

Metodický pokyn CHJ č. 3



Centrální harmonizační jednotka
Ministerstvo financí ČR

Metodika veřejného nakupování

Naplňování principů 3E v praxi veřejného zadávání

Verze 1.0

Právní stav k 1. 10. 2016

Vydáno dne 7. 7. 2016

Obsah

1	Cíle metodiky	4
2	Proč záleží na kvalitě veřejného nakupování	5
3	Legislativní rámec veřejného nakupování	5
4	Jaký je rozdíl mezi veřejným nakupováním a veřejnou zakázkou	6
5	Vysvětlení principů 3E v praxi veřejného nakupování	7
5.1	Účelnost (Effectiveness)	8
5.2	Hospodárnost (Economy)	9
5.3	Efektivita (Efficiency)	10
5.4	Celkový pohled na principy 3E	11
5.5	Vazba na zásady transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení	11
6	Aplikace principů 3E v jednotlivých fázích veřejného nakupování	16
6.1	Identifikace a zdůvodnění potřeby	16
6.1.1	Záměry veřejných zakázek	17
6.1.2	Plánování veřejných zakázek	21
6.1.3	Sdružování nákupů v rámci organizace	22
6.1.4	Využívání rámcových dohod s jedním či více dodavateli	22
6.1.5	Využívání institutu centrálního zadavatele	23
6.1.6	Příklady možných otázek pro ověření dodržení principů 3E	25
6.2	Příprava veřejné zakázky	26
6.2.1	Stanovení předmětu veřejné zakázky	28
6.2.2	Rozdělení veřejných zakázek na jednotlivé části	28
6.2.3	Úvaha nad základními parametry zadávacího řízení	31
6.2.4	Znalost tržních podmínek a spolupráce s potenciálními dodavateli	33
6.2.5	Využívání zadávacích řízení, která umožňují jednání s dodavateli i v průběhu zadávacího řízení	39
6.2.6	Příprava podrobné technické specifikace	39
6.2.7	Stanovení podmínek kvalifikace uchazečů	51
6.2.8	Stanovení kritérií hodnocení	54
6.2.9	Stanovení obchodních nebo jiných smluvních podmínek	65
6.2.10	Prevence vzniku dlouhodobé závislosti na jednom dodavateli	67
6.2.11	Příklady možných otázek pro ověření dodržení principů 3E	70
6.3	Zadávací řízení a uzavření smlouvy	72
6.3.1	Využívání elektronických aukcí	72
6.3.2	Hodnocení kvalitativních parametrů nabídek	77

6.3.3	Příklady možných otázek pro ověření dodržení principů 3E	80
6.4	Plnění smlouvy a řízení vztahu s dodavateli.....	81
6.4.1	Sledování kvality plnění.....	81
6.4.2	Uplatňování reklamací a smluvních sankcí.....	83
6.4.3	Uplatňování získaných zkušeností při plánování a přípravě nových veřejných zakázek	85
6.4.4	Sdílení zkušeností a dobré praxe s jinými zadavateli	86
6.4.5	Příklady možných otázek pro ověření dodržení principů 3E	86
7	Literatura.....	88

1 Cíle metodiky

Tato metodika je určena pro všechny organizace, které hospodaří s veřejnými prostředky. Primárně se jedná o veřejné zadavatele, a to jak na úrovni ústřední státní správy, tak i na úrovni územních samosprávných celků. Užitečná však může být i pro zadavatele sektorových veřejných zakázek a další subjekty, které jsou z různých důvodů (zejména jako příjemci veřejné finanční podpory) různými právními tituly vázány při nákupu zboží či služeb dodržovat zásady účelnosti, hospodárnosti a efektivity.

Adresáty metodiky nejsou pouze pracovníci¹ útvaru veřejných zakázek, i když lze předpokládat, že právě jejich cestou lze informace obsažené v metodice zprostředkovat i dalším osobám, které se v rámci organizace na přípravě a realizaci veřejného nakupování podílí. Zejména se jedná o útvary plnící roli zadavatelů (iniciátorů požadavků a tvůrců technické specifikace), právní útvar, který se podílí na přípravě smluvních podmínek, a v neposlední řadě pak vedení každé organizace, které je za dodržování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivity (dále též „principů 3E“) ve své organizaci zodpovědné a které přijímá klíčová rozhodnutí ovlivňující míru, v jaké v organizaci dochází či naopak nedochází k optimálnímu vynaložení zdrojů pro dosažení zamýšlených výsledků. Adresáty metodiky mohou být rovněž pracovníci útvarů kontroly a interního auditu, jejichž úkolem je posuzovat míru, v jaké se naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivity v organizaci daří, a formulovat doporučení směřující k nápravě zjištěných nedostatků.

Cílem metodiky není stanovit veřejným zadavatelům podrobný návod, co mají udělat, aby byl výsledek jejich počínání zaručeně účelný, hospodárný a efektivní. Žádné takové zlaté pravidlo totiž stanovit nelze. Na obecnou otázku, co je účelné, hospodárné a efektivní, neexistuje žádná rychlá a jednoduchá odpověď. Jedná se vždy o konkrétní úvahu zadavatele v daném čase a situaci pro daný druh pořizovaného zboží či služby. Přesto však lze stanovit základní postupy, které k naplnění principů 3E v praxi přispívají, a otázky, které by si měl každý zadavatel postupující s péčí řádného hospodáře klást. Tyto postupy jsou pro návodnost přímo v textu doplněny konkrétními příklady dobré a špatné praxe a v přílohách pak stručnými případovými studii.

Postihnout metodikou všechny situace a dilemata, do kterých se organizace při veřejném nakupování může dostat, není možné. Řada otázek zůstane nevyhnutelně na úsudku veřejného zadavatele, který by však svá rozhodnutí měl vždy činit se znalostí základních principů a pravidel dobré praxe a s vědomím, že hlavním smyslem jeho úsilí není naplnění dílčích předepsaných postupů, ale racionální a pragmatický postup vedoucí k dosažení cílů jeho organizace při optimálním vynaložení veřejných prostředků (samozřejmě při dodržení zákonem stanovených povinností).

Jakkoliv může být v konkrétních případech v praxi dané organizace posuzování naplnění principů 3E obtížné, zadavatel by měl být v rámci přípravy a realizace zadávacího řízení schopen u každého svého rozhodnutí zvážit, zda takové rozhodnutí k co nejlepšímu možnému vynaložení zdrojů pro dosažení zamýšlených výsledků přispívá, nebo zda od něj organizaci naopak vzdaluje.

Zároveň je vhodné hned na začátek uvést, že do výsledné rovnice při naplňování principů 3E vstupuje nejen výsledek zadávacího řízení, ale i čas, administrativní zátěž či další náklady spojené s jeho přípravou. Není proto cílem této metodiky zavádět další formální podklady a dokumenty, které mají být v rámci procesu veřejného nakupování zpracovávány, ale přispět ke smysluplnosti a věcnému obsahu stávající dokumentace, která v rámci přípravy veřejných zakázek v organizacích vzniká, a to tak, aby mohla být rozhodnutí přijímána včas, na základě kvalitních podkladů a informací, a aby o konkrétních učiněných rozhodnutích a jejich důvodech zůstávala v organizaci přiměřená, zpětně dohledatelná stopa.

¹ Obecným pojmem „pracovníci“ jsou pro zjednodušení chápání „zaměstnanci“ dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, „státní zaměstnanci“ dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, i „úředníci územních samosprávných celků“ dle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků.

2 Proč záleží na kvalitě veřejného nakupování

V České republice je ročně prostřednictvím veřejných zakázek alokováno kolem 600 mld. Kč, tedy více než polovina státního rozpočtu a více než 15 % celkového hrubého domácího produktu České republiky². To, nakolik jsou tyto prostředky alokovány účelně, hospodárně a efektivně, má velmi významný dopad nejen na poskytování kvalitních služeb občanům, ale i na celé národní hospodářství a celkové tržní prostředí v České republice. To může veřejná správa svým přístupem kultivovat nebo naopak významně dekulťovat.

Okolo 40 % finančního objemu veřejných zakázek je realizováno formou veřejných zakázek malého rozsahu³. I když jsou tedy jednotlivé veřejné zakázky (dále také „VZ“) co do finančního významu často malé a mohlo by se zdát, že na celkový trh veřejných zakázek v ČR nemají významný vliv, v celkovém součtu se na účelnosti, hospodárnosti a efektivitě při vynakládání veřejných prostředků podílí velmi významně. Navíc má u těchto veřejných zakázek zadavatel díky méně striktním administrativním postupům významnou možnost ovlivnit jejich výslednou ekonomickou výhodnost (ať již pozitivně nebo negativně). I na malých zakázkách tedy v celkových číslech velmi záleží.

Negativní zkušenosti se zadáváním veřejných zakázek vedou u řady dodavatelů k rozhodnutí se zadávacího řízení na pořízení dodávek, služeb či stavebních prací (dále jen „zboží a služeb“) pro stát neúčastnit, čímž se snižuje celková nabídka a konkurenční prostředí na trhu veřejných zakázek. Negativní zkušenosti se zadáváním veřejných zakázek vedou rovněž k tlaku veřejnosti na zpřísnování legislativy v oblasti zadávání veřejných zakázek a větší veřejnou kontrolu, což s sebou nese rostoucí administrativní zátěž spojenou z pohledu zadavatele i dodavatelů s přípravou a realizací veřejných zakázek.

Zadávat účelně, hospodárně a efektivně tedy může být přínosem nejen pro veřejné rozpočty, ale i pro samotný obraz veřejné správy navenek a přístup veřejnosti k ní, který se následně odráží v rozhodování o zákonech a dalších právních předpisech upravujících její činnost.

3 Legislativní rámec veřejného nakupování

Základní procesní povinnosti v oblasti veřejného nakupování jsou definovány zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“), který v § 6 stanovuje obecnou povinnost dodržovat při zadávání veřejných zakázek zásadu transparentnosti, přiměřenosti a ve vztahu k dodavatelům zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace. Dílčí oblasti vztahující se k zadávání veřejných zakázek jsou pak podrobněji upraveny jednotlivými prováděcími předpisy.

Povinnost zajistit hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy stanovuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o finanční kontrole“), který mimo jiné v § 4 uvádí, že hlavními cíli finanční kontroly je prověřovat:

- a. *dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány,*
- b. *zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, **nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky** nebo trestnou činností,*

² Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014 [online], dostupné na: http://www.portal-vz.cz/getmedia/e404b766-77d0-488b-8809-6951c53c0eb9/Vyrocní-zprava-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2014_final.pdf.

³ Zdroj: Důvodová zpráva k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek [online], dostupná na internetových stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, viz <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?0=7&CT=637&CT1=0>.

- c. *včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti orgánů veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly,*
- d. **hospodárny, efektivní a účelný výkon veřejné správy⁴.**

Obdobně jsou principy účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti zakotveny rovněž v zákoně č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, který v § 4 stanovuje, že „*při kontrole Úřad prověřuje, zda kontrolované činnosti jsou v souladu s právními předpisy, přezkoumává jejich věcnou a formální správnost a posuzuje, zda jsou účelné, hospodárné a efektivní.*“

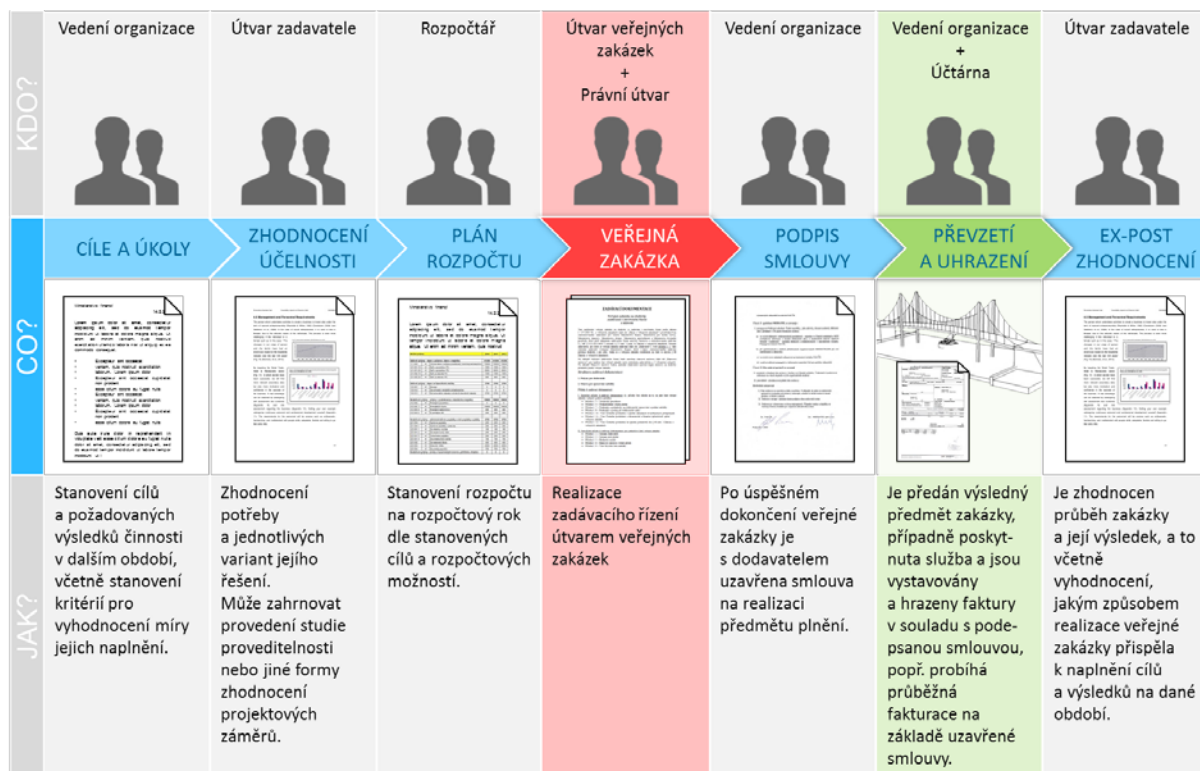
Požadavek na hospodárnost, efektivnost a účelnost se dále objevuje rovněž v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“), který v § 39 stanovuje, že „*správce kapitoly soustavně sleduje a vyhodnocuje **hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole.** Je-li zřizovatelem organizační složky státu nebo příspěvkové organizace nebo funkci zřizovatele vykonává, působí při jejím řízení k tomu, aby **vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější.***“

Dílním způsobem jsou tyto principy upraveny v řadě dalších zákonů, ve vztahu k nakládání s majetkem zejména v zákoně č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) nebo zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

4 Jaký je rozdíl mezi veřejným nakupováním a veřejnou zakázkou

Samotná realizace veřejné zakázky (resp. zadávacího řízení) se nachází uprostřed celého procesu nakládání s veřejnými prostředky a to, jestli jsou dodrženy principy účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti, záleží **do značné míry na postupech a rozhodnutích, která realizaci veřejné zakázky předchází a která následují po podpisu smlouvy s vítězným uchazečem.** Tyto postupy a rozhodnutí jsou činěny útvary a osobami napříč celou organizační strukturou zadavatele v rámci řídicí kontroly, do které jsou zapojeni nejen příkazce operace a správce rozpočtu, ale i další osoby, které v rámci organizace připravují pro jednotlivé úkony a rozhodnutí dílní podklady. Konkrétní role zapojených útvarů a jejich odpovědnost by proto měla být důsledně upravena v interních předpisech organizace (typicky organizační řád, písemná zmocnění, směrnice o zadávání veřejných zakázek, ale například i směrnice o oběhu účetních dokladů či směrnice upravující oběh smluv).

⁴ Definice principů hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti používání veřejných prostředků jsou obsaženy v § 2 zákona o finanční kontrole.



Obrázek 1 Životní cyklus veřejného výdaje

Veřejný nákup tedy začíná již ve fázi stanovování cílů a plánování výdajů (přípravy rozpočtu, přípravy projektové dokumentace, přípravy plánu veřejných zakázek) a zdaleka se na něm nepodílí pouze útvar veřejných zakázek. Tato metodika je proto určena mnohem širšímu okruhu osob, které se v jednotlivých fázích životního cyklu veřejného výdaje v organizaci podílejí na rozhodování o veřejném výdaji, který je následně realizován formou veřejné zakázky. Veřejným nakupováním je přitom myšlen celý tento proces od identifikace potřeby až po finální vyhodnocení toho, zda a v jaké míře veřejnou zakázkou došlo k naplnění potřeby zadavatele a ke splnění stanovených cílů.

Úspěšný veřejný nákup tedy není stav, kdy se podařilo veřejnou zakázku zrealizovat a uzavřít smlouvu s vítězným uchazečem, ale stav, kdy **prostřednictvím věcného plnění realizovaného cestou veřejné zakázky došlo k naplnění potřeb zadavatele a jejich prostřednictvím k naplnění stanovených cílů, a to způsobem, při kterém bylo se zdroji nakládáno co nejchopárněji a co nejefektivněji.**

5 Vysvětlení principů 3E v praxi veřejného nakupování

Definice principů 3E je v odborné literatuře různá a v řadě případů se v publikacích jednotlivé principy nebo jejich části překrývají či zaměňují. K lepšímu pochopení nepřispívá ani různý překlad těchto principů do českého jazyka. Tato metodika pracuje s definicí pojmů převzatou přímo z nařízení Evropského Parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie⁵, čímž by měla být zajištěna její dlouhodobá relevance a platnost.

⁵ Blíže viz článek 30 odst. 1 a 2 Nařízení (EU, EURATOM) č. 966/2012 Evropského Parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.



Obrázek 2 Principy 3E⁶

5.1 Účelnost (Effectiveness)

Definice:

Účelným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že dosažené výsledky odpovídají stanovené a prokázané potřebě.

Jinými slovy se jedná o naplnění cílů organizace, kvůli kterým daná potřeba vznikla. Účelnost se tedy váže na to, jak užitečná (přínosná) je daná veřejná zakázka ve vztahu k dosažení požadovaných výsledků, tedy naplnění cílů organizace. **V praxi veřejného nakupování se tedy primárně jedná o to, jestli je poptávána správná věc (zboží či služba).**

Aplikace v praxi:

Již ze samotné definice vyplývá základní předpoklad, který musí být naplněn, aby bylo možné mluvit o dodržení principu účelnosti – aby bylo možné posoudit, zda je něco účelné nebo nikoliv, musí být jasně identifikovatelná potřeba, kterou chce organizace veřejným nakupováním zajistit. Z uvedeného tedy vyplývá, že již v tomto okamžiku si je organizace vědoma nejvhodnějšího způsobu zajištění dané potřeby. Předtím, než organizace přistoupí k definici potřeby, kterou chce veřejným nakupováním zajistit, musí tedy zvážit možné varianty řešení dané potřeby.

V praxi to znamená stanovit v rámci přípravy veřejné zakázky, co, proč a v jakém množství organizace potřebuje. Stanovení jasně definované potřeby je kromě posouzení dodržení účelnosti nezbytné pro vyhodnocování veřejné zakázky, tedy posouzení, zda bylo kýžených výsledků dosaženo či nikoli.

Pro zhodnocení naplnění tohoto principu v praxi je tedy podstatné, zda veřejná zakázka slouží k naplnění jasně stanoveného účelu a zda je tento účel v souladu s cíli organizace.

Zároveň je však třeba mít na paměti, že v případě, kdy bylo daného účelu dosaženo nikoli díky realizované veřejné zakázce, ale např. působením vnějších vlivů, které s danou veřejnou zakázkou nikterak nesouvisí, nelze prostředky vynaložené na veřejnou zakázku považovat za účelně vynaložené.

⁶ Pro osvětlení uplatňování hledisek 3E při zadávání veřejných zakázek, resp. v jednotlivých fázích životního cyklu veřejných zakázek, lze doporučit schéma zpracované Nejvyšším kontrolním úřadem a prezentované v rámci konference Veřejné zakázky 2013: Hodnota za peníze (zdroj: Nejvyšší kontrolní úřad: Přístup NKÚ ke kontrole 3E v rámci životního cyklu veřejné zakázky [online], dostupné na: www.nku.cz/assets/konference-VZ2013/3_Kabatek_NKU.pdf).

Pro dodržení principu účelnosti jsou klíčové přípravné fáze před zahájením zadávacího řízení, kdy by měl vzniknout záměr veřejné zakázky, na základě kterého bude následně možné doložit potřebu, k jejímuž naplnění měla veřejná zakázka přispět. Důraz na správně a obecně definovanou potřebu je kritický při specifikaci zakázky, kdy potřebu lze často naplnit více možnými způsoby.

Zadavatel by neměl konkretizovat předmět plnění tak, aby zvýhodňoval určitou technologii či pracovní postup, není-li tento požadavek zadavatele nezbytný k určitému vymezení požadovaného předmětu plnění a lze-li současně naplnit účel veřejné zakázky a potřebu zadavatele. I zvýhodnění určité technologie a pracovního postupu může vytvářet bezdůvodně překážky hospodářské soutěže, a tím omezuje možnou konkurenci a zavádí nejenom potenciální nejenom neefektivitu, ale i nehospodárnost.

Jedná se o kroky, ve kterých by mělo být jednoznačně a prokazatelně zapojeno alespoň formou schvalování záměrů veřejných zakázek vedení organizace. Zadavatelské útvary a/nebo útvar veřejných zakázek by měly teprve po schválení záměru vedením tento záměr dále rozpracovat do podoby konkrétních zadávacích podmínek.

5.2 Hospodárnost (Economy)

Někdy bývá do českého jazyka překládána rovněž jako úspornost.

Definice:

Hospodárným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že zdroje jsou k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství, v přiměřené kvalitě a za co nejvýhodnější cenu.

Jinými slovy se jedná o minimalizaci nákladů na zdroje použité k dosažení plánovaných výkonů nebo výstupů nějaké činnosti při zohlednění řádné kvality takových výstupů nebo výkonů. **V praxi veřejného nakupování se tedy primárně jedná o to, jestli je poptávaná věc (zboží či služba) získána za co nejvýhodnějších podmínek pro zadavatele.**

Aplikace v praxi:

Hospodárností se rozumí tlak na minimalizaci nákladů nutných k dosažení požadovaných výsledků. Nakládání s veřejnými prostředky je hospodárné pouze tehdy, když jsou splněny všechny definované podmínky zároveň, tedy že je poptávané zboží či služba k dispozici v požadované dobu, v požadovaném množství, v kvalitě odpovídající účelu, ke kterému má zboží či služba sloužit, a za co nejvýhodnější cenu dosažitelnou při dané poptávané kvalitě.

Pro zhodnocení naplnění tohoto principu v praxi je podstatný výsledek veřejné zakázky, tedy zda je zboží či služba k dispozici ve správnou dobu, v potřebné kvalitě a za odpovídající cenu.

Vždy je přitom potřeba posuzovat hospodárnost jako dosažení co nejvýhodnější možné ceny při současném zajištění potřebné kvality a množství definované v návaznosti na účel, pro který je zboží či služba pořizována. Podle charakteru poptávaného zboží či služeb může být v některých případech vhodné hodnotit ekonomickou výhodnost nabídek pouze na základě nejvýhodnější ceny, a to za předpokladu stanovení jednoznačných technických požadavků. V jiných případech, kdy technické požadavky není možné jednoznačně a přesně specifikovat, je vhodné hodnotit ekonomickou výhodnost i podle dalších kritérií, jako např. podle nejnižších nákladů životního cyklu.

Za hospodárný však nelze považovat postup, kdy je poptáváno zboží či služba bez jednoznačného vymezení požadované kvality pouze na základě nejnižší nabídkové ceny. Naopak, přílišný tlak na hospodárnost konkrétního nákupu může ve svém důsledku způsobit organizaci problémy s plněním (např. dosažení nižší kvality, nežli je potřeba, nebo nespolehlivost dodávek, nižší využitelnost výsledků externích služeb) a zapříčinit následnou celkovou nehospodárnost (nekvalitu výsledků v podobě služeb poskytovaných občanům nebo dodatečné náklady spojené s opravami a údržbou). Proto je nedílnou součástí principu hospodárnosti požadavek na přiměřenou kvalitu, který by se měl promítnout do požadované úrovně technických parametrů obsažených v zadávacích podmínkách. Hospodárnost

vynaložených nákladů by měla být vždy posuzována ve vztahu k celému životnímu cyklu daného zboží či služby, nejen ve vztahu k jeho pořizovací ceně.

Součástí naplňování principu hospodárnosti je maximální možná prevence vzniku dodatečných nákladů, tedy aktivní řízení vztahu s dodavatelem, kontrola plnění všech smluvních podmínek a včasné uplatňování reklamací a smluvních sankcí. Je zřejmé, že složité a dlouhodobé projekty s sebou často nesou riziko vzniku okolností, které při přípravě zadávací dokumentace nebylo možné v potřebném detailu předvídat. Toto riziko by však mělo být při přípravě veřejné zakázky přiměřeně zohledněno a navrhnut způsob jeho řešení (např. specifikace podmínek, za kterých si dodavatel může vyhradit změny závazku ze smlouvy dle § 100 zákona o zadávání veřejných zakázek). Rovněž je vhodné předcházet tzv. situacím „vendor lock-in“, tedy odkázání na jediného dodavatele, kdy plnění zakázky dostává zadavatele do nevýhodné situace pro další nákupy, a to zejména nastavením vhodných právních a technických podmínek a budováním kapacit na straně personálu zadavatele, které snižují potenciální náklady změny dodavatele.

5.3 Efektivita (Efficiency)

Někdy bývá do českého jazyka překládána rovněž jako účinnost.

Definice:

Efektivním nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že je dosahováno co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky.

Jinými slovy se jedná o maximalizaci přínosů, kterých lze vynaložením veřejných prostředků dosáhnout. Efektivita se tedy váže na to, jak byla daná potřeba zajištěna. **V praxi veřejného nakupování se tedy primárně jedná o to, jestli byla daná věc (zboží či služba) poptávána správně**, tj. zda zadavatel využil veškeré možnosti, které přispívají k maximalizaci přínosů z vynaložených prostředků.

Aplikace v praxi:

Princip efektivit je dodržen, pokud bylo realizací veřejné zakázky dosaženo zamýšlených výsledků a zároveň s vynaloženými prostředky nebylo možné dosáhnout výsledků lepších.

Pro zhodnocení naplnění tohoto principu v praxi je tedy podstatné, zda dodané zboží či služba skutečně přispěly či přispívají k naplnění stanovených cílů, a to v míře, která odpovídá vynaloženým prostředkům (včetně úsilí spojeného na straně organizace s pořízením).

Předpoklady pro naplnění principu efektivit musí být opět položeny už v přípravných fázích před zahájením zadávacího řízení ve formě vhodně stanovených a dostatečně jednoznačných požadavků na parametry a kvalitu poptávaného zboží či služby a navržení takových smluvních podmínek, které ze strany dodavatelů zajistí řádné plnění.

Mezi základní předpoklady pro naplnění principu efektivit patří zejména:

1. **Přiměřené plánování** (co a v jakém množství bude nakupováno, které nákupy je vhodné sdružit, kdy bude která veřejná zakázka zadávána);
2. **Racionální příprava zadávacích podmínek** (na jak dlouho je vhodné uzavřít smlouvu, jak bude definována požadovaná kvalita, jak budou nastavena kritéria kvalifikace a pravidla pro hodnocení nabídek, jak budou nastaveny smluvní podmínky, za jakých podmínek a v jaké formě bude možné realizovat změny závazku ze smlouvy, které mohou v průběhu realizace vzniknout atd.).

Klíčové je zahájit přípravu zadávacího řízení včas, aby nebyl zadavatel nucen z časových důvodů využívat druhy zadávacích řízení, které zbytečně omezují hospodářskou soutěž. Základním předpokladem je přitom pravidelné sledování a vyhodnocování plnění ze stávajících smluv a uzavírání takových smluv, které nevedou k dlouhodobé závislosti zadavatelů na jednom dodavateli. Je potřeba si uvědomit, že dlouhodobé obchodní propojení se zákazníky je u dodavatelů logicky významnou součástí jejich obchodní strategie a tím, za co jsou ve svých organizacích hodnoceni a odměňováni. Při obchodování mezi firmami

se jedná o postup zcela legitimní, při obchodování se státem však takový přístup popírá principy nediskriminace a rovného zacházení a je proto vždy potřeba při uzavírání dlouhodobých smluvních vztahů postupovat velmi obezřetně. Řešit dlouhodobou závislost na jednom dodavateli, pokud už jednou nastala, je nesmírně právně a technicky složité. Daleko jednodušší proto je se do takové formy závislosti na jednom dodavateli důrazem na vhodné nastavení smluvních podmínek pokud možno vůbec nedostat.

Pro naplnění principu efektivity jsou důležité i postupy zadavatele ve fázi výběru dodavatele. Stejně jako u principu hospodárnosti je pak součástí naplňování principu efektivity i **aktivní řízení vztahu s dodavatelem v průběhu plnění veřejné zakázky**, a to zejména kontrola plnění všech smluvních podmínek a včasné uplatňování reklamací a sankcí tak, aby bylo smluvním vztahem dosaženo z pohledu zadavatele co nejlepších možných výsledků.

5.4 Celkový pohled na principy 3E

Dodržování principů 3E by mělo být vždy posuzováno jako celek, nikoliv jako jednotlivé dílčí aspekty. Pouze v takovém případě je zajištěn optimální výsledek, kterým je **co nejvyšší přidaná hodnota pro naplnění cílů organizace**.



Obrázek 3 Principy 3E jako celek

Optimum je tedy dosaženo pouze při uplatnění všech tří principů současně. Zároveň platí, že s ohledem na to, že principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity se týkají vnitřního chodu a rozhodování organizace, nelze je v praxi nikdy absolutně změřit a beze zbytku naplnit. Lze je pouze co nejlépe aplikovat v konkrétních vnitřních pravidlech, situacích a rozhodnutích zadavatele tak, **aby bylo nakonec dosaženo za vynaložené prostředky co nejlepší hodnoty a aby tato hodnota naplňovala konkrétní legitimní účel a byla k němu přiměřená**.

5.5 Vazba na zásady transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení

Při veřejném nakupování se setkávají principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity, které vychází na evropské úrovni z nařízení, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie⁷, a na národní úrovni ze zákona o finanční kontrole, s principy transparentnosti, rovného zacházení a zákazu

⁷ Nařízení (EU, EURATOM) č. 966/2012 Evropského Parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002

diskriminace, které ukládá na evropské úrovni směrnice o zadávání veřejných zakázek⁸ a na národní úrovni implementuje zákon o zadávání veřejných zakázek.



Obrázek 4 Vazba principů 3E na zásady transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení

První část principů (účelnost, hospodárnost a efektivita) tedy vychází z oblasti řízení a kontroly veřejných financí a jejich smyslem je zajistit používání veřejných prostředků (tedy jakýchkoliv veřejných prostředků, nikoliv pouze prostředků vynaložených na základě realizace veřejných zakázek) v souladu se zásadou jejich řádného finančního řízení. Tyto principy míří dovnitř organizace směrem k jejímu vnitřnímu fungování a rozhodování. Spolu s nimi platí v oblasti řízení a kontroly veřejných financí princip prevence, který stanovuje povinnost předcházet jednání, které by bylo v rozporu s principy účelnosti, hospodárnosti a efektivit.

Druhá část principů (transparentnost, rovné zacházení, zákaz diskriminace) vychází z oblasti ochrany volného trhu a jejich smyslem je zajistit otevřenost veřejného zadávání hospodářské soutěži. Tyto zásady tedy nemíří dovnitř organizace na její vnitřní fungování a rozhodování, ale na její působení navenek vůči potenciálním dodavatelům na trhu zboží a služeb. Spolu s nimi platí v oblasti ochrany volného trhu zásada přiměřenosti, která koriguje zbývající 3 zásady tak, aby nepůsobily samoučelně a nezpůsobovaly zadavatelům nadbytečnou administrativní zátěž, protože transparentnost, rovné zacházení ani nediskriminace nemohou být nikdy absolutní. V souvislosti se zásadou přiměřenosti nelze však opomíjet ani hledisko přiměřenosti parametrů zadávacího řízení, které by měl zadavatel stanovovat vždy ve vztahu k charakteru či předmětu veřejné zakázky.

Výše uvedené principy tedy mohou do značné míry sledovat odlišné cíle. Platí přitom implicitní předpoklad, že otevřenost veřejného zadávání hospodářské soutěži logicky přispívá k větší hospodárnosti vynakládaných prostředků. Přesto se může v některých situacích zdát, že si tyto principy navzájem odporují. Transparentnost může v konkrétním případě znamenat zhoršení vyjednávací pozice zadavatele ve vztahu k potenciálním dodavatelům, zákaz diskriminace a rovné zacházení může vést k zadání zakázky dodavatel, který se již v minulosti projevil jako nespolehlivý⁹. I přes tyto okolnosti je však dodržení všech zásad a povinností stanovených zákonem o zadávání veřejných zakázek základním východiskem, které musí být u všech veřejných zakázek splněno.

⁸ Zejména článek 18 odst. 1 Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

⁹ S ohledem na ustanovení § 48 odst. 5 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek by však k zadávání veřejné zakázky v praxi docházet nemělo, a to s ohledem na zákonnou možnost vyloučení takového uchazeče ze zadávacího řízení.

Platí tedy nutný, avšak nikoliv postačující předpoklad, a to aby bylo možné veřejný výdaj považovat za vynaložený účelně, hospodárně a efektivně, musí být vynaložen v souladu s platnými zákony. **Pouze naplněním zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace a všech formálních postupů předepsaných zákonem o zadávání veřejných zakázek se však veřejný výdaj vynaloženým účelně, hospodárně a efektivně nestává.**

► Příklad špatné praxe

Rozdíl mezi dodržením zákona o zadávání veřejných zakázek a dodržením zákona o finanční kontrole (naplněním principů 3E)¹⁰

Zaměstnanec je úřadem vyslán na zahraniční konferenci. Ubytování pro něj zajišťuje útvar hospodářské správy. Protože zaměstnanec ví, že v místě je pro účastníky konference zajištěna sleva v hotelu, ve kterém se konference koná, informuje o tom útvar hospodářské správy. Protože se jedná o zakázku malého rozsahu, útvar hospodářské správy podle interní směrnice o zadávání veřejných zakázek osloví s žádostí o cenovou nabídku emailem 3 hotely v místě konání konference, mezi nimi i hotel, ve kterém se konference koná.

Ze tří hotelů na nabídku odpoví pouze jeden, který je pětihvězdičkový a cena za noc se v něm pohybuje na čtyřnásobku ceny za noc v hotelu, ve kterém se koná konference a který má pro účastníky zvýhodněnou nabídku. Hospodářská správa má řádně zdokumentováno, že oslovila 3 hotely. Cenovou nabídku zaslal pouze jeden hotel, proto u něj ubytování objednala. Nedošlo tedy k porušení interních pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Zároveň nebyly porušeny zásady transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace, tedy ani zákon o zadávání veřejných zakázek.

Přesto je zřejmé, že byť jen telefonickým ověřením u hotelu, v němž se konference koná, nebo aktivním oslovením dodatečného hotelu v místě konání akce podle ceníků, které má každý hotel dostupný na svých internetových stránkách, mohlo být dosaženo ceny podstatně lepší. Ačkoliv byl splněn účel (tedy zajištěno ubytování), byla porušena zásada hospodárnosti (nešlo o přiměřenou kvalitu za nejvýhodnější cenu) i efektivity (nebylo dosaženo co nejlepšího vztahu mezi vynaloženými prostředky a dosaženým výsledkem v podobě zajištění noclehu). Přitom by ke správnému postupu stačilo, aby pracovník hospodářské správy postupoval obdobně, jako v případě že by zajišťoval ubytování pro sebe ze svých vlastních prostředků. Není přitom pravdou, že by takový postup zákon o zadávání veřejných zakázek neumožňoval, jen je potřeba takový postup zadavatele řádně a prokazatelně zdokumentovat.

