotace použité na financování předmětné zakázky.

4. Žalobní námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
5. *První žalobní bod* zahrnuje námitky týkající se postupu žalovaného při stanovení výše odvodů.
6. Žalobkyně namítá, že správce daně postupoval nezákonně, když u veřejné zakázky č. 1 stanovil odvod v rozsahu 25 % a u veřejných zakázek č. 2 až 4 stanovil odvod v rozsahu 10 %, a to při stejné kvalifikaci porušení rozpočtové kázně. Při úvaze žalovaného o nižší závažnosti porušení rozpočtové kázně ze strany žalobkyně se podle názoru žalobkyně nabízí stanovení všech odvodů v rozsahu 10 %.
7. Žalobkyně má za to, že při stanovení rozsahu odvodů se nemělo postupovat podle tabulky č. 2, kapitoly 4.2.4. bodu 16 Metodického pokynu - *Jiné závažné porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, jestliže mělo či mohlo mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky*. Podle žalobkyně správce daně při hodnocení porušení rozpočtové kázně při zadávání veřejné zakázky č. 2 až 4 správně konstatoval, že došlo k pochybení nastavení kvalifikačních předpokladů a hodnotících kritérií v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách, a vyměřil odvod podle tabulky č. 2, kapitoly 4.2.4. bodu 6 Metodického pokynu.
8. Žalobkyně rovněž namítá, že napadené rozhodnutí, kterým žalovaný změnil výši odvodů, je nezákonné, neboť správným postupem měly být zrušeny platební výměry a správci daně mělo být příkázáno vést dokazování za účelem zjištění, zda byl naplněn důvod uvedený v tabulce č. 2, kapitoly 4.2.4. bodu 6, nebo bodu č. 16 Metodického pokynu.
9. V druhém žalobním bodu žalobkyně rozporuje závěr správních orgánů o nepřezkoumatelnosti a netransparentnosti způsobu hodnocení nabídek podaných při zadávání předmětných veřejných zakázek.
10. Žalobkyně podrobně popisuje, jak v zadávacích dokumentacích u jednotlivých veřejných zakázek nastavila hodnotící kritéria a uvádí příklady hodnocení silných a slabých stránek v hodnotících tabulkách. Žalobkyně má za to, že všechna kritéria, subkritéria a oblasti hodnocení stanovila tak, aby bylo možné v rámci zpětného ověření hodnocení nabídek jednoznačně konstatovat, zda nebyly hodnoceny jiné oblasti jednotlivých subkritérií, než ty, které byly uvedeny v zadávacích podmínkách, zda byl dodržen počet bodů stanovený v zadávacích podmínkách a zda byly hodnoceny všechny oblasti jednotlivých subkritérií, které byly uvedeny v zadávacích podmínkách. Hodnotící komise pak postupovala přesně v intencích popisu hodnocení uvedeném v zadávacích dokumentacích. S výhradou správce daně, že způsob hodnocení je nepřezkoumatelný a zpětně neověřitelný, žalobkyně nesouhlasí, neboť podle jejího názoru by správce daně při podrobné kontrole mohl snadno ověřit, zda údaje v popisu silných a slabých stránek v rámci hodnocení odpovídají, nebo neodpovídají skutečnosti.
11. Žalobkyně dále uvádí, že dostatečná určitost výzvy, resp. zadávací dokumentace je dána tehdy, jestliže si po jejím prostudování potencionální uchazeč dokáže udělat představu o

tom, co všechno musí v nabídce zpracovat, chce-li uspět při hodnocení nabídek zadavatelem. Z hlediska přezkoumatelnosti postupu hodnotící komise, resp. zadavatele je základním dokumentem zpráva o posouzení a hodnocení nabídek. Při hodnocení tzv. kvalitativních kritérií musí hodnotící komise ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek uvést slovní zdůvodnění počtu přidělených bodů, resp. okomentování názoru a postupu hodnotitele, případně upřesnění, na základě jaké úvahy hodnotitel přidělil té které nabídce vyšší nebo nižší počet bodů, a to žalobkyně splnila.

12. Žalobkyně připomíná, že stanovení postupů objektivního hodnocení pro výsostně kreativní činnosti a služby je nepochybně mnohem obtížnější než například u technických parametrů mikroskopu, nebo vybavení muzea mobiliářem. Není možné požadovat, aby byl v daném případě předem stanoven např. konkrétní počet bodů přidělovaných za součásti popisu u tak složité a na kreativitu náročné veřejné zakázky. Obdobně nelze například u hodnotícího kritéria *Popis technicko – organizačního zajištění realizace vzdělávání* stanovit konkrétní požadavky na způsoby plnění, které zadavatel považuje v okamžiku zahájení zadávacího řízení za nejvhodnější či nejlepší, aniž by hrozilo, že takové požadavky budou diskriminační např. vůči mimopražským uchazečům.
13. Žalobkyně poukazuje na 3 základní pilíře transparentního a zpětně přezkoumatelného hodnocení nabídek podle rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské činnosti (dále jen „ÚOHS“), a sice:
 - Transparentní a jednoznačný popis hodnotících kritérií i způsobu jejich hodnocení v zadávacích podmínkách tak, aby se každému z uchazečů dostalo informací téhož materiálního obsahu, aby bylo následně zřetelně přezkoumatelné, zda zadavatel hodnotil nabídky tak, jak předeslal v zadávacích podmínkách;
 - Postup hodnotící komise, která musí zabezpečit, aby popis hodnotících kritérií i způsob jejich hodnocení v zadávacích podmínkách objektivně odpovídal skutečnému hodnocení;
 - Jednoznačný soulad mezi způsobem hodnocení, uvedeným v zadávacích podmínkách a skutečně provedeným hodnocením, včetně detailní a zpětně přezkoumatelné zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ve smyslu § 80 zákona.

Žalobkyně tvrdí, že jako zadavatel beze zbytku a s ohledem na podmínky roku 2012 (tj. těsně po novelizaci zákona o veřejných zakázkách zákonem č. 55/2012 Sb.) nadstandardně naplnila všechny požadavky zákona i Metodického pokynu.
14. Žalobkyně poukazuje na skutečnost, že jen samotná zpráva o posouzení a hodnocení nabídek má bez příloh - tabulek s verbálním hodnocením a popisem silných a slabých míst jednotlivých nabídek 26 stran formátu A4 v rámci každého hodnoceného kritéria i subkritéria. Není proto zřejmý důvod, pro který správce daně posoudil zadávací řízení z hlediska provedeného hodnocení jako netransparentní, diskriminační a zpětně nepřezkoumatelná.
15. Žalobkyně dále připomíná, že zadávací řízení byla kontrolována ze strany Řídícího orgánu z hlediska transparentnosti hodnocení, v obou fázích kontroly bez výhrad, přičemž zadávací řízení č. 5 - *Propagace a publicita projektu – info brožura a propagační předměty* bylo navíc kontrolováno i ze strany ÚOHS a místně příslušného finančního úřadu, a to z hlediska transparentnosti hodnocení bez výhrad. K úvaze je podle žalobkyně i skutečnost, že zatímco u auditovaného zjednodušeného podlimitního řízení č. 5 *Propagace a publicita projektu – info brožura a propagační předměty* bylo shledáno porušení § 78 a § 80 ZVZ ve smyslu

netransparentního hodnocení, bylo stejné (opakované) zjednodušené podlimitní řízení na veřejnou zakázku *Propagace a publicita projektu – propagační předměty* shledáno bez závad, ačkoli způsob hodnocení i jeho popis je zcela totožný se zadávacím řízením, kde je konstatováno porušení zákona.