V řadě dalších případů pak dochází zároveň s porušením zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace a přiměřenosti i k porušení principů 3E.

► Příklad špatné praxe

Veřejná zakázka na dodávky: Nákup laviček městem¹¹

Na zasedání Rady města proběhla diskuze o možném nákupu laviček pro venkovní umístění. Rada města uložila Odboru správy majetku a investic prozkoumat tržní nabídku, porovnat ceny a doporučit nákup 20-30 blíže specifikovaných laviček. O tomto úkolu nebylo vyhotoveno žádné

¹⁰ Příklady dobré i špatné praxe použité v této metodice vychází z veřejných zakázek realizovaných podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Dle potřeby byly určité pasáže upraveny tak, aby jejich znění bylo v souladu s novým zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek a byly tak použitelné i po nabytí účinnosti nového zákona.

¹¹ Zdroj: Transparency International: Příklady nevhodné/nelegální praxe při zadávání veřejných zakázek.

► Příklad špatné praxe

usnesení Rady města.

Za měsíc se uskutečnilo další jednání Rady města. Ze zápisu ze zasedání vyplývalo, že Rada města vybrala dodavatele laviček. Objednávky byly uzavřeny ve dnech 17. 7. 2014, 9. 9. 2014 a 17.7.2014/7.4.2015 (ve třetí objednávce uvedena obě data). Celkem bylo objednáno 75 laviček oproti plánovaným 20-30. Bohužel ani v tomto případě neexistovalo žádné usnesení Rady města o výběru dodavatele.

Problém však nebyl jen v počtu objednaných laviček, ale také ve výběru nejvhodnějšího dodavatele a v kvalitě dodaných laviček. Začneme-li procesem výběru dodavatele, došlo zde k několika pochybením.

Odbor správy majetku a investic provedl ve dnech 28. 5. 2014 až 16. 7. 2014 výběr dodavatele, přitom nabídku pěti vybraných společností jen prozkoumal na internetových stránkách společností, ale vítězného dodavatele přímo oslovil. Společnost tak měla možnost nabídnout speciální cenu s množstevní slevou, ostatní společnosti neměly šanci se vyjádřit a cenu snížit. Došlo tak k diskriminaci ostatních dodavatelů.

Společnost následně vystavila již dne 16. 7. 2014 první fakturu na základě plnění ze dne 12. 7. 2014. Plnění části zakázky tedy probíhalo již přede dnem uzavření smlouvy na výběr dodavatele.

Cena lavičky dodané společností byla jen nepatrně nižší než cena laviček ostatních dodavatelů. Ostatní dodavatelé nabízeli ve svých oficiálních cenících lavičky nové, společnost prodala městu za 4.500,- Kč/kus lavičky repasované, značně opotřebené, které kdysi odkoupila od jiné společnosti za 350,- Kč/kus. Cena laviček dle znaleckého posudku činila v době uskutečnění plnění 2.300,- Kč/kus.

Kontrolní výbor zastupitelstva města zahájil prověřování předmětné veřejné zakázky. Tato zakázka nebyla uvedena v souhrnné tabulce realizovaných veřejných zakázek. Kontrolní výbor si proto vyžádal podklady od Odboru správy majetku a investic, od kterého následně obdržel vysvětlení, které však bylo rozporuplné a některé dokumenty chyběly. Podle vyjádření představitelky Odboru správy majetku a investic se nechoval původní soubor nabídek, takže chyběly všechny podklady o průběhu zadávacího řízení. Proto byl soubor nabídek pro potřeby Kontrolního výboru vytvořen znovu při použití typově obdobných výrobků. Dokonce i zápisy ze zasedání Rady města poskytnuté představitelkou města a uveřejněné na webových stránkách města se lišily. To vše vzbuzuje podezření, že veřejné listiny byly pozměněny dodatečně, poté, co se o případ začal zajímat Kontrolní výbor.

Závěr: Zadavatel objednal výrazně více kusů plnění, než původně zamýšlel. Přímo oslovil pouze jednoho uchazeče. U ostatních vycházel pouze z ceníkových cen na webových stránkách, takže tito neměli možnost upravit ceny (poskytnout např. množstevní slevu). Samotné plnění bylo zřejmě předraženo, jelikož se jednalo o repasované výrobky v podstatě za cenu nových.

► Příklad špatné praxe

Veřejná zakázka na služby: Migrace webu¹²

Státní podnik zadal v jednacím řízení bez uveřejnění dvě zakázky na migraci webů do prostředí webu společnosti. Souhrnná předpokládaná hodnota migrace webů byla oceněna na 3.450.000,-Kč.

¹² Zdroj: Transparency International: Příklady nevhodné/nelegální praxe při zadávání veřejných zakázek.

► Příklad špatné praxe

V případě jednoduchých statických webových stránek bylo fyzické přesunutí souboru dat a jejich implementace do prostředí nového datového úložiště rutinním úkonem, který odpovídá několikahodinové práci zaměstnance se středoškolským vzděláním v oblasti informačních technologií. Vytváření a migrace jednoduchých webových stránek by měla být součástí běžného popisu práce zaměstnanců IT oddělení podniku. Cena za případné nové vytvoření těchto stránek by byla řádově několikanásobně nižší, než byla cena za tzv. migraci webových stránek (pohybovala by se maximálně v řádech desítek tisíc korun).

Dané zakázky podnik zadal v jednacím řízení bez uveřejnění. Využití jednacích řízení bez uveřejnění je umožněno pouze za specifických podmínek stanovených zákonem. Migrace webů však tyto specifické podmínky nesplňuje a státní podnik se zadáním zakázky v tomto druhu řízení vyhnul soutěži potencionálních zhotovitelů, kteří by v případě otevřeného řízení jistě výrazně snížili cenu plnění. Zároveň zadavatel nezkoumal, zda plnění veřejné zakázky obstojí dle principů 3E.

Závěr: Běžná služba, která by měla být zajištěna interně, byla objednána od externího dodavatele. Hodnota plnění se pohybovala v jednotkách či maximálně desítkách tisíc korun, avšak zadavatel vynaložil přes 3 mil. korun. Zadavatel dále využil v rozporu se zákonem druh řízení, pro jehož využití nebyly splněny podmínky. Došlo tedy k výraznému omezení hospodářské soutěže a předražení výsledného plnění.

► Příklad špatné praxe

Veřejná zakázka na stavební práce: Demolice tělocvičny¹³

Město zadalo veřejnou zakázku na odstranění objektu tělocvičny, šaten a restaurace. Město vyzvalo pět subjektů ke zpracování a podání cenové nabídky a následně byl vybrán uchazeč s nejnižší nabídkovou cenou. Následně byly opozičními zastupiteli zadány znalecké posudky. Cena obvyklá byla určena ve dvou variantách těmito znaleckými posudky a byla určena na částku téměř čtyři krát nižší, než byla výsledná nabídková cena. Rozdíl mezi výslednou cenou a cenou obvyklou stanovenou znaleckým posudkem se tedy pohyboval v řádu několika milionů.

Státní zastupitelství zahájilo trestní stíhání starosty města, který si podle následně vydaného usnesení o zahájení trestního stíhání vhodným způsobem nezajistil stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Ze shromážděných důkazů vyplynulo, že při stanovení ceny se vycházelo z vyjádření osoby, která neměla vzdělání v oboru stavebnictví, ač mělo město jako zadavatel možnost problematiku konzultovat s Odborem výstavby města. Rozpočet stavebních prací, realizační projektová dokumentace, předpokládaná hodnota veřejné zakázky nebo jakékoliv bližší stanovení výdajů, které mělo město vynakládat, neproběhlo. Projektová dokumentace svým provedením, ve kterém nebyla podrobněji stanovena ani technologie demolice, nechávala velký prostor pro nejistotu. Během finalizace projektu starosta ač si byl vědom toho, že stavební práce nejsou zcela hotovy, neučinil kroky proti tomu, aby město převzalo stavbu bez závad. Znemožnilo se tak provedení kontroly na základě faktur ke skutečně provedeným pracím. Na základě tohoto jednání došlo k předražení zakázky, čímž byla způsobena značná škoda, opět na úrovni několika milionů. Stavební dozor objednatel stavby, který mohl nesrovnalosti odhalit, nebyl při realizaci demolice také zajištěn.

¹³ Zdroj: Transparency International: Příklady nevhodné/nelegální praxe při zadávání veřejných zakázek.

► Příklad špatné praxe

Závěr: Zadavatel neprovedl srovnání nabídkových cen v rámci zadávacího řízení s cenami reálnými. Přestože tedy zvolil v zadávacím řízení nabídku s cenou nejnižší, stále se jednalo o miliónové předražení. U zadavatele vůbec nefungoval systém vnitřní kontroly podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, jelikož nebyla vydána vnitřní směrnice ani jiný pokyn, jak by měla vnitřní kontrola probíhat.

6 Aplikace principů 3E v jednotlivých fázích veřejného nakupování

Pokud dochází u veřejných zakázek k porušení principů účelnosti, hospodárnosti a efektivity, zpravidla má tato skutečnost svůj původ již ve fázi identifikace potřeb a přípravy veřejné zakázky. Pravidla hospodářské soutěže na trhu s veřejnými zakázkami vyplývají z jednotlivých ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek a veškeré chyby, které zadavatel ve fázi přípravy veřejné zakázky učiní, se zpětně napravují pouze velmi obtížně, pokud je to vůbec možné. Proto klade tato část metodiky důraz právě zejména na fázi identifikace potřeb a přípravy veřejné zakázky.

6.1 Identifikace a zdůvodnění potřeby



Tato fáze by měla být realizována nejlépe souběžně s plánováním rozpočtu pro následující rok¹⁴. Cílem této fáze je definovat a řádně posoudit důvodnost potřeb zadavatele, posoudit varianty možného zajištění dané potřeby (interně – vlastními zaměstnanci, nebo externě – prostřednictvím veřejné zakázky) a v těch případech, kdy je vhodnější externí zajištění, naplánovat veřejné zakázky natolik dopředu, aby mohla být včas zahájena jejich příprava a aby bylo možné přípravu jednotlivých veřejných zakázek napříč organizací či v případě sdružených nákupů napříč širším okruhem zadavatelů dostatečně zkoordinovat. Zadavatel by se však neměl omezovat pouze na způsob možného zajištění dané potřeby (interně vs. externě). Naopak by se právě v této fázi měl soustředit na analýzu variantních řešení, které by potenciálně mohly vést k naplnění dané potřeby (např. úprava stávajícího řešení vs. zajištění zcela nového řešení atp.)

¹⁴ V případě programového financování by k identifikaci potřeb mělo dojít s ohledem na podmínky a možnosti daného programu. V optimálním případě by však investiční či neinvestiční akce sloužící k naplnění cílů programu neměly být omezeny pouze na daný rozpočtový rok.

► Příklad dobré praxe

Otázky, které by vedení organizace mělo klást k určení a posouzení potřeb

- ✓ Co se má pořídit a proč to potřebujeme?
- ✓ Kdo říká, že to potřebujeme?
- ✓ Co je cílem realizace veřejné zakázky? O jaký výsledek se usiluje?
- ✓ Shodnou se na tom všechny zúčastněné strany / budoucí uživatelé?
- ✓ Jaké cesty k tomuto výsledku vedou? Jaké máme možnosti?
- ✓ Jaký objem prostředků jsme ochotni vynaložit na pokrytí dané potřeby?
- ✓ Přinese s sebou pokrytí dané potřeby nutnost vynaložit další náklady? Jak významné tyto náklady jsou? Jaký to má vliv na posouzení nezbytnosti pokrytí dané potřeby?
- ✓ Které části jsou nezbytné a které jsou volitelné?
- ✓ Je nutné pořizovat speciální řešení na klíč? Jaký existuje prostor pro pořízení hotových řešení?
- ✓ Jak ve stejné situaci postupují jiné obdobné organizace?
- ✓ Jaké jsou kritické faktory úspěchu?
- ✓ Co se stane, když plnění nezískáme nebo když je nezískáme včas?

6.1.1 Záměry veřejných zakázek

Pokud v organizaci existuje více zadavatelských útvarů, všechny útvary by měly mít interním předpisem stanovenou **povinnost monitorovat délku trvání smluvních vztahů uzavřených s dodavateli ve své gesci a s přiměřeným předstihem před koncem smluvního vztahu provést analýzu způsobů možného zajištění potřeby do budoucna** (především zda je nezbytné ji nadále zajišťovat externě). Obdobně by měly zadavatelské útvary postupovat u nově vznikající potřeby.

U každé veřejné zakázky by mělo být možné zpětně dohledat její záměr. U veřejných zakázek nad určitou hodnotu, kterou si organizace sama stanoví, by pak měla být pro zpracování záměru stanovena jasná pravidla (viz níže v textu).

U investičních projektů, projektů financovaných z Evropských strukturálních a investičních fondů či dalších projektů financovaných z mezinárodních a nadnárodních fondů může mít tento záměr podobu projektové dokumentace / studie proveditelnosti, u ostatních výdajů pak formu stručné informace s popisem potřeby, jejím zdůvodněním ve vazbě na cíle organizace nebo zajištění běžného chodu organizace a návrhem na její řešení. Jedná se o podklad, na základě kterého vedení organizace nebo příslušný vedoucí zaměstnanec, který je k tomu zmocněn zákonem nebo vnitřními předpisy organizace, rozhoduje, zda a v jakém rozsahu má být daná veřejná zakázka realizována.

Podle interních pravidel organizace a nastavení rozhodovacích oprávnění se typicky může jednat o podklady pro ředitele odboru/náměstka/poradu vedení/ředitele úřadu/jednání rady či zastupitelstva, na základě kterých dochází k rozhodnutí, zda, co a v jakém rozsahu bude pořízeno.

Jednou z důležitých částí takového podkladu, na jejíž zpracování by měl být kladen velký důraz, by měla být **analýza rizik**. To, jaká rizika jsou s daným záměrem spojena, jaký je předpokládaný dopad daného rizika (ať už z hlediska veřejné zakázky samotné, nebo i z pohledu zadavatele jako takového) či jak je možné daná rizika eliminovat nebo alespoň snížit jejich dopad. Vhodná analýza rizik totiž podstatným způsobem ovlivňuje volbu nákupní strategie a přístup zadavatele k zadání, realizaci a kontrole veřejné zakázky. Přístup zadavatele k řízení rizik již od prvopočátků dané veřejné zakázky má tak významný vliv na dodržení principů 3E v následujících fázích veřejné zakázky.

► Příklad dobré praxe

Formulář ke zpracování záměru veřejné zakázky¹⁵

Povinnost zpracování záměru veřejné zakázky se týká:

- veřejných zakázek v oblasti ICT s předpokládanou hodnotou plnění převyšující 100 tis. Kč bez DPH;
- veřejných zakázek na služby s předpokládanou hodnotou plnění převyšující 500 tis. Kč bez DPH;
- veřejných zakázek na nákup motorových vozidel s předpokládanou hodnotou plnění převyšující 200 tis. Kč bez DPH; a dále
- všech podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek bez rozdílu předmětu veřejné zakázky a druhu zadávacího řízení, včetně zadávacích řízení na uzavření rámcové dohody a zavedení dynamického nákupního systému.

Struktura záměru veřejné zakázky:

Identifikace útvaru zadavatele:

Zadavatel <i>Uved'te název zadavatele</i>	
Zadavatelský útvar <i>Uved'te název zadavatelského útvaru v rámci zadavatele</i>	
Odpovědná osoba <i>Uved'te jméno, příjmení, telefonické a emailové spojení na odpovědnou osobu</i>	
Kontaktní osoba <i>Uved'te jméno, příjmení, telefonické a emailové spojení na kontaktní osobu</i>	

Předmět veřejné zakázky:

Předmět veřejné zakázky <i>Uved'te, co má být dodavatelem poskytováno</i>	
CPV, NIPEZ (pro nadlimitní a podlimitní VZ) <i>Vymezení komodity pomocí číselníků</i>	
Povinná komodita dle Seznamu¹⁶ <i>Ano/Ne; dle přílohy č. 1 k usnesení vlády č. 451/2011 ze dne 15. června 2011; týká se veřejných zakázek malého rozsahu a podlimitních veřejných zakázek</i>	
Předpokládaná hodnota <i>Bez DPH, je-li předpokládáno opakované obdobné plnění pak i roční hodnota a počet let, případně hodnota vyhrazených změn závazku či dalších možných souvisejících plnění.</i>	
Způsob určení předpokládané hodnoty <i>Průzkum trhu, obdobné veřejné zakázky zadávané zadavatelem, internet, orientační nabídky</i>	

¹⁵ Zdroj: Ministerstvo zemědělství ČR

¹⁶ Je relevantní pro ústřední orgány státní správy a jim podřízené organizace.

► Příklad dobré praxe

<p>Potenciální produkt</p> <p><i>V případě dodávek hotového zboží či typových služeb uveďte typ či označení alespoň 3 možných produktů. V případě nemožnosti určení aspoň 3 produktů uveďte známé či předpokládané produkty a odůvodněte</i></p>	
<p>Způsob realizace</p> <p><i>Jednorázové plnění, plnění po částech, opakované plnění</i></p>	
<p>Rizika související s realizací předmětu</p> <p><i>Specifikujte rizika (hrozby, klíčové oblasti), na jejichž ošetření je třeba pamatovat při přípravě zadávací dokumentace, obchodních podmínek či návrhu smlouvy.</i></p>	
<p>Zdroj financování</p> <p><i>Vlastní prostředky organizace (rozpočtový výdaj, FRM), fondy EU, SMVS, dotace... V případě spolufinancování uveďte podíl v %.</i></p>	
<p>Cashflow realizace</p> <p><i>Uveďte předpokládané finanční náklady za jednotlivé roky předpokládaného období plnění</i></p>	

Odůvodnění účelnosti:

<p>Potřeba, která má být uspokojena</p> <p><i>Důvod, proč je zakázka vypisována; zadavatel popíše své potřeby pro řádné zajištění svěřených úkolů.</i></p>	
<p>Hodnocení dosažení účelu/cíle</p> <p><i>Žádoucí stav a kritéria pro vyhodnocení dosažení cílového stavu, která by měla být nastavena v souladu s principy SMART, tj. kritéria by měla být specifická (konkrétní), měřitelná, dosažitelná, relevantní a v čase sledovatelná.</i></p>	
<p>Zvažované alternativy naplnění potřeby a cíle</p> <p><i>Zadavatel vymezi varianty naplnění potřeby a zdůvodnění zvolené alternativy veřejné zakázky. Možnost odkazu na SWOT analýzu, strategický dokument, studii proveditelnosti apod., která bude přílohou záměru. V případě služeb zadavatel odůvodní, proč není možné dosáhnout cíle vlastními silami.</i></p>	

Záměr veřejné zakázky by měl u významnějších či dlouhodobých výdajů obsahovat vždy i návrh možných variant řešení dané potřeby a jejich vyhodnocení. Z pohledu dodržování principů 3E přitom není dostačující popsat pouze variantu 0 – zachování stávajícího stavu a variantu 1 – realizaci konkrétní veřejné zakázky a konstatovat, že pro naplnění potřeby je nezbytné realizovat variantu 1. V podkladech by měla být jasně zaznamenána úvaha zadavatele nad tím, jestli je potřeba jednorázová (časově ohraničená) nebo dlouhodobá, v jaké míře je možné a účelné zajistit její realizaci vlastními silami, jaké jsou jiné možné varianty řešení a jaký je jejich finanční dopad, a to po celou dobu předpokládaného trvání daného řešení.

Záměr by měl být vypracován a schválen odpovědnou osobou v dostatečném předstihu, rozhodně ještě před zpracováním zadávací dokumentace. Je tak zajištěn předběžný konsensus na podobě plánované investice a omezuje se tím riziko vynakládání prostředků na přípravu nevyhovujícího projektu.

Co lze považovat za významnější výdaj záleží na celkovém rozpočtu organizace a mělo by se proto odrážet v jejich vnitřních předpisech. Obecně lze říci, že u výdajů přesahujících limit pro veřejné zakázky malého rozsahu by měl být záměr veřejné zakázky projednaný a schválený vedením organizace nebo vedoucím pracovníkem, který je k tomu podle vnitřních předpisů organizace oprávněn. Toto rozhodnutí musí být vždy dohledatelné. U nižších výdajů lze takovou povinnost zavést např. selektivně pro veřejné zakázky na

určitý druh zboží či služeb podle konkrétní úvahy organizace o problémových oblastech či souvisejících rizicích.

Organizace postupující účelně, hospodárně a efektivně již ve fázi záměru veřejné zakázky přemýšlí, zda by stejnou potřebu nebylo možné zajistit pomocí jiného řešení nebo nákupního postupu výhodněji. Tato skutečnost by měla být zakotvena i ve vnitřních předpisech organizace, např. formou ustanovení, že odpovědná osoba za zadavatele (zpravidla vedoucí zaměstnanec útvaru zadavatele, v jehož působnosti je v souladu s organizačním řádem či dalšími vnitřními předpisy organizace problematika týkající se předmětu zadávané veřejné zakázky, nebo jeho přímý nadřízený) odpovídá za nezbytnost, odůvodněnost, hospodárnost, efektivnost a účelnost veřejné zakázky pro plnění stanovených úkolů organizace a také za její správnost zejména ve vztahu k dodržení právních předpisů.

Jak v případě běžných provozních výdajů (např. nákup papíru), tak i v případě investičních výdajů (např. nákup automobilu) existuje několik možných způsobů zajištění dané potřeby, jako např. rámcová dohoda s dodavatelem na dobu určitou nebo jednotlivé dílčí nákupy, koupě do vlastnictví nebo pronájem ve formě služby, spojení nákupu napříč zadavatelskými útvary dané organizace, napříč celým resortem nebo například připojení se k veřejné zakázce větší organizace, která je schopná zajistit na trhu s ohledem na větší objem lepší podmínky nebo má s nákupem daného druhu zboží či služby větší zkušenosti.

► Příklad dobré praxe

Srovnání variant řešení¹⁷

Posouzení jednotlivých variant obnovy vozového parku – srovnání nákladů při započtení všech přímých a nepřímých nákladů spojených s pořízením a provozem vozidel po dobu 5 let (vyjma nákladů na pohonné hmoty, které budou u obou variant stejné):

Varianty a relevantní řešení	Data	Nákladová kalkulace	Porovnávací variant	VÝSLEDEK
Identifikace variant a relevantních řešení s cílem vybrat nejvíce hospodárný způsob pro zabezpečení dané potřeby.	Identifikace údajů vstupujících do kalkulace nákladů (např. data z minulosti, veřejně dostupné informace).	Vyčíslení jednotkových nákladů pro jednotlivé varianty či alternativní řešení.	Porovnání celkové nákladovosti jednotlivých variant.	Rozhodnutí o optimálním způsobu, kterým by měla být zajištěna daná potřeba.
Ukázka postupu na příkladu posouzení variant obnovy vozového parku				
<i>Identifikované varianty</i>	<i>Data vstupující do kalkulace nákladů</i>	<i>Kalkulace nákladů na jedno vozidlo na 5 let</i>	<i>Porovnání ročních nákladů na jedno vozidlo</i>	<i>Rozhodnutí o optimální variantě</i>
Varianta 0: Nákup vozidel do přímého vlastnictví	<ul style="list-style-type: none"> Stáří a struktura vozového parku Roční nájezd km Náklady na opravy a údržbu Náklady na pojištění Požadovaný standard vozidel Ceny nových vozidel 	<ul style="list-style-type: none"> Průměrné náklady pořízení (tj. cena po odečtení výnosu z prodeje vozidla) Průměrné náklady na opravy a údržbu za období 5 let Náklady na pojištění za období 5 let 	<ul style="list-style-type: none"> Celkové náklady vlastnictví za 5 let: 500 tis. Kč / vozidlo 	<p>S ohledem na potřeby dané organizace a vstupní parametry (stáří a struktura vozového parku, využití vozidel, požadovaný standard) je ekonomicky výhodnější variantou pořízení vozidel do vlastnictví formou veřejné zakázky, jejímž předmětem bude uzavření rámcové dohody s dodavatelem.</p>
Varianta 1: Operativní leasing	<ul style="list-style-type: none"> Ceny pronájmu vozidel dle požadovaného standardu 	<ul style="list-style-type: none"> Cena pronájmu vozidel vyčíslená za období 5 let 	<ul style="list-style-type: none"> Celkové náklady pronájmu za 5 let: 550 tis. Kč / vozidlo 	
Data shodná pro obě varianty				
<ul style="list-style-type: none"> Časový horizont 5 let (v případě V1 po 5 letech prodej vozidel) Náklady na pohonné hmoty 				

¹⁷ Jedná se o ilustrativní příklad, celkové náklady vlastnictví stejně jako konkrétní výsledky srovnání vždy záleží na struktuře a stáří stávajícího vozového parku organizace a míry využívání vozidel (operativní leasing se obecně vyplatí v případě vysokých ročních nájezdů vozidel; čím nižší je průměrný roční nájezd, tím lépe vychází ze srovnání varianta pořízení vozidel do přímého vlastnictví).

6.1.2 Plánování veřejných zakázek

Pokud je každá veřejná zakázka plánována dopředu ve formě záměru, dokáže organizace informace o připravovaných veřejných zakázkách systematicky shromáždit na jednom místě, typicky v útvaru veřejných zakázek, a vytvořit z těchto záměrů roční plán veřejných zakázek. V průběhu roku samozřejmě vznikají nové potřeby, které je nezbytné naplnit. Cílem plánování veřejných zakázek je, aby takových nenadálých potřeb vznikalo co nejméně a aby se pokud možno vztahovaly pouze ke skutečnostem, které nebylo možné předem předvídat a plánovat.

Roční plán veřejných zakázek by již měl veřejnou zakázku blíže vymežit. Minimálně by měl plán obsahovat následující informace:

- Zadavatelský útvar;
- Název veřejné zakázky;
- Rámcové vymezení předmětu veřejné zakázky včetně předpokládaného objemu plnění;
- Předpokládanou hodnotu veřejné zakázky;
- Předpokládané datum zahájení zadávacího řízení;
- Zdroj financování veřejné zakázky;
- Předpokládaný druh zadávacího řízení (je-li ze strany zadavatelského útvaru požadován jiný druh zadávacího řízení než otevřené řízení či zjednodušené podlimitní řízení, pak by mělo být v plánu zahrnuto i odůvodnění tohoto požadavku).

Tento plán by měl být opět projednán a schválen vedením organizace, resp. příslušným voleným orgánem v případě územních samosprávných celků. Plán by měl obsahovat všechny veřejné zakázky včetně veřejných zakázek malého rozsahu nad určitý interně stanovený limit (doporučit lze např. limit 400 000 Kč bez DPH, a to v souladu s Metodickým pokynem pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014-2020¹⁸), protože právě u nich je významný potenciál ke zvýšení hospodárnosti pomocí sdružování nákupů do větších objemů a zajištění dlouhodobějších smluvních vztahů. Limit lze dle uvážení zadavatele případně snížit, a to s přihlédnutím k zásadě přiměřenosti. Za rozumnou míru lze považovat rozmezí 200 000 Kč – 400 000 Kč bez DPH.

Věcně příslušné odbory by však měly útvaru veřejných zakázek předávat i seznam plánovaných veřejných zakázek s nižší předpokládanou hodnotou, než je uvedený doporučovaný limit 400 000 Kč bez DPH (např. převyšující hodnotu 50 000 Kč bez DPH). Útvar veřejných zakázek by následně provedl agregaci těchto malých zakázek s obdobným předmětem plnění. V případě, že by takto agregované veřejné zakázky překročily uvedenou hranici 400 000 Kč bez DPH, zahrnul by je útvar veřejných zakázek do plánu, čímž by naplnil interní předpis a zároveň předcházel dělení zakázek.

Existence ročního plánu má velký význam rovněž v tom, že **umožňuje zahájit přípravu veřejné zakázky včas, aby byl dostatek prostoru na zpracování kvalitní zadávací dokumentace, ověření zadávacích podmínek formou průzkumu trhu, konzultaci smluvních podmínek s právní podporou (v rámci tzv. předběžné tržní konzultace) a v neposlední řadě realizaci takového druhu zadávacího řízení, který zajistí co nejotevřenější hospodářskou soutěž o veřejnou zakázku.**

¹⁸ Limit 400 000 Kč bez DPH je závazný pro veřejné zakázky financované z operačních programů. Vychází z metodiky Ministerstva pro místní rozvoj: Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014-2020 [online], dostupné na: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Metodicke-pokyny/Metodika-rizeni-programu/Metodika-zadavani-zakazek>.

6.1.3 Sdružování nákupů v rámci organizace

Sdružováním nákupů v rámci organizace je myšleno:

1. sdružování nákupů jednotlivých útvarů v organizaci co do předmětu poptávaného zboží či služeb (samozřejmě při respektování určitých specifik, pokud mají své věcné opodstatnění);
2. sdružování nákupů v organizaci v čase formou upřednostňování dlouhodobějších a rámcových smluvních vztahů s dodavateli před jednorázovými nákupy dle aktuální potřeby zadavatele.

V rámci každé organizace existují nákupy, které jsou logicky zajišťovány sdruženě pro celou organizaci a zpravidla i na delší časové období (typicky správa budov, nákup energií, opravy a údržba, nákup kancelářských potřeb, mobilní a datové služby nebo služby stravování). Existuje však i řada dalších nákupů, u kterých zpravidla nelze z pohledu uživatelů opodstatnit rozdílný postup, avšak přesto jsou často nakupovány každým útvarem zvlášť (například nákup kancelářského vybavení a techniky v rámci projektů financovaných z evropských strukturálních fondů, zajištění prostor pro konference či školení, nespécializované služby právní podpory, nákup softwaru atd.).

Míra centralizace je samozřejmě v různých organizacích různá a nemusí být účelné sdružovat za každou cenu všechny nákupy. Přesto u řady organizací platí, že **nejjednodušší úspory lze nalézt právě v případě sdružení nákupů v čase a v organizační struktuře zadavatele, a to nejen ve formě nižších dosahovaných cen, ale i ve formě snížení počtu realizovaných veřejných zakázek a tudíž i jejich pracnosti a potenciálních chyb na straně zadavatele.**

6.1.4 Využívání rámcových dohod s jedním či více dodavateli

Účinným nástrojem pro sdružování nákupů v rámci organizace je uzavírání rámcových dohod na nákup určitého předem definovaného spektra zboží či služeb dle § 131 a násl. zákona o zadávání veřejných zakázek. Rámcové dohody mohou být uzavírány (kromě výjimečných a řádně odůvodněných případů) na dobu maximálně 4 let. Rámcová dohoda může být uzavřena s jedním dodavatelem či s více dodavateli. V případě rámcové dohody s jedním dodavatelem si zadavatel dlouhodobě fixuje ceny a další podmínky plnění obsažené v rámcové dohodě, na základě kterých následně odebírá zboží či služby formou dílčích kupních smluv či objednávek.

Rámcová dohoda s více dodavateli může být konstruována 2 způsoby:

1. Všechny podmínky plnění veřejné zakázky jsou obsaženy v rámcové dohodě a ze zadávací dokumentace je zřejmý postup zadání veřejné zakázky na základě rámcové dohody (např. tzv. kaskáda, kdy je v rámci hodnocení veřejné zakázky podle hodnotících kritérií sestaveno pořadí dodavatelů, s určitým předem daným počtem dodavatelů je následně uzavřena rámcová dohoda a v rámci této dohody jsou dodavatelé oslovováni s požadavkem na plnění v pořadí, v jakém se umístili v zadávacím řízení¹⁹).
2. Zadavatel za podmínek stanovených v zadávací dokumentaci, které mohou být ve výzvě k podání nabídek konkrétněji formulovány (nikoliv však významně doplňovány či dokonce zcela měněny), písemně vyzývá účastníky rámcové dohody k podání nabídek na dílčí plnění. Mezi podanými nabídkami zadavatel vybírá na základě kritérií stanovených v zadávací dokumentaci zadávacího řízení na uzavření rámcové dohody²⁰.

Výhodou rámcových dohod je větší koncentrace poptávaného objemu zboží či služeb, která je spojena s předpokladem dosažení výhodnějších cen a dalších smluvních podmínek. Zároveň se jedná o snížení administrativní zátěže spojené s opakovanou přípravou dílčích veřejných zakázek na straně zadavatele,

¹⁹ Dle zákona o zadávání veřejných zakázek tzv. postup bez obnovení soutěže mezi účastníky rámcové dohody dle § 134.

²⁰ Dle zákona o zadávání veřejných zakázek tzv. postup s obnovením soutěže mezi účastníky rámcové dohody dle § 135.

ale i na straně potenciálních dodavatelů (kteří si tyto náklady následně promítají do nabízených cen). Určitou nevýhodou je náročnější příprava zadávacího řízení na uzavření rámcové dohody, neboť zadavatel je zde nucen důsledněji plánovat a předvídat své budoucí potřeby, což jsou však přesně ty aktivity, které vedou dlouhodobě k naplňování principů 3E.

Podle podmínek stanovených zadavatelem v zadávací dokumentaci zadávacího řízení na uzavření rámcové dohody může být rámcová dohoda platná do vyčerpání stanoveného finančního objemu, po určitou časově ohraničenou dobu nebo podle toho, která z výše uvedených skutečností nastane dříve. **Uzavřením rámcové dohody se zadavatel nezavazuje vyčerpat celý stanovený finanční rámec. Takový závazek zadavatele by součástí smluvních podmínek být rozhodně neměl, neboť popírá samotný smysl rámcových dohod, které zadavateli poskytují právo, avšak nikoliv povinnost sjednaný rámec podle jeho aktuálních potřeb vyčerpat.** Zároveň neplatí, že pokud má zadavatel na určité zboží či službu uzavřenu rámcovou dohodu, není zároveň možné stejné zboží či službu odebírat od jiného dodavatele, pokud by to pro zadavatele bylo výhodnější. Zákon o zadávání veřejných zakázek pouze stanoví, že předmět veřejné zakázky nelze dělit za účelem uplatnění méně přísných postupů pro zadávání veřejné zakázky. **Pokud tedy bude zadavatelem dodržen náležitý zadávací postup, plnění lze realizovat v rámci různých smluvních vztahů s různými dodavateli** (blíže viz kapitoly 6.2.1 Stanovení předmětu veřejné zakázky a 6.2.2 Rozdělení veřejných zakázek na jednotlivé části).

6.1.5 Využívání institutu centrálního zadavatele

Tuto možnost zákon o zadávání veřejných zakázek upravuje v podobě centralizovaného zadávání dle § 9 a násl. zákona o zadávání veřejných zakázek, kdy centrální zadavatel pro jiného zadavatele (tzv. pověřujícího zadavatele), pořizuje zboží či služby. Účelem centrálního zadávání prostřednictvím centrálního zadavatele je zejména:

- **vytvoření předpokladů pro dosažení úspor** při nákupu běžných komodit v důsledku většího množství poptávaného plnění (dosažení úspor z rozsahu);
- **snížení administrativní zátěže** na straně veřejných zadavatelů realizací menšího množství zadávacích řízení na větší objemy zboží a služeb;
- **zvýšení odbornosti na straně zadavatele** v důsledku koncentrace zkušeností z většího množství realizovaných zadávacích řízení na jednom místě.

Centrálním zadavatelem může být pouze veřejný zadavatel, který bude pověřen k realizaci centralizovaného zadávání ostatními zadavateli formou uzavření písemné smlouvy (smlouvy o centrálním zadávání) mezi centrálním zadavatelem a pověřujícími zadavateli, jež mají v úmyslu využít jeho služeb. Centrálním zadavatelem tedy může být například i kraj nebo město pro své příspěvkové organizace nebo společnosti s majetkovou účastí.

V této smlouvě musí být vedle specifikace plnění, jež má být formou centralizovaného zadávání poptáváno, stanovena též jednotlivá práva a povinnosti smluvních stran (zejména mechanismus odběru plnění jednotlivými zadavateli či problematika kompenzace nákladů na zadávání). Smlouva o centralizovaném zadávání musí být mezi centrálním zadavatelem a pověřujícími zadavateli uzavřena nejpozději do okamžiku zadání veřejné zakázky, tedy před uzavřením úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem.

Centrální zadavatel je povinen v zadávací dokumentaci vymezit okruh zadavatelů, pro které je zadávací řízení prováděno. Není však povinen tak učinit jejich konkrétním výčtem, může se jednat i o jiný způsob, který účastníkům zadávacího řízení umožní jejich identifikaci (např. všechny školy a školská zařízení zřízená Královéhradeckým krajem, všechny příspěvkové organizace v resortu Ministerstva kultury, všechny ústřední orgány státní správy a podobně).

Centralizované zadávání lze realizovat ve dvou formách:

- tzv. přeprodej bez navýšení ceny – v tomto případě centrální zadavatel pro jiného zadavatele pořizuje dodávky či služby na svůj účet, a následně toto plnění jednotlivým přenechává za cenu nikoliv vyšší, než za kterou byly dodávky či služby pořízeny;
- pořizování plnění na účet ostatních zadavatelů (tzv. mandátní forma centralizovaného zadávání) – v tomto případě centrální zadavatel realizuje zadávací řízení, přičemž smlouva na realizaci veřejné zakázky je s vybraným dodavatelem uzavřena na účet jednotlivých zadavatelů.

Předmětem centralizovaného zadávání formou přeprodeje bez navýšení ceny může být dle § 9 písm. 1 odst. a) zákona o zadávání veřejných zakázek pouze pořizování dodávek a služeb. Tyto dodávky a služby pořizuje centrální zadavatel přímo svým jménem a na svůj vlastní účet. To znamená, že smlouvu s vybraným uchazečem uzavírá přímo centrální zadavatel, který následně na základě jiného smluvního ujednání předprodává dodávky a služby pověřujícím zadavatelům, a to dle jejich požadavků a v závislosti na mechanismu obsaženém ve smlouvě o centralizovaném zadávání. Ačkoliv v rámci tohoto druhu centralizovaného zadávání veřejných zakázek nesmí centrální zadavatel navyšovat cenu předmětného plnění (oproti ceně, za kterou byly konkrétní dodávky nebo služby pořízeny centrálním zadavatelem), lze sjednat kompenzaci nákladů na realizaci vlastního zadávacího řízení a dalších úkonů a nákladů centrálního zadavatele s tím souvisejících ve smlouvě o centralizovaném zadávání.

V případě mandátní formy centralizovaného zadávání dle § 9 písm. 1 odst. b) zákona o zadávání veřejných zakázek je zadávací řízení jako celek prováděno sice rovněž centrálním zadavatelem, avšak výhradně jménem a na účet zadavatelů, kteří si tuto službu (centralizovaného zadávání) objednali a provedením zadávacího řízení centrálního zadavatele smluvně pověřili. Smlouvu s vybraným uchazečem uzavírá v tomto modelu buď centrální zadavatel, a to však opět jménem a na účet ostatních zadavatelů (pokud k tomu byl ostatními zadavateli zmocněn), nebo již sami zadavatelé, kteří pověřili centrálního zadavatele pouze provedením zadávacího řízení. Není samozřejmě vyloučeno, aby v rámci tohoto druhu centralizovaného zadávání centrální zadavatel sám (jako jeden ze zadavatelů, vedle těch, kteří jej pověřili centralizovaným zadáváním) nabýval plnění na základě zadání předmětné veřejné zakázky. Tímto způsobem centralizovaného zadávání lze na rozdíl od předchozího způsobu realizovat též veřejné zakázky na stavební práce.

Okamžikem podepsání písemné smlouvy mezi pověřujícími zadavateli a centrálním zadavatelem přechází odpovědnost za zákonnost provedeného zadávacího řízení na centrálního zadavatele. V souladu s ustanovením §9 odst. 2 pak pověřující zadavatel odpovídá za dodržení zákona o zadávání veřejných zakázek, pokud samostatně zadává veřejné zakázky v rámci dynamického nákupního systému provozovaného centrálním zadavatelem, nebo na základě rámcové dohody uzavřené v rámci centralizovaného zadávání.

► Příklad použití v praxi

Komodity s potenciálem pro centralizovaný nákup

Pro identifikaci komodit vhodných pro centralizovaný nákup byla Ministerstvem financí analyzována praxe v pěti zemích Evropské unie: Rakousku, Velké Británii, Německu, Francii a Itálii. Ve všech těchto zemích centrální nákup státu probíhá řadu let, dosažené úspory se pohybují v řádu mezi 15-25 %. Mezi komodity zařazené do takové formy nákupu patří v analyzovaných zemích zejména:

1. Elektrická energie, zemní plyn, teplo a pohonné hmoty;
2. Telekomunikace (pošta, mobilní, pevné a datové služby);
3. Úklid budov, ochrana budov a majetku;
4. Vozový park (vozidla, údržba, pronájem);
5. Letenky, doprava, ubytování;

► Příklad použití v praxi

6. Kancelářské vybavení (kancelářské potřeby, kancelářská technika);
7. Nábytek;
8. Tisk (noviny, časopisy, knihy);
9. Potraviny;
10. Pojištění.

V některých výše uvedených zemích jsou sdruženě nakupovány i služby v oblasti komunikace (reklama, PR poradenství), projektového managementu, finanční služby či další odborné služby (poradenství, krátkodobé zaměstnávání odborných pracovníků, právní služby).

Nákup probíhá zpravidla formou uzavření centralizovaných rámcových dohod, na základě kterých si již objednávky zajišťují samy jednotlivé organizace svým jménem a na svůj účet. Ve značné míře jsou pro realizaci centrálních nákupů využívány elektronické nástroje (dynamické nákupní systémy, elektronické katalogy). Tím dochází ke snižování administrativní zátěže centrálního zadavatele a zejména k zajištění potřebné míry operativnosti a časové flexibility nákupu, která by jinak při takovém rozsahu zúčastněných subjektů a objemu realizovaných dodávek nebyla možná.

K obdobné centralizaci zakázek nemusí docházet pouze organizovaně na úrovni ústředních orgánů státní správy²¹, ale i v případě územních samosprávných celků a jimi zřizovaných organizací nebo organicky na zcela dobrovolné bázi v případě dobrovolných svazků obcí. V řadě případů už k takovým aktivitám dochází, avšak tato praxe obecně rozšířená zatím není.

6.1.6 Příklady možných otázek pro ověření dodržení principů 3E

Níže jsou uvedeny příklady otázek, které doporučujeme využívat při ověřování, zda jsou v dané organizaci dodržovány principy 3E. Jedná se o příklady možných otázek, nikoli o kompletní výčet. Dle potřeby a vlastního uvážení si tedy níže uvedené otázky může každá organizace upravit, či doplnit.

Otázky směřují na rizikové faktory v souvislosti s etapou identifikace potřeb. Organizace tedy musí mít na paměti, že odpověď „NE“ na některou z uvedených otázek automaticky nepoukazuje na nedodržování principů 3E, nicméně to může na určitou rezervu v nastavení vnitřního kontrolního systému poukazovat.

► Hlavní rizikové faktory

- ! Byly potřeby zadavatele jasně definované?
- ! Jsou definované potřeby zadavatele objektivně odůvodněné v souladu s cíli organizace?
- ! Byla stanovena měřitelná kritéria pro zhodnocení dosažení definovaných cílů?
- ! Byly posouzeny možné varianty řešení potřeby zadavatele, včetně vyhodnocení rizik spojených s jednotlivými variantami?
- ! Platí, že danou potřebu nebylo možné zajistit hospodárněji pomocí jiného řešení nebo nákupního postupu?

²¹ Na ústřední orgány státní správy, které mají 2 a více podřízených organizací, se vztahuje povinnost zavedení resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek v souladu s usnesením vlády ze dne 18. ledna 2016 č. 24. Dále byl v ČR pro vybrané komodity (ICT komodity, 2. Vozový park a pohonné hmoty, 3. Kancelářské potřeby, kancelářská technika, 4. Energie a správa budov a 5. Doprava a ubytování) zaveden centrální nákup státu, blíže viz usnesení vlády ze dne 22. dubna 2015 č. 289 a usnesení vlády ze dne 9. listopadu 2015 č. 913.

▶ Hlavní rizikové faktory

- ! Zpracovávají se záměry veřejných zakázek, ve kterých je odůvodněna účelnost dané veřejné zakázky?
- ! Jsou vnitřními předpisy stanovena pravidla pro zpracování a schvalování záměrů veřejných zakázek?
- ! Odpovídá předmět veřejné zakázky definovaným potřebám zadavatele?
- ! Byla veřejná zakázka včas naplánována jako součást celkového plánu veřejných zakázek?
- ! Byla veřejná zakázka realizována společně nebo koordinovaně pro všechna související plnění poptávaná v rámci organizace?
- ! Ověřuje se délka trvání uzavřených smluvních vztahů? Je tato povinnost stanovena vnitřními předpisy?
- ! Byla s přiměřeným předstihem před koncem smluvního vztahu provedena analýza způsobů možného zajištění potřeby do budoucna?
- ! Jsou vnitřními předpisy stanovena pravidla pro zpracování a schvalování ročního plánu veřejných zakázek?
- ! Využívá organizace v relevantních případech institutu rámcových dohod?
- ! Byl v rámci dané organizace ověřen potenciál pro využití institutu centrálního zadavatele?

6.2 Příprava veřejné zakázky



Tato fáze může v závislosti na velikosti a složitosti veřejné zakázky trvat i několik měsíců, než je zveřejněno oznámení o zahájení zadávacího řízení, resp. než zadavatel oznámí svůj úmysl zahájit zadávací řízení jiným způsobem v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek²². Cílem důkladné přípravy veřejné zakázky je minimalizovat rizika, že bude nutné po vyhlášení veřejné zakázky realizovat změny (jak ve fázi zadávacího řízení, tak následně ve fázi realizace veřejné zakázky), veřejnou zakázku zrušit nebo že se veřejná zakázka stane předmětem řízení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) o přezkoumání úkonů zadavatele. Tato rizika nelze nikdy zcela vyloučit, lze je pouze v průběhu přípravy veřejné zakázky předvídat a co nejlépe je v zadávací dokumentaci ošetřit.

²² Např. uveřejněním výzvy k podání nabídek u zjednodušeného podlimitního řízení dle § 53 zákona o zadávání veřejných nabídek, nebo předběžným oznámením v případě užšího řízení dle § 58 zákona o zadávání veřejných zakázek.

► Příklad použití v praxi

Úkony před zahájením veřejné zakázky (minimum pro malé zadavatele)

- ✓ Určit, zda se jedná o veřejnou zakázku;
- ✓ Zpracovat záměr veřejné zakázky;
- ✓ Určit druh veřejné zakázky (dodávky, stavební práce, služby);
- ✓ Stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky a určit režim veřejné zakázky (nadlimitní, podlimitní, malého rozsahu);
- ✓ Provéřít, zda organizace disponuje potřebnými finančními prostředky, u příslušných organizací provést předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku;
- ✓ Rozhodnout se, v rámci jakého druhu zadávacího řízení se bude zakázka zadávat;
- ✓ Připravit si harmonogram ve vztahu k běhu příslušných zákonných lhůt a jednotlivých kroků v rámci příslušných lhůt dle druhu zadávacího řízení (když je jednou zpracován, lze používat opakovaně);
- ✓ Zpracovat oznámení o zahájení zadávacího řízení či výzvu odpovídající vybranému druhu zadávacího řízení;
- ✓ Zpracovat zadávací dokumentaci a specifikaci technických podmínek;
- ✓ Ověřit si správnost nastavených podmínek formou průzkumu trhu (alespoň průzkumem nabídky potenciálních dodavatelů na internetu nebo průzkumem obdobných zakázek zadávaných jinými dodavateli) či předběžné tržní konzultace;
- ✓ Stanovit způsob poskytování zadávací dokumentace (pokud je to z technických důvodů možné, měla by být zadávací dokumentace k dispozici zdarma v elektronické podobě na profilu zadavatele);
- ✓ Stanovit, zda bude umožněna prohlídka místa plnění;
- ✓ Vymezit předmět veřejné zakázky pomocí klasifikace zboží, služeb a stavebních prací tzv. CPV kódem²³ (seznam CPV kódů je dostupný na <http://www.isvz.cz/isvz/>);
- ✓ Stanovit kvalifikaci pro plnění veřejné zakázky přiměřené předmětu plnění a souvisejícím rizikům;
- ✓ Uvést, zda zadavatel hodlá omezit počet zájemců v případě užšího řízení, jednacího řízení s uveřejněním, řízení o soutěžním dialogu nebo řízení o inovačním partnerství;
- ✓ Uvést, zda zadavatel bude vyžadovat poskytnutí jistoty a stanovit výši přiměřenou předmětu plnění;
- ✓ Vymezit lhůtu pro podávání nabídek, jejich obsah a zadávací lhůtu;
- ✓ Stanovit a dobře popsat hodnotící kritéria + uvést, zda se bude hodnotit cena s DPH nebo bez DPH (pamatovat, že do zadávacího řízení se může přihlásit plátce i neplátce DPH).

²³ CPV (z angl. *Common Procurement Vocabulary*) představují kódy, které jsou využívány pro určení standardizovaného druhu dodávky, služeb či stavebních prací s ohledem na konkrétní předmět veřejné zakázky.

6.2.1 Stanovení předmětu veřejné zakázky

Předmět veřejné zakázky by měl mít co do rozsahu i stanovených technických podmínek vždy jasnou vazbu na záměr veřejné zakázky zpracovaný ve fázi Identifikace potřeb, zejména pak na popis potřeb, jejich zdůvodnění ve vazbě na cíle organizace a návrh jejich řešení. Pokud se zadavatel již ve fázi specifikace předmětu veřejné zakázky odchýlí od původně definované potřeby nebo stanoví předmět veřejné zakázky, který je ve vztahu k původně definované potřebě nepřiměřený, výsledek zadávacího řízení nemůže být ani při jeho sebestlepším provedení v souladu s principy 3E.

Předmět plnění by měl být definován dostatečně přesně, aby uchazeči mohli podat porovnatelné nabídky. Optimální je, pokud uchazeči mohou v souladu s § 89 zákona o zadávání veřejných zakázek splnění požadovaných parametrů doložit certifikátem vydávaným obecně uznávanou autoritou. V tomto případě by měl zadavatel doložení takových certifikátů v zadávacích podmínkách po uchazečích také požadovat. Zároveň by však zadavatel neměl předmět plnění nadbytečně konkretizovat (např. technologii či pracovní postup), není-li tento požadavek zadavatele nezbytný k určitému vymezení požadovaného předmětu plnění. I zvýhodnění určité technologie a pracovního postupu může omezovat možnou konkurenci a zavádí potenciální neefektivitu. V praxi se také osvědčuje přístup, kdy jsou v technické specifikaci jednotlivé parametry definovány pomocí určité hraniční hodnoty, která by neměla být překročena, a která odpovídá takovým charakteristikám předmětu veřejné zakázky, které jsou nezbytné pro splnění definované potřeby.

V této fázi přípravy veřejné zakázky dochází zpravidla v rámci organizace k interakci mezi útvarem zadavatele (věcně příslušným útvarem), který definuje předmět veřejné zakázky, a útvarem veřejných zakázek, který takto definovaný předmět přebírá a připravuje (sám, případně ve spolupráci s věcně příslušným útvarem či dalšími útvary) další dokumentaci k veřejné zakázce. Útvar veřejných zakázek by se měl ujistit, že předmět plnění stanovený věcně příslušným útvarem splňuje výše uvedené podmínky (např. by měl útvar veřejných zakázek ověřit, že věcně příslušný útvar provedl průzkum trhu, popř. by měl zajistit jeho vlastní realizaci, viz dále).

6.2.2 Rozdělení veřejných zakázek na jednotlivé části

Zákon o zadávání veřejných zakázek v § 101 podrobně upravuje postup zadavatele při stanovení předmětu veřejné zakázky, a to s ohledem na určení druhu zadávacího řízení a na určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, od nichž se následně odvíjí povinný režim zadávacího řízení. Primárním cílem úpravy postupu zadavatele při stanovení předmětu plnění veřejné zakázky v zákoně o zadávání veřejných zakázek je zamezit záměrnému dělení vzájemně souvisejících plnění do více veřejných zakázek za účelem uplatnění méně přísných postupů pro zadávání veřejné zakázky, např. zadávání více podlimitních veřejných zakázek nebo podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu namísto zadávání veřejné zakázky nadlimitní.

Zákon o zadávání veřejných zakázek však zadavateli nestanovuje, že předmět veřejné zakázky je nevyhnutelně nutné zadat prostřednictvím jednoho zadávacího řízení. **Zadavatel je oprávněn specifikovat předmět plnění veřejné zakázky dle svého uvážení a může rozhodnout, že předmět veřejné zakázky, jenž tvoří stejné či obdobné plnění, bude plněn po částech, za různých podmínek, v jiné době a i různými dodavateli.** Pokud zadavatel dodrží režim stanovený zákonem o zadávání veřejných zakázek, který by platil při zadávání předmětu plnění veřejné zakázky jako jednoho celku, lze tento předmět plnění rozdělit i do více samostatných zadávacích řízení. To platí i v případě, že se jedná o obdobný předmět plnění, například v rámci jednoho kódu CPV²⁴. Pokud např. zadavatel rozdělí předmět nadlimitní veřejné zakázky tak, že i po tomto rozdělení bude veřejné zakázky zadávat v nadlimitním režimu (nikoliv podlimitní veřejné zakázky nebo veřejné zakázky malého rozsahu, i když pro danou část

²⁴ Odvětvový číselník pro veřejné zakázky ve formě číselného kódu, schválený nařízením (ES) č. 213/2008.

zakázky bude předpokládaná hodnota pod limitem pro nadlimitní veřejnou zakázku), je tento postup přípustný a v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek.

Spojení co nejširšího rozsahu plnění do jedné veřejné zakázky na jedné straně zvyšuje atraktivitu takové veřejné zakázky pro potenciální dodavatele, a tudíž podporuje hospodárnost (dosažení co nejvýhodnějších cen za danou kvalitu) a efektivitu (omezení administrativní zátěže spojené s realizací více zadávacích řízení), na druhou stranu však může zvýšit riziko sporů u ÚOHS a omezit okruh potenciálních dodavatelů, kteří jsou schopni tak široce definovaný předmět plnění zadavateli nabídnout nebo zprostředkovat, a tudíž výslednou výhodnost nabídky pro zadavatele snižovat. **Z pohledu dodržování principů 3E je při stanovení předmětu veřejné zakázky podstatné usilovat o rovnováhu, kdy daná veřejná zakázka pokud možno zahrnuje všechna plnění, která spolu věcně, místně, časově či funkčně souvisí a která lze s ohledem na běžnou praxi na trhu po dodavateli objektivně vyžadovat²⁵, avšak kdy spojení souvisejících plnění do jedné veřejné zakázky nevede k nepřiměřenému zúžení okruhu potenciálních dodavatelů a tím i omezení hospodářské soutěže a tlaku na dosažení co nejvýhodnějších podmínek.**

Poptává-li zadavatel každoročně více obdobných plnění v celkové sumě převyšující prahovou hodnotu pro zakázku malého rozsahu, je v souladu s principy 3E tato plnění poptat prostřednictvím zadávacího řízení v režimu zákona. To platí i tehdy, kdy podmínka věcné místní a časové souvislosti není striktně naplněna – pro případy, kdy zadavatel neumí předjímat detaily jednotlivých plnění, je určen institut rámcové dohody. Rámcová dohoda je považována za efektivnější zejména tehdy, lze-li souhrnný předmět plnění vymezit tak, aby neomezoval konkurenci.

Na začátku přípravy veřejné zakázky by měl zadavatel vždy zvážit všechna plnění, která spolu věcně, místně, časově či funkčně souvisí. Povinností zadavatele je přitom také předvídat jeho budoucí potřeby a investice. V rámci úvahy nad základními parametry zadávacího řízení se pak může zadavatel rozhodnout, že veřejnou zakázku rozdělí na jednotlivé části nebo bude dané plnění poptávat v rámci více zadávacích řízení. Základním kritériem pro takové rozhodnutí by měla být snaha o otevření zadávacího řízení více potenciálním dodavatelům (např. i z řad malých a středních podniků nebo dodavatelů s méně širokou nabídkou, jejichž ceny však mohou být v konkrétněji vymezeném segmentu zboží a služeb konkurenceschopné).

Výše předpokládané hodnoty by měla být stanovena na základě předchozích zkušeností zadavatele s obdobným plněním, avšak při zohlednění vývoje cen v místě a čase obvyklých, například s ohledem na zkušenosti a ceny dosažené jinými zadavateli nebo zjištěné na základě průzkumu trhu. Pokud zadavatel dané zboží či službu soutěžil naposledy před několika lety, je pravděpodobné, že tržní podmínky včetně cen se v mezidobí změnila a je vhodné si předpokládanou hodnotu ověřit formou průzkumu trhu nebo tržní konzultace.

V případě opakovaných veřejných zakázek je zadavatel dle § 19 zákona o zadávání veřejných zakázek s výjimkou veřejných zakázek na stavební práce povinen při určování předpokládané hodnoty veřejné zakázky sečíst předpokládané hodnoty jednotlivých dodávek a služeb, které mají být zadavatelem zadány během následujících 12 měsíců nebo v účetním období, které je delší než 12 měsíců, pokud nemá k dispozici údaje o skutečně uhrazených cenách za příslušné období. Výjimku z tohoto pravidla mají podle zákona o zadávání veřejných zakázek pouze plnění, jejichž jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá a nelze ji proto dopředu určit.

Zadavatel je dle § 16 zákona o zadávání veřejných zakázek před zahájením zadávání veřejné zakázky povinen předpokládanou hodnotu veřejné zakázky stanovit, **není však povinen výši předpokládané hodnoty uvádět v zadávací dokumentaci ani v oznámení veřejné zakázky.** Formuláře oznámení

²⁵ Jak uvádí Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, obvykle by mělo platit, že dodavatel činný v daném odvětví pravděpodobně takovéto dodávky provádí v rámci svého běžného sortimentu.

veřejné zakázky obsahují kolonku týkající se předpokládané ceny, její vyplnění ale není povinné. Je věcí obchodní taktiky zadavatele, zda předpokládanou hodnotu uveřejní či nikoli. Důvodem pro uveřejnění může být prevence proti mimořádně nízkým nabídkovým cenám. Důvodem proti uveřejnění je riziko přizpůsobování nabídek dodavatelů uveřejněné ceně.²⁶

► Příklad použití v praxi

Stanovení předmětu veřejné zakázky

Příklady běžně poptávaných plnění, u kterých je vhodné zvážit jejich spojení do jednoho zadávacího řízení:

- Elektrická energie a zemní plyn;
- Mobilní hlasové a datové služby;
- Různé druhy pojištění majetku + odpovědnosti (pokud je organizace ze zákona oprávněná takové pojištění sjednávat);
- Složitější stroje a zařízení + související spotřební materiál + náhradní díly;
- Kancelářské vybavení (tiskárny, kopírky, scannery a další technické zařízení);
- Prostory pro pořádání konferencí, školení a seminářů.

Příklady souvisejících plnění, u kterých je spojení do jednoho zadávacího řízení pro zadavatele zpravidla méně výhodné, neboť omezuje okruh potenciálních dodavatelů:

- Osobní vozidla + poskytování servisních a opravárenských služeb;
- Mobilní hlasové služby + pevné linky;
- Kancelářské potřeby + tonery.

► Příklad špatné praxe

Více veřejných zakázek – sportovní areály²⁷

Pochybení:

Zadavatel nedodržel postup stanovený v zákoně, když s vybraným uchazečem uzavřel smlouvy na zakázky, jejichž předmětem bylo zpracování projektové dokumentace a výkon následujících inženýrských činností:

- II.1. „Sportovní areál DÚR“,
- II.2. „Sportovní areál – část 3“,
- II.3. „Sportovní areál – část 4“,
- II.4. „Sportovní areál – část 5“,

²⁶ Viz Stanoviska expertní skupiny MMR k ZVZ: Uveřejňování předpokládané hodnoty. K dispozici zde: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Methodiky-stanoviska/Stanoviska/Stanoviska-expertni-skupiny-MMR-k-ZVZ/Uverejnovani-predpokladane-hodnoty>

²⁷ Judikatura zabývající se zákazem dělení veřejné zakázky, jakož i povinností veřejnou zakázku dělit, je obsažena např. v rozsudku KS 62 Af 75/2012. Nejedná se však o judikaturu k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, nicméně předpokládáme, že z dosavadní judikatury bude KS a NSS přiměřeně vycházet i při posuzování případů dle zákona o zadávání veřejných zakázek.

► Příklad špatné praxe

- II.5. „Sportovní areál – část 6“,
- II.6. „Stavební objekty řady 100 – komunikace a 200 - mostky“,
- II.7. „Stavební objekty řady 300 – vodohospodářské objekty“,
- II.8. „Stavební objekty řady 400, 500, 700, 800“.

Celková cena díla převyšovala 10 mil. Kč bez DPH. Jednotlivé inženýrské činnosti však v zadávacím řízení nebyly sloučeny – předmět veřejné zakázky zadavatel rozdělil na uvedené dílčí části, čímž došlo ke snížení jeho předpokládané ceny pod stanovený finanční limit.

6.2.3 Úvaha nad základními parametry zadávacího řízení

Součástí úvahy nad základními parametry zadávacího řízení by vždy mělo být posouzení aktuální situace na trhu dané komodity, od níž se následně odvíjí základní nákupní strategie zadavatele, tedy minimálně rozhodování o tom:

- zda zvolit otevřené řízení, užší řízení nebo jiný druh zadávacího řízení umožňující jednání s dodavatelem (jednací řízení s uveřejněním, řízení o soutěžním dialogu, řízení o inovačním partnerství);
- zda veřejnou zakázku rozdělit na části a podle jakého kritéria;
- zda hodnotit ekonomickou výhodnost nabídky pouze na základě nejnižší nabídkové ceny nebo i podle dalších kritérií hodnocení (např. podle kritérií kvality, nákladů životního cyklu);
- zda po uchazečích požadovat složení jistoty;
- zda uzavřít jednorázovou smlouvu nebo rámcovou dohodu a na jak dlouhou dobu trvání;
- zda uzavřít smlouvu s jedním nebo více dodavateli;
- zda pro hodnocení využít možnost elektronické aukce.

Pro účely této úvahy je v řadě případů užitečné realizovat průzkum trhu, který nemusí mít pouze formu oslovení konkrétních potenciálních dodavatelů, může se jednat i o průzkum informací běžně dostupných na internetových stránkách dodavatelů. V řadě případů je rovněž velmi užitečné udělat jednoduchý průzkum obdobných veřejných zakázek realizovaných veřejnými zadavateli v minulosti. Významná část zadávací dokumentace je na profilech zadavatelů volně dostupná a může zadavateli poskytnout cenné vodítko, kterým se může inspirovat, i informaci o tom, čeho se naopak vyvarovat. Aktivní hledání dobré praxe ostatních zadavatelů je zejména pro menší zadavatele bez specializované právní podpory jedním z nejučinnějších nástrojů, jak omezit rizika spojená s přípravou veřejných zakázek i snížit související administrativní zátěž. Zadavatel může s odborníky vést také předběžné tržní konzultace, přitom však musí dbát na to, aby nenarušoval hospodářskou soutěž.

Při stanovování parametrů zakázky by zadavatel měl realisticky zhodnotit své personální kapacity, zejména vzhledem k možnostem detailního posouzení variant realizace, specifikace předmětu a hodnocení nabídek. Nemá-li zadavatel s realizací obdobných zakázek dostatečnou zkušenost, měl by v závislosti na míře nejistoty (řazeno od nejmírnější po nejradikálnější variantu):

1. Investovat více času a námahy do průzkumu trhu, dostupných variant řešení a postupů jiných zadavatelů, případně využít možnosti vedení předběžných tržních konzultací s cílem zvýšení své informovanosti o předmětu veřejné zakázky.
2. Zvolit druh řízení vhodný pro obdobné situace – řízení o soutěžním dialogu, jednací řízení s uveřejněním nebo řízení o inovačním partnerství, popř. soutěž o návrh.
3. Využít služeb třetí strany (administrátora veřejné zakázky) s dostatečnými zkušenostmi.

Naproti tomu opakované využití administrátora VZ či jiných druhů zadávacích řízení než otevřeného řízení a užšího řízení v kategorii zakázek, kde zadavatel má dostatečnou zkušenost, lze považovat za nevhodné.

Stejně jako v případě zpracování záměru veřejné zakázky se nejedná o žádnou samoučelnou administrativní zátěž, ale o opatření s významnou preventivní funkcí – **rozpracování záměru veřejné zakázky do podoby základních parametrů zadávacího řízení a jejich zdůvodnění poskytuje samotnému útvaru zadavatele zpětnou vazbu o jeho připravenosti na možná úskalí zadávacího řízení, smluvního vztahu a potenciální kontroly.** Vedení organizace pak taková informace **umožňuje zvážit včas rizika související s veřejnou zakázkou a přijmout k nim adekvátní rozhodnutí.** Samotná zadávací dokumentace je v řadě případů odborně složitá a rozsáhlá materie, nelze tak spoléhat na to, že se s ní vedení organizace ve všech případech včas a důkladně seznámí. Proto je vhodné tuto dokumentaci doplnit stručnou a přehlednou informací o klíčových aspektech připravované veřejné zakázky. **Tato povinnost by opět měla být zakotvena ve vnitřních předpisech organizace jako součást procesu přípravy veřejné zakázky, optimálně i se vzorovým formulářem a lhůtami pro předložení požadovaných informací.**

► Příklad dobré praxe

Formulář ke zpracování záměru veřejné zakázky²⁸

Zadávací řízení:

Druh veřejné zakázky <i>Dodávky, služby, stavební práce</i>	
Podle limitu <i>Nadlimitní, podlimitní, VZMR</i>	
Druh řízení <i>Způsob zadání nebo druh VZMR</i>	
Odůvodnění navrhovaného druhu řízení a zvažované alternativy výběru dodavatele <i>Uveďte, proč byl navrhovaný druh řízení zvolen</i>	
Rizika související s realizací zadávacího řízení <i>Časová, vnější (kontext vztahů s potenciálními dodavateli), vliv na související projekty</i>	
Vhodnost rozdělení na části <i>Zvažované možnosti rozdělení zakázky na části.</i>	
Identifikace souvisejících poptávaných plnění a obdobných veřejných zakázek	
Předpokládané časové milníky zadávacího řízení a realizace předmětu <i>Náčrt předpokládaných a kritických termínů zadávacího řízení a realizace smlouvy</i>	
Kvalifikace dodavatele + odůvodnění <i>Profesní, technická</i>	
Potenciální uchazeči <i>Uveďte alespoň 5 způsobilých uchazečů, kteří splňují požadovanou kvalifikaci. Pokud je známo méně než 5 dodavatelů, uveďte známé, způsobilé dodavatele a odůvodněte s ohledem na situaci na relevantním trhu.</i>	

²⁸ Zdroj: Ministerstvo zemědělství ČR

► Příklad dobré praxe

Hodnotící kritéria

Zadavatel podrobně popíše stanovená hodnotící kritéria, včetně dílčích hodnotících kritérií a jejich váhy stanovené v souladu se zákonem o zadávacích řízeních. V případech VZMR postupuje zadavatel podle těchto ustanovení přiměřeně. Pokud zadavatel stanoví hodnotící kritéria, která nejsou číselně vyjádřitelná, uvede na tomto místě rovněž odůvodnění stanovení takovýchto kritérií.

Jistota

Bude požadována jistota, tzn. propadná peněžní záruka, že uchazeč, pokud bude vybrán, uzavře smlouvu. Lze sjednat až do výše 2 % předpokládané hodnoty (v případě použití elektronické aukce do 5 %)

Možnost uplatnění sociálně odpovědných kritérií nebo požadavků na zadání šetrné k životnímu prostředí

Ano/ne; v případě kladné odpovědi popište

6.2.4 Znalost tržních podmínek a spolupráce s potenciálními dodavateli

Zákon o zadávání veřejných zakázek v § 6 stanovuje, že zadavatel má ve vztahu k dodavatelům postupovat transparentně, nediskriminačně a dodržovat zásadu rovného zacházení. To neznamená, že by zadavatel zásadně nesměl v průběhu plánování a přípravy veřejné zakázky s potenciálními uchazeči komunikovat. Pokud zadavatel dodrží výše uvedené zásady a má zdokumentováno, že komunikací neupřednostnil některou skupinu uchazečů před jinou (např. veškeré poskytované informace zveřejní zároveň na svém profilu nebo webových stránkách), může mít průběžná komunikace s trhem naopak pozitivní přínos jak na otevřenost zadávacího řízení, tak i na kvalitu zadávací dokumentace a počet uchazečů ve veřejné soutěži.

► Příklad špatné praxe

Častým pochybením bývá **nedostatečná kvalita zadávací dokumentace**, která dodavatelům neumožňuje přesně a v potřebném detailu pochopit požadavky zadavatele na plnění a předložit tak jednoznačné a vzájemně porovnatelné nabídky. Rozsah veřejných zakázek připravovaných v rámci organizace zadavatele je velmi široký a různorodý a zadavatel tak často nemá a ani nemůže mít k dispozici zkušený tým odborníků na danou oblast trhu, který by byl tyto požadavky schopný řádně nadefinovat. V řadě případů tak zadavatel nedosáhne ani do fáze možnosti uzavřít smlouvu s vítězným uchazečem. I pokud se to podaří, jedná se pouze o dílčí vítězství.

Řada chyb zadávací dokumentace se v zadávacím řízení nemusí projevit přímo ve formě žádosti o vysvětlení zadávací dokumentace, stížností či námitek. Přesto jsou v zadávací dokumentaci obsaženy a mohou být identifikovány při následné kontrole či při prvních potížích ve fázi realizace. Dodavatel je vázán pouze k plnění těch povinností a dodání takového plnění, které si zadavatel předem dal do zadávacích podmínek a do smlouvy, nikoliv toho, co si zadavatel jako řádné plnění následně představuje či přeje.

V takové situaci je vhodné uznat potřebu zapojit do přípravy veřejné zakázky externí odborníky. Takový krok může mít několik forem:

- Konzultace nezávislého odborníka (který by však měl být opravdu nezávislý, nikoliv pracovní či personálně propojený s potenciálními uchazeči);
- Předběžné tržní konzultace (otevřená forma konzultace s potenciálními uchazeči, která však musí být vedena při dodržení zásad transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení);

► Příklad špatné praxe

- Průzkum trhu (rešerše a analýza informací zadavatelem z veřejně dostupných zdrojů).

Ve všech případech by měl být průběh a výsledky takového kroku řádně zdokumentovány. Zapojení a konzultace externích osob přitom nesmí ohrozit nezávislost rozhodovacího procesu uvnitř zadavatele nebo vést ke střetu zájmů (typicky pokud by byla jako nezávislý odborník konzultována osoba úzce spjatá s některým z potenciálních uchazečů). Zároveň nesmí připomínky případných účastníků zadávacího řízení ovlivnit podstatu a cíl zadávacího řízení, které mají vycházet z potřeb zadavatele, nikoliv ze situace na trhu.