16. Žalobkyně rovněž namítá, že správce daně vymezil porušení rozpočtové kázně velmi obecně. Zejména s ohledem na námitky prvního žalobního bodu považuje za nepřezkoumatelný jeho závěr, že žalobkyně jako zadavatel „...nezajistila transparentní stanovení způsobu hodnocení hodnotících kritérií ze zadávací dokumentace tak, aby bylo možné proces hodnocení zpětně přezkoumat a zajistit tak rovný přístup zadavatele ke všem uchazečům u veřejné zakázky...“ a dále že: „V rámci hodnotících kritérií byla v zadávací dokumentaci stanovena k jednotlivým kritériím ještě subkritéria. Avšak z předložených tabulek hodnocení nabídek, které byly součástí Zprávy o posouzení a hodnocení nabídek není postup přidělování bodového ohodnocení jednotlivých kritérií/subkritérií podrobně zdůvodněný, a zpětně nepřezkoumatelný“
17. V písemném vyjádření k žalobě navrhuje žalovaný, aby Městský soud v Praze (dále též „soud“ nebo „městský soud“) žalobu zamítl. Námitky žalobkyně považuje za nedůvodné, neboť k porušení rozpočtové kázně došlo a odvod stanovený za daná porušení je v souladu s principem proporcionality. Napadené rozhodnutí tak podle žalovaného není nesprávné, nezákonné ani nepřezkoumatelné.
18. Žalovaný odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se vypořádal s odvolacími námitkami, které jsou totožné s námitkami žalobními, a svou argumentaci shrnuje:
19. K námitce nesprávné výše stanoveného odvodu za porušení rozpočtové kázně žalovaný uvádí, že žalobkyní preferované použití kapitoly 4.2.4., tabulky č. 2, bodu 6 Metodického pokynu je možné v případech, kdy pochybení spočívá v nastavení kvalifikačních předpokladů a hodnotících kritérií v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách. K tomu však podle žalovaného nedošlo. Naproti tomu tabulka č. 2, kapitoly 4.2.4. bodu 16 Metodického pokynu *Jiné závažné porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, jestliže mělo či mohlo mít vliv na výběr nejvýhodnější nabídky* se použije v případech, kdy jsou nabídky uchazečů hodnoceny takovým způsobem, který nebyl popsán v zadávací dokumentaci, přičemž nebylo možné zjistit, jakým způsobem hodnotící komise při přidělování bodového hodnocení u jednotlivých subkritérií postupovala, na základě jaké úvahy přidělila konkrétní předložené nabídce určitý počet bodů. Jedná se tedy o odlišnou situaci než podle bodu 6 Metodického pokynu, neboť hodnotící kritérium v podstatě absentovalo a nebylo „pouze“ nezákonné. Z toho důvodu žalovaný zvýšil odvod za porušení rozpočtové kázně.
20. Pokud jde o námitku, že žalovaný měl platební výměry zrušit a přikázat správci daně vést dokazování ve smyslu naplnění důvodů pro použití tabulky č. 2 Metodického pokynu, žalovaný je toho názoru, že začlenění konkrétního pochybení do tabulky sankcí není skutečností, která by podléhala dokazování, nýbrž jde o právní posouzení. Žalovaný jasně vymezil (v souladu se správcem daně a výsledkem daňové kontroly), jakého pochybení se žalobkyně dopustila. V odvolacím řízení je odvolací orgán oprávněn a zároveň povinen přezkoumat prvostupňové rozhodnutí správce daně v souladu s ust. § 114 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), přičemž není návrhy odvolatele vázán ani v případě, kdy v odvolání neuplatněné skutečnosti ovlivní

rozhodnutí v jeho neprospěch. Žalovaný také nemohl zrušit rozhodnutí správce daně a zároveň mu uložit ve stejné věci další dokazování a vydání nového rozhodnutí. Podle ust. § 116 daňového řádu je odvolací orgán oprávněn zrušit napadené rozhodnutí, pak ale musí podle odst. 1 písm. b) řízení zastavit. Zastavením se řízení ukončuje a vzniká překážka litispendence, tedy zákaz opětovného rozhodnutí ve stejné věci. K takovému postupu žalovaný neshledal žádný důvod. Naopak shledal důvod pro změnu rozhodnutí (výše odvodu) podle odst. 1 písm. a) citovaného ustanovení, kterou řádně a přezkoumatelným způsobem odůvodnil.

21. K námitce nepřezkoumatelnosti způsobu hodnocení nabídek v rámci jednotlivých kritérií žalovaný upozorňuje na skutečnost, že v případě postupu podle zákona o veřejných zakázkách je stěžejní dodržení zásad uvedených v ust. § 6 tohoto zákona, zejména zásady transparentnosti, která spočívá mj. v tom, že zadavatel jasně vymezí kritéria, podle kterých budou nabídky hodnoceny. Dále zdůrazňuje, že podle ust. § 78 zákona o veřejných zakázkách je základním hodnotícím kritériem ekonomická výhodnost nabídky nebo nejnížší nabídková cena.
22. Ve vztahu k jednotlivým předmětným veřejným zakázkám žalovaný rekapituluje, co konkrétně hodnotící komise posuzovala, avšak vždy dodává, že to, že budou předložené nabídky takto hodnoceny, v zadávací dokumentaci popsáno nebylo. Podle mínění žalovaného také nebylo z verbálního hodnocení silných a slabých stránek předložených nabídek možné zjistit, jakým způsobem hodnotící komise při přidělování bodového hodnocení u jednotlivých subkritérií postupovala, tzn., na základě jaké úvahy přidělila hodnotící komise konkrétní předložené nabídce určitý počet bodů. Žalovaný doplňuje, že hlavním výběrovým kritériem podaných nabídek podle zadávací dokumentace bylo hodnocení podle ekonomické výhodnosti nabídek ve smyslu § 78 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách. Podle kritéria č. 1, které mělo váhu 60% byla cenově nejvýhodnější nabídka uchazeče MAG Consulting u veřejné zakázky č. 1, nabídka uchazeče ppm factum research s.r.o. u veřejné zakázky č. 2 a nabídka uchazeče e-invent s.r.o. u veřejné zakázky č. 3, podle celkového součtu bodů přidělených za hodnocení všech tří hodnocených kritérií, žalobkyně však vybrala ve všech případech jako vítěznou nabídku jiného uchazeče.
23. K námitce žalobkyně týkající se zadávacího řízení č. 5 - *Propagace a publicita projektu – info brožura a propagační předměty* žalovaný uvádí, že žalobkyně nearchivovala k danému řízení kompletní dokumentaci, což však nelze kvalifikovat jako skutečnost, která mohla mít vliv na výběr nejvhodnějšího uchazeče. Za dané pochybení nebyl uložen odvod. Způsob hodnocení kritérií a dodržení zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace u tohoto zadávacího řízení kontrolováno nebylo, nemohlo tedy být hodnoceno jako „bez výhrad“, jak žalobkyně nesprávně tvrdí.
24. Žalovaný shrnuje, že jednání žalobkyně ovlivnilo průběh zadávacího řízení a mohlo vést k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. Předmětné veřejné zakázky byly zadány v rozporu s ust. § 6 zákona o veřejných zakázkách, tím došlo k neoprávněnému použití poskytnutých prostředků podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, a současně k porušení rozpočtové kázně dle ust. § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Z judikatury navíc plyne závěr, že porušení zásady transparentnosti může nastat i v případě, že k ovlivnění výsledku výběrového řízení vůbec nedošlo, ale mohlo dojít – postačí tedy pouhá potencialita podstatného ovlivnění výběru nejvýhodnější nabídky (viz např. rozsudek NSS č. j. 9 Afs 78/2012-28 ze dne 25. 7. 2013).

25. V návaznosti na vyjádření žalovaného podala žalobkyně *repliku*. V jejím úvodu vznáší námitku týkající se nevydání výzvy podle ust. § 14f odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech poskytovatelem dotace. Žalobkyně má za to, že tuto nezákonnost napadeného rozhodnutí, resp. celého řízení není možné zhojit. Bylo nutné postupovat v intencích rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 1 Afs 293/2018-28, tedy správce daně měl zaslat výzvu k nápravě a je lhostejno, zda samotné kontrolní šetření provedl on sám, nebo někdo jiný, jak tomu bylo v tomto případě. Důležité je, zda se správce daně s těmito závěry seznámil a měl je k dispozici.
26. Dále žalobkyně reaguje na vyjádření žalovaného, že hodnotící kritérium v podstatě absentovalo. Není jí zřejmé, zda se žalovaný domnívá, že hodnotící kritéria absentovala zcela, nebo nedosahovala zákonných požadavků. V obou situacích je však podle žalobkyně přílehavější použití kapitoly 4.2.4., tabulky č. 2, bodu 6, nikoli bodu 16 Metodického pokynu.
27. Ve vyjádření k *replice* žalovaný brojí proti nové žalobní námitce s tím, že byla uplatněna po lhůtě pro podání žaloby, a jedná se tak o nepřipustné rozšíření žaloby. Ve věci výzvy dle § 14f zákona o rozpočtových pravidlech však zároveň věcně sděluje, že poskytovatel dotace (v tomto případě Ministerstvo pro místní rozvoj) neprovedl ve věci vlastní kontrolu, na základě které by zjistil porušení dotačních podmínek, jak ostatně uvedl ve své odpovědi na žádost o dodatečné zaslání výzvy, proto podmínky pro vydání výzvy podle ust. § 14f zákona o rozpočtových pravidlech nebyly splněny, a tedy výzva neměla být vydána. Pokud jde o otázku výše odvodu, žalovaný setrvává na svém stanovisku a odkazuje na své předchozí vyjádření a na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
28. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s takovým projednáním věci ve stanovené lhůtě nevyjádřila nesouhlas (výzva byla zástupci žalobkyně doručena dne 5. 3. 2021) a žalovaný s takovým projednáním věci v písemném sdělení souhlasil (§ 51 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále jen „s. ř. s.“).
29. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud posoudil věc následujícím způsobem:
30. Podle ust. § 6 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách *zadavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.*
31. Podle ust. § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách *zadávací dokumentace je soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel.*
32. Podle ust. § 44 odst. 3 písm. h) zákona o veřejných zakázkách *zadávací dokumentace musí obsahovat alespoň způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií.*
33. Podle ust. § 76 odst. 1 věty první zákona o veřejných zakázkách *hodnotící komise posoudí nabídky uchazečů z hlediska splnění zákonných požadavků a požadavků zadavatele uvedených v zadávacích podmínkách a z hlediska toho, zda uchazeč nepodal nepřijatelnou nabídku podle § 22 odst. 1 písm. d).*