§ 33 zákona o zadávání veřejných zakázek přímo stanovuje, že zadavatel je oprávněn vést tržní konzultace s odborníky či dodavateli s cílem připravit zadávací podmínky a informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích, pokud to nenarušuje hospodářskou soutěž. Pravidlo, na které je přitom třeba pamatovat, je, že pokud některou část zadávací dokumentace vypracovala osoba odlišná od zadavatele, s výjimkou advokáta nebo daňového poradce, zadavatel musí tuto část v zadávací dokumentaci označit spolu s identifikací osoby, která ji vypracovala. Pokud proběhla předběžná tržní konzultace, zadavatel musí opět v zadávací dokumentaci identifikovat osoby, které se na předběžné tržní konzultaci podílely, a uvést všechny podstatné informace, které byly obsahem takové konzultace (§ 36 zákona o zadávání veřejných zakázek). **Jedná se o účinný nástroj, kterým může zadavatel napravit některé chyby či opomenutí, které by v případě jejich pozdní identifikace mohly vést ke zbytečným dodatečným nákladům.**

► Příklad použití v praxi

Předběžný průzkum trhu mobilních operátorů²⁹

Úvod

Tento dotazník je součástí předběžného průzkumu trhu, který Ministerstvo financí ČR realizuje v souvislosti s přípravou veřejné zakázky na mobilní telekomunikační služby.

Charakter předběžného průzkumu trhu je čistě přípravný a je součástí vnitřní úvahy Zadavatele za účelem zadání veřejné zakázky. Cílem předběžného průzkumu trhu je ověření správnosti zvažovaných zadávacích podmínek.

Předběžný průzkum trhu slouží pouze pro interní potřebu Zadavatele. Poskytnutí informací je ze strany adresátů průzkumu trhu zcela dobrovolné a nebude mít žádný vliv z pohledu případného podání nabídky v související veřejné zakázce. Adresátovi průzkumu trhu poskytnutím informace v rámci průzkumu trhu nevznikají vůči Zadavateli žádná práva ani povinnosti.

V rámci předběžného průzkumu trhu prosíme o vyplnění tohoto dotazníku a zaslání zpět elektronickou formou v editovatelné podobě. Pokud uznáte za vhodné, odpovědi libovolně rozvedte nebo přiložte další dokumenty. Odpovědi na konkrétní položené otázky však prosím vyplňte přímo do dotazníku do polí k tomu určených.

Hromadné rozesílání SMS

Nabízíte službu Hromadného rozesílání SMS? Jakým způsobem je tato služba technicky řešena? Dokážete garantovat rychlost přenosu SMS ve výši 20 SMS za vteřinu? Nabízíte možnost napojit službu na běžné aplikace, např. MS Outlook? Pokud je potřeba instalace do IT prostředí zadavatele, je tato instalace zdarma nebo je zpoplatněna?

²⁹ Zdroj: Ministerstvo financí ČR

► Příklad použití v praxi

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Nabízíte možnost rozesílat na čísla ve vnitropodnikové síti hromadné SMS zdarma?

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Notifikace

Nabízíte možnost **automatického upozorňování** na čísla (formou SMS na číslo, kterého se to týká a zároveň upozornění kontaktní osoby dané organizace), která překročí, případně se budou blížit překročení limitu na volání, SMS a stahování dat **stanoveného organizací dle jejich interních pravidel**? Poskytujete tuto službu zdarma nebo je zpoplatněna?

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Může uživatel **bezplatně zjistit, kolik minut, SMS a přenesených dat v danou chvíli vyčerpá**? Jakým způsobem / způsoby (internetová aplikace, bezplatná SMS apod.)?

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Výpisy a fakturace

Popište prosím detailně způsob **poskytování výpisů a fakturace**. Následující tabulka obsahuje funkcionality, které Zadavatel plánuje využívat v souvislosti s poskytováním Výpisů a fakturací. U každé položky prosím uveďte, zda takovou možnost řešení nabízíte a případně popište další možné (alternativní) způsoby řešení, kterými lze dosáhnout téhož cíle. **U každého požadavku prosím uveďte, zda je tato služba poskytována zdarma nebo zda je samostatně zpoplatněna.**

Faktury v listinné (papírové podobě)

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Možnost tvořit si individuální nákladová střediska, která budou obsahovat individuální a neomezený počet čísel, pro která bude generována souhrnná faktura a statistiky.

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Poskytování podrobného výpisu všech odchozích spojení v elektronické podobě – ve formátu umožňujícím další zpracování v systémech Zadavatele, resp. resortních organizací (CSV, XLS, XLSX, XML)

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Podrobný výpis obsahující minimálně následující údaje:

- ✓ Členění dle poskytnuté služby (SMS, telefonní hovor, MMS, Data);
- ✓ číslo SIM, ze kterého bylo uskutečněno volání;
- ✓ číslo volaného;
- ✓ čas spojení;

► Příklad použití v praxi

- ✓ skutečná délka spojení (v případě datových přenosů jejich objem v kb);
- ✓ účtovaná délka spojení (v případě datových přenosů jejich objem v kb).

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Poskytování přehledu nákladů (např. měsíčních) pro všechny SIM a služby - ve formátu umožňujícím další zpracování v systémech Zadavatele (CSV, XLS, XLSX, XML).

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Přístupnost výpisů/přehledů nákladů nejméně po dobu 2 měsíců po ukončeném fakturačním období na serveru poskytovatele, ke kterému bude mít Zadavatel a jím pověřené osoby zabezpečený přístup prostřednictvím sítě Internet s přístupností 24/7/365.

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Zaslání seznamu aktivních SIM obsahující minimálně tel. číslo, číslo SIM, hlasový a datový tarif, limit na hlasový/datový roaming na vyžádání oprávněné osoby.

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Zřízení strukturovaného přístupu a přidělení přístupových práv k elektronickým výpisům, dle fakturačních skupin s tím, že je požadavek, aby reporty bylo možné exportovat do formátu umožňujícím další zpracování v systémech Zadavatele (CSV, XLS, XLSX nebo XML).

Minimálně je požadavek na následující předdefinované reporty:

- ✓ Nejdelší hovor za dané zvolené období,
- ✓ nejnákladnější hovor za dané zvolené období,
- ✓ sestava nákladů dle všech SIM karet a v členění nákladů na jednotlivé SIM karty s údaji:
 - celkový provolaný čas za zvolené období;
 - počet zaslaných SMS a MMS za zvolené období;
 - počet přenesených dat za zvolené období;
 - náklady na hlasové hovory celkem za zvolené období;
 - náklady na SMS celkem za zvolené období;
 - náklady na MMS celkem za zvolené období;
 - náklady na ostatní mimo výše uvedené zpoplatněné služby v daném období využitých.

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

FUP

Je možné mít **pod jedním datovým tarifem přiřazeny dvě SIM karty** (jednu do notebooku a druhou do mobilního telefonu)? Je tato možnost k dispozici jak pro tarify s omezením dat, tak i pro tarify neomezené? Je tato možnost poskytována zdarma nebo za dodatečný poplatek?

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

► Příklad použití v praxi

Přednostní volání v síti

Jak rychle je možné zřídit **službu přednostního volání v síti**? Je možné zřídit tuto službu do 30 dnů od podpisu smlouvy? Je zřízení této služby zdarma nebo za dodatečný poplatek a jak je případný poplatek účtován?

Zde prosím zaznamenejte odpověď:

Dobrou praxí je z pohledu principů 3E informovat potenciální dodavatele o plánovaném nebo vyhlášeném zadávacím řízení a jejich možnosti se jej účastnit, a to jak formou předběžného oznámení u podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek, tak informováním o plánovaných veřejných zakázkách malého rozsahu, u kterých není zákonem daná uveřejňovací povinnost. Zákon o zadávání veřejných zakázek zadavateli tuto povinnost přímo neukládá (je ponecháno jako právo zadavatele), nicméně doporučujeme v této praxi pokračovat i nadále.

Pokud má organizace zpracován roční plán veřejných zakázek, lze jej zveřejnit, aby si potenciální dodavatelé mohli svou účast v zadávacím řízení předem naplánovat. Na straně zadavatele se nejedná o nijak nadměrně administrativně zatěžující úkon, na straně potenciálních dodavatelů takový přístup dlouhodobě zvyšuje důvěru v transparentní a nediskriminační postup zadavatele a rozšiřuje okruh potenciálních účastníků zadávacích řízení.

Častým nedostatkem z pohledu dodržování principů 3E zejména u veřejných zakázek malého rozsahu je nedostatečná informovanost potenciálních dodavatelů o plánovaném nebo vyhlášeném řízení a jejich možnosti účastnit se zadávacího řízení. Ta se podle analýz otevřenosti zadávacích řízení nejčastěji projevuje³⁰:

1. Nízkou informační hodnotou avizovaného nebo vyhlášeného řízení, kdy mohou být informace o řízení nejasné a nesrozumitelné či umožňující různé výklady, které snižují důvěru dodavatele v transparentnost výběru dodavatele a zachování rovnosti účastníků v řízení.
2. Omezováním přístupu potenciálních dodavatelů k informacím o budoucích nebo vyhlášených řízeních. Omezení otevřenosti se může více projevovat u takových druhů řízení, kdy nejsou zadavatelé povinni zveřejňovat vyhlášení na centrálním internetovém portálu ISVZ a dodavatelé mají nižší pravděpodobnost, že získají aktuální informace.
3. Zastaralostí informací. Hodnota informace se neodvíjí pouze od jejího obsahu, ale také času, kdy je k dispozici. Otevřenost, resp. možnost účasti potenciálních dodavatelů v řízení může být limitována tím, že někteří dodavatelé dostanou informace až v době, kdy je nereálné připravit konkurenceschopnou nabídku s realistickou nadějí na úspěch v zadávacím řízení.

► Příklad špatné praxe

- ✗ Zadavatel nedokáže prokázat doručení výzvy minimálnímu stanovenému počtu dodavatelů.
- ✗ Zadavatel obesílá opakovaně stejný okruh potenciálních dodavatelů.
- ✗ Oslovený dodavatel není ani teoreticky schopen požadované plnění dodat (není součástí jeho sortimentu, poptávaný objem významně přesahuje dodavatelem poskytovaná plnění, pro

³⁰ Oživení, o.s.: Otevřenost zadávacích řízení v ČR [online], dostupné na: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/06/Otevrenost_final1.pdf

► Příklad špatné praxe

pravidelné dodávky se závozem je osloven dodavatel z jiného kraje apod.).

- ✗ Informace obsažené ve výzvě jsou natolik neurčité či nedostatečné, že oslovenému dodavateli neumožňují učinit kvalifikované rozhodnutí o účasti v zadávacím řízení.
- ✗ Zadavatelem je stanovena příliš krátká lhůta na vyjádření zájmu o účast v zadávacím řízení³¹.

Významným nástrojem, jak podpořit účast více dodavatelů v zadávacím řízení, jsou rovněž **přiměřené soutěžní lhůty** (např. lhůta pro podání nabídek). Organizace, která své potřeby a veřejné zakázky předem plánuje, není následně v časové tísní a může stanovit pro zadávací řízení lhůty odpovídající složitosti zpracování nabídky, nikoliv lhůty na minimální hranici stanovené zákonem.

► Příklad dobré praxe

Pravidla pro minimální počet oslovených dodavatelů

Přímá objednávka nebo přímý nákup požadovaného plnění je možný pouze u veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou nižší než 400 000 Kč bez DPH³².

U ostatních veřejných zakázek zadavatel písemně vyzve:

- u veřejných zakázek malého rozsahu s předpokládanou hodnotou nad 400 000 Kč minimálně 3 potenciální dodavatele;
- u zjednodušeného podlimitního řízení minimálně 5 potenciálních dodavatelů.

Oslovení dodavatelé nemusí podat nabídku, avšak mělo by se jednat o dodavatele, u nichž lze s ohledem na předmět a místo plnění zájem o účast v zadávacím řízení předpokládat.

Kromě přímo oslovených dodavatelů zadavatel umožní účast v zadávacím řízení i dalším potenciálním zájemcům (zveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele).

Výše uvedené limity jsou minimální, zadavatel postupující v souladu s principy 3E by měl brát v úvahu, že více obdržených nabídek znamená vyšší pravděpodobnost obdržení výhodnější nabídky a oslovovat více dodavatelů než minimální stanovený počet. Tím bude mít zadavatel zajištěno, že i pokud někteří dodavatelé na výzvu nezareagují, bude mít stále dostatek nabídek, ze kterých si může vybrat.

³¹ Judikatura zabývající se přiměřeností lhůt stanovených dodavatelům, je obsažena v následujících rozsudcích: KS 62 Ca 15/2006, 62 Ca 46/2007, jejichž předmětem bylo zkoumání, zda stanovená lhůta odpovídala druhu a charakteru příslušné veřejné zakázky.

³² Limit lze dle uvážení zadavatele případně snížit, za rozumnou míru lze považovat 200 000 Kč – 400 000 Kč bez DPH. Uvedený limit 400 000 Kč bez DPH vychází z metodiky Ministerstva pro místní rozvoj: Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014-2020 [online], dostupné na: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Metodicke-pokyny/Metodika-rizeni-programu/Metodika-zadavani-zakazek> a je závazný pro veřejné zakázky financované z operačních programů, avšak lze jej obecně považovat za minimální dobrou praxi pro všechny zadavatele.

6.2.5 Využívání zadávacích řízení, která umožňují jednání s dodavateli i v průběhu zadávacího řízení

Necelá polovina veřejných zakázek (resp. 44 % z celkového počtu zadaných veřejných zakázek) evidovaných v informačním systému o veřejných zakázkách³³ je zadávána v rámci otevřeného řízení, tj. buď jako nadlimitní či podlimitní veřejné zakázky. I v otevřeném výběrovém řízení však může být volbou nepřiměřeně přísných kritérií kvalifikace či technické specifikace s příliš omezujícím nastavením parametrů dosaženo omezení hospodářské soutěže s následnými negativními dopady na hospodárnost a efektivitu. Samotné zadání veřejné zakázky formou otevřeného zadávacího řízení tedy není zárukou nediskriminačního postupu.

Zároveň platí, že ne pro všechny veřejné zakázky je postup zadavatele v podobě otevřeného zadávacího řízení vhodný. V případech, kdy zadavatel není schopen definovat způsob naplnění svých potřeb nebo posoudit, jaké řešení z hlediska technických, finančních nebo právních aspektů lze na trhu získat, měl by využít spíše řízení se soutěžním dialogem nebo jednacího řízení s uveřejněním. Při správné realizaci se jedná o druhy zadávacích řízení, které jsou mírou otevřenosti a rovného zacházení obdobou otevřeného zadávacího řízení, avšak umožňují zadavateli v čase přesněji formulovat jeho požadavky.

Tyto druhy zadávacích řízení, včetně i řízení o inovačním partnerství, jsou vhodné zejména u inovativních řešení, poskytování tzv. intelektuálních služeb (konzultační, architektonické nebo inženýrské služby) nebo složitějších ICT projektů. Neměly by však být naopak využívány pro případy nákupu již hotových výrobků, které na trhu poskytuje řada dodavatelů – v takových případech je optimálním postupem otevřené zadávací řízení.

Volba jiného druhu zadávacího řízení, než je otevřené řízení, by měla být vždy řádně odůvodněna s ohledem na předmět veřejné zakázky. Důvodem pro využití jiného než otevřeného řízení by s ohledem na principy 3E nemělo být pouze omezení administrativní zátěže zadavatele spojené s hodnocením vysokého počtu nabídek. Podle dostupných odborných názorů³⁴ se úspora plynoucí z každé další podané nabídky v zadávacím řízení pohybuje statisticky v rozmezí 1,3-3,2 %. Průměrná dodatečná úspora z každé další nabídky tak už pro veřejnou zakázku s předpokládanou hodnotou 2 mil. Kč činí alespoň 26 000 Kč, což zpravidla převyšuje dodatečné náklady spojené s posouzením a hodnocením další nabídky.

6.2.6 Příprava podrobné technické specifikace

Technické podmínky stanovují požadované charakteristiky výkonu, funkce, rozměry či další parametry předmětu veřejné zakázky, které jsou z pohledu cílů organizace a účelu veřejné zakázky definovaných v rámci fáze Přípravy veřejné zakázky pro zadavatele podstatné.

Z pohledu zákona o zadávání veřejných zakázek musí být technické podmínky stanovené objektivně a jednoznačně, způsobem vyjadřujícím účel využití požadovaného plnění. Technické podmínky zadavatel stanoví prostřednictvím:

- parametrů vyjadřujících požadavky na výkon nebo funkci, popisu účelu nebo potřeb, které mají být naplněny,

³³ Uvedený podíl zohledňuje data z informačního systému o veřejných zakázkách, jejichž zdrojem je Věstník veřejných zakázek, tj. pouze nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky. Nejsou v něm však zohledněny data z e-tržišť (tj. veřejné zakázky malého rozsahu). Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014 [online], dostupné na: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/e404b766-77d0-488b-8809-6951c53c0eb9/Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2014-final.pdf>

³⁴ Jan Pavel: Analýza vlivu míry konkurence na cenu rozsáhlých staveb dopravní infrastruktury [online], dostupné na: <https://www.vse.cz/polek/download.php?jnl=polek&pdf=734.pdf>

Jiří Skuhrovec, Jan Soudek: Public Procurement of Homogeneous Goods: the Czech Republic Case Study [online], dostupné na: <http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/23563>

- odkazu na normy nebo technické dokumenty, nebo
- odkazu na štítky.

Technické podmínky mohou zahrnovat také charakteristiky z hlediska vlivu na životní prostředí. Technické podmínky mohou rovněž odkazovat na konkrétní výrobní proces nebo metodu poskytování požadovaných stavebních prací, dodávek nebo služeb nebo na konkrétní proces spojený s jinou fází jejich životního cyklu, a to i tehdy, kdy uvedené faktory nejsou součástí jejich věcné podstaty, za podmínky, že souvisejí s předmětem veřejné zakázky a jsou přiměřené k její hodnotě i cílům.

Aby mohla být veřejná zakázka hodnocena jako v souladu s principy 3E, měla by být požadovaná technická specifikace jednoznačně přiměřená:

- potřebám zadavatele;
- deklarovanému účelu.

Příkladem může být například nákup výpočetní techniky, u kterého je nutné rozlišovat specifikaci stolních počítačů nebo notebooků pro běžné kancelářské využití a specifikaci pro specializované činnosti vyžadující častou práci mimo kancelář nebo opodstatňující zvýšené požadavky na parametry výkonu. V případě plánovaného využívání předmětu plnění pro rozdílné účely je přitom účelné, hospodárné a efektivní poptávat několik různých technických specifikací předmětu plnění, nikoliv přizpůsobovat celou technickou specifikaci uživatelům s nejvyššími nároky. Nároky uživatelů by přitom rovněž měly před finalizací technické specifikace projít určitou oponenturou, ať již ve formě externího posudku nebo minimálně uvnitř organizace či srovnáním s jinou obdobnou organizací, protože v praxi mají uživatelé často tendenci své potřeby spíše nadhodnocovat a jejich finanční dopady spíše podhodnocovat.

► Příklad dobré praxe

Technická specifikace³⁵

Veřejná zakázka na nákup výpočetní techniky včetně příslušenství:

Položka	Minimální požadované technické parametry	
Notebook	Počet jader a výkon procesoru	2 jádrový (cpubenchmark.net alespoň 3423 bodů) s možností využít až 4 vláken (threads)
	Cache procesoru	3 MB
	Funkce procesoru	Automatické snížení spotřeby při nízké zátěži, model se sníženou spotřebou, podpora virtualizace
	Typ a velikost úložiště	SSD (240 GB)
	Paměť RAM	4 GB (v případě 4GB možnost navýšení na 8GB)
	Typ paměti	DDR3
	Frekvence paměti	1 600 MHz (1,6 GHz)

³⁵ Zdroj: Státní fond dopravní infrastruktury. Jedná se o příklad aktuální v době zpracování metodiky. S ohledem na rychlý technologický vývoj v oblasti výpočetní techniky je nutné technickou specifikaci v čase vždy ověřovat a aktualizovat.

Ústřední orgány státní správy doplní technickou specifikaci o environmentální aspekty (např. o požadavek na splnění nejnovější normy ENERGY STAR pro energetický výkon), a to v souladu s § 9b zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií a v souladu s usnesením vlády ze dne 14. června 2010 č. 465 a Metodiku pro nákup kancelářské výpočetní techniky, která je přílohou tohoto usnesení (viz <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Legislativa-a-Judikatura/Legislativa/Narodni-legislativa/Usneseni-vlady>). Stejný postup lze doporučit i menším veřejným zadavatelům, kteří mají na zřeteli environmentální dopad činnosti své instituce.

► Příklad dobré praxe

Úhlopříčka displeje	15,6"
Rozlišení	Full HD (1920×1080) a více
Typ displeje	Matný / Antireflexní (nikoli lesklý)
Poměr stran	16:09
Grafické výstupy	Např. HDMI, VGA, DVI (možnost připojit externí monitor)
Mechanika	DVD±RW (interní nebo externí; v případě externí DVD mechaniky je uchazeč povinen tuto nacenit ve shodě do Formuláře nabídkové ceny, Návrhu smlouvy, apod.)
WiFi	WiFi 802.11b/g/n
LAN	RJ-45 100 Mb/s
USB celkem	2
USB 3.0	1
Bluetooth	Bluetooth v3.0
Další rozhraní	Konektor umožňující propojení s dokovací stanicí, RJ-45 (LAN), Audio konektor
Výbava	WiFi, Bluetooth, Operační systém, Zvuková karta, Optická mechanika (interní nebo externí), Touchpad, integrovaná numerická klávesnice, vestavěný reproduktor
Jazyk klávesnice	CZ, rozložení QWERTZ
Barva	Černá, šedá, stříbrná (kov)
Materiál	vyroben za použití odolných materiálů obsahující kombinaci konstrukčních prvků například z hliníku a hořčíkových slitin, uhlíkových vláken apod.
Operační systém	Windows 7 Professional (Win 8.0Pro/8.1 Pro) 64-bit
Kompatibilita	Plná kompatibilita se systémem Windows 7 64-bit
Balení obsahuje	Manuál, Instalační médium, Napájecí adaptér a kabel, NTB
SW	Software pro vypalování ve formátech DVD-ROM ISO, DVD-Video, AVCHD, DVD- UDF, CD-ROM ISO a možností kopie DVD
Zdroj	230 V - na síťové šňůře
Záruka	36 měsíců s opravou v sídle objednatele s ukončenou opravou následující pracovní den

Dokovací stanice pro notebook	Použití	Určeno pro typ notebooku (položka č. 1), se kterým bude společně dodáno; stejný výrobce
	Konektory:	1x VGA / DVI
		4x USB 2.0/3.0 (2x USB 3.0)
		1x RJ-45 100 Mb/s
		1x Sluchátka/reproduktory
	Kompatibilita	Win7 a vyšší
	AC Adapter	230V
Technický požadavek	stanice musí zabezpečovat i napájení notebooku, nebo musí být dodán druhý originální napájecí adapter pro notebook	
Záruka	36 měsíců	

► Příklad dobré praxe

	Obsah dodávky	AC adapter s kabelem na 230V (případně i pro NTB), dokovací stanice
Myš	Typ	kancelářská, s kolečkem, drátová
	Provedení	symetrické, obvyklá velikost pro PC
	Připojení	USB kabel
	Délka kabelu	1.5 m
	Citlivost	1 000 DPI
	Technologie	laser/bluetrack
	Počet tlačítek	3
	Kompatibilita	Win7 a vyšší
	Barva	tmavá
	Záruka	36 měsíců poskytovaná výrobcem
Klávesnice	Typ	kancelářská, drátová
	Provedení	klávesy s nízkým zdvihem
	Připojení	USB - kabel
	Délka kabelu	1.5 m
	Tvar „ENTER“	klasické rozložení klávesnice včetně numerické klávesnice vpravo
	Lokalizace	česká – QWERTZ
	Zvláštní požadavek	odolnost vůči polití
	Životnost kláves	10 000 000 úhozů
	Kompatibilita	Win7 a vyšší
	Barva	černá
	Záruka	36 měsíců poskytovaná výrobcem
	LCD monitor	Úhlopříčka displeje
Určení		grafika, náročné kanc. aplikace
Fyzické rozlišení		1920x1200
Odezva		8 ms
Kontrastní poměr		1000:1 (typický)
Světelnost		290cd/m2
Povrch displeje		antireflex / matný
Technologie panelu		IPS nebo VA a podobné z těchto odvozené
Stojan		možnost výškové stavitelnosti
Připojitelnost (grafické vstupy)		1xDVI-D, 1x DisplayPort, 1xD-SUB (VGA)
Výbava		LED podsvícení
Provedení		černá/šedá či stříbrná barva

► Příklad dobré praxe

	Napájení	230V 50Hz
	Další vstupy/výstupy	USB (4x 2.0)
	Obsah balen	napájecí kabel 230V, kabel na signál grafiky (DVI, VGA), LCD se stojanem
	Záruka	36 měsíců se zárukou na nulový počet světlych vadných bodů po dobu záruky

Laserová ČB tiskárna se skenerem	Technologie tisku	Laserová černobílá
	Funkce	Kopírování a skenování
	R zhraní tiskárny	USB 2.0
	Formáty papíru	A4
	Gramáž papíru	80g/m2
	Hlučnost	max 55 dB
	Měsíční vytížení	1800 str./měsíc
	Tiskové rozlišení	600 DPI
	Vstupní zásobník	150 ks A4
	Výstupní zásobník	50 ks
	Rychlost tisku černobíle	20 str./min
	Doba tis u první strany	10 s
	Rozlišení skeneru	600 DPI
	Záruka	24 měsíců
Obsah dodávky	Multifunkční tiskárna, Tonerová kazeta, Dokumentace v ČJ, medium s ovladači, kabel 230V, USB kabel	

PC-kancelářské PC	Procesor	čtyř jádrový s možností souběžného zpracování 8mi vláken, TDP max 86 , hodnocení www.cpubenchmark.net 9874 bodů
	Operační paměť	8GB o frekvenci 1600MHz CL9, rozšiřitelná až do 32GB
	GPU	dle www.videocardbenchmark.net alespoň 724 bodů, možnost připojení tří monitorů souběžně o rozlišení 1920x1200 bodů, požadujeme připojitelnou s nejméně 3mi typy konektorů (např. 1 x DVI, 1 x D-SUB 15pin, DisplayPort, HDMI)
	Úložná kapacita	SSD 240GB s rychlostí sekvenčního čtení až do 540MB/s a sekvenčního zápisu až do 490MB/s, SATA 6Gbps, MTBF 1.200.000 hodin
	Mechanika DVD	s možností zápisu na média typu DVD+/-R, DVD+/-RW, CD-R, CD-RW a DVD-RAM. Rychlost zápisu DVD-R 24x, přístupová doba DVD 150 ms
	Konektivita úložných jednotek	2x SATA 6Gb/s a 4x SATA 3Gb/s nebo 6Gb/s.
	Připojitelnost	6x USB 3.0, 6x USB 2.0, dva konektory USB 2.0 dostupné z přední části počítače, 4 konektory USB 2.0 a 6 konektorů USB 3.0 dostupné v zadní části počítače
	Zvukový výstup	stereo 3,5mm a vstup pro mikrofon 3,5mm
	LAN	(RJ45) 100/1000 Mbps s podporou WoL
	Napájecí zdroj	certifikace 80PLUS Gold s úrovní hluku menším než 21dBA (při 60%)

► Příklad dobré praxe

		výkonu)
	Napájení	230V 50Hz
	Barva, provedení	černé/šedé či stříbrné, orientace na výšku typu věž, barva černá, možnost drobné barevné kombinace s jinou
	Operační systém	plně kompatibilní s Microsoft Windows 7 Professional 64bit, česká verze vč. instalačního média
	SW	Software pro vypalování ve formátech DVD-ROM ISO, DVD-Video, AVCHD, DVD- UDF, CD-ROM ISO a možností kopie DVD
	Záruka	36 měsíců s opravou v sídle objednatele s ukončenou opravou následující pracovní den. V případě diskového úložiště a napájecího zdroje požadujeme záruku 60 měsíců obecně poskytovanou výrobcem komponenty

Ultrabook	Provedení	lehké a odolné konstrukční prvky (vyroben za použití odolných materiálů obsahující kombinaci konstrukčních prvků například z hliníku a hořčikovými slitin, uhlíkových vláken apod. včetně horního krytu displeje
	Displej	velikosti 12.2" až 13.3" s minimálním rozlišením 1920x1080 bodů, dotykový
	Procesor	úsporný 2jádrový procesor (dle www.cpubenchmark.net alespoň 3842 bodů) s možností využití až 4 vláken (threads), TDP 15 – 20W
	Operační paměť	8GB DDR3
	Úložná kapacita	256GB v provedení SSD disku
		vestavěný reproduktor
		bezdrátová komunikace Bluetooth 3.0, WiFi 802.11b/g/n
		mechanická klávesnice neoddělitelná součást ultrabooku
		klávesnice česká - QWERTZ
		rozšiřující porty min 1 x USB 3.0, 1x USB 2.0, externí videovýstup (VGA nebo HDMI)
	Hmotnost	hmotnost vlastního zařízení vč. baterií do 1,9 kg
	Baterie	baterie Li-Ion s výdrží provozu na baterie uváděná výrobcem až 8 hod
	Napájecí adapter	230 V
	Operační systém	operační systém v ČJ, plně kompatibilní s Microsoft Windows 7 Professional - 64bit, vč. instalačního média, s možností bezplatného přechodu na Win 8 (8.1), s instalačním mediem
Obsah dodávky	ultrabook, instalační media, zdroj 230V	
Záruka	24 měsíců	

USB flash disk	Kapacita	8GB
	Konektor	vysouvací, nebo pevný – vždy kovový kompletní USB konektor (ne plochý, plast, nebo profil „U“; pevný konektor musí mít buď krytku, nebo jiný typ ochrany proti poškození
	Materiál	odolný plast, silikon, kov
	Typ	USB 2.0
	Rychlost čtení	10 MB/s
	Rychlost zápisu	20 MB/s
	Záruka	24 měsíců

► Příklad dobré praxe

Software	Office Std 2013 OLP NL GOVT	Office Std 2013 OLP NL GOVT
----------	--------------------------------	-----------------------------

Technická specifikace by měla být až na opodstatněné výjimky (např. požadavek na hladkost či tloušťku u kancelářského papíru) formulována jako minimální požadavky zadavatele, nikoliv jako přesně vymezená hodnota nebo interval. Vyšší nabízená kvalita by zadavateli neměla ze své podstaty vadit, míru její preference si pak může určit v rámci kritérií hodnocení (nebo naopak vyšší než vyžadovanou kvalitu v rámci hodnocení nezohledňovat).

Konkrétní, úzce vymezené hodnoty nebo intervaly v technické specifikaci mohou z pohledu následné kontroly indikovat účelové omezení hospodářské soutěže, které nelze potřebami zadavatele odůvodnit a které je tedy jak v rozporu se zásadami rovného zacházení a zákazu diskriminace, tak s principy 3E. To však opět neplatí absolutně, u některých parametrů je na trhu zcela běžné jejich sjednocení na určitých hodnotách stejných pro všechny nebo významnou část dodavatelů (např. požadavek na 32 nebo 64 bitový operační systém Windows, požadavek na napájení 230 V atp.). U takových parametrů se samozřejmě o omezení hospodářské soutěže nejedná. Tuto skutečnost by si měl zadavatel ověřit formou průzkumu trhu (např. internetovým průzkumem) nebo formou předběžné tržní konzultace (tj. oslovením potenciálních dodavatelů).

Není-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, zadavatel nesmí v souladu s § 89 zákona o zadávání veřejných zakázek zvýhodnit nebo znevýhodnit určité dodavatele nebo výrobky tím, že technické podmínky stanoví prostřednictvím přímého nebo nepřímého odkazu na určité dodavatele nebo výrobky. Takový odkaz může zadavatel použít pouze v případě, že technické podmínky nemohou být jiným způsobem stanoveny dostatečně přesně nebo srozumitelně. U každého takového odkazu pak musí zadavatel uvést možnost nabídnout rovnocenné řešení.

► Příklad špatné praxe

Uvádění přímého odkazu na určité dodavatele nebo výrobky³⁶

Níže uvedené příklady špatné praxe ilustrují porušení ustanovení § 89 odst. 5 zákona o zadávání veřejných zakázek, dle kterého zadavatel nesmí zvýhodnit nebo znevýhodnit určité dodavatele nebo výrobky tím, že technické podmínky stanoví prostřednictvím přímého nebo nepřímého odkazu na určité dodavatele nebo výrobky, nebo patenty na vynálezy, užité vzory, průmyslové vzory, ochranné známky nebo označení původu, není-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky.

Rekonstrukce a přístavba budovy MŠ

Pochybení:

- Uvedení konkrétních značek ve specifikaci podstatné části předmětu veřejné zakázky

Součástí výkazu výměr specifikujícího předmět veřejné zakázky, jsou i položky, obsahující odkazy na obchodní firmy, názvy a specifická označení zboží, resp. ochranné známky (uveden indikativní výčet):

- Zdivo z bloků Porotherm

³⁶ Judikatura zabývající se odkazováním na konkrétní výrobek konkrétní značky, je obsažena v následujících rozsudcích: KS 62 Cca 51/2007, KS 62 Ca/2009, 62 Af 30/2010. Z judikatury mimo jiné vyplývá, že požadování konkrétního výrobku nelze odůvodnit ani sjednocením vybavení zadavatele.

► Příklad špatné praxe

- elektrokotel Dakon PTE 17
- prostorový regulátor teploty Honeywell CMZone CM67 Z
- izolace stropu z rohoží Rockwool
- okno střešní Velux pro odvod kouře s motorem a řídicí jednotkou, GGU 0073G40, 1140/1178

Modernizace Mateřské školy

Pochybení:

Zadavatel použil v ZD k vymezení části předmětu VZ odkazy na specifické označení zboží, které platí pro určitou osobu za příznačné, ačkoli to nebylo odůvodněno předmětem VZ. Jednalo se např. o izolace proti vodě a povlakové krytiny, u nichž byl uveden konkrétní obchodní název:

- KZS stěn budov s deskami z desek minerálních vláken Orsil NF tl. 140 mm
- izolace proti podpovrchové vodě a tlakové vodě vodorovná SCHOMBURG
- izolace proti podpovrchové vodě a tlakové vodě svislá SCHOMBURG
- textilie netkaná MOKRUTEX SI 300g/m²
- pás těžký asfaltový PERBITAGIT
- pás těžký asfaltový FOALBIT AL S 40
- armovaná folie ALKORPLAN tl. 1,2 mm
- polystyrén stabilizovaný STYRODUR 1250 x 600 mm

Zákon umožňuje použití přímého nebo nepřímého odkazu na určité dodavatele nebo výrobky v případech, kdy zadavatel není schopen popsat dostatečně přesně nebo srozumitelně předmět veřejné zakázky, resp. jeho jednotlivé části (položky), pomocí technických podmínek (musí pak být však umožněno použití rovnocenných řešení). O tento případ se však nejednalo, neboť jednotlivé části stavby, specifikované ve výkazu výměr pomocí položek označených odkazy nebo názvy, jsou běžné stavební dodávky a materiály, technicky popsatelné. Jedním z argumentů zadavatele bylo, že popsání obchodním názvem je jednodušší, než technický popis (což však nelze považovat za dostatečný důvod).

Dodávka nového HW a SW pro realizaci datových schránek

Pochybení:

- Odkazování na obchodní firmu výrobce a specifická označení zboží, která platí pro určitou osobu za příznačná, což vedlo ke zvýhodnění určitých výrobků, ačkoli to nebylo odůvodněno předmětem veřejné zakázky.

Požadavky uváděné v zadávací dokumentaci obsahují specifická označení zboží:

- počítač HP Compaq dc7900 small form factor (FU227EA)
- 19 palcový širokoúhlý displej LCD HP LE1901 wi (NP447AA)
- tiskárna HP Color LaserJet CP1515n (CC377A)
- plochý digitální skener HP Scanjet 5590 (L 1910A)

Zadavatel dále uvedl, že „z důvodu sjednocení hardwarového vybavení požaduje dodávku hardware od firmy HEWLETT-PACKARD.“ Ze zadávací dokumentace však nevyplývalo, že by zadavatel umožnil použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení.

Neexistuje obecné pravidlo, kolik potenciálních dodavatelů zboží či služby dle dané technické specifikace musí zadavatel na trhu dané komodity oslovit nebo najít, vždy záleží na celkovém počtu dodavatelů daného zboží či služby na relevantním trhu, na charakteru daného zboží či služby a objemu poptávky. Pokud je však podle průzkumu trhu potenciálních dodavatelů méně než 5-7, zadavatel by měl vždy postupovat obezřetně a zvážit, zda by okruh potenciálních dodavatelů nebylo možné rozšířit, aniž by tím zadavatel rezignoval na pro něj klíčové a důležité parametry zboží či služby.

U opakovaně poptávaných komodit běžné operativní potřeby lze zadavatelům doporučit zpracování jejich technického standardu, který umožní:

- sjednocení, sledování a řízení poptávky v rámci organizace, příp. včetně organizací v resortní působnosti;
- sjednocení poptávky v čase a tím i nižší náklady na opravy a údržbu;
- uzavírání dlouhodobějších a rámcových dohod (větší tlak na výhodné podmínky pro zadavatele, snížení administrativní zátěže na straně zadavatele);
- případné sdílení poptávky mezi více zadavateli (organizaci společných veřejných zakázek);
- odbourání nadbytečné administrativní zátěže spojené s opakovanou přípravou technické specifikace pro různá zadávací řízení a vyvarování se s tím spojených potenciálních chyb a nedostatků.

V případě, že zadavatel prokazuje splnění určitých technických parametrů v souladu s technickými normami, je důležité, aby vždy uvedl odkaz na konkrétní normu, není tedy postačující uvádět pouze obecný odkaz na normu. V ideálním případě by se měl zadavatel odkazovat na veřejně dostupné normy³⁷. Tyto skutečnosti by měl následně zadavatel do technické specifikace promítnout. Zároveň lze doporučit, aby zadavatel v zadávací dokumentaci uvedl, jakým způsobem požaduje po uchazečích doložit splnění jednotlivých parametrů (tj. aby uvedl, které z požadavků požaduje splnit formou certifikátu akreditovaného pracoviště, které požaduje splnit formou certifikátu výrobce atp.).

► Příklad použití v praxi

Ukázka resortního standardu pro kancelářský papír³⁸

Parametr	Kvalita "A"	Kvalita „B“	Kvalita „C“	Norma
Parametry, jejichž naplnění prokazuje uchazeč certifikátem akreditovaného pracoviště				
Plošná hmotnost	80g/m ² +- 2g/m ²	80g/m ² +- 2g/m ²	80g/m ² +- 2g/m ²	ISO 536
Opacita	min. 92 %	min. 91 %	min. 90 %	ISO 2471
Bělost CIE	min. 168 při toleranci měření +- 3%	min. 161 +-3% při toleranci měření +- 3%	min. 146 při toleranci měření +- 3%	ISO 11475
Hladkost*	180 ml/min +- 50	200 ml/min +- 50	210 ml/min +- 50	ISO 8791-2
Archivace	ANO	ANO	ANO	ISO 9706
Tloušťka	107 ± 4 μm	106 ± 4 μm	106 ± 4 μm	ISO 534
Parametry, jejichž naplnění prokazuje uchazeč certifikátem výrobce				

³⁷ Judikatura zabývající se problematikou odkazování na normy nebo technické dokumenty, je obsažena v následujících rozsudcích: KS62 Af 28/2011, NSS 1 Afs 42/2012.

³⁸ Zdroj: Ministerstvo financí ČR. Technická specifikace je uvedena jako příklad, nikoliv jako doporučení, které mají zadavatelé bez dalšího přijímat. Parametry je vždy vhodné ověřovat v čase, ve vztahu k potřebám zadavatele a k aktuálním tržním podmínkám.

► Příklad použití v praxi

Formát	A3, A4	A3, A4	A3, A4	
Oboustranný tisk	ANO	ANO	ANO	
Barevný tisk	ANO	ANO	ANO	
Laserový tisk	ANO	ANO	ANO	
Inkoustový tisk	ANO	ANO	NE	
Ekologická značka	ANO	ANO	ANO	
Certifikát kvality	ANO	ANO	ANO	
Prašnost	Minimální prašnost	Nízká prašnost	-	
* Pro prokázání splnění tohoto parametru je akceptován přepočítaný počet při provedení zkoušky dle normy ISO 5627 (hodnoty v sekundách) na hodnoty dle normy ISO 8791-2 (hodnoty v ml/min.).				

► Příklad použití v praxi

Ukázka resortního standardu pro osobní vozidla³⁹

Parametr	Kategorie 1	Kategorie 2
Provedení	Hatchback/Liftback/Sedan	Hatchback/Liftback/Sedan
Počet dveří	4 - 5	5
Počet míst k sezení	5	5
Motor	zážehový	vznětový
Palivo	bezolovnatý 95-oktanový benzín (Natural 95)	motorová nafta
Min. výkon [kW]	60	75
Min. točivý moment [Nm]	130	250
Max. spotřeba - komb. provoz [l/100 km]	Maximální spotřeba pohonných hmot pro kombinovaný provoz musí být u všech vozidel v souladu se zněním vyhlášky č. 162/2011 Sb., Vyhláška o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách.	
Max. emise CO₂ [g/km]	130	160
Exhalační (emisní) norma	dle aktuálně platné legislativy	dle aktuálně platné legislativy
Převodovka; do min. počtu požadovaných převodových stupňů se nezapočítává zpětný chod	min. 5 st., manuální	automatická
Pohon kol	---	4x4
Objemy a hmotnost		
Min. základní objem	350	450

³⁹ Zdroj: Ministerstvo financí ČR. Technická specifikace je uvedena jako příklad, nikoliv jako doporučení, které mají zadavatelé bez dalšího přijímat. Parametry je vždy vhodné ověřovat v čase, ve vztahu k potřebám zadavatele a k aktuálním tržním podmínkám.

► Příklad použití v praxi

zavazadlového prostoru měřený metodou VDA v dm³ (po odečtení prostoru pro umístění rezervy)		
Min. objem palivové nádrže [dm³]	40	50
Min. užitečné zatížení [kg]	450	450
Karoserie		
Barva	min. 5 barev	min. 5 barev
Barva interiéru	tmavě šedá nebo černá; případně kombinace obou barev	tmavě šedá nebo černá; případně kombinace obou barev
Vnější rozměry		
Min. délka [mm]	4300	4500
Min. rozvor [mm]	2600	2600
Bezpečnost		
Airbagy	minimálně 6 airbagů	minimálně 6 airbagů
Kontrola zapnutí bezpečnostních pásů alespoň vpředu	ANO	ANO
Elektronický stabilizační systém (ESP/ESC nebo jiný systém se shodnou funkcí)	ANO	ANO
Imobilizér	ANO	ANO
Posilovač řízení	ANO	ANO
Hlavové opěrky pro všechna místa k sezení	ANO	ANO
Zámek řadicí páky	ANO	ANO
Přední mlhové světlomety	ANO	ANO
Denní svícení	ANO, automatické	ANO, automatické
Výbava, funkčnost		
Klimatizace	mechanická nebo automatická	mechanická nebo automatická
Tempomat	ANO	ANO
Centrální zamykání	ANO	ANO
	s dálkovým ovládáním	s dálkovým ovládáním
	požadovány alespoň dva dálkové ovladače (klíče)	požadovány alespoň dva dálkové ovladače (klíče)
Okna	elektrické stahování oken min. předních dveří	elektrické stahování oken min. předních dveří
	tónovaná (max. dle legislativy)	tónovaná (max. dle legislativy)
	vyhřívané zadní sklo	vyhřívané zadní sklo
Rádio	ANO	ANO
	originální z výroby a integrované v palubní desce	originální z výroby a integrované v palubní desce

► Příklad použití v praxi

HF sada	HF - bluetooth, handsfree jako jedna z funkcí integrovaného autorádia (vestavěné společně s rádiem)	HF - bluetooth, handsfree jako jedna z funkcí integrovaného autorádia (vestavěné společně s rádiem)
USB vstup	ANO	ANO
Rezervní kolo	ANO	ANO
Volant	výškově a podélně nastavitelný	výškově a podélně nastavitelný
Sedadla	dělená a sklopná zadní opěradla	dělená a sklopná zadní opěradla
	výškově nastavitelné sedadlo řidiče	výškově nastavitelné sedadlo řidiče
Zpětná zrcátka	elektricky ovládaná	elektricky ovládaná
Koberce	gumové koberce vpředu i vzadu a v zavazadlovém prostoru; požadovány koberce pocházející z originálního příslušenství výrobce	gumové koberce vpředu i vzadu a v zavazadlovém prostoru; požadovány koberce pocházející z originálního příslušenství výrobce
Pneumatiky, kola dodávané pneumatiky nesmějí být starší než 18 měsíců v momentu převzetí vozidla	na vozidle namontována kola dle ročního období v okamžiku dodání, tj. zimní v období mezi 15. 10. a 31. 3., ve zbývajícím období letní; součástí dodávky i kola pro opačné období	na vozidle namontována kola dle ročního období v okamžiku dodání, tj. zimní v období mezi 15. 10. a 31. 3., ve zbývajícím období letní; součástí dodávky i kola pro opačné období
	zimní pneu na discích ocel. pro daný typ vozu	zimní pneu na discích ocel. pro daný typ vozu
	bezpečnostní šrouby kol v případě, že je auto vybaveno pneu na litých discích	bezpečnostní šrouby kol v případě, že je auto vybaveno pneu na litých discích
	sada disků zvlášť pro letní i zimní pneu, tj. celkem dvě sady disků	sada disků zvlášť pro letní i zimní pneu, tj. celkem dvě sady disků
	klíč na matice kol a příruční zvedák	klíč na matice kol a příruční zvedák
Povinná výbava	ANO	ANO

Zadávací dokumentace může obsahovat rovněž další požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky, například požadavky na sociální či ekologické aspekty plnění veřejné zakázky, a to buď ve formě přesně definovaných požadavků, jejichž neprokázání dodavatelem má za následek vyřazení příslušné nabídky, nebo ve formě kritérií hodnocení (blíže viz kapitola 6.2.8 Stanovení kritérií hodnocení).

► Příklad dobré praxe

Zapojení sociálních a ekologických aspektů do veřejného zadávání⁴⁰

Požadavek zadavatele na zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných osob

Ve smyslu § 37 odst. 1 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek zadavatel požaduje, aby nejméně 2 osoby z celkového počtu pracovníků vybraného uchazeče, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky, pocházely z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob, tj. uchazečů

⁴⁰ Ministerstvo práce a sociálních věcí: Zadávací dokumentace a pokyny pro zpracování nabídky na veřejnou zakázku „Zajištění ekologického úklidu v objektu MPSV“. Uvedený příklad dobré praxe vychází ze zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, vzhledem k použití odkazu na konkrétní ustanovení tohoto zákona je na tuto skutečnost v textu samotného příkladu dobré praxe explicitně poukazováno.

► Příklad dobré praxe

o zaměstnání, kteří byli bezprostředně před započatím plnění veřejné zakázky evidováni úřadem práce po dobu alespoň 5 po sobě jdoucích kalendářních měsíců.

Podmínku vybraný uchazeč splní, pokud dané osoby prokazatelně ukončily evidenci na úřadě práce v souvislosti s uzavřením pracovněprávního vztahu (hlavní pracovní poměr) s vybraných uchazečem. Uchazeč je oprávněn prokázat splnění dané povinnosti i prostřednictvím subdodavatele, tj. v případě, že osoby pocházející z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob budou v pracovněprávním vztahu (hlavní pracovní poměr) k subdodavateli uchazeče.

Povinnou součástí nabídky je čestné prohlášení uchazeče o tom, že nejméně 2 osoby, které se budou podílet na plnění veřejné zakázky, pochází či budou pocházet z řad dlouhodobě nezaměstnaných osob a uchazeč je přijal či přijme na hlavní pracovní poměr, případně prohlášení uchazeče, že tak učinil či učiní subdodavatel, a uvedení identifikačních údajů takového subdodavatele uchazeče.

Nepředložení výše uvedeného bude mít za následek vyloučení uchazeče z účasti v zadávacím řízení.

Požadavek na ekologicky šetrné a zdravotně nezávadné úklidové prostředky a materiál

Uchazeč je povinen při plnění veřejné zakázky používat pouze ekologicky šetrné a zdravotně nezávadné úklidové prostředky a postupy a dodávat pouze ekologicky šetrný a zdravotně nezávadný spotřební materiál a zboží a zajistit řádné ekologické třídění odpadu, a to po celou dobu plnění veřejné zakázky.

Veškeré výrobky používané uchazečem při plnění předmětu veřejné zakázky musí splňovat kritéria ekologické šetrnosti definovaná buď Ministerstvem životního prostředí v požadavcích pro propůjčení ochranné známky „Ekologicky šetrný výrobek“ (např. č. 07-2012 pro univerzální čisticí přípravky a č. 72 -2013 Prací prostředky používané v průmyslu a institucích či 3- 2012 Prací prostředky apod.) zveřejněných na stránce <http://www.ekoznacka.cz/seznam>, nebo rovnocennými směrnici jiných národních systémů ekoznačení v Evropě pro tyto kategorie produktů.

Uchazeč je povinen v nabídce předložit čestné prohlášení, z jehož obsahu bude zřejmé, že má v úmyslu dostát požadavku zadavatele na používání ekologicky šetrných a zdravotně nezávadných úklidových prostředků a postupů a dodávat pouze ekologicky šetrný a zdravotně nezávadný spotřební materiál a zboží a rovněž zajistit ekologické třídění odpadu, a to po celou dobu plnění veřejné zakázky.

6.2.7 Stanovení podmínek kvalifikace uchazečů

Podmínky účasti v zadávacím řízení může zadavatel podle § 37 zákona o zadávání veřejných zakázek stanovit jako:

- podmínky kvalifikace,
- technické podmínky včetně podmínek nakládání s právy k průmyslovému nebo duševnímu vlastnictví vzniklými v souvislosti s plněním smlouvy na veřejnou zakázku,
- obchodní nebo jiné smluvní podmínky, nebo
- zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky, a to zejména v oblasti sociální, hospodářské, environmentální, zaměstnanosti nebo inovací.

Zadavatel je povinen omezit rozsah požadované kvalifikace pouze na informace a doklady bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky. Pro stanovení podmínek kvalifikace uchazečů platí z pohledu dodržování principů 3E totéž co pro stanovování technických podmínek – požadavky zadavatele by měly být vždy odůvodnitelné a přiměřené rozsahu a složitosti předmětu plnění

a rizikům, která se s realizací veřejné zakázky pojí. **Mělo by se vždy jednat o minimální zadavatelem vyžadovanou mez kvalifikace – když tuto minimální mez uchazeč splní, není možné ze strany zadavatele v zadávacím řízení upřednostnit ty uchazeče, kteří požadovanou kvalifikaci z pohledu zadavatele naplňují lépe či více – všichni dodavatelé, kteří dané podmínky splní, musí mít ze strany zadavatele zajištěno rovné zacházení. Kvalifikace dodavatele tedy nemůže být předmětem hodnotících kritérií⁴¹.**

V nadlimitním režimu může zadavatel požadovat po dodavatelích kromě prokázání základní a profesní způsobilosti také prokázání ekonomické nebo technické kvalifikace.

Pro kritérium ekonomické kvalifikace a jeho prokázání platí, že zadavatel může požadovat, aby minimální roční obrat dodavatele dosahoval zadavatelem určené minimální úrovně, a to nejdéle za 3 bezprostředně předcházející účetní období (jestliže dodavatel vznikl později, postačí, předloží-li údaje o svém obratu v požadované výši za všechna účetní období od svého vzniku). Dodavatel prokáže obrat výkazem zisku a ztrát.

Podmínka minimální výše ročního obratu nesmí přesahovat dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky. V případě zadávacího řízení, v němž má být uzavřena rámcová dohoda s obnovením soutěže, nesmí tato podmínka přesáhnout dvojnásobek průměrné předpokládané hodnoty veřejných zakázek, které budou prováděny na základě rámcové dohody současně, nebo není-li známa, dvojnásobek předpokládané hodnoty rámcové dohody. V případě zadávacího řízení, v němž má být zaveden dynamický nákupní systém, nesmí tato podmínka přesahovat dvojnásobek maximální předpokládané hodnoty jednotlivých veřejných zakázek, které mají být v dynamickém nákupním systému zadány.

Výjimka z výše uvedeného je možná pouze v odůvodněných případech, kterými jsou zejména zvláštní rizika vyplývající z povahy dodávek, služeb nebo stavebních prací. Zadavatel by však měl v případě využití této výjimky počítat s tím, že při následné kontrole veřejné zakázky bude odůvodnění použití výjimky jednou z oblastí, na kterou se taková kontrola zaměří. Za zvláštní rizika přitom nelze považovat provozní rizika související se zadáváním veřejných zakázek a jejich důsledky na běžný chod úřadu, ale pouze závažná rizika s významným společenským dopadem na služby poskytované veřejnou správou občanům nebo rizika s významnými finančními dopady.

Zadavatel není v nadlimitním režimu oprávněn požadovat po dodavateli prokázání žádného jiného kritéria ekonomické kvalifikace než je minimální obrat. Nelze po dodavateli požadovat ani minimální obrat ve vztahu k obdobnému předmětu plnění, protože takový požadavek zadavatele nelze žádným důvěryhodným způsobem doložit a ze strany zadavatele ověřit (výkaz zisků a ztrát je zpracován vždy za organizaci jako celek, nikoliv ve vztahu k vybraným předmětům plnění). Stejně tak nelze po dodavateli požadovat splnění jiných poměrových ukazatelů ekonomického výkonu definovaných zadavatelem. **Toto pravidlo je z pohledu dodržování zásad nediskriminace a rovného zacházení a principů 3E vhodné dodržovat i u veřejných zakázek podlimitních a veřejných zakázek malého rozsahu.** Stanovení jiných kritérií ekonomické kvalifikace než obratu je pro následnou kontrolu opět indikací, aby důsledně ověřila, zda tímto postupem zadavatel nepřiměřeně či neopodstatně neomezil hospodářskou soutěž a nevyloučil ze zadávacího řízení potenciální dodavatele, jejichž nabídka by pro zadavatele mohla být ekonomicky výhodnější.

Požadavek zadavatele na prokázání kvalifikace dodavatele v určitém oboru činnosti či ve vztahu k určitému předmětu plnění je možný pouze volbou vhodných kritérií technické specifikace.

Kritéria technické kvalifikace zadavatel stanovuje za účelem prokázání lidských zdrojů, technických zdrojů nebo odborných schopností a zkušeností nezbytných pro plnění veřejné zakázky v odpovídající

⁴¹ Zákon o zadávání veřejných zakázek tento požadavek sice explicitně nestanoví, ale důvodová zpráva k zákonu uvádí, že „z pohledu srovnání s předchozí úpravou nedochází k věcné změně a i nadále je použitelná dosavadní judikatura a rozhodovací praxe ve vztahu k jasnému a přesnému vyjádření předmětu hodnocení a způsobu hodnocení“.

kvalitě. K prokázání kritérií technické kvalifikace zadavatel může podle § 79 zákona o zadávání veřejných zakázek v nadlimitním režimu požadovat:

- a. seznam stavebních prací poskytnutých za posledních 5 let před zahájením zadávacího řízení včetně osvědčení objednatele o řádném poskytnutí a dokončení nejvýznamnějších z těchto prací; zadavatel může stanovit, že budou zohledněny doklady i za dobu delší než posledních 5 let před zahájením zadávacího řízení, pokud je to nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže,
- b. seznam významných dodávek nebo významných služeb poskytnutých za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení včetně uvedení ceny a doby jejich poskytnutí a identifikace objednatele; zadavatel může stanovit, že budou zohledněny doklady i za dobu delší než poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení, pokud je to nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže,
- c. seznam techniků nebo technických útvarů, které se budou podílet na plnění veřejné zakázky, a to zejména těch, které zajišťují kontrolu kvality nebo budou provádět stavební práce, bez ohledu na to, zda jde o zaměstnance dodavatele nebo osoby v jiném vztahu k dodavateli,
- d. osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci vztahující se k požadovaným dodávkám, službám nebo stavebním pracím, a to jak ve vztahu k fyzickým osobám, které mohou dodávky, služby nebo stavební práce poskytovat, tak ve vztahu k jejich vedoucím pracovníkům,
- e. popis technického vybavení, popis opatření dodavatele k zajištění kvality nebo popis zařízení pro výzkum,
- f. přehled o řízení dodavatelského řetězce a systému sledování dodavatelského řetězce, které dodavatel bude moci uplatnit při plnění veřejné zakázky,
- g. provedení kontroly technické kapacity zadavatelem nebo jeho jménem příslušným úředním orgánem v zemi sídla dodavatele, a je-li to nutné, také provedení kontroly opatření týkajících se zabezpečení jakosti a výzkumu, a to vše za předpokladu, že služby, které mají být poskytnuty, jsou složité nebo jsou požadovány pro zcela zvláštní účely,
- h. opatření v oblasti řízení z hlediska ochrany životního prostředí, která bude dodavatel schopen použít při plnění veřejné zakázky,
- i. přehled průměrného ročního počtu zaměstnanců dodavatele nebo počtu vedoucích zaměstnanců dodavatele nebo osob v obdobném postavení za poslední 3 roky,
- j. přehled nástrojů nebo pomůcek, provozních nebo technických zařízení, které bude mít dodavatel při plnění veřejné zakázky k dispozici,
- k. vzorky, popisy nebo fotografie výrobků určených k dodání, nebo
- l. doklad prokazující shodu požadovaného výrobku s požadovanou technickou normou nebo technickým dokumentem.

Pro podlimitní režim, zjednodušené podlimitní řízení, veřejné zakázky sektorových zadavatelů a veřejné zakázky malého rozsahu může zadavatel stanovit i jiná kritéria kvalifikace dodavatele, využití jiných kritérií však zadavatel musí být schopen řádně odůvodnit s ohledem na předmět plnění a s ním související rizika.

Kromě ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek se zadavatelé musí řídit dále nařízením vlády o stanovení bližších podmínek pro posouzení přiměřenosti podmínek účasti v zadávacím řízení, kterým jsou **stanovena základní pravidla pro nastavení limitů přiměřenosti pro vybraná technická kvalifikační kritéria a vybrané požadavky na obchodní podmínky** (např. co se považuje za přiměřené z hlediska požadavku na pojištění odpovědnosti za škodu, stanovení bankovní záruky, požadavku na záruční dobu atd.).

Platí přitom, že klíčovým nástrojem, který zákon o zadávání veřejných zakázek dodavateli ke kontrole kvality nad poskytovaným plněním dává, jsou dobře stanovené smluvní podmínky a jejich důsledná aplikace. **Zadavatel proto není oprávněn stanovit takové kvalifikační předpoklady, které by vedly k podstatnému omezení hospodářské soutěže, a současně by kvalifikační předpoklady bylo vzhledem k potřebám zadavatele možné nahradit stanovením odpovídajících smluvních podmínek a jejich důsledným dodržováním ze strany zadavatele.**

► Příklad špatné praxe

- ✗ Nevymezení nebo nedostatečné vymezení minimální úrovně a způsobu prokázání kvalifikačních předpokladů.
- ✗ Požadavky na prokázání kvalifikace nesouvisející s předmětem zakázky či kvalitou dodavatele.
- ✗ Omezení účasti v zadávacím řízení pro zadavatele na místní dodavatele / dodavatele se sídlem či místem podnikání v ČR.
- ✗ Nepřiměřený požadavek na výši pojistné částky v pojistné smlouvě.
- ✗ Nepřiměřený požadavek na výši obrátu dodavatele.
- ✗ Vlastní kritéria ekonomické kvalifikace mířící na ekonomickou stabilitu dodavatele (různé poměrové ukazatele), ačkoli zákon o zadávání veřejných zakázek umožňuje zadavateli požadovat pouze doložení minimální úrovně ročního obrátu.
- ✗ Nepřiměřená výše či počet referenčních zakázek.
- ✗ Příliš úzce vymezený předmět referenčních zakázek neumožňující účast uchazečů s obdobnou kvalifikací, který zadavatel nedokáže ve vztahu k předmětu plnění odůvodnit.

6.2.8 Stanovení kritérií hodnocení

Zadavatel je povinen hodnotit nabídky podle jejich ekonomické výhodnosti. Tu lze stanovit v souladu s § 114 zákona o zadávání veřejných zakázek jako:

- nejnižší nabídkovou cenu (s výjimkou řízení se soutěžním dialogem nebo řízení o inovačním partnerství nebo v případě služeb výslovně uvedených v zákoně o zadávání veřejných zakázek, u kterých je stanovení ekonomické výhodnosti pouze na základě nejnižší nabídkové ceny zakázáno),
- nejnižší náklady životního cyklu,
- nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality nabízeného plnění,
- nejvýhodnější poměr nákladů životního cyklu a kvality nabízeného plnění.

Zadavateli nejčastěji využívaným kritériem je nejnižší nabídková cena, a to s poukazem na její největší transparentnost. Je sice pravdou, že se jedná o kritérium absolutně transparentní a objektivní, na druhou stranu se však jedná o kritérium, kterým zadavatel není schopen zohlednit při výběru dodavatele celkové náklady spojené s vlastnictvím a užíváním daného zboží či služby ani kvalitu nabízeného plnění. **Toto kritérium by proto mělo být používáno pouze v případech, kdy je zadavatel schopen definovat kvalitu požadovaného plnění naprosto přesně formou technické specifikace a kdy zadavateli vyšší než minimální požadovaná kvalita nepřináší žádný dodatečný užitek.** Zároveň by mělo platit, že nabízené předměty plnění se z hlediska budoucích provozních nákladů nemohou výrazně lišit. Takové předměty plnění existují zejména u standardizovaného zboží či zboží sloužícího k běžnému provozu úřadů, u kterých se jedná o zcela zaměnitelná plnění (např. kancelářský papír, kancelářské potřeby, pohonné hmoty atd.). Taková plnění však rozhodně netvoří více než 80 % počtu veřejných

zakázek a více než 70 % jejich finančního objemu, u kterých bylo v roce 2014 využito jako hodnotící kritérium nejnižší nabídková cena.⁴²

Primárním cílem zadavatele přitom není a nemá být dosažení transparentnosti samo o sobě. Transparentnost je pouze nástrojem k zajištění otevřené a rovné soutěže a tím dosažení co nejnvýhodnějších podmínek. V případě kritérií hodnocení by tedy zadavatelé měli primárně pracovat se zásadami účelnosti, hospodárnosti a efektivity. Právě formou stanovení vhodných kritérií hodnocení a jejich vah má totiž zadavatel největší možnost naplnění těchto zásad aktivně ovlivnit. **Dobře definovaná kritéria hodnocení by měla motivovat dodavatele k podání nabídky s co nejkvalitnějším plněním při zachování konkurenceschopné nabídkové ceny či při co nejmenším navýšení této ceny.**

Nejnižší nabídková cena

Jedná se o kritérium spojené s nákupem zboží a služeb, **u kterého lze požadavky na kvalitu a ostatní parametry přesně definovat a zahrnout do technické specifikace nebo do návrhu smlouvy.** Zároveň platí, že **vyšší nabídnutá kvalita než ta minimálně požadovaná a výhodnější podmínky nemají pro zadavatele podstatnou přidanou hodnotu.** Při využití kritéria nejnižší nabídkové ceny by se tedy zadavatel neměl v praxi vyhýbat popisu požadovaných vlastností předmětu plnění, ty by měl naopak přesně definovat formou technické specifikace a návrhu smlouvy. Pouze v takovém případě se jednotlivá nabízená plnění nebudou mezi sebou významně lišit a zadavatel si mezi nimi může vybrat pouze podle ceny, aniž by tím upřednostnil řešení, které by při zohlednění poměru nabídkové ceny a užitných vlastností nebo celkových provozních nákladů pro něj bylo méně výhodné.

Ze své podstaty (předpokladu nabídky kvalitativně srovnatelných řešení) se jedná o kritérium hodnocení, které by nemělo být využíváno u služeb spojených s duševní, tvůrčí činností či poskytováním odborné podpory, tedy v případech, kdy má kvalita zapojených pracovníků na úroveň plnění veřejné zakázky bezprostřední dopad. Stejně tak by toto kritérium nemělo být využíváno u zboží a služeb, s jejichž užíváním zadavateli vznikají významné dodatečné náklady, které nejsou součástí dané veřejné zakázky (servisní služby, údržba, technická podpora, licence, náklady spojené s pozdějším dodáním nebo delší lhůtou realizace).

Z pohledu zadavatele také nemusí být optimální volit jako hodnotící kritérium výši hodinové sazby. A to v případě, kdy je s vítězným uchazečem uzavírána rámcová dohoda, přičemž rámcem je určitý předem stanovený objem finančních prostředků (nikoli rozsah hodin poskytovaných služeb). Extrémně nízkou cenu si pak může dodavatel kompenzovat vyšším počtem fakturovaných hodin. Takový postup by nebyl z pohledu zadavatele ani hospodárny, ani efektivní. V případě, že zadavatel ve veřejné zakázce využije hodnocení na základě hodinové sazby, měl by přijmout adekvátní opatření, jak zmíněné riziko zmírnit (např. omezit veřejnou zakázku rozsahem poskytovaných hodin, specifikací požadovaných výstupů a k nim alokovaných hodin atp.).

Nejnižší náklady životního cyklu

Jedná se o kritérium spojené zejména s nákupem dlouhodobě využívaného majetku, tedy především strojů a zařízení, a to nikoliv pouze speciální techniky, ale i běžného vybavení.

Toto kritérium by měl zadavatel využít vždy, pokud jsou s vlastnictvím a užíváním poptávaného plnění spojené na jeho straně dodatečné náklady (jiné než náklady nepodstatné a zanedbatelné) a u těchto nákladů lze předpokládat, že se budou mezi jednotlivými nabízenými řešeními podstatně lišit. Zadavatel by přitom neměl zvažovat pouze náklady bezprostředně související s pořízením daného zboží, ale náklady spojené s jeho používáním po celou dobu jeho životnosti. Typickým případem je spotřeba paliva nebo energie, cena spotřebního materiálu či náhradních dílů, náklady na údržbu, náklady na recyklaci atd. Zahrnout lze i náklady způsobené dopady užívání předmětu plnění na životní prostředí

⁴² Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014.

způsobené během celého životního cyklu, pokud je lze vyčíslit (zejména náklady na emise skleníkových plynů nebo jiných znečišťujících látek), a to bez ohledu na to, že tyto náklady nenese sám zadavatel.

Nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality nabízeného plnění

Jedná se o kritérium spojené zejména s nákupem služeb, stavebních prací či složitějších strojů a zařízení, u kterých zadavatel sice definuje formou technické specifikace minimální požadavky plnění, avšak zároveň platí, že **kvalita dodávaného plnění má podstatný vliv na to, zda a nakolik budou splněny cíle, kvůli kterým je veřejná zakázka zadávána. Pro zadavatele je tedy ekonomicky racionální zvýhodnit dodavatele, kteří mu nabídnou vyšší než minimální požadovanou úroveň užitných vlastností.**

V kvalitě nabízeného řešení může zadavatel v souladu s § 116 zákona o zadávání veřejných zakázek rovněž zohlednit podstatné okolnosti s vlivem na ekonomickou výhodnost nabídky (délka záruky, pozáruční servis), ale i další nefinanční aspekty, které se prokazatelně vztahují k předmětu plnění (uživatelská přívětivost, rychlost, hlučnost, servisní lhůty, dodací lhůty), vliv na životní prostředí (využití recyklovaných materiálů při výrobě) nebo sociální aspekty (zapojení znevýhodněných osob na straně dodavatele), které s ohledem na své cíle považuje za důležité.

Nejvýhodnější poměr nákladů životního cyklu a kvality nabízeného plnění

Jedná se o kritérium, které v sobě kombinuje oba předchozí předpoklady – kvalita dodávaného plnění má podstatný vliv na to, zda a nakolik budou splněny cíle, kvůli kterým je veřejná zakázka zadávána, a zároveň jsou s vlastnictvím a užíváním poptávaného plnění spojené dodatečné náklady.

Zákon o zadávání veřejných zakázek uvádí následující **příklady vhodných kritérií kvality**:

- technická úroveň řešení,
- estetické nebo funkční vlastnosti,
- uživatelská přístupnost,
- sociální, environmentální nebo inovační aspekty,
- organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky,
- úroveň servisních služeb včetně technické pomoci,
- podmínky a lhůta dodání nebo dokončení plnění.

Kritériem kvality nesmí být smluvní podmínky, které stanovují povinnosti dodavatele (zejména se jedná o smluvní pokuty, sankce, úroky z prodlení), nebo platební podmínky (délka splatnosti faktur apod.). Kritéria kvality musí mít vždy přímý vztah k předmětu plnění a nesmí být uzpůsobována na míru konkrétnímu dodavateli nebo skupině dodavatelů. Takové uzpůsobení se přitom nejčastěji projevuje tak, že zadavatel neumí dostatečně odůvodnit použití daného kritéria pro hodnocení či přínos hodnoceného kritéria ve vztahu k předmětu plnění. Dalším negativním indikátorem pro případné kontroly je podstatná disproporce mezi vahou jednotlivých kritérií a jejich dopadem na ekonomickou výhodnost nabídky (např. pokud by měla délka záruky nebo úroveň servisních služeb významně vyšší váhu v hodnocení než pořizovací cena). Zadavatel by rovněž neměl používat kritéria hodnocení, která se zdánlivě vztahují k předmětu veřejné zakázky, ve skutečnosti ale vypovídají pouze o kvalitě zpracování nabídky (úplnost nabídky, detailnost nabídky).

Samotné použití jednoho ze zákonem jmenovaných kritérií hodnocení ještě není dostatečným naplněním podmínek daných pro stanovení kritérií zákonem o zadávání veřejných zakázek. Pro stanovení kritérií hodnocení platí i další pravidla a omezení:

- Kritéria hodnocení **musí být jasně definovaná a popsána způsobem, ze kterého je zřejmé, jaké nabídky bude zadavatel preferovat** (tedy nikoliv pouze co bude hodnoceno, ale i jak, tzn. prostřednictvím kterých parametrů či vlastností plnění to bude hodnoceno).