34. Podle ust. § 78 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách *základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky (dále jen "základní hodnotící kritérium") je a) ekonomická výhodnost nabídky, nebo b) nejnižší nabídková cena.*
35. Podle ust. § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách *rozhodne-li se zadavatel pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, stanoví vždy dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky. Mohou jimi být zejména nabídková cena, kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení. Dílčím hodnotícím kritériem nemohou být smluvní podmínky, jejichž účelem je zajištění povinností dodavatele, nebo platební podmínky.*
36. Podle ust. § 79 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách *hodnocení nabídek provede hodnotící komise podle hodnotících kritérií uvedených v dokumentech podle § 78 odst. 6. Je-li základním hodnotícím kritériem ekonomická výhodnost nabídky, je hodnotící komise povinna hodnotit nabídky a stanovit jejich pořadí podle jednotlivých dílčích hodnotících kritérií a jejich vah.*
37. Podle ust. § 80 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách *O posouzení a hodnocení nabídek pořídí hodnotící komise písemnou zprávu, která obsahuje seznam posouzených nabídek, seznam nabídek, které byly hodnotící komisí ze zadávacího řízení vyřazeny spolu s uvedením důvodu, popis způsobu hodnocení zbývajících nabídek s odůvodněním, výsledek hodnocení nabídek, popis hodnocení jednotlivých nabídek v rámci všech hodnotících kritérií, a údaj o složení hodnotící komise. Neprováděla-li hodnotící komise hodnocení nabídek podle § 79 odst. 6, zpráva o posouzení a hodnocení nabídek neobsahuje údaje související s hodnocením nabídky.*
38. Podle ust. § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech *pro účely tohoto zákona se rozumí neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity*
39. Podle ust. § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech *porušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.*
40. Podle ust. § 44a odst. 4 písm. b) věty první a druhé zákona o rozpočtových pravidlech *odvod za porušení rozpočtové kázně činí v případě neoprávněného použití prostředků dotace obsahující prostředky od Evropské unie, pokud v rozhodnutí o ní bylo uvedeno jedno nebo více procentních rozmezí pro stanovení nižšího odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 7, finančním úřadem stanovenou částku vycházející z procentního rozmezí uvedeného v rozhodnutí, a to pro každý jednotlivý případ; při stanovení částky odvodu vezme finanční úřad v úvahu závažnost porušení povinnosti, jeho vliv na dosažení cíle dotace a hospodárnost uložené sankce.*
41. Před vlastním posouzením věci soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nemusí soudy nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v žalobě.

Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby soud v odůvodnění rozhodnutí postihl všechny stěžejní námitky účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i reakce na některé dílčí a související námitky (viz rozsudek ze dne 24. 4. 2014 č. j. 7 Afs 85/2013-33). Soud rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se ztotožní. Jak k tomuto příležitě uvádí Ústavní soud, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (nález ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 As 221/2014-43, ze dne 29. 3. 2013 č. j. 8 Afs 41/2012-50, ze dne 6. 6. 2013 č. j. 1 Afs 44/2013-30, ze dne 3. 7. 2013 č. j. 1 As 17/2013-50, nebo ze dne 25. 2. 2015 č. j. 6 As 153/2014-108). Stejně závěry se pak vztahují i k rozhodování druhostupňového správního orgánu. Městský soud v intencích ustálené rozhodovací praxe správních soudů uvádí, že žalovaný nemusel reagovat na každý dílčí argument žalobkyně, přesto však všechny námitky řádně vypořádal a soud napadené rozhodnutí neshledal (a to ani z jiného důvodu) nepřezkoumatelným.

42. V první řadě soud považuje za nutné vypořádat se s námitkou procesní povahy, kterou žalobkyně uplatnila v rámci své repliky (tj. vyjádření žalobkyně k vyjádření žalovaného k žalobě). Jak správně uvedl žalovaný, jedná se o námitku zcela novou, uplatněnou po lhůtě pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s., a tedy o nepřipustné rozšíření žaloby, neboť podle ust. § 71 odst. 2 s. ř. s. může žalobce rozšířit žalobu o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Soud proto tuto námitku nemůže vzít v úvahu, a nebude se jí dále zabývat.
43. Předmětem prvního žalobního bodu je otázka správnosti výše vyměřených odvodů. Tyto odvody představovaly následek porušení rozpočtové kázně spočívajícího v netransparentním způsobu hodnocení nabídek podaných v předmětných veřejných zakázkách, jak konstatoval správce daně a žalovaný, přičemž proti tomuto závěru brojí žalobkyně druhým žalobním bodem. S ohledem na logickou návaznost řešených otázek se soud zabýval nejprve druhým žalobním bodem, aby bylo postaveno najisto, zda jednání žalobkyně lze považovat za protiprávní, a až poté zákonnosti vyměřených odvodů jako následku případného protiprávního jednání.
44. Městský soud pokládá za nezbytné věnovat úvodem pozornost výkladu zásady transparentnosti zakotvené v § 6 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, která je jedním ze základních principů celého procesu zadávání veřejných zakázek.
45. Výkladem § 6 odst. 1 ZVZ se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, který např. ve svém rozsudku ze dne 15. 9. 2010, č. j. 1 Afs 45/2010 - 159, č. 218/2011 Sb., uvedl. „*Pojem "zásada transparentnosti" spadá do kategorie tzv. neurčitých právních pojmů. ... Proto se zjištění, zda v daném případě byla porušena zásada transparentnosti, musí odvíjet od hodnocení všech okolností konkrétního případu, z nichž správní orgán učiní závěr, zda je daný pojem naplněn či nikoli. Zákonodárce užitím neurčitých pojmů dává orgánu aplikujícímu právní předpis prostor, aby posoudil, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého pojmu či nikoli.*“ Podle tohoto rozsudku NSS požadavek transparentnosti „*není splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelském postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele.*“ NSS dále v bodu 44 citovaného rozsudku

uvádí, že „podmínkou dodržení zásady transparentnosti je tedy průběh zadávacího řízení takovým způsobem, který se navenek jeví jako férový a řádný.“ (viz též rozsudky NSS č. j. 2 Afs 208/2016 - 52 ze dne 14. 7. 2017 a č. j. 1 Afs 60/2012 - 31 ze dne 30. 10. 2012). Nejvyšší správní soud přitom zdůrazňuje, že „Motivy jednotlivých osob participujících na výběru zájemců o veřejnou zakázku (ať již budou tyto motivy plně zákonné, dané pouhou neschopností navenek působit férově a řádně, event. nezákonné, nebo snad dokonce kriminální) jsou v tomto ohledu pro posouzení porušení zásady transparentnosti irelevantní. Porušení zásady transparentnosti nastává nezávisle na tom, zda se podaří prokázat konkrétní porušení některé konkrétní zákonné povinnosti.“

46. Lze připomenout rovněž, že porušení zásady transparentnosti nastane i v případě, že k ovlivnění výsledku výběrového řízení vůbec nedošlo, ale mohlo dojít – postačí tedy pouhá potencialita podstatného ovlivnění výběru nejvýhodnější nabídky (viz např. rozsudek NSS č. j. 9 Afs 78/2012-28 ze dne 25. 7. 2013).
47. Dále soud považuje za vhodné vymezit právní problém, který je v nyní projednávané věci třeba vyřešit. Žalovaný a v prvním stupni správce daně popsali pochybení žalobkyně tak, že nebylo možné zpětně ověřit, z jakého důvodu hodnotící komise přidělila určité nabídce konkrétní počet bodů, a že způsob, kterým byly nabídky hodnoceny, nebyl uveden v zadávací dokumentaci, tedy že způsob bodového hodnocení obsažený v hodnotících tabulkách je zpětně neověřitelný a nepřezkoumatelný. Jinak řečeno, žalobkyni byl vytýkán způsob, kterým hodnotila podané nabídky (od této právní kvalifikace se odvíjela i uložená sankce).
48. Otázku přezkoumatelnosti způsobu hodnocení nabídek však není možné oddělit od otázky nastavení hodnotících kritérií v zadávací dokumentaci. Z tohoto důvodu je třeba se zaměřit nejprve na popis hodnotících kritérií. Zejména je nutné posoudit, zda byla hodnotící kritéria popsána dostatečně konkrétně, přesně, srozumitelně a jednoznačně, tj. zda podle nich vůbec bylo možné hodnotit nabídky přezkoumatelným způsobem. Teprve poté – ve vztahu ke znění zadávací dokumentace – může přijít na řadu přezkum hodnocení nabídek, tedy zda ze strany zadavatele proběhlo tak, jak předepsal (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Afs 86/2008 - 222 ze dne 25. 3. 2009, též č. j. 2 Afs 174/2015 - 45 ze dne 25. 11. 2015 nebo č. j. 5 As 315/2018-53 ze dne 11. 11. 2021). Soud shledává vhodným připomenout, že např. ve věci, v níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem č. j. 2 Afs 86/2008-222 ze dne 25. 3. 2009, bylo zadavateli veřejné zakázky rovněž vytýkáno, že „*dílčí kritéria záruční doba a plán jakosti nebyla hodnocena jasně a transparentně a že zadavatel nehodnotil nabídky způsobem, který by měl jasnou a srozumitelnou oporu v zadávacích podmínkách*“, přesto, nebo právě proto, NSS ve svém odůvodnění zaměřuje pozornost v podstatě výhradně na znění zadávací dokumentace a precizaci v ní uvedených hodnotících kritérií.
49. Žalobkyně v nyní řešeném případě přistoupila k hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti podle ust. § 78 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách a ve smyslu ust. § 78 odst. 4 zákona téhož zákona stanovila dílčí hodnotící kritéria:
50. Ze spisového materiálu vyplývá, že u všech 4 veřejných zakázek byla hodnotícím kritériem č. 1 celková nabídková cena za kompletní realizaci zakázky. Tomuto kritériu byla žalobkyní ve všech případech přiřazena váha 60 %. Pro hodnocení kritéria č. 1 byl použit následující vzorec:

$$100 \times \frac{\text{nejvýhodnější nabídka}}{\text{váha kritéria vyjádřená v \%}}$$

hodnocená nabídka

51. Dále žalobkyně stanovila tzv. kvalitativní kritéria, která se již u jednotlivých předmětných veřejných zakázek zákonitě lišila (viz dále). Soud předesílá, že užití kvalitativních kritérií je u plnění, u nichž vedle samotné ceny hraje velkou roli i kvalita zpracování předmětu zakázky, zcela jistě namístě. Zadavatel má touto cestou možnost promítnout do hodnotících kritérií a způsobu hodnocení i požadovaná kvalitativní hlediska často založená na subjektivním názoru, přičemž je třeba současně dodat, že i subjektivní kritérium se musí vázat k objektivním skutečnostem a zadavatel musí (jakkoli je to v některých případech nesnadné) v zadávací dokumentaci jasně a srozumitelně vymezit, jaké plnění splňuje požadovanou úroveň, a to tak, aby jednotlivé nabídky byly vzájemně porovnatelné. Uchazečům o zakázku musí být zřejmé, podle jakých hledisek a jakým způsobem budou jejich nabídky hodnoceny a rovněž, že na základě těchto informací mohou své nabídky vhodně přizpůsobit (viz rozsudek NSS č. j. 5 As 315/2018-55).

Veřejná zakázka č. 1

52. V bodu 12 zadávací dokumentace k veřejné zakázce č. 1 byla jako kritérium č. 2 stanovena *Celková kvalita zpracování vzdělávacích modulů, odborných publikací a e-learningových vzdělávacích modulů*. Pro všech šest částí této veřejné zakázky měli uchazeči předložit jeden podrobně zpracovaný vzdělávací modul, jednu podrobně zpracovanou publikaci a jednu podrobně zpracovanou obsahovou část e-learningového modulu, a to na vyjmenovaná témata pro jednotlivé části veřejné zakázky: Recepce, Profesionální obsluha hostů pro číšníky a servírky, Produkt cestovní kanceláře, Multikulturní rozdíly návštěvníků, Základy provozu TIC, Energetické úspory v provozu. Žalobkyně vypracovala pro uchazeče návodné obsahy kurzů. Stanovila dále čtyři subkritéria pro hodnocení kritéria č. 2: a) Kvalita zpracování vzdělávacího modulu pro prezenční výuku, b) Kvalita zpracování odborné publikace určené do e-knihovny, c) Kvalita zpracování e-learningového modulu, d) Obsahová provázanost zpracovaných materiálů - tj. vzdělávacího modulu, odborné publikace a e-learningového modulu. V rámci prvních tří subkritérií pak žalobkyně vymezila oblasti, které budou hodnoceny: obsahová náplň, přehlednost, logické řazení, srozumitelnost a praktické využití. V rámci každého subkritéria mohl být přiznán min. 1 bod a max. 25 bodů, tedy celkem mohlo být u kritéria č. 2 dosaženo min. 4 a max. 100 bodů. Způsob hodnocení tohoto kritéria byl popsán takto: *Hodnotící komise posoudí předložené návrhy celkové koncepce dle výše uvedených hodnotících subkritérií, posoudí silné a slabé stránky jednotlivých nabídek v rámci každého subkritéria a na základě takto provedeného hodnocení, písemně zaznamenaného v hodnotících tabulkách, přidělí jednotlivým nabídkám podle kvality navrženého řešení koncepce od 1 bodu do 25 bodů v rámci těchto subkritérií*.
53. Součástí spisového materiálu je zpráva o posouzení a hodnocení nabídek, jejíž přílohou č. 1 jsou tabulky hodnocení nabídek. Nutno poznamenat, že text tabulek ve fotokopii nacházející se ve spisu, je prakticky nečitelný. O skutečně provedeném hodnocení je nicméně možné vycházet z tabulky hodnocení jedné z nabídek, kterou předložila žalobkyně v rámci své žaloby. Ostatně skutečnost, že žalobkyně sama vybrala právě tento příklad, indikuje, že se pravděpodobně bude jednat o jedno z nej kvalitnějších provedených hodnocení:

počet přiřazených bodů 1 - 25	Silné stránky	Slabé stránky
10	Modul obsahuje požadované části. Navrhovaná témata odpovídají požadavkům zadavatele na minimální obsah. Modul je přehledný a logicky řazený. Skripta pro lektory jsou kvalitně zpracována.	Skripta pro účastníky a prezentace jsou příliš rozsáhlé na 8 h prezenční kurz. Rozsah skript tak neodpovídá požadavkům zadavatele na propojení teorie s praxí zahrnutím a kladení důrazu na praktická cvičení a diskuze. Nabídka obsahuje nevhodně zvolené příklady dobré praxe pro cílovou skupinu (např. zařazení marketingového plánu pro řadové zaměstnance). Zpracovaný modul z větší části neodpovídá svým zaměřením potřebám cílové skupiny projektu tj. malých, mikro a středních podniků, ale naopak tematicky vychází ze standardů a materiálů pro větší a organizačně složitější společnosti.
počet přiřazených bodů 1 - 25	Silné stránky	Slabé stránky
13	Odborná publikace koresponduje s tématy vzdělávacího modulu. Publikace je logicky řazená a srozumitelná.	Publikace obsahuje převážně texty, není uvedeno mnoho grafů, obrázků, diagramů pro zřehlednění, zvýraznění či shrnutí informací. Publikace se tak stává pro cílovou skupinu méně zajímavá a informace jsou méně přehledné. Pro účely projektu by bylo vhodné zařadit více praktických ukázek.
počet přiřazených bodů 1 - 25	Silné stránky	Slabé stránky
5	Témata jsou logicky řazena a jsou srozumitelná. Návrh obsahuje závěrečný test.	Obsahuje z velké části souhrnné texty vycházející z publikace. Nejsou zde uvedeny testovací otázky, cvičení, interaktivní výklady, schémata. Zadavatel si z návrhu nedokáže udělat představu, jak bude e-learningový modul vypadat.
počet přiřazených bodů 1 - 25	Silné stránky	Slabé stránky
25	Zpracované materiály jsou obsahově provázané.	
CELKEM 53 bodů		

54. K vyřešení otázky konkrétnosti hodnotícího kritéria lze shrnout, že pro účely zpracování kteréhokoli z materiálů (vzdělávací modul, publikace, e-learning) ze zadávací dokumentace vyplývá, že bude hodnocena kvalita jeho zpracování, a to co do obsahové náplně, přehlednosti, logického řazení, srozumitelnosti a praktického využití, a dále obsahová provázanost s dalšími materiály na dané téma, přičemž hodnotící komise bude v těchto oblastech hodnotit silné a slabé stránky jednotlivých nabídek. Pokud jde kriteria hodnocení *přehlednost, logické řazení, srozumitelnost, praktické využití a obsahová provázanost*, jakkoli se jedná o spíše subjektivní kritéria, lze si v zásadě představit, na co uvedená kritéria při zpracovávání nabídek míří, o co je třeba usilovat.
55. V případě hodnotící oblasti *obsahová náplň* jde na první pohled o formulaci vágní, ponechávající velký prostor pro úvahu o tom, co přesně bude hodnoceno, co je silnou a co slabou stránkou. Je nicméně nutné brát v potaz nejen část zadávací dokumentace věnované hodnotícím kritériím, ale rovněž kapitolu 2.3. *Podrobný popis předmětu plnění – Tvorba vzdělávacích modulů/publikací*, kde se nachází charakteristiky materiálů, jež měli uchazeči zpracovat. Zde jsou požadavky na obsah jednotlivých materiálů, jejichž splnění by logicky mělo být předmětem hodnocení v rámci hodnotící oblasti *obsahová náplň*. Uvedené propojení informací nacházejících se na různých místech zadávací dokumentace je třeba vzít ve zřetel.