- Kritéria hodnocení **musí být stanovena výčtem skutečností, které bude zadavatel hodnotit, nikoliv pouze příklady.**
- Mezi kritérii hodnocení **musí být stanoven vzájemný poměr** (váhy nebo jiný matematický vztah, v krajním případě alespoň pořadí podle významnosti pro zadavatele), který by měl odpovídat charakteru předmětu plnění a přidané hodnotě pro zadavatele (např. kritérium hodnocení kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky, má mít logicky větší váhu u služeb, u běžných dodávek má spíše o marginální význam bez vlivu na kvalitu plnění a požadavky by měly být stanoveny v kvalifikaci).
- Kritéria hodnocení **musí být formulována tak, aby poskytovala prostor pro různou míru jejich splnění** (kritéria se nesmí omezovat na relaci „splnil – nesplnil“, ale musí umožňovat škálu možných způsobů jejich naplnění).
- Kritéria hodnocení **musí být definována tak, aby míra jejich naplnění byla průkazná a ověřitelná.**
- Kritéria hodnocení **musí být významná a musí mít vztah k užitné hodnotě pro daný předmět plnění** (např. požadavek na určité estetické vlastnosti je opodstatněný u budovy nebo uniforem, pokud bude dobře popsán, nikoliv ale u běžného spotřebního materiálu).
- Kritéria hodnocení **musí směřovat na takové skutečnosti, které vyplývají z předložené nabídky**, nevhodné je posuzovat nabízené plnění například z hlediska toho, zda „zajistí bezproblémový průběh realizace veřejné zakázky“, neboť to nemůže zadavatel objektivně vědět.

Kritérií hodnocení by nemělo být více než 4-5 nejpodstatnějších aspektů předmětu plnění. Více kritérií zvyšuje riziko nesprávného stanovení vah a rovněž administrativní náročnost hodnocení a potenciál pro případné chyby v průkaznosti hodnocení.

Zejména u netechnických kritérií hodnocení, která mají časový charakter (délka záruky, lhůta dodání, lhůta dokončení plnění) by měl zadavatel vždy stanovit mezní hranice, které pro něj ještě mají významnou přidanou hodnotu a které tudíž v rámci hodnocení zohlední. Překročení těchto hranic dodavatelem (nabídnutí delší záruky, kratší doby dodání či plnění apod.) by nemělo mít za následek ohodnocení tohoto kritéria 0 body, jak se tomu v mnoha případech s odůvodněním nepřiměřenosti takové nabídky dodavatele stává – dodavateli by měl být započten počet bodů odpovídající maximálně zohledňované výši kritéria hodnocení.

Zadavatel nesmí nabídky posuzovat podle jiných kritérií hodnocení než podle těch, které si předem definoval v zadávací dokumentaci (jakkoliv by se tato dodatečně využitá kritéria zejména u nedostatečně jasně vymezených kvalitativních kritérií zpětně jevila jako opodstatněná nebo potřebná). V takovém případě (pokud již byly podány nabídky) je nutné veřejnou zakázku zrušit a vyhlásit znovu.

► Příklad použití v praxi

Doporučený popis postupu hodnocení⁴³

- Pro hodnocení nabídek použije zadavatel bodovací stupnici v rozsahu 0 až 100. Každé jednotlivé nabídce je dle dílčího kritéria přidělena bodová hodnota, která odráží úspěšnost předmětné nabídky v rámci dílčího kritéria.
- Pro číselně vyjádřitelná kritéria, pro která má nejvhodnější nabídka maximální hodnotu kritéria, získá hodnocená nabídka bodovou hodnotu, která vznikne násobkem 100 a poměru hodnoty nabídky k hodnotě nejvhodnější nabídky.

⁴³ Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Nastavení kritérií hodnocení při zadávání veřejných zakázek v OPTP

► Příklad použití v praxi

- Pro číselně vyjádřitelná kritéria, pro která má nevhodnější nabídka minimální hodnotu kritéria, získá hodnocená nabídka bodovou hodnotu, která vznikne násobkem 100 a poměru hodnoty nevhodnější nabídky k hodnocené nabídce.
- Pro kritéria, která nelze vyjádřit číselně, sestaví zadavatel pořadí nabídek od nevhodnější k nejméně vhodné a přiřadí nevhodnější nabídce 100 bodů a každé následující nabídce přiřadí takové bodové ohodnocení, které vyjadřuje míru splnění dílčího kritéria ve vztahu k nevhodnější nabídce.
- Hodnocení podle bodovací metody provede zadavatel tak, že jednotlivá bodová ohodnocení nabídek dle dílčích kritérií vynásobí příslušnou vahou daného kritéria.
- Na základě součtu výsledných hodnot u jednotlivých nabídek zadavatel stanoví pořadí úspěšnosti jednotlivých nabídek tak, že jako nejúspěšnější je stanovena nabídka, která dosáhla v součtu nejvyšší hodnoty.

► Příklad použití v praxi

Délka záruční doby jako kritérium hodnocení

Kritériem kvality nemohou být smluvní podmínky, jejichž účelem je utvrzení povinností dodavatele, nebo platební podmínky. Délka záruční doby sice je povinnou součástí obchodních podmínek, nejedná se však o zajištění povinností dodavatele ani o platební podmínku. Toto kritérium má jednoznačnou vazbu na užitnou hodnotu i celkové náklady životního cyklu nabízeného plnění a lze jej proto v rámci hodnocení použít, pokud tak zadavatel učiní přiměřeným způsobem.

Zadavatel se tedy může rozhodnout stanovit délku záruky v obchodních podmínkách jako svůj minimální požadavek a délku záruky nabízenou nad rámec tohoto povinného minima zohlednit v rámci hodnocení nabídek. V takovém případě by měl zadavatel v zadávací dokumentaci stanovit maximální hodnotu záruční doby jako strop, kdy vyšší záruční doba je pro zadavatele už nadbytečná a neúčelná. Tím zadavatel zabrání tomu, aby bylo nabídkou nesmyslně vysoké délky záruční doby, která pro zadavatele již nemá žádnou přidanou hodnotu, zkráceno hodnocení nabídek.

Jedná se o postup vhodný např. při nákupu automobilů či jiných strojů a zařízení, u kterých je na trhu obvyklé, že někteří dodavatelé běžně poskytují delší dobu záruky než jiní, a zároveň má délka záruky prokazatelný vliv na nižší náklady životního cyklu. U veřejných zakázek na stavební práce, kde je záruka běžně a obvykle sjednávána v délce 60 měsíců, se jeví jako vhodnější stanovit délku záruční lhůty jako obchodní podmínku (tedy shodně pro všechny dodavatele) a nezahrnovat ji do hodnocení nabídek.

Podobně jako v případě délky záruky jako kritéria hodnocení je nezbytné dbát na jasnou a dostatečně podrobnou specifikaci také v případě volby „záručního servisu“, popř. „pozáručního servisu“ jako hodnotících kritérií. Zadavatel musí v podmínkách přitom jednoznačně definovat nejen délku, ale také charakter poskytovaného servisu. V opačném případě hrozí riziko, že každý z uchazečů si rozsah služeb zahrnutých do záručního, resp. pozáručního servisu vyhodnotí odlišně. V konečném důsledku pak zadavatel může obdržet neporovnatelné nabídky.⁴⁴

⁴⁴ Problematikou ve vazbě k záruční době, záručnímu servisu i pozáručnímu servisu se zabývá i dostupná judikatura (viz rozsudky KS 31 Af 28/2013, NSS 9 As 115/2014).

V případě, kdy zadavatel zvolí pro hodnocení nabídek kombinaci kritérií zohledňujících jak investiční náklady, tak i provozní náklady (viz následující příklad dobré praxe), měla by mít volba vah stanovených pro jednotlivá kritéria podložena ekonomickou úvahou. Stanovená váha jednotlivých kritérií by tedy měla zohledňovat předpokládaný podíl investičních nákladů, resp. uvažovaných provozních nákladů, na celkových nákladech životního cyklu po dobu životnosti pořizovaného předmětu plnění. Z této úvahy by mělo zadavateli vyplynout, do jaké míry by měl v stanoveném modelu hodnocení upřednostnit investiční náklady na úkor provozních (tj. provozní náklady mají na celkových nákladech životního cyklu v porovnání s investičními relativně malý podíl) a naopak (tj. provozní náklady jsou v nákladech životního cyklu natolik významné, že je pro dodavatele ekonomicky racionální akceptovat vyšší investiční náklady, pokud budou vyváženy úsporami na straně provozních nákladů).

► Příklad dobré praxe

Stanovení a popis kritérií hodnocení – provozní náklady⁴⁵

Dodávky bankovní techniky na mince

Zadavatel v zadávací dokumentaci stanovil, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti.

Nabídky budou hodnoceny na základě níže uvedených kritérií hodnocení a jim příslušejících vah:

Kritérium hodnocení	Váha
A. Nabídková cena bankovní techniky a spotřebního materiálu celkem v Kč bez DPH	65 %
B. Nabídková cena za 1 hodinu mimozáručního servisu v Kč bez DPH	10 %
C. Paušál za mimozáruční servisní výjezd	5 %
D. Cena za provedení 1 pravidelné servisní prohlídky	20 %

A. Nabídková cena bankovní techniky a spotřebního materiálu celkem v Kč bez DPH

V rámci toho kritéria hodnocení bude v jednotlivých částech VZ hodnocena výše nabídkové ceny za dodávku zařízení. Uchazeč ve své nabídce navrhne celkovou nabídkovou cenu bankovní techniky a spotřebního materiálu v souladu se zadávacími podmínkami. Cena zahrnuje bezplatný záruční servis po celou dobu záruky a prvotní vybavení ruličkovaček mincí spotřebním materiálem. Jako nejvhodnější bude z hlediska tohoto kritéria hodnocení hodnocena nabídka s nejnižší nabídkovou cenou.

B. Nabídková cena za 1 hodinu mimozáručního servisu v Kč bez DPH

V rámci tohoto kritéria hodnocení bude hodnocena výše ceny za provedení servisních služeb mimozáručního servisu v Kč/1 hodinu servisní činnosti s tím, že náklady na zaměstnance související s dobou strávenou na cestě, náklady na dopravu, případně další náklady s cestou související se do času servisního výkonu nezapočítávají a tudíž ani neúčtují (tyto náklady budou zahrnuty v paušální částce za mimozáruční servisní výjezd). Jako nejvhodnější bude z hlediska tohoto kritéria hodnocení hodnocena nabídka s nejnižší cenou mimozáručního servisu v Kč/hod.

C. Paušál za mimozáruční servisní výjezd

V rámci tohoto kritéria hodnocení bude hodnocena výše paušální částky nákladů na dopravu k provedení služby v místě plnění včetně cestovních nákladů technika a času stráveného na cestě v Kč bez DPH. Uchazeč ve své nabídce uvede výši paušálu za mimozáruční servisní výjezd v souladu se zadávacími podmínkami. Jako nejvhodnější bude z hlediska tohoto kritéria hodnocení hodnocena nabídka s nejnižším paušálem za mimozáruční servisní výjezd.

⁴⁵ Česká pošta: Zadávací dokumentace pro nadlimitní veřejnou zakázku s názvem Dodávky bankovní techniky na mince

► Příklad dobré praxe

D. Cena za provedení 1 pravidelné servisní prohlídky

V rámci tohoto kritéria hodnocení bude hodnocena výše ceny za provedení pravidelných servisních prohlídek, která je stanovena paušální sazbou za jednu servisní prohlídku v Kč bez DPH a zahrnuje samotnou činnost uchazeče v rámci servisní prohlídky definované v příloze Smlouvy, dopravné, cestovní náklady technika a čas strávený na cestě. Jako nejvhodnější bude z hlediska tohoto kritéria hodnocení hodnocena nabídka s nejnižší cenou za provedení pravidelné servisní prohlídky.

► Příklad dobré praxe

Stanovení a popis kritérií hodnocení – nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality nabízeného plnění⁴⁶

Rychlé zásahové automobily

Nabídky jsou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti:

Kritérium hodnocení	Váha
A. nabídková cena	80 %
B. Měrný výkon motoru (kW/t)	10 %
C. Max. hodnota točivého momentu (Nm)	10 %

Hlavním kritériem hodnocení je nabídková cena, kdy váha tohoto kritéria představuje max. 80 procentních bodů ze sta možných. Plné osmdesátiprocentní ohodnocení obdrží nabídka dodavatele obsahující nejnižší nabídkovou cenu.

Zadavatel dále stanovil kritéria hodnocení s ohledem na charakter užití požadovaného plnění. Rychlé zásahové automobily jsou určeny pro likvidaci a snížení následků při dopravních nehodách, přičemž prioritní vlastností tohoto automobilu je co nejkratší čas příjezdu na místo události. Z toho důvodu jsou rozhodujícími parametry měrný výkon motoru (kW/t) a maximální hodnota točivého momentu (Nm). Váha těchto kritérií je stanovena na maximálně 10 procentních bodů ze sta možných pro výkon motoru a maximálně 10 procentních bodů ze sta možných pro hodnotu točivého momentu motoru. Plné desetiprocentní ohodnocení výkonu a točivého momentu obdrží nabídka uchazeče, která bude znít na nejvyšší hodnotu v daném parametru.

⁴⁶ Hasičský záchranný sbor Ústeckého kraje: Zadávací dokumentace pro nadlimitní veřejnou zakázku s názvem Rychlé zásahové automobily

► Příklad dobré praxe

Stanovení a popis kritérií hodnocení – nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality nabízeného plnění⁴⁷

Zavedení DMS a elektronické spisové služby

Nabídky jsou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti:

Kritérium hodnocení	Váha
Nabídková cena	60 %
Kvalita návrhu řešení	40 %

Kritérium č. 1: Nabídková cena

Toto kvantitativní kritérium je dáno celkovou nabídkovou cenou bez DPH.

Nejnižší celkové ceně bude přiřazeno 100 bodů. Každá další hodnocená nabídka získá bodovou hodnotu, která bude vypočtena podle následujícího vzorce:

$$\text{Body za dílčí kritérium č. 1} = 100 \times \text{nejnižší cena} / \text{cena z hodnocené nabídky}$$

Bodová hodnota bude vynásobena vahou kritéria.

Kritérium č. 2: Kvalita návrhu řešení

Minimální rozsah dodávek a služeb je stanoven formou technické specifikace. Uchazeč není oprávněn v návrhu řešení nabídnout zadavateli podmínky horší.

Písemný návrh řešení, včetně podmínek a parametrů jeho plnění, musí splnit požadavky uvedené v technické specifikaci a musí obsahovat minimálně:

- Popis procesu životního cyklu běžného dokumentu, a to od jeho prvotní evidence po jeho archivaci. Uchazeč popíše všechny uzlové body procesu, ve kterém uživatel informačního systému provádí úkony s dokumentem. Z popisu musí být patrné dílčí úkony uživatele, jejich počet a jejich složitost. Popis procesu bude obsahovat ukázkou následujících uzlových bodů (dílčích procesů):
 - Příjem dokumentu – elektronickou i papírovou formou
 - Přerozdělení příchozích dokumentů v rámci podniku
 - Odeslání dokumentu – datová schránka, papírová forma, email
 - Zobrazení přiřazeného dokumentu
 - Vyřízení přiřazeného dokumentu
 - Tvorba spisu
 - ...
 - Možnosti vyhledávání v rámci celého řešení
 - Ukáзка administrace navrhovaného řešení
- Výčet a popis editovatelných číselníků a způsob jejich naplnění. Popis možností parametrizace komponent systému zadavatelem bez nutnosti zásahu do systému ze strany uchazeče.
- Popis hardwarové náročnosti informačního systému v minimální struktuře: počet jader serverů, diskový prostor a velikost RAM nezbytné k bezešvému běhu systému pro stanovený rozsah

⁴⁷ Povodí Moravy, s.p.: Zadávací dokumentace pro nadlimitní veřejnou zakázku s názvem DMS a elektronická spisová služba.

► Příklad dobré praxe

užití.

- Veškeré náklady zadavatele na platby třetím stranám za služby, které souvisejí s provozem systému, a to zejména náklady spojené s udržováním důvěryhodnosti elektronických dokumentů např. formou časových razítek po ukončení uživatelské podpory dle servisní smlouvy. Uchazeč uvede veškeré náklady, které nejsou předmětem zakázky, a zadavatel je bude muset při plném využití informačního systému vynakládat. Uchazeč uvede veškeré poplatky hrazené třetím stranám, které jsou nezbytné pro řádný chod informačního systému.

V rámci tohoto kritéria budou hodnocena následující subkritéria:

a) Uživatelský komfort a efektivita procesů

Lépe bude hodnocen návrh s nižší náročností realizace dílčích úkonů v rámci procesu a vyšší efektivností realizace daného procesu. Lépe bude dále hodnocena intuitivnost ovládání, vyšší přehlednost jednotlivých uživatelských rozhraní, nižší míra nutnosti realizace potřebného množství uživatelských úkonů či zásahů a lepší možnost výběru jednoduššího řešení problému pro elementární cíle při existenci složitějšího řešení pro vyšší cíle v rámci stejné funkčnosti.

Váha v rámci hodnotícího kritéria č. 2: 35 %

b) Parametrizace systému

Lépe bude hodnocen návrh s širšími možnostmi nastavení systému nebo jeho částí, tedy větší možnost parametrizace systému a jeho funkčnosti (procesní postupy, reporty, apod.) bez nutnosti zasahovat činnostmi vývoje (úprava zdrojových kódů nebo databáze systému). Lépe bude hodnoceno řešení založené na obecných platformách, které umožňují snazší vývoj a integraci informačního systému a které umožní snazší realizaci změn systému.

Váha v rámci hodnotícího kritéria č. 2: 25 %

c) Náročnost zajištění provozu zadavatelem v období po zahájení plného provozu

Lépe bude hodnocen návrh, z něhož bude vyplývat nižší technická a finanční náročnost na zajištění provozu systému ze strany zadavatele, tedy lepším řešením je takové, které zahrnuje méně nákladů na správu a provoz informačního systému. Hodnocena bude výše veškerých nákladů, které nejsou předmětem zakázky, a zadavatel je bude muset při plném využití informačního systému vynakládat, a to za období 12 měsíců.

Váha v rámci hodnotícího kritéria č. 2: 30 %

d) Úroveň zatížení hardware zadavatele

Zadavatel bude hodnotit lépe takové řešení, které bude nižším způsobem zatěžovat hardwarové kapacity zadavatele. Hodnoceny budou následující veličiny, a to stejnou vahou:

- počet jader serverů nutný k provozu systému,
- diskový prostor nezbytný k provozu systému,
- velikost RAM nezbytná k provozu systému.

Váha v rámci hodnotícího kritéria č. 2: 10 %

Pro účely hodnocení nabídek u dílčích subkritérií a) a b) v rámci kritéria hodnocení č. 2 „Kvalita návrhu řešení“ sestaví zadavatel pořadí nabídek od nejvhodnější k nejméně vhodné a přiřadí nejvhodnější nabídce 100 bodů a každé následující nabídce přiřadí takové bodové ohodnocení, které vyjadřuje míru splnění kritéria ve vztahu k nejvhodnější nabídce.

Pro účely hodnocení nabídek u dílčích subkritérií c) a d) v rámci kritéria hodnocení č. 2 „Kvalita návrhu řešení“ sestaví zadavatel pořadí nabídek od nejvhodnější k nejméně vhodné a přiřadí nejvhodnější nabídce 100 bodů a každé následující nabídce přiřadí takové bodové ohodnocení, které

► Příklad dobré praxe

vyjadřuje míru splnění kritéria ve formě číselné hodnoty v porovnání s nevhodnější nabídkou.

Hodnocení podle bodovací metody provede zadavatel tak, že jednotlivá bodová ohodnocení nabídek vynásobí příslušnou vahou daného kritéria a obdobně taktéž subkritéria v rámci kritéria č. 2. Na základě součtu výsledných hodnot u jednotlivých nabídek zadavatel stanoví pořadí úspěšnosti jednotlivých nabídek tak, že jako nejúspěšnější je stanovena nabídka, která dosáhla nejvyšší hodnoty.

Hodnocení nabídek se provede bodovací metodou. Zaokrouhlení bodové hodnoty se bude provádět na 2 desetinná místa.

V případě rovnosti součtu bodů u dvou či více nabídek bude o konečném pořadí veřejné zakázky rozhodovat pořadí u kritéria s nejvyšší procentuální hodnotou, kterým je kritérium č. 1.

Návrh řešení je závazný pro realizaci zakázky a je minimálním standardem, který musí být navržen a v případě souhlasu zadavatele poskytnut a zajištěn.

► Příklad špatné praxe

- ✗ Stanovení kvality nabídky jako kritéria hodnocení (hodnocena by měla být kvalita předmětu plnění, nikoliv kvalita zpracování nabídky).
- ✗ Stanovení kvality nabízeného plnění jako kritéria hodnocení bez další specifikace, co se takovou kvalitou rozumí a jak ji dodavatel prokáže.
- ✗ Nedostatečně stanovený způsob hodnocení nabídek v zadávací dokumentaci.
- ✗ Změna kritérií hodnocení – hodnocení podle jiných kritérií než bylo uveřejněno v oznámení o zahájení zadávacího řízení či výzvě k podání nabídek.
- ✗ Nestanovení kritérií hodnocení a jejich vah.
- ✗ Zařazení kvalifikačních předpokladů, smluvních nebo platebních podmínek mezi kritéria hodnocení.

► Příklad špatné praxe

Nedostatečně jasně vymezená kritéria hodnocení

Výstroj a výbroj pro strážníky městské policie

Kritéria hodnocení a způsob hodnocení nabídek:

- Nabídky jsou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti.

Zadavatel bude hodnotit tato kritéria hodnocení:

A/ Celková nabídková cena bez DPH (váha kritéria 80%)

Celková nabídková cena bude zpracována ve smyslu článku 5 této zadávací dokumentace a bude hodnocena podle její absolutní výše. Zadavatel stanoví pořadí nabídek dle výše součtu všech nabídkových cen jednotlivých položek v Kč bez DPH.

B/ Funkční a estetické vlastnosti - vhodnost pro výkon služby (váha kritéria 20%)

V rámci tohoto kritéria bude zadavatel hodnotit funkční a estetické vlastnosti dodaných vzorků v návaznosti na jejich vhodnost pro výkon služby strážníka městské policie.

► Příklad špatné praxe

Pro kritérium hodnocení A/ Celková nabídková cena bez DPH získá hodnocená nabídka bodovou hodnotu, která vznikne poměrem hodnoty nejvhodnější nabídky k hodnocené nabídce, násobeno vahou kritéria, tedy dle vzorce:

$$(\text{minimální cenová nabídka} / \text{cenová nabídka účastníka}) * \text{váha dílčího kritéria} (\%)$$

Pro kritérium hodnocení B/ Funkční a estetické vlastnosti – vhodnost pro výkon služby ohodnotí zadavatel funkční a estetické vlastnosti vzorku hodnotou na stupnici 1 – 20 (nejvhodnější pro výkon služby 1; nejnevhodnější pro výkon služby 20) a hodnocená nabídka získá bodovou hodnotu, která vznikne poměrem hodnoty nejvhodnější nabídky k hodnocené nabídce, násobeno vahou kritéria, tedy dle vzorce:

$$(\text{minimální hodnota} / \text{hodnota nabídky účastníka}) * \text{váha dílčího kritéria} (\%)$$

Vítěznou nabídkou se stane ta nabídka, která obdrží nejvyšší počet bodů.

Identifikovaný nedostatek:

Z uvedeného popisu kritérií hodnocení není zřejmé, podle jakých vlastností bude určováno, která nabídka lépe odpovídá stanoveným požadavkům. Není tedy zřejmé, jaké konkrétní funkční a estetické vlastnosti má mít výstroj a výzbroj tak, aby plně odpovídala potřebám zadavatele.

Zadavatel se tak nedodržel postup stanovený v § 115 odst. 1 písm. b) zákona o zadávání veřejných zakázek, dle kterého musí zadavatel v zadávací dokumentaci stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují a) kritéria hodnocení, b) **metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích** a c) váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii. V uvedeném případě nebyla právě dostatečným způsobem popsána metoda vyhodnocení nabídek.

► Příklad špatné praxe

Nedostatečně jasně vymezená kritéria hodnocení

Dodávka stroje na úpravu ledové plochy – rolby, včetně příslušenství

Zadávací dokumentací byly jako kritéria pro hodnocení nabídek stanoveny „technické parametry dodávaného stroje“. V zadávací dokumentaci bylo uvedeno, že u tohoto kritéria bude hodnoceno „např.: počet poháněných náprav, objem zásobníku na sníh, pracovní záběr nožů, výchozí test motoru s měřením emisí, atd...“. V rámci hodnocení pak zadavatel u všech předložených nabídek hodnotil tyto parametry: pohon, provozní náklady, zásobník sněhu, zásobník vody, nádrž na hydraulický olej, emise, poloměr otáčení, délku nože, boční frézu, ruční brzdu, kapacitu akumulátoru, dobu nabíjení a mytí ledu.

V zadávací dokumentaci nebyly uvedeny úplné informace o způsobu hodnocení nabídek podle tohoto kritéria. Nelze vyloučit, že při stanovení obsahu kritérií hodnocení nabídek v souladu se zákonem by zadavateli byl nabídnut výhodnější předmět plnění veřejné zakázky.

Stejně jako v předchozím příkladu špatné praxe tedy dodavatel nedodržel postup dle § 115 odst. 1 písm. b) zákona o zadávání veřejných zakázek, tj. jasně nestanovil pravidla, podle kterých budou hodnoceny nabídky v rámci kritéria „technické parametry dodávaného stroje“.

6.2.9 Stanovení obchodních nebo jiných smluvních podmínek

Obchodní a jiné smluvní podmínky jsou hlavním nástrojem, kterým si zadavatel může zajistit a následně vynutit, aby dodavatel skutečně splnil to, k čemu se ve své nabídce zavázal. V důsledku nevhodně nastavených smluvních podmínek (nevhodně nastavené sankce, nejasně definovaný rozsah povinností a odpovědnosti dodavatele, nevhodně nastavená splatnost závazků atd.) může naopak dojít ke snižování přidané hodnoty pořizovaného plnění.

Dobře připravená smlouva, která přiměřeně předvídá a ošetřuje rizika, která mohou v průběhu spolupráce s dodavatelem nastat, je pro úspěšnou realizaci plnění a dosažení požadovaných výsledků (tedy naplnění principů účelnosti a efektivity, ale i hospodárnosti) základ. Řada zadavatelů přitom v rámci zrychlení a zjednodušení přípravy veřejné zakázky přenechává zpracování návrhu smlouvy na uchazečích. Tím se zadavatelé sami připravují o možnost svá rizika řádně ošetřit a předávají tuto pravomoc protistraně, která je motivovaná přesně opačnými zájmy – tedy maximalizovat svůj zisk a maximum rizik ponechat na zadavateli. Přirozeným důsledkem takového postupu je smlouva, v níž jsou práva a povinnosti jednoznačně vychýleny v neprospěch zadavatele, aniž by mu to bylo nějak kompenzováno na ceně. V případě jakýchkoliv potíží při realizaci plnění, které jsou přirozenou součástí každého dlouhodobějšího či složitějšího obchodního vztahu, pak zadavatelé nemají k dispozici žádný nástroj, jak nežádoucí chování dodavatele korigovat.

Lze proto jednoznačně doporučit, aby zadavatel jako součást zadávací dokumentace vždy zpracoval i návrh smlouvy, která bude uzavřena s vítězným uchazečem. Návrh smlouvy by měl obsahovat minimálně následující ustanovení:

- jednoznačná **definice předmětu plnění** včetně uvedení požadovaných technických parametrů (např. stanovení požadavku na doložení příslušného certifikátu kvality);
- **termíny plnění** (např. termíny pro dodání dílčích plnění předmětu veřejné zakázky);
- postup při **předání předmětu plnění** (např. požadavky na obsah předávacího protokolu či dodacího listu);
- **odpovědnost za vady** včetně postupu při případné reklamaci;
- **platební podmínky** (např. povinné náležitosti faktury, splatnost faktur);
- **definice sankcí** (např. sankce za nedodržení stanovených lhůt, sankce za dodání předmětu nesplňujícího technické parametry, sankce za dodání předmětu plnění v neodpovídající kvalitě, sankce za podstatné porušení smluvních podmínek, sankce při pozdní úhradě faktury);
- **vymezení doby trvání smlouvy**;
- podmínky pro **ukončení smlouvy, odstoupení od smlouvy a výpověď ze smlouvy**;
- jasné vymezení **skutečností, které znamenají podstatné porušení smlouvy**.

V návrhu smlouvy by mělo být vždy jednoznačně ošetřeno, co se stane v případě, že se dodavatel odchýlí od požadovaného předmětu plnění (časové prodloužení, nedodržení poptávané kvality, dodání zcela jiného předmětu plnění či nedodání předmětu plnění).

Sankce za porušení smlouvy by měly být stanoveny v takové výši, aby porušení smlouvy dodavatel opravdu pocítil jako nevýhodné (sankce by měly převýšit případné přínosy pro dodavatele v případě porušení smlouvy). Tyto sankce je zadavatel v případě porušení smlouvy povinen uplatnit – uplatnění sankcí tedy není možnost zadavatele, ale jeho povinnost jako řádného hospodáře.

V případě méně závažných porušení smlouvy by měly sankce odpovídat dodatečným nákladům, které jsou pro zadavatele spojeny s porušením smlouvy. V případě podstatných porušení podmínek smlouvy, které mají na zadavatele významné dopady a ohrožují naplnění cílů veřejné zakázky, by si měl zadavatel vyhradit oprávnění smlouvu vypovědět a vymáhat po dodavateli úhradu souvisejících nákladů. V návrhu

smlouvy by mělo být vždy upraveno, jaká konkrétní porušení smlouvy zadavatel považuje za podstatné porušení podmínek smlouvy.

Veškeré sankce a smluvní pokuty vyplývající ze smlouvy musí zadavatel stanovit přiměřeně ve vztahu ke konkrétní hodnotě a významu zajišťované povinnosti v daném individuálním případě⁴⁸.

Významnou náležitostí smlouvy je rovněž výpovědní lhůta, která by měla být ve smlouvě sjednána vždy a která by za žádných okolností neměla být pro zadavatele delší než pro dodavatele, protože tím by zadavatel zbytečně zhoršoval svou smluvní pozici.

Výše uvedené však neznamená, že by zadavatel pro účely veřejných zakázek měl využívat vždy pouze jeden vzor smlouvy. Z pohledu zadavatele je zcela stěžejní, aby k formulaci konkrétních ustanovení vzorové smlouvy vycházel vždy z individuálního předmětu plnění dané veřejné zakázky a ve smlouvě zohlednil příslušná specifika. V žádném případě by tedy neměl zadavatel využívat identický vzor smlouvy pro účely veřejné zakázky na dodávky energií a na zajištění telekomunikačních služeb (uvedeno jako příklad). Veškerá ustanovení vztahující se k specifikaci sankcí, smluvních pokut atp. je proto nezbytné formulovat ve vztahu ke každé jednotlivé veřejné zakázce.

► Příklad dobré praxe

Stanovení sankcí v rámcové dohodě na dodávky kancelářského papíru⁴⁹

1. V případě, že Dodavatel řádně nesplní Předmět plnění, tj. Předmět plnění nedodá v požadované kvalitě nebo nedodrží lhůty k dodání Předmětu plnění stanovené touto Rámcovou dohodou nebo jednotlivou Kupní smlouvou, je Odběratel oprávněn po Dodavateli požadovat úhradu smluvní pokuty ve výši 0,03 % z ceny Předmětu plnění stanovené v jednotlivé Kupní smlouvě, a to za každý započatý den prodlení s řádným dodáním Předmětu plnění. Zaplacení smluvní pokuty nezbujuje povinnou Smluvní stranu její povinnosti závazek splnit.
2. Zadavatel je oprávněn požadovat na konkrétním Dodavateli smluvní pokutu za jedenáctý a každý následující případ, kdy během jednoho kalendářního roku, a to nezávisle na konkrétním Odběrateli, Dodavatel ve smyslu ustanovení čl. IV. odst. 5 odmítne na základě Výzvy předložit Návrh na uzavření Kupní smlouvy. Výše těchto smluvních pokut činí za každý případ porušení smluvní povinnosti dle věty první tohoto odstavce 5 % ze základu. Základ je tvořen hodnotou plnění dle Výzvy v případech dle věty první tohoto odstavce, a to dle cen včetně DPH. Výše smluvní pokuty dosahuje nejvýše 10 000,- Kč (slovy: deset tisíc korun českých) pro každý jednotlivý případ.
3. Zadavatel je oprávněn požadovat na konkrétním Dodavateli smluvní pokutu ve výši 3 000 Kč za každý případ podstatného porušení Rámcové dohody dle čl. XI. odst. 8 písm. e) této Rámcové dohody.
4. V případě prodlení Odběratele s úhradou sjednané ceny je Dodavatel oprávněn požadovat úrok z prodlení ve výši stanovené nařízením vlády č. 351/2013 Sb., kterým se určuje výše úroků z prodlení a nákladů spojených s uplatněním pohledávky, určuje odměnu likvidátora,

⁴⁸ Problematikou přiměřenosti definovaných smluvních pokut se zabývá dostupná judikatura, viz např. následující rozsudky: 23 Cdo 485/2009, NS 33 Odo 447/2005 (maximálně 0,5% denně z dlužné částky), NS 21 Cdo 4956/2007 (přiměřená je smluvní pokuta ve výši 1 % denně z dlužné částky), NS 28 Cdo 3113/2007, NS 29 Cdo 1734/2012 (sazba 0,5% denně z dlužné částky může být za určitých okolností nepřiměřená), NS 29 Cdo 3667/2010 (sazba 0,1% denně z dlužné částky může být za určitých okolností nepřiměřená).

⁴⁹ Ministerstvo financí ČR: Zadávací dokumentace pro nadlimitní veřejnou zakázku s názvem „Dodávky kancelářského papíru pro 6 resortů“. Do veřejné zakázky je zapojeno 168 organizací, papír by měl být dodáván do více než 1 400 odběrných míst. Předpokládá se tedy, že dodavatelé budou vystaveni velkému počtu objednávek. Zároveň může docházet k souběhu velkého počtu objednávek. Sankce byly nastaveny tak, aby byly přiměřené a aby neodradily dodavatele se o veřejnou zakázku ucházet.

► Příklad dobré praxe

likvidačního správce a člena orgánu právnické osoby jmenovaného soudem a upravují některé otázky Obchodního věstníku a veřejných rejstříků právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů.

5. Smluvní pokuta a úrok z prodlení jsou splatné ve lhůtě 30 kalendářních dnů ode dne doručení písemné výzvy oprávněné smluvní strany smluvní straně povinné ze smluvní pokuty.
6. Uhrazením smluvní pokuty dále není dotčeno právo na náhradu škody v plné výši.

► Příklad dobré praxe

Definice podstatného porušení rámcové dohody⁵⁰

Za podstatné porušení Rámcové dohody se považuje zejména jednání, kdy:

- a) Dodavatel více než desetkrát řádně nedodá část Předmětu plnění ve smluvené lhůtě do místa plnění, nezávisle na konkrétním Odběrateli;
- b) Dodavatel opakovaně minimálně ve dvaceti případech, nezávisle na konkrétním Odběrateli, odmítne ve smyslu čl. IV. odst. 5 na základě Výzvy předložit Návrh na uzavření Kupní smlouvy;
- c) Dodavatel v rozporu s Rámcovou dohodou zvýší v Návrhu na uzavření Kupní smlouvy cenu Předmětu plnění;
- d) Dodavatel neodstraní reklamované vady Předmětu plnění ve lhůtě dle této Rámcové dohody;
- e) Dodavatel dodá část Předmětu plnění, která nesplňuje sjednané technické parametry, zejména v případech upravených v čl. VIII. odst. 8 Rámcové dohody;
- f) Dodavatel předložil v rámci zadávacího řízení ve své nabídce informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly vliv na výběr nejhodnější nabídky.

6.2.10 Prevence vzniku dlouhodobé závislosti na jednom dodavateli

Řízení rizika vzniku a upevňování tzv. „vendor lock-inu“ (dále „VL“), tedy závislosti na jediném dodavateli, je jednou z nejproblematictějších částí praxe veřejného zadávání. Ačkoliv jistá výhoda vybraného dodavatele pro plnění dalších věcně souvisejících zakázek vzniká při téměř každé zakázce, za VL ji lze považovat, pouze pokud velikost této výhody neumožní dosáhnout reálné soutěže o tato další plnění. Typickým příznakem VL je tak zadávání v jednacím řízení bez uveřejnění či jiném typu řízení, kdy nabídka stávajícího dodavatele je jedinou obdrženou nabídkou.

VL nejčastěji vzniká v technologických sektorech, zejména v IT. Níže uvedená doporučení se proto vztahují především k takovým případům, obecně je lze však aplikovat i v jiných oblastech.

Typickými důvody vzniku VL jsou:

⁵⁰ Ministerstvo financí ČR: Zadávací dokumentace pro nadlimitní veřejnou zakázku s názvem „Dodávky kancelářského papíru pro 6 resortů“. Do veřejné zakázky je zapojeno 168 organizací, papír by měl být dodáván do více než 1 400 odběrných míst. Předpokládá se tedy, že dodavatelé budou vystaveni velkému počtu objednávek. Zároveň může docházet k souběhu velkého počtu objednávek. Případy podstatného porušení byly nastaveny tak, aby byly přiměřené a aby neodradily dodavatele se o veřejnou zakázku ucházet.

1. Nedostatečné ošetření převodu práv k předmětu plnění;
2. Využití technologie dodávané jediným dodavatelem;
3. Ponechání podstatné části know-how na straně dodavatele, zejména:
 - a. Absence detailní, aktualizované technické dokumentace;
 - b. Provádění velkého množství zásahů potřebných pro rutinní funkci zaměstnanci dodavatele;
 - c. Fluktuace klíčových zaměstnanců směrem k dodavateli;
4. Absence plánování dalšího rozvoje za horizont konkrétní zakázky – napojení na další systémy, agendy apod.

Výše uvedeným bodům se při zadávání často nelze zcela vyhnout. Zadavatel by si však měl být vědom vznikajícího rizika a snažit se jej minimalizovat přiměřeně možným nákladům – a to již ve fázi hodnocení variant (blíže viz 6.2.1 Stanovení předmětu veřejné zakázky).

► Příklad použití v praxi

Prevence vzniku vendor lock-inu

- ✓ Při identifikaci potřeb je jasně vymezen časový horizont dané potřeby. Jedná-li se o potřebu dlouhodobou, má být explicitně hodnoceno i riziko údržby a dodatečných úprav a nadměrného navyšování jejich ceny dodavatelem.
- ✓ Zadavatel si ponechá nevýlučná, časově neomezená práva kužívání a dalším úpravám (s výjimkou standardně licencovaných komponent – např. databází, i zde je však preferováno využití open source produktů, jsou-li dostupné).
- ✓ Při hodnocení nabídek jsou preferovány technologie s dostatečnou zastupitelností dodavatelů, využívání běžně rozšířených standardů.
- ✓ Součástí předmětu plnění je i poskytnutí úplné technické dokumentace, opce na školení zaměstnanců interních i třetích stran v architektuře a administraci softwaru.
- ✓ Systém je od začátku plánován modulárně – klientská rozhraní i jednotlivé moduly komunikují výhradně skrze standardizovaná rozhraní (API) a jsou tak v principu nahraditelná softwarem třetích stran.
- ✓ Funkčně nezávislé moduly jsou realizovány různými subjekty s jasně vymezenými odpovědnostmi.
- ✓ Systém má jasně definovanou životnost. Nejpozději po jejím skončení má být přesoutěžen a znovu vytvořen.

Cílem zadavatele má být minimalizace výhody, kterou získá stávající dodavatel při potenciální návazné zakázce. Tu často nelze zcela eliminovat, ale lze ji dostupnými prostředky omezit. Tím je omezen i nadměrný zisk, který dodavatel může ze zakázek čerpat.

Ve vzácných případech, kdy takové omezení nelze realizovat, je vhodné zvážit realizaci vlastními prostředky, případně in-house zadání dceřině společnosti (tzv. vertikální spolupráci dle § 11 zákona o zadávání veřejných zakázek), kde je riziko zneužití monopolu k realizaci nadměrných zisků potlačeno. I v této situaci je však vhodné pravidelně poměřovat náklady řešení oproti alternativě vybudované „na zelené louce“ (viz řízení existujícího VL níže).

Řada zadavatelů se nicméně nachází v situaci, kdy VL už reálně existuje, a je potřeba problém reálně řešit. Pro takovou situaci neexistuje spolehlivý návod, existuje však alespoň několik možných aktivit směřujících k omezení nevýhodné situace zadavatele.

► Příklad použití v praxi

Snaha o omezení vendor lock-inu

- Zajistit jasné vymezení a dokumentaci řešení dodávaného stávajícím dodavatelem.
- Zmapovat reálný rozsah a náklady v současnosti dodávaných služeb s jasným oddělením provozní údržby („maintenance“) od vývoje nových funkcionalit.
- Provést analýzu ekonomické vhodnosti stávajícího řešení oproti tzv. „greenfield“ alternativě, tj. realizaci systému s obdobnými nebo lepšími parametry. Vhodným postupem je žádost o nacenění řešení zdokumentovaného podle prvního bodu alternativními dodavateli.
- Ukáží-li se výstupy předchozích bodů v rozporu s principy 3E, má zadavatel:
 - Zamezit dalšímu rozšiřování skupiny agend obsluhovaných stávajícím dodavatelem
 - Definovat dlouhodobý plán vedoucí ke snížení závislosti na stávajícím dodavateli. Ten může obsahovat např. následující prvky:
 - Úplná technická dokumentace;
 - Poskytnutí úplných dat stávajícího systému (ideálně ve formátu otevřených dat);
 - Převod vlastnických práv.
- Vytvoření standardních zdokumentovaných rozhraní (API) pro komunikaci se systémy třetích stran. Nové či stávající moduly pak mohou dodávat různé subjekty.

Pokud se jedná o komplexní systémy zajišťující zásadní potřeby zadavatele, a jejich potenciální výpadek tak představuje značné riziko, je vhodné postupovat pokud možno ve shodě se stávajícím dodavatelem. Např. plán na postupné omezení VL v horizontu čtyř let může být pro obě strany výhodnější než vedení sporů u ÚOHS nebo problémy s provozem a údržbou stávajícího řešení. Takové situace mohou být rizikové i pro dodavatele v monopolní pozici, zejména má-li zájem získávat další zakázky i u jiných subjektů.

V případech, kdy obdobnou součinnost stávajícího dodavatele nelze zajistit (typicky dodavatelé silně závislí na daném obchodním vztahu), nebo se jedná o systém nahraditelný, je vhodné omezovat VL radikálnější způsobem. Zadavatel nejprve zajistí poskytování služeb stávajícím dodavatelem na dobu dostatečně dlouhou (nutno počítat s případnými spory u ÚOHS), následně zahájí soutěž o nový systém, kterým nahradí původní. Při jeho specifikaci je vhodné čerpat maximum informací z dostupných zdrojů o stávajícím systému, včetně systému samotného či jeho uživatelů.

► Příklad špatné praxe

- ✗ V otevřeném řízení s nedostatečnou dokumentací je pořízen systém k zajištění klíčové agendy spolu s dvouletým provozem. Uchazeč záměrně podhodnotí náklady na vývoj a nadhodnotí náklady údržby.
- ✗ Ještě před dokončením vývoje je odhalena významná část dodatečně identifikovaných potřeb, které se promítají v nové funkcionality nad rámec původní VZ, tyto jsou zadány formou jednacích řízení bez uveřejnění (dále jen „JŘbU“) – opět však nejsou dostatečně popsány.
- ✗ Před předáním zakázky dochází k personálním obměnám, část zaměstnanců zadavatele odchází k dodavateli.
- ✗ Nový personál zadavatele přejímá dokončené řešení. Nemá historickou znalost ani nemá jasně popsánu očekávanou funkcionalitu. Předání je tedy spíše formálním aktem.
- ✗ 6 měsíců před vypršením smluvního dvouletého provozu zadavatel konstatuje, že z právních/technických důvodů nelze dodavatele měnit. Zahajuje JŘbU na další 2 roky údržby, v rámci kterého zároveň poptává rozšíření systému.

► Příklad špatné praxe

- ✗ Dodavatel ocení údržbu původní (nadhodnocenou) cenou navýšenou o inflaci. Pracnost dodatečného rozšíření rovněž významně nadhodnotí.
- ✗ Celý proces se dále opakuje, agendy obsluhované daným dodavatelem se rozšiřují a spolu s nimi i reálná závislost zadavatele. Ten k nahrazení dodavatele nemá dostatečné personální kapacity, know-how ani právní podmínky. Výměna dodavatele představuje v krátkodobém horizontu vysoké riziko selhání klíčových agend oproti minimální úspoře, tedy k ní nedochází.
- ✗ Systém je provozován více než 10 let, použité technologie jsou zastaralé a vysoce neefektivní, rostou reálné náklady na hardware i personál, který dané technologie umí udržovat. Tyto náklady jsou beze zbytku přenášeny na zadavatele. Ten nicméně z výše uvedených důvodů o nahrazení systému neuvažuje.

6.2.11 Příklady možných otázek pro ověření dodržení principů 3E

Také pro níže uvedené příklady otázek platí, že se nejedná o kompletní výčet možných dotazů kladených s cílem ověřit naplňování dodržování principů 3E v příslušné organizaci. Dle potřeby a vlastního uvážení si tedy níže uvedené otázky může každá organizace upravit, či doplnit.

Otázky směřují na rizikové faktory v souvislosti s etapou přípravy veřejné zakázky. Organizace tedy musí mít na paměti, že odpověď „NE“ na některou z uvedených otázek automaticky nepoukazuje na nedodržování principů 3E, nicméně to může na určitou rezervu v nastavení vnitřního kontrolního systému poukazovat.

► Hlavní rizikové faktory

- ! Je předmět plnění definován dostatečně přesně, aby uchazeči mohli podat srovnatelné nabídky?
- ! Je předmět veřejné zakázky co do rozsahu i stanovených technických podmínek v souladu se záměrem veřejné zakázky zpracovaným ve fázi identifikace potřeb zadavatele?
- ! Jsou vnitřními předpisy jednoznačně definovány činnosti a odpovědnosti jednotlivých útvarů zapojených do přípravy veřejných zakázek? Je vnitřními předpisy nastavena spolupráce mezi věcně příslušným útvarům, který definuje předmět veřejné zakázky, a útvarům veřejných zakázek?
- ! Zahrnuje veřejná zakázka všechna plnění, která spolu věcně, místně, časově či funkčně souvisí a která lze s ohledem na běžnou praxi na trhu po dodavateli objektivně vyžadovat?
- ! Platí, že zadavatel záměrně nerozdělil vzájemně souvisejících plnění do více veřejných zakázek za účelem uplatnění méně přísných postupů pro zadávání veřejné zakázky?
- ! Platí, že spojení souvisejících plnění do jedné veřejné zakázky nevede k nepřiměřenému zúžení okruhu potenciálních dodavatelů a tím i k omezení hospodářské soutěže a k tlaku na dosažení co nejvýhodnějších podmínek?
- ! Byla výše předpokládané hodnoty stanovena na základě předchozích zkušeností zadavatele s obdobným plněním při zohlednění vývoje cen v místě a čase obvyklých? Pokud takové zkušenosti zadavatel nemá, ověřil si její výši formou průzkumu trhu nebo tržní konzultace?
- ! Jsou vnitřními předpisy stanovena pravidla pro rozpracování záměru veřejné zakázky do podoby základních parametrů zadávacího řízení a jejich zdůvodnění a schvalování takového podkladu?
- ! Posoudil zadavatel v rámci úvahy nad základními parametry zadávacího řízení aktuální situaci na trhu dané komodity?
- ! Posoudil zadavatel vhodnost využití druhů zadávacích řízení, které umožňují jednání s dodavateli

► Hlavní rizikové faktory

i v průběhu zadávacího řízení? Byla volba jiného druhu zadávacího řízení než otevřeného řízení řádně odůvodněna s ohledem na předmět veřejné zakázky?

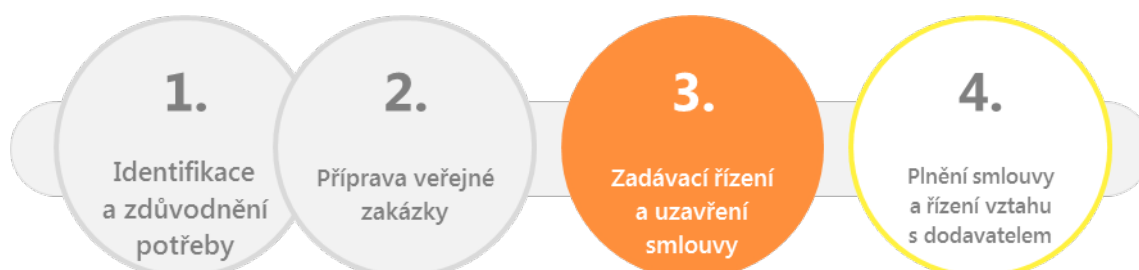
- ! Pokud zadavatel v průběhu plánování a přípravy veřejné zakázky s potenciálními uchazeči komunikoval, má zdokumentováno, že komunikaci neupřednostnil některou skupinu uchazečů?
- ! Pokud proběhla předběžná tržní konzultace, uvedl zadavatel v zadávací dokumentaci osoby, které se na předběžné tržní konzultaci podílely, a všechny podstatné informace, které byly obsahem takové konzultace?
- ! Informoval zadavatel potenciální dodavatele o plánovaném nebo vyhlášeném zadávacím řízení a jejich možnosti se jej účastnit?
- ! Postupoval zadavatel ve vztahu k dodavatelům transparentně, nediskriminačně a dodržel zásadu rovného zacházení?
- ! Stanovil zadavatel přiměřené lhůty?
- ! Byly technické podmínky stanoveny objektivně a jednoznačně, způsobem vyjadřujícím účel využití požadovaného plnění?
- ! Platí, že zadavatel nestanovil technické podmínky prostřednictvím přímého nebo nepřímého odkazu na určité dodavatele nebo výrobky, nebylo-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky?
- ! Byla požadovaná technická specifikace jednoznačně přiměřená potřebám zadavatele a deklarovanému účelu?
- ! Zpracovává zadavatel pro opakovaně poptávané komodity běžné operativní potřeby jejich technické standardy?
- ! Byla technická specifikace a kritéria kvalifikace nastavena tak, aby nedocházelo k omezení hospodářské soutěže? Byly tyto požadavky přiměřené vzhledem k rozsahu a složitosti předmětu plnění dané veřejné zakázky a k rizikům, která se pojí s realizací dané veřejné zakázky? Byl zadavatel své požadavky na technickou specifikaci a kritéria kvalifikace schopen zdůvodnit?
- ! Byla kritéria kvality vymezena natolik přesně, aby nabídky byly porovnatelné a naplnění kritérií ověřitelné?
- ! Platí, že kritéria kvality mají přímý vztah k předmětu plnění a nejsou uzpůsobována na míru konkrétnímu dodavateli nebo skupině dodavatelů?
- ! Omezil zadavatel rozsah požadované kvalifikace pouze na informace a doklady bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky?
- ! Platí, že zadavatel nepožadoval v nadlimitním režimu po dodavateli prokázání žádného jiného kritéria ekonomické kvalifikace než je minimální obrát?
- ! Posoudil zadavatel výhody a nevýhody zvoleného přístupu k hodnocení nabídek (dle nejnižší nabídkové ceny, nejnižších nákladů životního cyklu, nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality nabízeného plnění, nebo nejvýhodnějšího poměru nákladů životního cyklu a kvality nabízeného plnění) s ohledem na předmět veřejné zakázky?
- ! Pokud zadavatel hodnotí ekonomickou výhodnost pouze na základě nejnižší nabídkové ceny, je schopen definovat kvalitu požadovaného plnění naprosto přesně formou technické specifikace a vyšší než minimální požadovaná kvalita mu nepřináší žádný dodatečný užitek?
- ! Byla kritéria hodnocení jasně definovaná a popsána způsobem, ze kterého je zřejmé, jaké nabídky

► Hlavní rizikové faktory

bude zadavatel preferovat?

- ! Byla kritéria hodnocení definována tak, aby míra jejich naplnění byla průkazná a ověřitelná?
- ! Tvoří návrh smlouvy zpracovaný zadavatelem nedílnou součástí zadávacích podmínek?
- ! Ošetřuje připravená smlouva předvídatelná rizika, která mohou v průběhu spolupráce s dodavatelem nastat?
- ! Jsou ve smlouvě stanoveny sankce za odchýlení se od požadovaného předmětu plnění?
- ! Byly sankce za porušení smlouvy stanoveny v takové výši, aby bylo porušení smlouvy pro dodavatele nevýhodné?
- ! Byly v rámci smlouvy definovány kromě méně závažných porušení, u kterých stanovené sankce odpovídají nákladům zadavatele spojeným s příslušným porušením smlouvy, také případy podstatných porušení smlouvy, u kterých je zadavatel oprávněn smlouvu s dodavatelem vypovědět?
- ! Je standardní součástí návrhu smlouvy také ustanovení k výpovědní lhůtě, která není delší pro zadavatele než pro dodavatele?
- ! Zvážil zadavatel rizika nevýhodné závislosti na jediném dodavateli a snažil se je přiměřeně minimalizovat?

6.3 Zadávací řízení a uzavření smlouvy



Tato fáze vede k uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem. Cílem je zabezpečit řádný průběh zadávacího řízení, ve kterém budou mít všichni uchazeči zajištěny stejné podmínky, a následně vybrat uchazeče, jehož nabídka byla na základě transparentního procesu hodnocení posouzena jako ekonomicky nejvýhodnější.

6.3.1 Využívání elektronických aukcí

Elektronické aukce lze využít jako automatizovaného nástroje pro hodnocení nabídek. Jedním z hlavních přínosů elektronických aukcí spočívá v možnosti dalšího vylepšení nabídek jednotlivých uchazečů v průběhu aukce. Z pohledu zadavatele tedy může elektronická aukce přispět **k vyšší hospodárnosti** dané veřejné zakázky.

Obecně lze využití elektronické aukce doporučit pro komodity, jejichž **předmět lze dobře vyspecifikovat, jejichž kvalita je neměnná a které jsou snadno standardizovatelné** (viz níže uvedený box). K dalším podmínkám, které by měly být pro využití elektronické aukce splněny, pak patří i existence konkurenčního prostředí mezi potenciálními dodavateli, tj. poptávaný předmět zakázky musí být schopno dodat více dodavatelů.

► Příklad použití v praxi

Komodity vhodné pro elektronickou aukci

Pro využití elektronické aukce jsou jako vhodné definovány následující komodity⁵¹:

- Elektrická energie a plyn;
- Kancelářská technika a zařízení;
- Spotřební materiál pro kancelářskou techniku;
- Počítače;
- Mobilní telefony a příslušenství;
- Telekomunikační zařízení;
- Audiovizuální a fotografická technika;
- Kancelářské potřeby;
- Čisticí prostředky a jiné drogistické zboží;
- Zařízení a vybavení interiéru;
- Elektroinstalační materiál;
- Zdravotnický materiál.

Kromě výše uvedených komodit se elektronické aukce v praxi využívají také např. u veřejných zakázek na nákup osobních automobilů či telekomunikačních služeb.

Zadavatel je oprávněn využít elektronické aukce bez ohledu na zvolený druh zadávacího řízení. Elektronické aukce není možné využít pouze ve specifických případech stanovených zákonem o zadávání veřejných zakázek (§ 114 odst. 3), kdy je zdůrazňován význam subjektivního hodnocení a u kterých není vhodné hodnocení založit na kvantifikovatelných kritériích.

To však neznamená, že by zadavatel musel využít elektronické aukce pouze v případech, ve kterých je ekonomická výhodnost nabídky hodnocena pouze na základě nejnižší nabídkové ceny. V případech, kdy je ekonomická výhodnost nabídky hodnocena nejenom na základě nejnižší nabídkové ceny a do hodnocení tedy vstupují i další kritéria hodnocení, je však zadavatel povinen uchazeče informovat o matematickém vzorci, kterým budou automaticky propočítávány změny v pořadí v průběhu elektronické aukce (a to včetně zahrnutí hodnot u kritérií, která nebyla předmětem elektronické aukce).

Elektronické aukce zpravidla vyvíjí na uchazeče silný psychologický tlak maximálně snižovat nabídkovou cenu, a to i pod hranici reálných nákladů či technických možností. Z pohledu zadavatele by se pak výhoda nižších cen v krátkém horizontu mohla z dlouhodobého hlediska změnit v nevýhodu, kdy dodavatel nebude za nízkých cen schopen dodávat předmět služby v dostatečné kvalitě. Z pohledu zadavatele je proto zcela klíčové dbát na podrobnou a přesnou úpravu technické specifikace v zadávacích podmínkách a stanovit přiměřené sankce, kterými by byl dodavatel motivován k dodržování definovaného standardu.

Zejména v případech, kdy jsou poptávány služby, je ze strany zadavatele nezbytné zvážit, zda je schopen předmět zadávacího řízení a související specifikaci nedefinovat tak, aby avizované riziko poskytování nekvalitního plnění bylo minimalizováno.

⁵¹ Usnesení vlády z 12. prosince 2012 č. 925 k Seznamu komodit vhodných pro automatickou metodu hodnocení a elektronické aukce.

Při využití elektronické aukce je zadavatel povinen dodržet několik základních povinností. Mezi ně patří povinnost uvedení informace o využití elektronické aukce v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k podání žádosti o účast. Dále zadavatel až do ukončení elektronické aukce nesmí uveřejnit totožnost jednotlivých účastníků elektronické aukce. Z tohoto důvodu není ani doporučováno využití elektronické aukce pro zadávací řízení, ve kterých je žádoucí prohlídka místa plnění – v tomto případě by mohlo dojít k narušení anonymity účastníků.

Zadavatel je dále dle zákona o zadávání veřejných zakázek povinen specifikovat podrobnosti průběhu elektronické aukce již v zadávací dokumentaci, a to minimálně v následujícím rozsahu:

- Zadavatel je povinen **označit kritéria hodnocení, jejichž hodnoty budou předmětem elektronické aukce** (tzv. aukční hodnoty). Tato kritéria musí být číselně vyjádřitelná. K určování těchto kritérií by zadavatel měl přistupovat s opatrností, a to zejména ve vztahu k zásadám zákazu diskriminace a nerovného zacházení. Užití elektronické aukce by zároveň nemělo vést k upřednostňování ceny na úkor kvality provedení předmětu zakázky (viz níže).
- Zadavatel je povinen **stanovit případná omezení nových hodnot nabídek**, které budou uchazeči v průběhu elektronické aukce předkládat s cílem vylepšení své nabídky. Tím by měl zadavatel zamezit situaci, kdy by uchazeči nabízeli nesmyslné či nesplnitelné hodnoty (např. nepřiměřeně dlouhá záruční doba).
- Zadavatel je povinen **specifikovat veškeré informace**, které budou v průběhu aukce účastníkům poskytovány.
- Zadavatel je povinen **uvést informace k postupu při elektronické aukci a ke způsobu jejího ukončení**.
- Zadavatel je povinen **specifikovat veškeré technické informace** související s využitím tohoto elektronického nástroje.

► Příklad špatné praxe

Nejednoznačná specifikace postupu při e-aukci⁵²

Zadavatel nejednoznačným způsobem stanovil informace týkající se postupu při elektronické aukci a podmínky, za kterých budou uchazeči oprávněni v rámci elektronické aukce podávat nové aukční hodnoty, tj. podmínky, za kterých bude systém elektronické aukce akceptovat nové aukční hodnoty zadávané ke konci aukčního kola, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

S ohledem na výše uvedené zadavatel svým jednáním porušil ustanovení § 120 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek, který zadavateli ukládá minimální rozsah informací, které je povinen při využití elektronické aukce uvést v zadávací dokumentaci.

⁵² Rozhodnutí ÚOHS ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání nadlimitní veřejné zakázky „Vaky na krev“ zadávané v otevřeném řízení (č.j. S508/2012/VZ-23126/2012/514/JNv).

► Příklad dobré praxe

Definice podmínek elektronické aukce⁵³

Základní informace k elektronické aukci

Zadavatel sděluje, že jako prostředek pro hodnocení nabídek bude využita elektronická aukce (dále „eAukce“). K realizaci eAukce bude využito aukčního systému PROebiz. Ekonomická výhodnost nabídek bude posuzována na základě nejnižší nabídkové ceny a to v každé části veřejné zakázky samostatně.“. Zadavatel sděluje, že v elektronické aukci bude provedeno hodnocení všech částí veřejné zakázky, tj. části A, B, C, D a E.

V souladu s § 121 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek budou k účasti v eAukci a k podání nových aukčních hodnot, vyzváni ti uchazeči, kteří nebyli v rámci předběžného posouzení a hodnocení nabídek vyloučeni ze zadávacího řízení, a to zasláním elektronické Výzvy k účasti v elektronické aukci (dále jen Výzvy). Uchazeč je oprávněn podávat nové aukční hodnoty jen do těch částí veřejné zakázky, do nichž podal svou nabídku již v předběžném hodnocení nabídek. Aukčními hodnotami se pak rozumí jednotkové nabídkové ceny položek uvedených v jednotlivých podskupinách vozidel dle Přílohy č. 2 – Tabulka pro zpracování nabídkové ceny (dále jen „položky“). Celková nabídková cena každé části pak bude vypočtena automaticky a to jako součet součinů jednotlivých položek a příslušného množství uvedeného u odpovídajících položek dané podskupiny vozidel. Zadavatel sděluje, že v eAukci nebude uchazeči umožněno aktualizovat celkovou nabídkovou cenu v žádné části veřejné zakázky; uchazeč provede změnu celkové nabídkové ceny v dané části výlučně formou změny jednotlivých položek v této části, tj. aukčních hodnot.

Výzva bude zaslána elektronickými prostředky. Součástí Výzvy budou dle § 120 odst. 4 písm. c) zákona o zadávání veřejných zakázek informace, které budou uchazeči poskytnuty v průběhu eAukce. V souladu s § 120 odst. 4 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek pak zadavatel sděluje informace, které se týkají postupu při eAukci. Postup v eAukci se bude odvíjet od stanoveného Harmonogramu, přičemž jeho časový průběh bude popsán ve Výzvě a jednotlivá kola eAukce budou charakterizovaná následujícím:

Vstupní kolo: uchazeči budou vyzváni k vložení nabídkových cen, kterými jsou jednotkové nabídkové ceny položek jednotlivých podskupin vozidel (aukční hodnoty), odpovídající jejich nabídce pro posouzení a hodnocení nabídek. Smyslem Vstupního kola je umožnit uchazeči seznámení se s aukčním prostředím. Každému uchazeči se v tomto kole zobrazují pouze jeho aukční hodnoty a jeho celkové nabídkové ceny v těch částech veřejné zakázky, do nichž uchazeč podal svou nabídku.

Kontrolní kolo: slouží administrátorovi zadavatele pro kontrolu úplnosti a správnosti vložených aukčních hodnot. Smyslem Kontrolního kola je nastavení aukčního prostředí tak, aby odpovídalo nabídkám uchazečů z nabídek pro posouzení a hodnocení nabídek. V případě, že nabídka uchazeče vložená ve Vstupním kole nebude tomuto požadavku odpovídat, případně tato nabídka nebude uchazečem vůbec vložena, administrátor ji nastaví dle nabídky podané pro posouzení a hodnocení nabídek. Uchazeč však v tomto kole svou nabídku nemůže měnit, každému uchazeči se zobrazují pouze jeho aukční hodnoty.

Aukční kolo: uchazeči budou vyzváni ke změně svých aukčních hodnot a uchazečům budou zpřístupněny informace dle § 121 odst. 7 zákona o zadávání veřejných zakázek. Změny aukčních

⁵³ Státní fond dopravní infrastruktury: Zadávací dokumentace pro nadlimitní veřejnou zakázku s názvem „Dodávky vozidel pro resort Dopravy“.

► Příklad dobré praxe

hodnot je oprávněn provádět pouze uchazeč, administrátor do průběhu těchto změn již nemůže jakkoliv zasahovat. Elektronická aukce bude obsahovat jediné Aukční kolo, které pro všechny části veřejné zakázky proběhne současně a které bude ukončeno v případě, že nebudou podány nové aukční hodnoty splňující podmínky na prodloužení Aukčního kola. Délka Aukčního kola bude nastavena na pevně stanovený čas 30 minut s možností jeho prodlužování dle následujících parametrů. Pokud v posledních 2 minutách stanovené doby dojde v aukční síni ke změně libovolné aukční hodnoty v libovolné části veřejné zakázky, a to u jakéhokoliv uchazeče, bude trvání Aukčního kola (a tedy všech jejích částí) prodlouženo o další 2 minuty a to počínaje okamžikem provedené změny. Tímto způsobem bude trvání Aukčního kola prodlužováno až do doby, kdy v posledních 2 minutách běhu Aukčního kola nedojde ke změně žádné aukční hodnoty. Zadavatel upozorňuje, že systém neumožní dorovnání nejlepší celkové nabídkové ceny v dané části veřejné zakázky (tj. nelze dorovnat nejnižší celkovou nabídkovou cenu příslušné části veřejné zakázky, která je nabídkou uchazeče na aktuálně 1. pořadí dané části). Uchazeč bude o dosažení této skutečnosti informován.

Zadavatel dále upozorňuje, že v případě takové změny aukční hodnoty, která způsobí dorovnání celkové nabídky uchazeče v dané části na jiném než prvním pořadí, bude za určující považován čas provedené změny aukční hodnoty. V takovémto případě bude platit, že později podaná nabídka, která by vzhledem ke své celkové nabídkové ceně měla být zařazena na shodné pořadí s již existující nabídkou v dané části, bude v systému zařazena na horší pořadí v dané části než nabídka podaná dříve.

V eAukci bude stanoven minimální rozdíl cenových podání aukčních hodnot ve výši 0,1 % a dále maximální rozdíl cenových podání ve výši 50 %. Údaje k minimálnímu rozdílu při podání nových aukčních hodnot se vztahují k aktuální nabídce uchazeče v dané aukční hodnotě (tj. v dané položce), údaje k maximálnímu rozdílu podání nových aukčních hodnot se vztahují k nejnižší nabídce v příslušné položce uvedené v aukční síni.

Uchazečům budou v Aukčním kole zobrazovány informace o jeho aukčních hodnotách, o nejlepších aukčních hodnotách, o jeho celkové nabídkové ceně, o nejlepší celkové nabídkové ceně a dále aktuální pořadí uchazeče dle celkové nabídkové ceny. Všechny výše uvedené informace se pak týkají těch částí veřejné zakázky, v nichž uchazeč podal svou cenovou nabídku, a budou tedy zobrazovány v každé části samostatně.

Pro účast v eAukci nepotřebuje uchazeč do svého počítače instalovat aukční program/software (dále také sw). Přístup do eAukce je umožněn prostřednictvím internetového prohlížeče.

V případě vzniku objektivních technických potíží na straně zadavatele, případně poskytovatele SW, je zadavatel oprávněn eAukci zopakovat.

Technické nároky eAukčního SW PROebiz

Následující údaje se týkají počítače, ze kterého se bude uchazeč vzdáleným přístupem přes veřejnou datovou síť Internet (dále jen „internet“) přihlašovat do eAukce.

Počítač, ze kterého se bude uchazeč přihlašovat do eAukce musí mít funkční připojení k síti Internet a v době přihlášení musí být toto připojení k Internetu aktivní. Pro účast každého uchazeče v eAukci je nutné mít v počítači nainstalovaný internetový prohlížeč. Program aukčního systému je optimalizován pro jeden z níže uvedených webových prohlížečů:

- Microsoft Internet Explorer verze 9.0 a vyšší
- Mozilla Firefox 13.0 a vyšší
- Google Chrome

► Příklad dobré praxe

Funkční nastavení internetového prohlížeče

Pro správné fungování aukčního sw je nutné mít v internetovém prohlížeči správně nastavenou funkci pro soubory cookies. Návod k tomu, jak má být toto nastavení v internetovém prohlížeči správně provedeno je trvale dostupný na veřejné internetové adrese: <http://proebiz.com/podpora> v části Nastavení, odkaz „Nastavení cookies“. Počítač musí mít nainstalovanou aktuální verzi Java Software dostupnou v době konání elektronické aukce. Tento software je nutný pro korektní chod eAukčního sw, zvláště pak při podepisování dat platným zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu (nutné nejen při podávání nových aukčních hodnot). Java Software je možné stáhnout z adresy <http://www.java.com/>. Tento software je zdarma. Dále je nutné mít nainstalovaný Adobe Flash Player. Uchazeč musí vlastnit platný zaručený elektronický podpis založený na kvalifikovaném elektronickém certifikátu, jež splňuje požadavky zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu. V případě, že uchazeč zaručený elektronický podpis nevlastní, pro účast v eAukci si jej musí pořídit. Certifikát vystavuje např. První certifikační autorita, a.s., Certifikační autorita PostSignum QCA (Česká pošta), akreditovaný poskytovatel certifikačních služeb eIdentity, a.s. a další.

Informace k získání kvalifikovaného certifikátu jsou dostupné na internetových adresách: <http://www.ica.cz>, <http://www.postsignum.cz>, <http://www.eidentity.cz>.

Při zpracování podmínek by měl zadavatel úzce spolupracovat s provozovatelem portálu, jehož prostřednictvím bude elektronická aukce realizována. S provozovatelem by si měl zejména ověřit, zda jím provozovaný portál umožňuje realizace elektronické aukce se zamýšleným hodnotícím systémem (např. v případě většího počtu kritérií hodnocení, z nichž pouze některá jsou předmětem elektronické aukce a zbývající jsou hodnocena v rámci hodnocení, či v případě většího počtu položek, u kterých by měly být zadávány nové aukční hodnoty, s různou vahou v rámci hodnocení atp.).

Před samotnou elektronickou aukcí je zadavatel povinen posoudit, zda jsou obdržené nabídky v souladu se zadávacími podmínkami, vyloučit uchazeče, kteří zadávací podmínky nesplňují a provést hodnocení nabídek. U zadávacích řízeních, u kterých je hodnocení založeno i na jiných kritériích hodnocení než pouze hodnocení nejnižší nabídkové ceny, je zadavatel dále povinen informovat každého jednotlivého uchazeče o výsledku hodnocení⁵⁴.

Před ostrým spuštěním elektronické aukce by zadavatel neměl opominout důsledné otestování nastavení systému – zda jsou do systému zavedeny potřebné vstupní hodnoty, zda správně funguje propočet pořadí nabídek, zda se uživatelům zobrazují všechny nezbytné informace, zda funguje případné nastavení u předem daných kritérií atp.

Dále lze doporučit, aby zadavatel umožnil otestování systému také samotným uchazečům. V případě, že by se vyskytl nějaký technický problém, mohl by jej zadavatel odstranit dříve, než bude zahájena „ostrá“ elektronická aukce.

6.3.2 Hodnocení kvalitativních parametrů nabídek

Z hlediska hodnocení kritérií kvality je zcela zásadní, aby kritéria byla vymezena natolik přesně, aby nabídky byly porovnatelné a naplnění kritérií ověřitelné. Zároveň musí být kritéria stanovena tak, aby souvisela s předmětem veřejné zakázky (blíže viz kapitola 6.2.8 Stanovení kritérií hodnocení).