56. *Ohledně hodnotícího kritéria č. 2 u veřejné zakázky č. 1 soud dochází k závěru, že jeho celkový popis nebyl nedostatečně konkrétní, srozumitelný a jednoznačný, obzvláště vezme-li se v úvahu předmět veřejné zakázky, který je výstupem kreativní činnosti uchazečů a nelze ho zcela exaktně specifikovat. Ze zadávacích podmínek bylo sice zřetelné, na co se při zpracování nabídky soustředit, aby měla co největší šanci na úspěch, problém však nastává u bodového hodnocení. Subkritéria (kvalita zpracování vzdělávacího modulu/odborné publikace/e-learningu) jsou totiž pojata velmi obecně, široce a sama o sobě nedostatečně, nevypovídají nic o tom, podle jakých hledisek bude zpracovaný materiál hodnocen. Potřebné upřesnění poskytují až jednotlivé „hodnotící oblasti“ (obsahová náplň, přehlednost, logické řazení, srozumitelnost a praktické využití), jejichž váha však již stanovena není. Ze zadávací dokumentace ani skutečně provedeného hodnocení nevyplývá ani to, že by se hodnotící oblasti promítaly do přiděleného počtu bodů např. rovným dílem. Právě tyto hodnotící oblasti bylo třeba pojmut jako dílčí hodnotící kritéria se samostatným bodovým rozmezím, aby byl splněn požadavek ust. § 78 odst. 4 ve spojení s § 6 zákona o veřejných zakázkách. Jak sama žalobkyně opakovaně připomněla, v daném případě se jednalo o posuzování kreativní činnosti, u níž je obtížné vymezit oblasti hodnocení zcela konkrétně, s čímž lze souhlasit, avšak tím spíše není možné stanovit bodové rozmezí na celé subkritérium pojmenované jako „kvalita zpracování“. Bodovou stupnicí bylo nezbytné rozčlenit alespoň na hodnotící oblasti, které už tak jsou spíše subjektivní povahy, jak bylo uvedeno výše.*
57. *Ve výsledku podle nastavených hodnotících kritérií mohla žalobkyně přidělovat body prakticky libovolně, což není žádoucí postup, který by bylo možno označit za transparentní. Tato skutečnost se odráží v reálně provedeném hodnocení – není zřejmé proč byl v rámci jednotlivých subkritérií přidělen právě takový počet bodů, jaký byl. Soudu tedy nezbyvá, než žalovanému v otázce nepřezkoumatelnosti bodového hodnocení přisvědčit.*
58. *Hodnotícím kritériem č. 3 byl Popis technicko–organizačního zajištění realizace vzdělávání a popis zajištění náboru účastníků na jednotlivé vzdělávací akce, který měli uchazeči doložit. Hodnotící komise měla u předložené nabídky posuzovat míru rozpracovanosti popisu technicko – organizačního zajištění realizace vzdělávání, vhodnost nabízených učeben pro prezenční výuku, zvolené technické pomůcky a dále míru rozpracovanosti popisu zapojení uchazeče na zajištění náboru účastníků na jednotlivé vzdělávací akce a efektivitu navrženého řešení pro nábor účastníků. Hodnotícími subkritérii byly: a) Popis technicko–organizačního zajištění realizace vzdělávání, b) Popis zajištění náboru účastníků na jednotlivé vzdělávací akce. U každého z nich mohl být v návaznosti na kvalitu navrhovaného řešení přiznán min. 1 bod a max. 50 bodů, celkem tedy mohlo být u kritéria č. 3 dosaženo min. 2 a max. 100 bodů. Uchazeči měli ve svých nabídkách zadavateli popsat, jak si konkrétně představují organizačně – technické zajištění vzdělávání (s ohledem na požadavky zadavatele uvedené v bodě 2. 4. zadávací dokumentace), zejména předložit popis učeben nabízených pro prezenční výuku, popis navrhovaných technických a prezentačních pomůcek, a dále měli popsat, jak si představují zajištění náboru cílové skupiny na vzdělávací akce v rámci vybrané části CZ NACE (tj. na prezenční formu výuky). Žalobkyně v zadávací dokumentaci uvedla, že nebude hodnotit zvolené metody propagace (kampaň, telefonické oslovování, internet atd.), ale bude hodnotit celkový popis a míru rozpracovanosti, jak plánuje uchazeč zajišťovat nábor účastníků do projektu. Způsob hodnocení tohoto kritéria byl popsán takto: Hodnotící komise posoudí silné a slabé stránky jednotlivých nabídek v rámci těchto subkritérií a na základě takto provedeného hodnocení, písemně zaznamenaného v hodnotících tabulkách, přidělí*

jednotlivým nabídkám podle kvality navrženého řešení koncepce od 1 bodu do 25 bodů v rámci těchto subkritérií.

59. Vzorec pro hodnocení v rámci kritérií č. 2 a č. 3 byl stanoven jako součet bodů získaných v jednotlivých subkritériích, přičemž nabídka, která takto získá v součtu nejvíce bodů (umístí se podle součtu jako první v pořadí), obdrží pro potřeby hodnocení 100 bodů, další uchazeči v pořadí obdrží takový počet bodů, který odpovídá aritmetickému srovnání s nejvýhodnější nabídkou, tedy dle následujícího vzorce:

$$100 \times \frac{\text{hodnocená nabídka}}{\text{nejvýhodnější nabídka}} \times \text{váha kritéria vyjádřená v \%}$$

60. Následuje příklad hodnocení jedné z podaných nabídek, který žalobkyně předložila v rámci své žaloby:

počet přítazených bodů 1- 50	silné stránky	slabé stránky
35,00	Popis je velmi rozsáhlý a dává tak zadavateli možnost udělat si reálnou představu o zajištění realizace. Uchazeč zpracoval časový harmonogram, identifikaci rizik a způsob jejich řízení. Realizace školení ve všech krajích ČR.	Harmonogram je naplánovaný již od října, což je nereálné. Uchazeč plánuje pro některá školení využívat také vícekapacitní kongresové prostory - z toho vyplývá, že některá školení chce organizovat pro vyšší počet lidí, kde nebude pak velký prostor pro praktická cvičení, což není záměrem projektu (pro záměry projektu je ideálním počtem 8-15, - 20 dle typu vzdělávacího modulu). Uchazeč přesně nespecifikoval velikost skupin.
počet přítazených bodů 1- 50	silné stránky	slabé stránky
25,00	Uchazeč zvolil více nástrojů pro oslovení cílové skupiny (přímé oslovení - osobně, elektronicky, telefonicky a dále semináře a konference, využití regionálních lektorů). Uchazeč si nastavil časový plán náboru.	Návrh je popsán spíše obecně a ne konkrétně (tzn. k jednotlivým nástrojům nejsou popsány konkrétní informace).
CELKEM 60,00		

61. V případě hodnotícího kritéria č. 3 lze konstatovat totéž, co u hodnotícího kritéria č. 2. Ze strany žalobkyně je patrná snaha o co možná podrobný popis hodnocených aspektů (opět ve vazbě na požadavky zadavatele uvedené v bodě 2.4 zadávací dokumentace) a lze dospět k závěru, že si na základě něj lze víceméně učinit představu o tom, na co se při zpracovávání nabídky zaměřit. Samotná subkritéria jsou však pojata natolik obecně, že je pro účely bodového hodnocení nelze považovat za transparentně vymezená dílčí hodnotící kritéria. Provedené bodové ohodnocení je nepřezkoumatelné.

Veřejná zakázka č. 2

62. Podle bodu 14 zadávací dokumentace k veřejné zakázce č. 2 byla hodnotícím kritériem č. 2 *Kvalita zpracování návrhu měsíční evaluační zprávy*. Uchazeči měli předložit úplný návrh – vzor měsíční evaluační zprávy. V zadávací dokumentaci je uvedeno, že *Vzhledem k tomu, že předmětem hodnocení je do značné míry i kreativita zpracování návrhu, není možné vyjmenovat*

taxativně konkrétní prvky řešení a bodovou hodnotu jejich hodnocení. Pro hodnocení byla stanovena dvě subkritéria: a) Vhodnost a úplnost údajů, zvolených pro účely zpracování měsíční evaluační zprávy, b) Přehlednost předložených návrhů a náročnost při vyhodnocování dat a údajů, obsažených v měsíční evaluační zprávě. U každého z nich mohl být v návaznosti na kvalitu navrhovaného řešení přiznán min. 1 bod a max. 50 bodů, celkem tedy mohlo být v rámci tohoto kritéria dosaženo min. 2 a max. 100 bodů. Způsob hodnocení byl popsán takto: Hodnotící komise posoudí předložené návrhy celkové koncepce dle výše uvedených hodnotících subkritérií, posoudí silné a slabé stránky jednotlivých nabídek v rámci každého subkritéria a na základě takto provedeného hodnocení, písemně zaznamenaného v hodnotících tabulkách a ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek dle § 80 zákona přidělí podle kvality navrženého řešení koncepce od 1 bodu do 50 bodů jednotlivým nabídkám v rámci výše uvedených subkritérií.

63. Žalobkyně předložila v rámci své žaloby příklad hodnocení jedné z podaných nabídek takto:

počet přirazených bodů 1 - 50	Silné stránky	Slabé stránky
50	zohledněna všechna požadovaná témata;	
počet přirazených bodů 1 - 50		
35	zahrnut benchmarking jednotlivých kurzů a další metody vyhodnocování získaných dat	není zde názorná ukázka - pouze návrh struktury zprávy a bodový výčet obsahu jednotlivých kapitol zprávy, obsahuje pouze bodový popis formátu zprávy
CELKEM 85		

64. Kritériem č. 3 pak byla *Kvalita zpracování návrhu hodnotícího dotazníku určeného pro cílovou skupinu projektu a kvalita zpracování návrhu hodnotícího dotazníku určeného pro zaměstnavatele*. Uchazeči měli předložit návrh – vzor hodnotícího dotazníku určeného pro cílovou skupinu projektu a pro zaměstnavatele. V zadávací dokumentaci je opět uvedeno, že *Vzhledem k tomu, že předmětem hodnocení je do značné míry i kreativita zpracování návrhu, není možné vyjmenovat taxativně konkrétní prvky řešení a bodovou hodnotu jejich hodnocení.* Byla stanovena čtyři subkritéria: a) Vhodnost a úplnost údajů, zvolených pro účely zpracování návrhu hodnotícího dotazníku pro cílovou skupinu, b) Kreativita a vtip řešení návrhu hodnotícího dotazníku pro cílovou skupinu z pohledu zájmu účastníků cílové skupiny na vyplnění navrženého hodnotícího dotazníku, c) Vhodnost a úplnost údajů, zvolených pro účely zpracování návrhu hodnotícího dotazníku pro zaměstnavatele, d) Kreativita a vtip řešení návrhu hodnotícího dotazníku pro zaměstnavatele z pohledu zájmu účastníků cílové skupiny na vyplnění navrženého hodnotícího dotazníku. U každého mohl být v návaznosti na kvalitu navrhovaného řešení přiznán min. 1 bod a max. 25 bodů, celkem tedy mohlo být dosaženo min. 4 a max. 100 bodů. Způsob hodnocení byl popsán následovně: *Hodnotící komise posoudí předložené návrhy dle výše uvedených hodnotících subkritérií, posoudí silné a slabé stránky jednotlivých nabídek v rámci každého subkritéria a na základě takto provedeného hodnocení, písemně zaznamenaného v hodnotících tabulkách a ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek dle § 80 zákona přidělí podle kvality navrženého řešení koncepce od 1 bodu do 25 bodů jednotlivým nabídkám v rámci výše uvedených subkritérií.*
65. V rámci žaloby uvedla žalobkyně příklad hodnocení jedné z podaných nabídek:

počet přiřazených bodů 1 - 25	Silné stránky	Slabé stránky
20	všechna témata zahrnuta	některé otázky příliš rozsáhlé, obsahuje otázky nerelevantní pro sběr dat
počet přiřazených bodů 1 - 25		
20	dodán grafický návrh dotazníku, dotazy vhodně zvolené	nepříliš kreativní, nevzbudí větší zájem
počet přiřazených bodů 1 - 25		
20	zahrnuje požadované údaje, dobře formulované, korespondují s cílem evaluace	obsahuje otázky, které nejsou pro zaměstnavatele relevantní a nejsou předmětem evaluace
počet přiřazených bodů 1 - 25		
20	dodán grafický návrh dotazníku, dotazy vhodně zvolené	nepříliš kreativní, nevzbudí větší zájem
CELKEM 80 bodů		

66. Vzorec pro hodnocení v rámci kritérií č. 2 a č. 3 byl stanoven jako součet bodů získaných v jednotlivých subkritériích, přičemž nabídka, která takto získá v součtu nejvíce bodů (umístí se podle součtu jako první v pořadí), obdrží pro potřeby hodnocení 100 bodů, další uchazeči v pořadí obdrží takový počet bodů, který odpovídá aritmetickému srovnání s nejvýhodnější nabídkou:

$$100 \times \frac{\text{hodnocená nabídka}}{\text{nejvýhodnější nabídka}} \times \text{váha kritéria vyjádřená v \%}$$

67. V případě veřejné zakázky č. 2 jsou sice hodnotící kritéria členěna o něco lépe než v případě veřejné zakázky č. 1. Subkritérií je však malé množství a jsou pojata značně obecně (*Vhodnost a úplnost údajů zvolených pro účely zpracování měsíční evaluační zprávy/hodnotícího dotazníku, Přehlednost předložených návrhů a náročnost při vyhodnocování dat a údajů obsažených v měsíční evaluační zprávě, Kreativita a vtip řešení návrhu hodnotícího dotazníku*), a to i s ohledem na předmět veřejné zakázky. Soud je toho názoru, že v případě evaluační zprávy a hodnotícího dotazníku je možné nalézt větší množství aspektů, jež lze hodnotit a na základě nich porovnávat nabídky. Nutno rovněž dodat, že formulací „*Vzhledem k tomu, že předmětem hodnocení je do značné míry i kreativita zpracování návrhu, není možné vyjmenovat taxativně konkrétní prvky řešení a bodovou hodnotu jejich hodnocení.*“, kterou žalobkyně v zadávací dokumentaci uvedla, se jako zadavatel v žádném případě nemohla zbavit odpovědnosti za transparentní nastavení hodnotících kritérií. Soud uzavírá, že i v případě veřejné zakázky č. 2 je hodnocení nabídek nepřezkoumatelné.

Veřejná zakázka č. 3

68. V bodu 12 zadávací dokumentace k veřejné zakázce č. 3 je hodnotícím kritériem č. 2 *Celková kvalita zpracování zadaných úkolů – tj. předložení grafického návrhu podoby webových stránek, návrhu struktury e-learningových vzdělávacích modulů, návrh struktury e-knihovny*. V zadávací dokumentaci je uvedeno: *Vzhledem k tomu, že předmětem hodnocení je do značné míry i*

*kreativita zpracování návrhu celkového řešení a koncepce nabízené zakázky, není možné vyjmenovat taxativně konkrétní prvky řešení a bodovou hodnotu jejich hodnocení. Pro hodnocení byla stanovena čtyři subkritéria: a) Kvalita zpracování grafického návrhu podoby webových stránek, b) Kvalita zpracování návrhu struktury e-learningového vzdělávacího modulu, c) Kvalita zpracování návrhu struktury e-knihovny, d) Kreativita zpracovaných úkolů. V rámci prvních tří subkritérií pak žalobkyně vymezila oblasti, které budou hodnoceny: funkčnost, obsah, logika řazení, přehlednost, srozumitelnost, provázanost. U každého z uvedených subkritérií mohl být v návaznosti na kvalitu navrhovaného řešení přiznán min. 1 bod a max. 25 bodů, celkem tedy mohlo být v rámci tohoto kritéria dosaženo min. 4 a max. 100 bodů. Způsob hodnocení byl popsán takto: *Hodnotící komise posoudí předložené návrhy celkové koncepce dle výše uvedených hodnotících subkritérií, posoudí silné a slabé stránky jednotlivých nabídek v rámci každého subkritéria a na základě takto provedeného hodnocení, písemně zaznamenaného v hodnotících tabulkách a ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek dle § 80 zákona přidělí podle kvality navrženého řešení koncepce od 1 bodu do 25 bodů jednotlivým nabídkám v rámci těchto (tj. výše uvedených) subkritérií.**

69. Vzorec pro hodnocení v rámci kritéria č. 2 byl stanoven jako součet bodů získaných v jednotlivých subkritériích, přičemž nabídka, která takto získá v součtu nejvíce bodů (umístí se podle součtu jako první v pořadí), obdrží pro potřeby hodnocení 100 bodů, další uchazeči v pořadí obdrží takový počet bodů, který odpovídá aritmetickému srovnání s nejvýhodnější nabídkou:

$$100 \times \frac{\text{hodnocená nabídka}}{\text{nejvýhodnější nabídka}} \times \text{váha kritéria vyjádřená v \%}$$

70. Jako příklad skutečného hodnocení je uvedena následující tabulka hodnocení vítězného uchazeče, nacházející se ve správním spisu:

Název a popis kritéria	Počet přiřazených bodů 1 - 25	Silné stránky	Slabé stránky	Další komentáře
Kvalita zpracování grafického návrhu podoby webových stránek - funkčnost, obsah, logika řazení, přehlednost, srozumitelnost, provázanost	25	Velice kvalitní řešení návrhu – je přehledné, srozumitelné, logicky provázané, základní menu je dle požadavků zadavatele, registrace a přihlášení účastníků je na viditelném místě. Vhodně zvolené technologie pro		Grafický návrh doplněn o popis návrhu systému a popis technického zabezpečení

		funkčnost webových stránek.		
Kvalita zpracování návrhu struktury e-learningového vzdělávacího modulu - funkčnost, obsah, logika řazení, přehlednost, srozumitelnost, provázanost	25	Velice kvalitní řešení návrhu struktury - přehledné řazení informací, obsahově dostačující, doplněno obrázky.		Uchazeč dodal také mobilní řešení vč. grafických návrhů
Kvalita zpracování návrhu struktury e-knihovny - funkčnost, obsah, logika řazení, přehlednost, srozumitelnost, provázanost	25	Velice kvalitní řešení návrhu struktury - přehlednos řazení publikací, u každé publikace uveden obrázek.		
Kreativita zpracovaných úkolů	25	Kreativní a dobře zpracované řešení grafických návrhů vč. Návrhů pro mobilní telefony.		
Celkem bodů	100			

71. V případě veřejné zakázky č. 3 soud spatřuje tentýž problém jako u veřejné zakázky č. 1. Hodnotící kritérium *Celková kvalita zpracování zadáných úkolů* je prostřednictvím subkritérií upřesněno pouze na jednotlivé zpracovávané materiály, tj. *kvalita zpracování*

návrhu podoby webových stránek / struktury e-learningového vzdělávacího modulu / struktury e-knihovny. Dále má být hodnocena Kreativita zpracovaných úkolů. Subkritéria jsou tedy sama o sobě zcela nekonkrétní a do jisté míry jsou upřesněna cestou hodnotících oblastí (funkčnost, obsah, logika řazení, přehlednost, srozumitelnost, provázanost), ty však již nejsou odděleny samostatnou bodovou stupnicí. Podle soudu v daném případě přichází v úvahu větší množství objektivních skutečností, k nimž by bylo možné hodnocení vázat, není zde ani zřejmá snaha o jejich nalezení. Na právě uvedeném nic nemění ani věta „Vzhledem k tomu, že předmětem hodnocení je do značné míry i kreativita zpracování návrhu celkového řešení a koncepce nabízené zakázky, není možné vyjmenovat taxativně konkrétní prvky řešení a bodovou hodnotu jejich hodnocení.“

72. Následně provedené hodnocení je zjevně nepřezkoumatelné. U některých subkritérií nejsou hodnoceny všechny předem stanovené oblasti, u jednotlivých nabídek se hodnocené aspekty různí a často jsou uváděna vágní vyjádření („Návrh se moc nehodí pro účely projektu, „kvalitní řešení“, „méně vhodné zvolené technologie“ apod.). Z hodnocení nikterak nevyplývá, že by se hodnotící oblasti promítaly do výsledného počtu bodů např. rovným dílem, či jiným způsobem.

Veřejná zakázka č. 4

73. Dle bodu 12 zadávací dokumentace k veřejné zakázce č. 4 byla hodnotícím kritériem č. 2 *Kvalita zpracování předložených grafických návrhů – propagační předměty*. Uchazeči měli předložit grafické návrhy všech propagačních předmětů. V zadávací dokumentaci je uvedeno: *Vzhledem k tomu, že předmětem hodnocení je do značné míry i kreativita zpracování návrhu, není možné vyjmenovat taxativně konkrétní prvky řešení a bodovou hodnotu jejich hodnocení*. Pro hodnocení byla stanovena dvě subkritéria: a) Celková kvalita a kreativita zpracování grafického návrhu propagačních předmětů s ohledem na cílovou skupinu, funkčnost propagačních předmětů, b) Estetická vhodnost umístění jednotlivých log. U prvního kritéria (pod bodem a)) mohl být v návaznosti na kvalitu navrhovaného řešení přiznán min. 1 bod a max. 70 bodů, u druhého kritéria (pod bodem b)) min. 1 a max. 30 bodů, celkem tedy mohlo být v rámci tohoto kritéria dosaženo min. 2 a max. 100 bodů. Způsob hodnocení byl popsán takto: *Hodnotící komise posoudí předložené návrhy celkové koncepce dle výše uvedených hodnotících subkritérií, posoudí silné a slabé stránky jednotlivých nabídek v rámci každého subkritéria a na základě takto provedeného hodnocení, písemně zaznamenaného v hodnotících tabulkách a ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek dle § 80 zákona přidělí podle kvality navrženého řešení koncepce od 1 bodu do 25 bodů jednotlivým nabídkám v rámci těchto (tj. výše uvedených) subkritérií*.
74. Vzorec pro hodnocení v rámci kritéria č. 2 byl stanoven jako součet bodů získaných v jednotlivých subkritériích, přičemž nabídka, která takto získá v součtu nejvíce bodů (umístí se podle součtu jako první v pořadí), obdrží pro potřeby hodnocení 100 bodů, další uchazeči v pořadí obdrží takový počet bodů, který odpovídá aritmetickému srovnání s nejvýhodnější nabídkou:

$$100 \times \frac{\text{hodnocená nabídka}}{\text{nejvýhodnější nabídka}} \times \text{váha kritéria vyjádřená v \%}$$

75. Příklad skutečného hodnocení:

počet přítazených bodů 1 – 70	Silné stránky	Slabé stránky
65	Návrh splnil představy zadavatele. Návrh je vhodný vzhledem k cílové skupině a funkčnosti.	Návrh je pouze standardní vzhledem k posuzování kreativity.
počet přítazených bodů 1 - 30		
30	Vhodně zvolená varianta umístění log zcela odpovídající požadavkům zadavatele.	
CELKEM bodů 95		

76. Kritériem č. 3 pak byla *Kvalita předložených grafických návrhů – informační brožury*. Uchazeči měli za účelem hodnocení nabídek v rámci tohoto kritéria předložit grafické návrhy obecné brožury (obálka) a jedné specifické brožury. V zadávací dokumentaci je uvedeno, že *Vzhledem k tomu, že předmětem hodnocení je do značné míry i kreativita zpracování návrhu, není možné vyjmenovat taxativně konkrétní prvky řešení a bodovou hodnotu jejich hodnocení*. Byla stanovena dvě subkritéria: a) Kvalita zpracování grafického návrhu obálky obecné brožury; b) Kvalita zpracování grafického návrhu specifické brožury, a u obou byly dále rozepsány oblasti hodnocení: texty v příslušném rozsahu, kreativita návrhu, vhodnost návrhu pro daný projekt s ohledem na cílovou skupinu. U každého subkritéria mohl být v návaznosti na kvalitu navrhovaného řešení přiznán min. 1 bod a max. 50 bodů, celkem tedy mohlo být dosaženo min. 2 a max. 100 bodů. Způsob hodnocení byl popsán následovně: *Hodnotící komise posoudí předložené grafické návrhy dle výše uvedených hodnotících subkritérií, posoudí silné a slabé stránky jednotlivých nabídek v rámci každého subkritéria a na základě takto provedeného hodnocení, písemně zaznamenaného v hodnotících tabulkách a ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek dle § 80 zákona přidělí podle kvality navrženého řešení koncepce od 1 bodu do 50 bodů jednotlivým nabídkám v rámci výše uvedených subkritérií*.
77. Vzorec pro hodnocení v rámci kritéria č. 3 byl stanoven jako součet bodů získaných v jednotlivých subkritériích, přičemž nabídka, která takto získá v součtu nejvíce bodů (umístí se podle součtu jako první v pořadí), obdrží pro potřeby hodnocení 100 bodů, další uchazeči v pořadí obdrží takový počet bodů, který odpovídá aritmetickému srovnání s nejvýhodnější nabídkou:
- $$100 \times \frac{\text{hodnocená nabídka}}{\text{nejvýhodnější nabídka}} \times \text{váha kritéria vyjádřená v \%}$$
78. Hodnotící tabulka byla uvedena takto:

počet přiřazených bodů 1 - 50	Silné stránky	Slabé stránky
35	Kvalitně zpracovaný grafický návrh vzhledem k požadavkům zadavatele.	Nevhodně zvolený motiv a barevná struktura vzhledem k zaměření cílové skupiny (viz. propagační předměty). V mapě jsou nečitelné údaje.
počet přiřazených bodů 1 - 50		
40	Kvalitně zpracovaný grafický návrh vzhledem k rozsahu a vhodnosti pro danou cílovou skupinu. Návrh je přehledný.	Nevhodně zvolená barevná kombinace ztěžuje čtení textů.
CELKEM 75		