⁵⁴ Tato informace musí být obsažena ve výzvě k účasti v elektronické aukci, která je rozeslána těm účastníkům zadávacího řízení, u nichž nebyl v rámci hodnocení zjištěn důvod pro vyloučení.

Proces hodnocení nabídek v případě, že je ekonomická výhodnost nabídky hodnocena i na základě kvalitativních parametrů, je pak zcela klíčový, a to z hlediska jeho objektivity. Při hodnocení nabídek je zadavatel povinen postupovat podle pravidel pro hodnocení uvedených v zadávací dokumentaci. Tato povinnost má z hlediska hodnocení kvalitativních parametrů zcela zásadní význam – veškeré skutečnosti, které bude zadavatel chtít do hodnocení kvalitativních parametrů promítnout, musí být uchazečům předem známy. Nesmí tedy nastat situace, že by zadavatel při hodnocení kvalitativních parametrů chtěl nabídky posuzovat z hlediska jiných (či dalších) charakteristik nebo vlastností, než které jsou specifikovány právě v zadávací dokumentaci (blíže viz ukázka špatné praxe v níže uvedeném boxu). Jakékoliv odchýlení od předem stanoveného způsobu hodnocení totiž vnáší do procesu výběru nevhodnější nabídky prvky netransparentnosti.

Další povinností zadavatele vyplývající ze zákona o zadávání veřejných zakázek ve vztahu k hodnocení je zpracování písemné zprávy o hodnocení nabídek. Tato zpráva je zcela klíčovým dokumentem z hlediska možnosti přezkoumání postupu zadavatele při hodnocení. Ve zprávě o hodnocení nabídek by proto neměly chybět následující informace:

- Uvedení skutečností a důvodů, na jejichž základě byly nabídky jednotlivých uchazečů hodnoceny nižším či vyšším počtem bodů.
- Uvedení důvodů, pro které zadavatel posoudil nabídku vybraného uchazeče jako nevhodnější, tj. doložení, v jakých aspektech vybraná nabídka předčila nabídky ostatních uchazečů. Na zdůvodnění by měl být přitom kladen důraz obzvláště v případě využití subjektivních kritérií hodnocení.
- Popis naplnění jednotlivých žádoucích charakteristik či vlastností specifikovaných zadavatelem pro jednotlivá kvalitativní kritéria v zadávací dokumentaci.
- Zdůvodnění počtu bodů přidělených uchazečům v rámci jednotlivých kvalitativních kritérií.

Pro účely hodnocení je zadavatel oprávněn sestavit hodnotící komisi⁵⁵, popř. může pro své rozhodování použít i vyjádření přízvaných odborníků. Hodnotící komisi může přitom zadavatel pověřit jakoukoli činností ve vztahu k postupu při hodnocení nabídek. Sestavením komise, resp. využitím přízvaných odborníků, ze sebe však zadavatel nesmí nést odpovědnost za prováděné úkony, za průběh hodnocení i v těchto případech tedy nese plnou zodpovědnost on sám. Využije-li zadavatel této možnosti, požadavky na hodnocení definované výše jsou i nadále platné.

V případě, že zadavatel využije vyjádření přízvaných odborníků (např. formou expertní skupiny), by mělo být ve zprávě o hodnocení nabídek zcela jednoznačně uvedeno, zda a do jaké míry zadavatel k vyjádření přízvaných odborníků přihlédl. Pro zajištění průhlednosti a průkaznosti hodnocení lze proto doporučit, aby vyjádření přízvaných odborníků bylo uvedeno v příloze ke zprávě o hodnocení nabídek.

⁵⁵ Povinnost sestavit komisi pro hodnocení nabídek se vztahuje pouze na veřejné zakázky s předpokládanou hodnotou nad 300 000 000 Kč. V tomto případě je zadavatel povinen sestavit minimálně pětičlennou komisi, přičemž většina ze členů komise má mít příslušnou odbornost ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.

► Příklad špatné praxe

Nedodržení postupu hodnocení stanoveného zadávací dokumentací⁵⁶

Hodnocení nabídek je dle zadávací dokumentace založeno na posouzení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti, a to dle následujících kritérií:

Kritérium hodnocení	Váha
A. Cena	60 %
B. Technické a užité vlastnosti ručních radiostanic	30 %
C. Záruční servis	10 %

V rámci druhého kritéria (technické a užité vlastnosti ručních radiostanic) byly se stejnou vahou 25 % hodnoceny následující vlastnosti: **uživatelské vlastnosti SW, ergonomické vlastnosti radiostanice**, hmotnost radiostanice, kapacita AKU, z nichž první dvě mají **kvalitativní charakter**.

Na příkladu vlastnosti „uživatelské vlastnosti SW“ bude ilustrován **nesprávný postup zadavatele při hodnocení**.

Zadávací dokumentací bylo hodnocení vymezeno následujícím způsobem:

Hodnotící komise bude u vlastnosti „uživatelské vlastnosti SW“ hodnotit rozsah možností zadavatele nastavit si jednotlivé parametry radiostanic (např. nastavení výkonu na jednotlivých kanálech, nastavení programovatelných tlačítek, nastavení parametrů kanálů apod.). Hodnotící komise bude lépe hodnotit takový SW, který bude intuitivní, přehledný a bude umožňovat snadnou a časově nenáročnou změnu parametrů radiostanic.

S přihlédnutím k odbornému stanovisku nezávislé expertní skupiny (která bude posuzovat anonymizované vzorky radiostanic) vyhodnotí hodnotící komise obě výše uvedené vlastnosti radiostanice s příslušenstvím počtem bodů od 0 bodů (nejméně vyhovující) do max. 10 bodů (nejvíce vyhovující).

- 0 bodů – bude přiděleno hodnocené vlastnosti vzorku, který neprokáže požadované vlastnosti.
- 1 až 3 body – bude přiděleno hodnocené vlastnosti vzorku na nízké úrovni, která nevyhovuje zadavateli.
- 4 až 7 bodů – bude přiděleno hodnocené vlastnosti vzorku na průměrné úrovni, kterou je možno ještě akceptovat.
- 8 až 10 bodů – bude přiděleno hodnocené vlastnosti vzorku splňující očekávání zadavatele.

Identifikovaná pochybení ve vztahu k hodnocení nabídek:

- **Ve zprávě o hodnocení nabídek není uvedeno, zda hodnotící komise přihlédla k výsledkům expertní skupiny, případně do jaké míry tyto výsledky převzala.**
- **Ve zprávě o hodnocení nabídek nejsou uvedeny okolnosti či důvody, pro které byly nabídky hodnoceny nižším či vyšším počtem bodů.**
- **Expertní skupina hodnotila kromě intuitivnosti a přehlednosti SW i náročnost instalace SW, tj. vlastnost, která dle zadávací dokumentace předmětem hodnocení být neměla (viz ukázka odůvodnění hodnocení jedné z nabídek, která byla ohodnocena nejvyšším počtem**

⁵⁶ Zpracováno na základě rozhodnutí ÚOHS ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných v nadlimitní veřejné zakázce „Rámcová smlouva - pořízení radiostanic“ (č.j. S450/2012/VZ-3485/2013/521/HKu).

► Příklad špatné praxe

bodů):

Instalace SW je jednoduchá a přehledná, není potřeba dlouhého nastavování, SW je přehledný (vzhledově podobný Windows), jednoduchý, intuitivní.

- **Zadavatel svým postupem mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť vzhledem k netransparentnosti hodnocení nelze vyloučit, že přiřazení bodového hodnocení k jednotlivým nabídkám nebylo odůvodněné. Pokud by zadavatel v daném případě postupoval v souladu se zákonem, nelze vyloučit, že by mohly jednotlivé nabídky obdržet jiný počet bodů a tím by mohlo dojít k jejich jinému výslednému pořadí.**

S ohledem na výše uvedené skutečnosti tedy zadavatel nepostupoval v souladu s § 119 zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť:

- Zadavatel neprovedl hodnocení nabídek podle pravidel uvedených v zadávací dokumentaci (porušení § 119 odst. 1).
- Z popisu hodnocení obsaženého ve zprávě o hodnocení nabídek není zřejmé, že hodnocené údaje z nabídek odpovídají kritériím hodnocení. Z popisu hodnocení není dále zřejmý popis srovnání hodnot získaných při hodnocení v jednotlivých kritériích hodnocení (porušení § 119 odst. 2 písm. d)).

6.3.3 Příklady možných otázek pro ověření dodržení principů 3E

Také pro níže uvedené příklady otázek platí, že se nejedná o kompletní výčet možných dotazů kladených s cílem ověřit naplňování dodržování principů 3E v příslušné organizaci. Dle potřeby a vlastního uvážení si tedy níže uvedené otázky může každá organizace upravit, či doplnit.

Otázky směřují na rizikové faktory v souvislosti s etapou průběhu zadávacích řízení a uzavření smlouvy. Organizace tedy musí mít na paměti, že odpověď „NE“ na některou z uvedených otázek automaticky nepoukazuje na nedodržování principů 3E, nicméně to může na určitou rezervu v nastavení vnitřního kontrolního systému poukazovat.

► Hlavní rizikové faktory

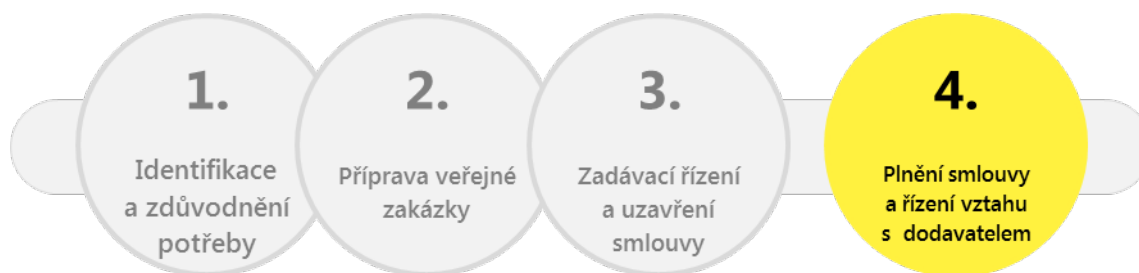
- ! Postupoval zadavatel při hodnocení nabídek podle pravidel pro hodnocení uvedených v zadávací dokumentaci?
- ! Bylo hodnocení nabídek dostatečně odůvodněno?
- ! Zpracoval zadavatel písemnou zprávu o hodnocení nabídek, která obsahuje odůvodnění hodnocení jednotlivých nabídek?
- ! Nedošlo během zadávacího řízení ke změnám v rozsahu veřejné zakázky?
- ! Zvážil zadavatel možnost využití elektronické aukce s ohledem na předmět veřejné zakázky?
- ! Pokud využil zadavatel možnosti elektronické aukce, byl předmět a veškeré technické informace dobře specifikovány v zadávací dokumentaci?
- ! Pokud si zadavatel vyhradil, že po hodnocení nabídek provede elektronickou aukci, spolupracoval zadavatel při zpracování podmínek úzce s provozovatelem portálu, jehož prostřednictvím bude elektronická aukce realizována?
- ! Pokud si zadavatel vyhradil, že po hodnocení nabídek provede elektronickou aukci, bylo nastavení

► Hlavní rizikové faktory

systému otestováno zadavatelem před samotným ostrým spuštěním elektronické aukce?

- ! Stanovil zadavatel přiměřené sankce, kterými by dodavatele motivoval k dodržování definované úpravy technické specifikace v zadávacích podmínkách?

6.4 Plnění smlouvy a řízení vztahu s dodavateli



Ačkoli tato fáze není stěžejním předmětem zákona o zadávání veřejných zakázek (do zákona se promítá zejména ustanovením upravujícím požadavky na zveřejnění skutečně uhrazené ceny a pravidly na změnu smlouvy uzavřené s dodavatelem), z hlediska celého procesu nakupování by neměla být zadavateli opomíjena. Řádně nastavené mechanismy dohledu a kontroly dodavatelů jsou klíčové z pohledu naplňování principu účelnosti, neboť přispívají k minimalizaci rizika, že by se dodavatel odchýlil od smlouvy a nedodal zadavateli požadovaný předmět plnění, či plnění nenaplňující zadavatelem požadovanou úroveň kvality. Zároveň je z pohledu zadavatele nezbytné poučit se z případných chyb, kterých se v předchozích fázích procesu nakupování dopustil, a těm se v budoucnosti vyvarovat.

6.4.1 Sledování kvality plnění

S ohledem na naplnění účelu veřejné zakázky je nezbytné, aby byl zadavateli předmět plnění dodán v požadované kvalitě. Z pohledu zadavatele je proto stěžejní nejenom požadavky na kvalitu v zadávacích podmínkách specifikovat a příslušná ustanovení zakomponovat do smluvních podmínek, ale následně dohlížet i na samotné dodržování kvality.

Ve svém přístupu ke sledování kvality plnění musí zadavatel zohlednit konkrétní druh veřejné zakázky – zda se jedná o veřejnou zakázku na služby, dodávky či stavební práce. Přístupy ke sledování kvality zároveň musí přizpůsobit rozsahu a složitosti veřejné zakázky tak, aby jeho náklady spojené se sledováním kvality byly účelně vynaložené.

Bez ohledu na charakter veřejné zakázky by si zadavatel měl ve smlouvě vyhradit právo na kontrolu kvality plnění (viz níže uvedené příklady). Zároveň by zadavatel měl v rámci své vlastní organizace kontrolou plnění pověřit konkrétního zaměstnance a jasně definovat pravidla kontroly (tj. kdy, co a jak má být kontrolováno). Obecně by pak postupy, jak by měla kontrola plnění probíhat, měly být specifikovány příslušným vnitřním předpisem dané organizace.

V případě veřejné zakázky na stavební práce, jejímž výsledkem je uzavření smlouvy o dílo a předmětem díla je stavba, vyplývá právo na provádění kontroly díla přímo ze zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku⁵⁷. I v tomto případě by však příslušná ustanovení měla být neopomenutelnou součástí smlouvy. V případě, že zadavatel nemá k dispozici odborně způsobilé zaměstnance, kteří by u stavebních prací byli

⁵⁷ V případě veřejných zakázek jsou samozřejmě aplikovatelné řada dalších právních předpisů, zejména č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) včetně prováděcích předpisů.

schopni zkontrolovat kvalitu ze všech nezbytných hledisek, měl by zadavatel přistoupit k zajištění kontroly třetí stranou, tj. formou výkonu technického dozoru. Právě u stavebních prací lze kvalitní výkon kontroly plnění považovat za zcela zásadní pro konečný soulad veřejné zakázky s principy 3E.

Zároveň lze zadavateli doporučit realizovat s dodavatelem průběžná setkání, na kterých budou dodavatelem představeny pokroky v plnění, případně budou diskutována rizika, která by mohla dodání předmětu plnění v požadované kvalitě ohrozit. Tato rizika přitom mohou vznikat jak ze strany dodavatele, tak i ze strany zadavatele. U rizik identifikovaných na straně zadavatele pak musí být přijata adekvátní nápravná opatření.

► Příklad použití v praxi

Kontrola kvality předmětu plnění

Dodávky kancelářského papíru pro 6 resortů⁵⁸

- Dodavatel je povinen předat Odběrateli na vyžádání kopii certifikátu jakosti dodávaného kancelářského papíru.
- V případě, že Dodavatel bude nabízet v Návrhu na uzavření Kupní smlouvy jinou značku papíru, než nabídl ve své nabídce předložené v rámci Veřejné zakázky, musí být k Návrhu na uzavření Kupní smlouvy přiložena kopie certifikátu dokladujícího požadovanou nebo lepší kvalitu kancelářského papíru vystaveného akreditovaným pracovištěm v českém jazyce.
- Centrální zadavatel si vyhrazuje právo kdykoliv po dobu plnění veřejných zakázek zadávaných na základě Rámcové dohody provést kontrolu jakosti (technických parametrů) dodaného Předmětu plnění u kteréhokoliv Odběratele podle Přílohy č. 1 této Rámcové dohody a kontrolu dodržování práv a povinností z této Rámcové dohody, jakož i z jednotlivých Kupních smluv. Provedením kontroly může Centrální zadavatel pověřit i jinou osobu. Odběratel i Dodavatel jsou povinni poskytnout k tomu nezbytnou součinnost.

Zajištění ekologického úklidu v objektu MPSV⁵⁹

- Objednatel si vyhrazuje právo provést kontrolu kvality plnění dle této smlouvy po celou dobu trvání této smlouvy a zaznamenávat do úklidového deníku - knihy reklamací zjištěné nedostatky plnění a požadovat po Poskytovateli odstranění takto zjištěných nedostatků plnění či případně, v souladu s odst. 8.4 této smlouvy, žádat případnou slevu z fakturované částky.
- Objednatel si vyhrazuje právo průběžně kontrolovat, zda Poskytovatel plní povinnosti dle této smlouvy, a to i bez předchozího upozornění. Za účelem kontroly plnění povinností dle předchozí věty se Poskytovatel zavazuje poskytnout objednateli veškerou potřebnou součinnost.

⁵⁸ Ministerstvo financí ČR: Zadávací dokumentace pro veřejnou zakázku s názvem „Dodávky kancelářského papíru pro 6 resortů“.

⁵⁹ Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR: Smlouva k veřejné zakázce s názvem „Zajištění ekologického úklidu v objektu MPSV“.

6.4.2 Uplatňování reklamací a smluvních sankcí

Veřejní zadavatelé jsou v souladu s příslušnými právními předpisy povinni postupovat ve všech svých úkonech v souladu s péčí řádného hospodáře a v souladu s příslušnými právními předpisy⁶⁰ jsou povinni včas uplatňovat právo na náhradu škody. S tím souvisí i povinnost domáhat se v souladu se smluvními ustanoveními nápravy v případě reklamace a uplatňovat smluvní sankce.

Postup pro uplatnění reklamací by měl být jednoznačně popsán ve smluvních podmínkách. Mělo by být definováno, v jakých případech bude mít zadavatel na reklamaci nárok a jakým způsobem bude následně dodavatel povinen reklamaci vypořádat. Zároveň by měly být stanoveny přesné lhůty a termíny pro jednotlivé úkony. V neposlední řadě lze doporučit, aby si zadavatel pro určité případy vyhradil i právo na uplatnění slevy z části díla.

► Příklad dobré praxe

Příklad smluvních podmínek ve vztahu k uplatňování reklamací⁶¹

Repase výplní otvorů v objektu MPSV

- Zhotovitel je povinen provést opravu špaletových oken v kvalitě a v množství sjednaném touto smlouvou. Veškeré části díla dodávané zhotovitelem objednateli musí splňovat veškeré požadavky dle platných a účinných právních předpisů v době dodání příslušné části díla.
- Zhotovitel odpovídá za to, že dílo nebo část díla jsou provedeny řádně v souladu s touto smlouvou, ČSN, ČSN EN a právními předpisy platnými a účinnými v době předání díla nebo části díla.
- Zhotovitel poskytuje objednateli záruku za jakost díla (dále jen „záruka“). Záruční doba na každou část díla činí 60 měsíců a počíná běžet ode dne oboustranného podpisu předávacího protokolu na příslušnou část díla v případě, že část díla byla předána bez vad a nedodělků. V případě, že část díla byla předána s drobnými vadami a nedodělků, počíná záruční doba této části díla běžet ode dne odstranění takových vad a nedodělků. Zhotovitel odpovídá za vady, jež bude mít část díla v době jejího předání a převzetí a za vady, které na ní vzniknou v záruční době (dále jen „vady“) a po dobu trvání záruční doby má objednatel právo požadovat a zhotovitel povinnost zjištěné vady bezplatně odstranit. Vadou je mimo jiné i vada díla nebo části díla způsobená vnější událostí.
- Zárukou dle předchozího odstavce přejímá zhotovitel závazek, že část díla bude po celou dobu trvání záruční doby způsobilá pro použití k účelu stanovenému touto smlouvou a že si zachová obvyklé vlastnosti.
- Objednatel je povinen oznámit (reklamovat) zhotoviteli vadu písemně. Za písemnou reklamaci se pro účely oznámení vady považuje jak listinná forma, tak elektronická forma v podobě emailu opatřeného zaručeným elektronickým podpisem. V reklamaci musí být vada popsána nebo uvedeno, jakým způsobem se projevuje. Zhotovitel se zavazuje bez zbytečného odkladu potvrdit přijetí reklamace, a to stejnou formou, jakou byla reklamace zaslána.
- Zhotovitel je povinen bez zbytečného odkladu, nejpozději do 10 kalendářních dnů po oznámení vady objednatelem zhotoviteli, dostavit se po předchozí dohodě s objednatelem na místo plnění díla za účelem projednání reklamace vad a v téže lhůtě objednateli písemně sdělit, zda oznámené

⁶⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁶¹ Ministerstvo práce a sociálních věcí: Zadávací dokumentace pro nadlimitní veřejnou zakázku s názvem „Repase výplní otvorů v objektu MPSV“.

► Příklad dobré praxe

vady považuje či nepovažuje za záruční vady. Pokud tak zhotovitel neučiní, má se za to, že jde o záruční vady.

- Bude-li mít část díla vady, je objednatel oprávněn:
 - a. požadovat odstranění vady dodáním náhradního plnění za vadné části díla, dodáním chybějících částí díla či odstraněním právních vad,
 - b. požadovat odstranění vady opravou části díla, jestliže jsou vady opravitelné,
 - c. požadovat přiměřenou slevu z ceny části díla,
 - d. je-li vada neodstranitelná, odstoupit od této smlouvy.

Objednateli zároveň náleží náhrada nákladů účelně vynaložených při uplatnění práva z vad části díla. Volbu nároku z odpovědnosti za vady provede objednatel v reklamaci. Smluvní strany se dohodly, že se § 2106 nepoužije.

- Zhotovitel je povinen oznámené vady odstranit nejpozději do 15 kalendářních dnů od jejich oznámení objednatelem zhotoviteli, nebude-li smluvními stranami písemně dohodnut jiný termín pro odstranění vad, a to i v případě, že oznámené vady zhotovitel nepovažuje za záruční vady.
- Pokud zhotovitel neodstraní vady ve stanovené lhůtě, je objednatel oprávněn podle vlastního uvážení vadu buď sám odstranit, nebo pověřit jejím odstraněním třetí osobu. Zhotovitel je povinen uhradit objednateli škodu, která objednateli vznikla v podobě vynaložení nákladů na odstranění takových vad.
- Jestliže objednatel v oznámení vad (reklamaci) výslovně uvede, že se jedná o havárii, je zhotovitel povinen zahájit odstraňování vad (havárie) nejpozději do 24 hodin od oznámení vad objednatelem zhotoviteli a vady (havárie) odstranit v co nejkratším možném termínu, nejpozději však do 48 hodin od oznámení vad (reklamace) objednatelem zhotoviteli. Neprovede-li zhotovitel odstranění vad (havárie) v uvedené lhůtě, je objednatel oprávněn podle vlastního uvážení vady (havárie) odstranit sám nebo pověřit jejich odstraněním třetí osobu. Zhotovitel je povinen uhradit objednateli škodu, která objednateli vznikla v podobě vynaložení nákladů na odstranění takových vad.
- Záruční doba na příslušnou část díla se prodlužuje o dobu počínající dnem oznámení záručních vad objednatelem zhotoviteli a končící dnem řádného odstranění oznámených záručních vad.
- O odstranění reklamované vady sepíše zhotovitel protokol, ve kterém objednatel potvrdí odstranění vady nebo uvede důvody, pro které považuje vadu za neodstraněnou.

V případě, že v reklamaci objednatel uplatní požadavek na poskytnutí přiměřené slevy z ceny části díla, bude tato sleva poskytnuta tak, že zhotovitel poukáže příslušnou částku odpovídající požadované slevě na účet objednatele uvedený v úvodu této smlouvy, a to nejpozději do 15 kalendářních dnů ode dne, kdy byla zhotoviteli reklamace doručena. Výše slevy z ceny části díla bude určena jako částka odpovídající rozdílu hodnoty bezvadné části díla a hodnoty části díla s vadami, pro které je požadována přiměřená sleva z ceny části díla. Pro výpočet slevy jsou rozhodující ceny včetně DPH. Smluvní strany se dohodly, že je objednatel oprávněn slevu z ceny části díla započíst na jakoukoli splatnou fakturu doručenou objednateli v souladu s článkem V. této smlouvy.

V souvislosti s uplatňováním sankcí za škody, které zadavateli vzniknou ze strany dodavatele v důsledku porušení uzavřené smlouvy, je pak nezbytné, aby bylo v rámci dané organizace jasně stanoveno, který útvar bude odpovědný za sledování, zda jsou veškerá ustanovení smlouvy naplňována, nebo zda naopak dochází k jejich porušování. Tento útvar by měl nést odpovědnost za iniciování uplatňování sankcí.

Zároveň je vhodné, aby měl zadavatel vnitřními předpisy nastavena pravidla spolupráce s právním oddělením, se kterým by měly být případy porušení smluvních ujednání opravňující danou organizaci k uložení sankce konzultovány. Lze doporučit, aby ve spolupráci s právním oddělením byly připraveny vzorové dokumenty a šablony využívané v souvislosti s uplatňováním reklamací či sankcemi tak, aby obsahovaly veškeré potřebné formální náležitosti.

V případě vzniku škody, která nebyla dodavatelem napravena, by měl zadavatel o této škodě vést důkladnou evidenci. Podle § 48 zákona o zadávání veřejných zakázek může zadavatel mj. ze zakázky vyloučit účastníka, který se v posledních 3 letech od zahájení zadávacího řízení dopustil závažných nebo dlouhodobých pochybení při plnění dřívějšího smluvního vztahu se zadavatelem zadávané veřejné zakázky, nebo s jiným veřejným zadavatelem, která vedla ke vzniku škody, předčasnému ukončení smluvního vztahu nebo jiným srovnatelným sankcím. Pro uplatnění tohoto postupu je však třeba mít takové případy řádně zdokumentovány.

6.4.3 Uplatňování získaných zkušeností při plánování a přípravě nových veřejných zakázek

Z pohledu zadavatele je podstatné, aby v případě jakýchkoli zaznamenaných pochybení (nemusí se přitom jednat pouze o pochybení, která vyústila v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a sankci ze strany ÚOHS, ale i procesní nedostatky atp.) nedocházelo k jejich opakování. Z tohoto důvodu je tato fáze velmi důležitá a neměla by být zadavateli opomíjena.

Po ukončení každé veřejné zakázky by proto na straně zadavatele mělo dojít k vyhodnocení, zda veřejná zakázka přispěla k naplnění dané potřeby, zda byly v průběhu přípravy veřejné zakázky a posléze během její realizace zaznamenány jakékoli problémy či nedostatky. Měl by se pokusit vyhledat příčiny těchto nedostatků a v návaznosti na ně přijmout příslušná opatření. Zaměstnanci by však k vyhodnocování neměli přistupovat jako k další zatěžující formalitě, kterou by vykonávali pouze tak, aby splnili svoji povinnost. Naopak – i ze strany vedení – by mělo být zdůrazňováno, že se jedná o jeden ze základních principů sebezdokonalování organizace. Například proto, aby zaměstnanci byli přesvědčeni o tom, že opatření vyplývající z jimi identifikovaných zjištění jsou přijímána.

Jak bylo již uvedeno v rámci kapitoly 6.1.1 Záměry veřejných zakázek, kritéria pro vyhodnocení dosažení cílového stavu by měla být nastavena v souladu s principy SMART, tj. kritéria by měla být specifická (konkrétní), měřitelná, dosažitelná, relevantní a v čase sledovatelná. Takto nastavená kritéria by měla napomoci k objektivnímu vyhodnocení veřejné zakázky a měla by tedy poskytovat dostatečnou zpětnou vazbu pro zlepšení nákupních dovedností.

Níže jsou uvedeny konkrétní případy, na které by měl zadavatel reagovat (např. zpracováním či úpravou stávajících vnitřních předpisů či metodických pokynů):

- Útvary v rámci organizace nezašlou požadavky na veřejné zakázky v souladu s termíny pro zpracování plánu veřejných zakázek, posléze může dojít k přetížení útvaru veřejných zakázek, v extrémním případě dokonce i k porušování zákona o zadávání veřejných zakázek.
- Nejsou přesně specifikovány role a odpovědnosti útvarů zapojených do procesu přípravy veřejných zakázek:
 - Není specifikována odpovědnost věcně příslušného útvaru (např. za přípravu technické specifikace).
 - Není definováno, v jakém okamžiku do procesu vstupuje útvar veřejných zakázek.
 - Není určena role a spolupráce s právním útvarem.
- Není definován proces schvalování veřejných zakázek.
- Nedochází k řádnému zdůvodňování potřeby realizace veřejných zakázek – plnění veřejných zakázek tak nekoresponduje s potřebami organizace atp.

Kromě přijímání organizačních či procesních opatření lze zadavateli doporučit, aby jak pro účely plánování, tak i realizace veřejných zakázek byly zpracovávány vzorové dokumenty a šablony, které by potom věcně příslušné útvary dle potřeby aktualizovaly a zdokonalovaly. Zároveň lze doporučit postupné zpracování nejenom nedostatků či pochybení, ale i osvědčených postupů. V tomto kroku je třeba pamatovat na riziko obměny personálního obsazení. Právě uvedené opatření by mohlo přispět k minimalizaci nepříznivých dopadů tohoto rizika (např. ztráta znalostí, zkušeností s odchodem dlouholetého, zkušeného kolegy). Uvedené materiály by měly být zpřístupněny zaměstnancům napříč organizací (např. uložením ve vhodné sekci intranetu nebo na sdíleném disku) tak, aby k nim měli zaměstnanci dle potřeby přístup.

6.4.4 Sdílení zkušeností a dobré praxe s jinými zadavateli

V souvislosti se zadáváním veřejných zakázek lze říci, že v mnoha případech mají pochybení, jichž se zadavatelé dopouští, obdobný charakter. Sdílením zkušeností mezi zadavateli by tak bylo možné zamezit řadě pozdějších problémů.

Jako námět může zadavatelům sloužit model spolupráce jednotlivých resortů v rámci centrálního nákupu státu. Spolupráce je založena na setkáních zástupců jednotlivých resortů na pracovní úrovni – jednání se účastní tedy odborníci z útvarů hospodářské správy či veřejných zakázek. Na jednáních jsou mimo jiné sdíleny zkušenosti jednotlivých zadavatelů – co se jim osvědčilo, v jakých aspektech narazili na problémy atp. Zároveň jsou v rámci skupiny na sdíleném úložišti zpřístupněny zadávací dokumentace jednotlivých zadavatelů pro určité vybrané komodity, ze kterých mohou ostatní čerpat inspiraci při přípravě vlastních veřejných zakázek. Část těchto materiálů je volně dostupná i na internetových stránkách <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/smart-governance/centralni-nakup-statu>, tak aby mohly sloužit jako příklady dobré praxe i pro ostatní zadavatele.

6.4.5 Příklady možných otázek pro ověření dodržení principů 3E

Také pro níže uvedené příklady otázek platí, že se nejedná o kompletní výčet možných dotazů kladených s cílem ověřit naplňování dodržování principů 3E v příslušné organizaci. Dle potřeby a vlastního uvážení si tedy níže uvedené otázky může každá organizace upravit, či doplnit.

Otázky směřují na rizikové faktory v souvislosti s etapou plnění smlouvy a řízení smlouvy s dodavateli. Organizace tedy musí mít na paměti, že odpověď „NE“ na některou z uvedených otázek automaticky nepoukazuje na nedodržování principů 3E, nicméně to může na určitou rezervu v nastavení vnitřního kontrolního systému poukazovat.

▶ Hlavní rizikové faktory

- ! Bylo plnění veřejné zakázky realizováno v souladu s uzavřenou smlouvou?
- ! Byl zadavateli předmět plnění dodán v požadované kvalitě?
- ! Byla nastavena pravidla pro průběžnou kontrolu kvality plnění?
- ! Byl průběh realizace veřejné zakázky průběžně monitorován a vyhodnocován?
- ! Byly náklady spojené se sledováním kvality plnění účelně vynaložené?
- ! Byla rizika spojená s realizací veřejné zakázky průběžně monitorována a vyhodnocována?
- ! Byla v návaznosti na identifikovaná rizika přijímána adekvátní nápravná opatření?
- ! Byl ve smluvních podmínkách jednoznačně popsán postup pro uplatnění reklamací?
- ! Byly uplatněny sankce v případě, že dodavatel neplnil své povinnosti stanovené smlouvou?
- ! Proběhlo po ukončení veřejné zakázky vyhodnocení, zda veřejná zakázka přispěla k naplnění dané

▶ Hlavní rizikové faktory

potřeby a zda byly v průběhu přípravy veřejné zakázky či posléze během její realizace zaznamenány problémy či nedostatky?

! Přijal zadavatel příslušná nápravná opatření, aby se neopakovaly případné chyby, kterých se dopustil?

7 Literatura

Důvodová zpráva k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek [online], dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0>

Evropská komise, Generální ředitelství pro regionální politiku: Zadávání veřejných zakázek – praktická příručka [online], dostupné na: http://ec.europa.eu/regional_policy/cs/information/publications/guidelines/2015/public-procurement-guidance-for-practitioners

Ministerstvo financí ČR: Analýza praxe a zkušeností s realizací centrálního nákupu státu ve vybraných zemích EU [online], dostupné na: http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/SMART_2015-10-19_UV-c-289-2015-P1-Analyza-zahranicni-praxe.pdf

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014-2020 [online], dostupné na: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Metodicke-pokyny/Metodika-rizeniprogramu/Metodika-zadavani-zakazek>

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Nastavení hodnotících kritérií při zadávání veřejných zakázek v OPTP [online], dostupné na: http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Microsites/op-technicka-pomoc/Novinky_article/Skoleni-pro-prijemce-v-OPTP

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Sborník autorských textů: Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek [online], dostupné na: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Ruzne/Sbornik-autorskych-textu-jak-zohlednovat-principy>

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014 [online], dostupné na: http://www.portal-vz.cz/getmedia/e404b766-77d0-488b-8809-6951c53c0eb9/Vyrocnizprava-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2014_final.pdf

Nejvyšší kontrolní úřad: Přístup NKÚ ke kontrole 3E v rámci životního cyklu veřejné zakázky [online], dostupné na: www.nku.cz/assets/konference-VZ2013/3_Kabatek_NKU.pdf

Oživení, o.s.: Otevřenost zadávacích řízení v ČR [online], dostupné na: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/06/Otevrenost_final1.pdf

Oživení, o.s.: Víc než zákon o veřejných zakázkách: Hospodárnost, transparentnost a odpovědnost ve veřejných nákupech [online], dostupné na: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2012/09/Verejne_nakupy_CR_final.pdf

Oživení, o.s.: Korupční rizika ve veřejných zakázkách: Jak jim čelit? [online], dostupné na: http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/09/metodika_FINAL.pdf

Oživení, o.s., IDEA CERGE-EI: Používání e-aukcí při zadávání veřejných zakázek v ČR: evidence a analýza dat za roky 2007 – 2013 [online], dostupné na: <http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2013/10/E-aukce-final.pdf>

Jan Pavel: Analýza vlivu míry konkurence na cenu rozsáhlých staveb dopravní infrastruktury [online], dostupné na: <https://www.vse.cz/polek/download.php?jnl=polek&pdf=734.pdf>

Jiří Skuhrovec, Jan Soudek: Public Procurement of Homogeneous Goods: the Czech Republic Case Study [online], dostupné na: <http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/23563>

Grafika z titulní strany: Ikona od [Freepik](http://www.flaticon.com) z www.flaticon.com