79. Shrnutí hodnotící kritérium č. 2 bylo popsáno jako *Kvalita zpracování předložených grafických návrhů – propagační předměty* a rozčleněno na subkritéria *Celková kvalita a kreativita zpracování grafického návrhu propagačních předmětů s ohledem na cílovou skupinu, funkčnost propagačních předmětů a Estetická vhodnost umístění jednotlivých log*. Soud musí konstatovat, že subkritéria jsou pojmenována zcela obecně a není zde znatelný, byť i náznak snahy o konkrétní, přesný, srozumitelný a jednoznačný popis hodnocení nabídek a nalezení objektivních skutečností, k nimž by bylo možné hodnocení vztáhnout. Kritérium č. 3 pak bylo stanoveno jako *Kvalita předložených grafických návrhů – informační brožury*, s dílčími subkritérii *Kvalita zpracování grafického návrhu obálky obecné brožury* a *Kvalita zpracování grafického návrhu specifické brožury*. Jakkoli je v tomto případě poskytnuto jisté upřesnění v podobě hodnotících oblastí (*texty v příslušném rozsahu, kreativita návrhu, vhodnost návrhu pro daný projekt a s ohledem na cílovou skupinu*), tyto jsou opět zahrnuty jednou bodovou stupnicí. Soud se neztotožňuje s tvrzením, že „Vzhledem k tomu, že předmětem hodnocení je do značné míry i kreativita zpracování návrhu, není možné vyjmenovat taxativně konkrétní prvky řešení a bodovou hodnotu jejich hodnocení.“ Soud je toho názoru, že v případě grafických materiálů bezesporu lze precizněji popsat, jaká nabídka bude více, či méně splňovat představy zadavatele.
80. Skutečně provedené hodnocení snad z pohledu přezkoumatelnosti ani není třeba komentovat. Obsahuje v podstatě výhradně vágní výroky typu „návrh splnil představy, je vhodný / nevhodný, standardní, odpovídající požadavkům“ apod. Reflexe předepsaných hodnotících oblastí ze strany hodnotitele není téměř patrná, natož, aby byl uveden jejich význam z hlediska přidělených bodů. Soud se plně ztotožňuje se závěrem žalovaného o nepřezkoumatelnosti hodnocení nabídek podaných v rámci veřejné zakázky č. 4.
81. I když se míra konkrétnosti popisu hodnotících kritérií a subkritérií mírně liší, lze souhrnně konstatovat, že u všech předmětných veřejných zakázek byl způsob hodnocení nabídek popsán způsobem, který neumožňoval přezkoumatelné hodnocení, přinejmenším co do přidělování bodů. Ve všech čtyřech případech tedy nebyla v zadávací dokumentaci stanovena dílčí hodnotící kritéria ve smyslu ust. § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách v takovém rozsahu, který by naplnil požadavek ust. § 6 téhož zákona. Soud je toho názoru, že pojem „dílčí hodnotící kritérium“ (se současným stanovením jeho váhy) je nutné chápat v materiálním smyslu, tedy jako upřesnění požadované kvality nabídky v takové míře, jaká je nezbytná pro naplnění požadavku transparentnosti. Je-li tedy předmět plnění veřejné zakázky rozsáhlý, resp. sestává-li se z více částí (jako v nyní projednávané věci – např. dodání webových stránek, e-learningového vzdělávacího modulu, e-knihovny), nelze považovat za

postačující hodnotící kritérium takové, které se zaměřuje na kvalitu více částí plnění. Stejně tak nemůže obstát ani „subkritérium“, které se sice orientuje již jen na jednu z částí plnění, ale její hodnocení je charakterizováno pouze pojmem „kvalita“ s tím, že jakou váhu zadavatel přisuzuje jednotlivým kvalitativním parametrům už stanoveno není. Taková formalisticky pojatá dílčí kritéria nelze považovat za dostatečná. K tomu, aby bylo možné nabídky porovnávat a vybírat transparentním způsobem, je nutné, aby bylo vytvořeno tolik „vrstev“ dílčích kritérií s uvedením jejich váhy, kolik jen vyžaduje povaha předmětu plnění veřejné zakázky.

82. Soud tedy souhlasí s žalovaným a správcem daně, že v daném případě bylo hodnocení nabídek nepřezkoumatelné.
83. V posuzovaném případě však dle soudu nastává problém již v popisu hodnocení v zadávací dokumentaci, nikoli až v provedeném hodnocení, neboť podle žalobkyní stanovených hodnotících kritérií ani nebylo možné přezkoumatelným způsobem hodnotit a vybrat nejvhodnější nabídku.
84. V prvním žalobním bodu žalobkyně zejména namítá, že žalovaný aplikoval nesprávný bod tabulky č. 2 kapitoly 4.2.4 Metodického pokynu.
85. Soud k tomu uvádí, že žalovaný podřadil výše popsané pochybení žalobkyně pod bod 16 tabulky č. 2 kapitoly 4.2.4 Metodického pokynu, kvalifikoval ho tedy jako *Jiné závažné porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, jestliže mělo či mohlo mít vliv na výběr na nejvhodnější nabídky*. Tento typ porušení rozpočtové kázně je jakousi zbytkovou kategorií, která se uplatní pouze tehdy, není-li možné v tabulce č. 2 nalézt konkrétněji formulovanou kategorii, jež by byla přílehlavá.
86. Po provedeném přezkumu zadávacích dokumentací, popsaném výše, dochází soud k závěru, že jednání žalobkyně je možné a nutné podřadit pod specifitější kategorii porušení rozpočtové kázně. Soud připouští, že některé typy porušení rozpočtové kázně podle tabulky č. 2 kapitoly 4.2.4 Metodického pokynu od sebe nejsou zcela jasně odděleny a do jisté míry se mohou překrývat, jako je tomu i v nyní řešené věci. Nebyla-li v zadávací dokumentaci stanovena dílčí hodnotící kritéria ve smyslu ust. § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách natolik konkrétně a jednoznačně, aby naplňovala požadavek transparentnosti podle ust. § 6 zákona o veřejných zakázkách, nabízí se možnost kvalifikovat takové jednání jako *Porušení povinnosti specifikovat v zadávací dokumentaci a v oznámení o zahájení zadávacího řízení kvalifikační předpoklady a hodnotící kritéria v rozsahu požadovaném ZVZ* (bod 5 tabulky č. 2 kapitoly 4.2.4 Metodického pokynu), neboť hodnotící kritéria neabsentovala, ale nebyla popsána v rozsahu umožňujícím transparentní výběr nabídek. Za správnou lze ale podle mínění soudu považovat i kvalifikaci provedenou správcem daně, tedy jako *Nastavení kvalifikačních předpokladů a hodnotících kritérií v rozporu se ZVZ* (bod 6 téže tabulky), neboť hodnotící kritéria byla nastavena tak, že nedostála požadavku transparentnosti, tedy byla nastavena v rozporu s § 6 zákona o veřejných zakázkách. V každém případě však nelze přistoupit k aplikaci „zbytkové“ kategorie porušení rozpočtové kázně, jak učinil žalovaný. Tato vada právní kvalifikace je o to závažnější, že na rozdíl od dvou výše zmíněných kategorií (bod 5 a 6 tabulky č. 2), bod 16 neumožňuje snížení uložené sankce pod hranici 25 % částky dotace použité na financování předmětných veřejných zakázek, čehož v prvním stupni využil správce daně. U třech ze čtyř platebních výměrů tedy žalovaný v důsledku (nesprávného) překvalifikování jednání žalobkyně nutně musel zvýšit sankce v podobě odvodů uložených žalobkyni z 10 na 25 %.

87. Na tomto místě musí soud reagovat rovněž na jeden z argumentů žalovaného: ve vyjádření k replice žalobkyně žalovaný uvádí, že trvá na jím provedeném zvýšení odvodů za porušení rozpočtové kázně, neboť nesouhlasí s aplikací bodu 6 Metodického pokynu, když hodnotící kritérium v podstatě absentovalo a nebylo „pouze“ nezákonné. V souvislosti s výši sankce dále poukazuje na to, že pro porušení rozpočtové kázně je postačující potencialita ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. Soud považuje za vhodné upozornit na to, že potencialita ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky je postačující z hlediska rozhodování o tom, zda byla porušena zásada transparentnosti. Pro účely stanovení sankce za porušení rozpočtové kázně však již může hrát roli, zda vedlo k odrazení některého dodavatele (jako je tomu v případě bodu 6 tabulky č. 2 kapitoly 4. 2.4 Metodického pokynu).
88. Pro úplnost lze dodat, že i v případě, kdy žalovaný spatřoval pochybení žalobkyně až ve způsobu, jakým provedla hodnocení nabídek, shledal-li zároveň nastavení hodnotících kritérií v zadávací dokumentaci jako uspokojivé, přicházelo by v úvahu podřazení tohoto závěru pod specificky formulovaný bod 8 tabulky č. 2 *Nedodržení povinnosti zadat veřejnou zakázku v souladu s uveřejněnými kvalifikačními předpoklady, hodnotícími kritérii nebo se zadávací dokumentací.*
89. S ohledem na shora uvedené Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, napadené rozhodnutí proto zrušil podle ust. § 78 odst. 1 s. ř. s., a to pro jeho nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení věci, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. Podle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s. je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.
90. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“); podanou repliku k vyjádření žalovaného soud do výpočtu nákladů na zastoupení nezahrnul, neboť v ní kromě pozdě uplatněné nové námitky bylo pouze stručně zopakováno, co již bylo řečeno v žalobě] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce žalobce je plátcem DPH, a odměna se proto zvyšuje o zákonnou sazbu 21 %, tj. o 1.428 Kč. Výše odměny tak činí 11.228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém

rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 20. dubna 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu