

Nový zákon o veřejných zakázkách

Bakalářská práce

Vedoucí práce:

doc. JUDr. Ing. Radek Jurčík, Ph.D.

Ludmila Rozsypalová

Brno 2017

Poděkování

Děkuji vedoucímu mé bakalářské práce doc. JUDr. Ing. Radku Jurčíkovi, Ph.D. za vedení mé bakalářské práce. Také děkuji JUDr. Michaelae Poremské, Ph.D., LL.M., za uvedení do problematiky veřejných zakázek. V neposlední řadě chci poděkovat svým rodičům za velikou podporu.

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto práci: **Nový zákon o veřejných zakázkách** vypracovala samostatně a veškeré použité prameny a informace jsou uvedeny v seznamu použité literatury. Souhlasím, aby moje práce byla zveřejněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s platnou *Směrnicí o zveřejňování vysokoškolských závěrečných prací*.

Jsem si vědoma, že se na moji práci vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon, a že Mendelova univerzita v Brně má právo na uzavření licenční smlouvy a užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 Autorského zákona.

Dále se zavazuji, že před sepsáním licenční smlouvy o využití díla jinou osobou (subjektem) si vyžádám písemné stanovisko univerzity o tom, že předmětná licenční smlouva není v rozporu s oprávněnými zájmy univerzity, a zavazuji se uhradit případný příspěvek na úhradu nákladů spojených se vznikem díla, a to až do jejich skutečné výše.

V Brně dne 4. ledna 2017

Abstract

Rozsypalová, L., New Public Procurement Act. Bachelor thesis. Brno: Mendel University, 2017.

This bachelor thesis analyses new Act No. 134/2016 Coll., on Public Procurement. The thesis concentrate on evaluation of tenders, especially on the quality criteria and Life-Cycle Costing. The process of evaluation is shown on some practical examples. Whole thesis contains suggestions for contracting authority. At the end of thesis, there is a comparison between Czech and Slovak Public Procurement Act.

Keywords

Public Procurement Act, contracting authority, procurement documents, abnormally low tender price, evaluation of tenders, economic advantageousness of tenders, quality criteria, Life-Cycle Costing, light regime,

Abstrakt

Rozsypalová, L., Nový zákon o veřejných zakázkách. Bakalářská práce. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2017.

Bakalářská práce se zabývá analýzou nového zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Práce se zaměřuje na hodnocení nabídek, zejména na kritéria kvality a náklady životního cyklu. Proces hodnocení je ukázán na několika praktických příkladech. Celá práce obsahuje doporučení pro zadavatele. Na konci práce je porovnání českého a slovenského zákona o veřejných zakázkách.

Klíčová slova

Zákon o zadávání veřejných zakázek, zadavatel, zadávací dokumentace, mimořádně nízká nabídková cena, hodnocení nabídek, ekonomická výhodnost nabídek, kritéria kvality, náklady životního cyklu, zjednodušený režim

Obsah

1	Úvod a cíl práce	11
1.1	Úvod.....	11
1.2	Cíl práce.....	11
1.3	Metodika.....	11
2	Ekonomické aspekty	12
3	Regulace zadávání veřejných zakázek	14
3.1	Zadávací zásady	14
3.2	Dělení veřejných zakázek.....	15
4	Právní úprava hodnocení nabídek	16
4.1	Příprava veřejné zakázky.....	16
4.2	Podmínky účasti v zadávacím řízení.....	16
4.2.1	Kvalifikační podmínky	17
4.2.2	Technické podmínky.....	17
4.2.3	Obchodní a jiné smluvní podmínky	17
4.2.4	Zvláštní podmínky	17
4.3	Způsob hodnocení nabídek	17
4.3.1	Nejnižší nabídková cena.....	17
4.3.2	Nejvýhodnější poměr ceny a kvality.....	18
4.4	Mimořádně nízká nabídková cena.....	18
5	Kritérium kvality	20
5.1	Kritéria v zákoně uvedená	20
5.1.1	Technická úroveň, estetické a funkční vlastnosti, uživatelská přístupnost.....	21
5.1.2	Sociální, environmentální a inovativní aspekty	21
5.1.3	Hodnocení kvality týmu.....	21
5.1.4	Servisní služby, podmínky a dodací lhůty	22
6	Náklady životního cyklu	23

6.1	Náklady zadavatele nebo jiných uživatelů	23
6.2	Externí náklady	24
6.3	Metoda pro stanovení nákladů životního cyklu	24
6.4	Stavební kritéria	25
6.4.1	Certifikované výrobky	25
7	Zjednodušený režim	27
7.1	Použití zjednodušeného režimu	27
7.2	Hodnocení nabídek ve zjednodušeném režimu	27
7.2.1	Zákaz hodnocení podle nejnižší ceny	28
8	Vlastní práce	29
8.1	ÚOHS – Aktualizace fulltext–hypertextové knihovny	29
8.2	Hodnocení nabídek	30
8.2.1	Zpracování projektové dokumentace – Přístavba ZŠ Řeporyje	30
9	Komparace se slovenským zákonem	35
9.1	Hodnotící kritéria	35
9.2	Nejlepší poměr ceny a kvality	35
9.2.1	Subkritérium kvalifikace a zkušenosti osob určených na plnění smlouvy	35
9.2.2	Náklady v průběhu životního cyklu	36
9.2.3	Kritérium nejnižší cena	36
9.2.4	Nepovolené kritéria na vyhodnocení nabídek	36
9.3	Shrnutí	37
10	Závěr	38
11	Literatura	39
11.1	Publikace	39
11.2	Elektronické zdroje	39
11.3	Zákony a nařízení	40

Seznam použitých zkratk

CPV	Common Procurement Vocabulary (společný slovník pro veřejné zakázky)
MNNC	Mimořádně nízká nabídková cena
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
ZVO	Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní
ZVZ	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
ZZVZ	Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Seznam tabulek

Tab. 1	Finanční limity	15
Tab. 2	Hodnocení nabídek na zpracování projektové dokumentace	31
Tab. 3	Příklad č.1 – kritéria a relativní váhy	32
Tab. 4	Nejvýhodnější kritérium s nejnižší hodnotou (cena, lhůta dodání)	32
Tab. 5	Bursík Holding a.s.	32
Tab. 6	Ing. Marek Richtera	32
Tab. 7	BOMART spol. s r. o.	32
Tab. 8	Nejvýhodnější kritérium s nejvyšší hodnotou	33
Tab. 9	Nabídka s nejvyšším počtem získaných bodů za kritérium kvality	33
Tab. 10	Příklad nabídky s nižším počtem získaných bodů	33
Tab. 11	Celkový počet bodů:	34
Tab. 12	Kvalifikace a zkušenosti osob jako podmínka účasti a zároveň kvalitativní kritérium	36

1 Úvod a cíl práce

1.1 Úvod

Veřejnými zakázkami jsem se začala zabývat po absolvování předmětů Veřejná správa, Elektronizace veřejného investování a Reformy české a světové ekonomiky na Provozně ekonomické fakultě v Brně. Z oblasti veřejných zakázek mě zajímalo nejvíce jejich vyhodnocování zadavateli, proto jsem se rozhodla psát tuto práci z pohledu pracovníků orgánů veřejné správy.

1.2 Cíl práce

Cílem této práce je shrnutí podstatných změn, které přinesl zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek do oblasti hodnotících kritérií a následná aplikace těchto změn. Bude také provedeno srovnání se slovenským zákonem č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní.

1.3 Metodika

Vytvoření práce předcházely průzkum odborné literatury. Autorka čerpala především z komentářů k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Dalším rozsáhlým zdrojem byl portál Ministerstva financí, zejména metodické pokyny. Obdobný postup byl zvolen i v kapitole deváté, kde bylo nejdříve čerpáno z komentáře k zákonu č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a následně ze stránek Úradu pre verejné obstarávanie.

Sedmá kapitola se dělí na dvě části. V první je použita syntéza ze zásadního rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Toto rozhodnutí bylo veřejně dostupné na webových stránkách ÚOHS. Ve druhé byla užita metoda aplikace nového postupu hodnocení nabídek do již ukončené veřejné zakázky, která byla vyhodnocena podle ZVZ. V závěru bakalářské práce byly shrnuty postupy uvedené v celé práci.

2 Ekonomické aspekty

Z ekonomického hlediska je možno veřejnou zakázku definovat jako smlouvu, kterou spolu uzavřeli subjekt veřejného sektoru a subjekt jiného sektoru. Předmětem smlouvy je dodání daného statku. Kupujícím je veřejný subjekt a prodávajícím je buď soukromý nebo neziskový subjekt. Veřejný subjekt uvažuje o nákupu statku od externího subjektu, místo aby jej vytvořil sám. Tato externí produkce statku bývá označována jako „outsourcing“ (Pavel, 2013).

Základní myšlenkový koncept veřejné zakázky je tedy stejný, jako je tomu u soukromého sektoru. Tím, že veřejný subjekt přenechá neefektivní výrobu jiným subjektům, ušetří náklady. Efektivnost definuje Samuelson (2013) jako „nepřítomnost plýtvání, využití zdrojů takovým způsobem, že dosáhneme nejvyšší možné hladiny uspokojení při daných vstupech a technologiích.“

V rámci ekonomiky nakupují externí produkci nejen veřejné subjekty ale také soukromé. Protože zdroje jsou vzácné a omezené je nutné jimi šetřit. Pokud by veřejný sektor plýtvával s financemi, musel by na jejich získání vybrat více daní. Díky vyšší daňové zátěži by ale naopak poklesla spotřeba soukromého sektoru.

Využívání externí produkce by mělo vést k růstu ekonomické efektivity. Protože veřejným subjektům chybí ziskový ukazatel, mohou k posouzení využít **metodiky 3E**¹. V Českém právním prostředí je obsažena nikoliv v ZZVZ, ale v Zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. V § 2 tohoto zákona jsou kritéria metodiky 3E definována jako:

- **hospodárné** použití veřejných prostředků (zpravidla financí) bude zajištěno, když dojde k splnění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, při dodržení standardní kvality
- **efektivní** použití veřejných prostředků nastane, když bude použito co nejmenší množství veřejných prostředků k zajištění co největšího rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů
- **účelné** použití veřejných prostředků je takové, kdy budou cíle splněny v optimální míře a zároveň budou splněny stanovené úkoly

Veřejný sektor může nakupovat od externího subjektu jen určité vstupy, nebo si nakoupí daný statek od externího subjektu celý. Pokud nakupuje jen části, soustřeďuje se na co nejvyšší snížení nákladů. Pokud svěří určitou aktivitu cele, je pro něj důležitý rozsah a kvalita této aktivity. (Pavel, 2013)

Evropská komise, významně podporuje tzv. zelené veřejné zadávání (*Green Public Procurement*). Evropské veřejné instituce jsou totiž důležitými spotřebiteli na trhu. Veřejné zadávání představuje přes 14 % HDP Evropské unie. Pokud využijí svou kupní sílu k nákupu ekologicky šetrných výrobků, služeb a stavebních prací, mohou významně přispět k trvale udržitelnému rozvoji a produkci. Veřejné zakázky lze využít i v sociální politice („*Socially responsible public procurement*“ – sociálně

¹ 3E – Economy (hospodárnost), Efficiency (efektivnost), Effectiveness (účelnost)

odpovědné veřejné zadávání). Prosazováním sociálních cílů, dávají podnikům významnou motivaci rozvíjet sociálně odpovědné podnikání. (*Public Procurement*, 2016). Sledování jiných, než ekonomických cílů přináší snížení transparentnosti a v konečném důsledku i zvýšení ceny. (Pavel, 2016)

3 Regulace zadávání veřejných zakázek

Proces zadávání veřejných zakázek je v celé Evropské unii přísně regulovaný. Kdyby tomu tak nebylo, docházelo by ke korupci a prostředky by nemusely být efektivně vynaloženy. Bez regulace veřejných zakázek by nemohl správně fungovat Evropský společný trh, ani trh národní. Stát by mohl poskytovat některým firmám veřejnou podporu². Evropská unie se snaží zabránit poskytování nepřímé veřejné podpory pomocí veřejných zakázek. Z tohoto důvodu vstupuje do regulace veřejných zakázek v členských zemích pomocí zadávacích směrnic. (Pavel, 2013, s. 75)

Díky snaze o sjednocení evropské právní úpravy byl zaveden také tento ZZVZ. Před téměř třemi roky, tj. 28. 3. 2014 byly v Úředním věstníku Evropské unie publikovány nové směrnice Evropského parlamentu a Rady:

1. 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí
2. 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES
3. 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES

3.1 Zadávací zásady

Pomocí zadávacích směrnic se již v minulosti podařilo implementovat tři základní principy do národních zákonů. Povinnost zadávání podle těchto zásad platí pro všechny zakázky.

Transparentní zadávací řízení bude takové, kdy všechny subjekty budou mít všechny dostupné informace. Nebudou to jen uchazeči ale i široká veřejnost a kontrolní orgány mohli přezkoumat jeho postupy. Pokud bude zadavatel postupovat stejně vůči všem subjektům stejným způsobem, **naplní zásadu rovného zacházení**. **Zákaz diskriminace** znamená, že žádný z dodavatelů nesmí být zvýhodněn vůči jiným dodavatelům. Především znamená zákaz diskriminace dodavatelů z jiných členských států EU (Jurčík, 2014).

² Veřejná podpora (článek 107, odst. 1, Smlouva o fungování Evropské unie)

- poskytována státem nebo z veřejných prostředků
- je selektivní, zvýhodňuje určité podniky, nebo odvětví
- ovlivňuje obchod mezi členskými státy
- hrozí narušení hospodářské soutěže

3.2 Dělení veřejných zakázek

Veřejné zakázky se dělí na:

1. **veřejné zakázky malého rozsahu** – dodávky a služby do 2 mil Kč včetně., stavební práce do 6 mil Kč včetně
2. **podlimitní veřejné zakázky** – zakázky přesahují 2 miliony nebo 6 milionů ale nedosahují výše finančních limitů, které stanovuje každé dva roky Evropská komise
3. **nadlimitní veřejné zakázky** – přesahují finanční limity stanovené Evropskou komisí
4. **zjednodušený režim**

Tab. 1 Finanční limity

druh zadavatele	dodávky a služby	stavební práce
ČR, státní příspěvkové organizace	3 686 000 Kč	142 668 000 Kč
územně samosprávné celky, jejich příspěvkové organizace, jiné právnické osoby, dotovaní zadavatelé	5 706 000 Kč	
sektoroví zadavatelé	11 413 000 Kč	
sektoroví zadavatelé zjednodušený režim	20 478 000 Kč	x

4 Právní úprava hodnocení nabídek

4.1 Příprava veřejné zakázky

Na začátku zadávání veřejné zakázky si zadavatel definuje své cíle, analyzuje způsoby, které použije k jejich dosažení a určí, jestli k jejich dosažení potřebuje nákup zboží nebo služeb. Měl by také provést analýzu svých finančních možností a určit cenový rámec zakázky. V této fázi by měl zanalyzovat rizika jakými jsou kupříkladu nekvalitní plnění zakázky, nedodržení termínu v případě zakázky realizované pomocí evropských fondů aj. Lze jen doporučit, aby si zadavatel zjistil, jakým způsobem vyřešili podobný problém srovnatelní zadavatelé. Zadavatel může budoucí zakázku konzultovat i s potenciálními dodavateli a požádat je o stanovení přibližné ceny zakázky. (Ministerstvo pro místní rozvoj; 2016a)

Pokud má zadavatel potřebné množství informací smí přistoupit k volbě pravidel pro hodnocení veřejné zakázky. V zadávací dokumentaci je nutné stanovit:

- způsob jakým budou nabídky hodnoceny,
- hodnotící kritéria,
- váhy nebo jiný matematický vztah mezi kritérii,
- metodu vyhodnocení nabídek (Zákon č. 134/2016 Sb.).

Zadavatel tato pravidla nemůže později změnit, proto je by je měl předem důkladně zvážit. Pokud později zjistí, že při výběru nabídky měl použít jiné kritérium, nezbývá mu jiná možnost, než celé zadávací řízení zrušit a vyhlásit novou zakázku. (Ministerstvo pro místní rozvoj; 2016a)

4.2 Podmínky účasti v zadávacím řízení

Jedná se o taxativní výčet zadávacích podmínek, které je dodavatel povinen splnit, aby se mohl ucházet o veřejnou zakázku. Všechny typy podmínek se musí vztahovat k předmětu plnění veřejné zakázky a musí být v souladu se zásadami uvedenými v § 6. Podmínky účasti se dělí podle Ministerstva pro místní rozvoj dělí na:

- kvalifikační podmínky,
- technické podmínky,
- obchodní a jiné smluvní podmínky,
- zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky (2016b).

Zadavatel musí v nadlimitním režimu požadovat po uchazeči splnění **základní způsobilosti** definované v § 74 a pokud se nejedná o jednací řízení bez uveřejnění tak také splnění **profesní způsobilosti** vymezené v § 77, odst. 1. Dále může ale nemusí požadovat prokázání profesní způsobilosti podle § 77, odst. 2., **ekonomické kvalifikace** podle v § 78, nebo **technické kvalifikace** podle v § 79. Při zadávání

sektorové veřejné zakázky nebo ve zjednodušeném podlimitním řízení je oprávněn stanovit i jiná kritéria a není tímto postupem zavázán (Zákon č. 134/2016 Sb.).

Zadavatel zvolí podle vlastní úvahy, v jaké fázi zadávacího řízení bude posuzovat podmínky účasti. Má tedy 2 možnosti:

1. nejprve provede hodnocení nabídek a následně posoudí splnění podmínek účasti
2. posoudí splnění podmínek účasti u všech přijatých nabídek a následně provede jejich hodnocení

4.2.1 Kvalifikační podmínky

Zákon o zadávání veřejných zakázek kvalifikací rozumí schopnost dodavatele plnit veřejnou zakázku. Zákon určuje čtyři druhy těchto podmínek (Zákon č. 134/2016 Sb.):

- základní způsobilost,
- profesní způsobilost,
- ekonomická kvalifikace,
- technická kvalifikace.

4.2.2 Technické podmínky

4.2.3 Obchodní a jiné smluvní podmínky

4.2.4 Zvláštní podmínky

4.3 Způsob hodnocení nabídek

V § 114 ZZVZ se stanoví jako hlavní kritérium hodnocení nabídek ekonomická výhodnost nabídek. V rámci ekonomické výhodnosti se může hodnotit:

- nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality,
- nejvýhodnější poměr nákladů životního cyklu a kvality,
- nejnižší nabídková cena,
- nejnižší náklady životního cyklu.

Je také dovoleno stanovit nejnižší nabídkovou cenu a hodnotit pouze kvalitu plnění.

4.3.1 Nejnižší nabídková cena

Jedná se o nejjednodušší způsob, jakým lze veřejné zakázky hodnotit. Zadání i vyhodnocení zakázky nezabere mnoho času. Oproti tomu není možné hodnotit kvalitu, náklady životního cyklu nebo inovace. Ministerstvo pro místní rozvoj uvádí tyto případy, kdy je použití této metody vhodné:

1. Předmět plnění lze definovat tak výstižně, že nabízené zboží nebo služby budou totožné z hlediska užitných vlastností.
2. Vyšší kvalita plnění nepřináší zadavateli vyšší užitek.
3. Nejedná se o předmět dlouhodobé spotřeby (2016a).

Pokud je tato metoda použita nevhodně, může být výsledkem jejího použití mimořádně nízká nabídková cena, definovaná v § 113 ZZVZ.

4.3.2 Nejvýhodnější poměr ceny a kvality

Nabídky je možno hodnotit na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality. Cílem této metody je dosažení vysoké kvality při vynaložení minimálních financí. I dražší produkt může být ekonomicky výhodnější, pokud bude lépe splňovat cíle zadavatele. Tato metoda je doporučena u zakázek, jejichž předmět není homogenní a nedá se snadno zaměnit (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2016a, s.11).

4.4 Mimořádně nízká nabídková cena

Smyslem institutu **mimořádně nízké nabídkové ceny** (MNNC) je ochrana zadavatele před nežádoucími situacemi, které se mohou objevit v průběhu realizace veřejné zakázky. Uchazeči se snaží nabídkovou cenu snížit co nejvíce. Poté ale mohou mít problémy s dokončením a s následnou kvalitou veřejné zakázky. Posouzení nabídkové ceny z hlediska MNNC by mělo proběhnout ještě před hodnocením nabídek. Zákon v §113 ZZVZ stanovuje, že „posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny zadavatel provede před odesláním oznámení o výběru dodavatele.“ (zákon č. 134/2016 Sb.) Spadá tedy do fáze hodnocení nabídek a je za něj zodpovědná hodnotící komise či přímo zadavatel. (Tlustošová a Skalle, 2016)

Zadavatel má právo vymezit co bude za MNNC považovat již v zadávací dokumentaci. Je snazší vymezit MNNC dopředu než později jednat o pochybení účastníků zadávacího řízení. Jsou dvě možnosti, jak si nabídkovou cenu dopředu definovat. První možností je minimální ceny nebo nákladů a pod touto hranicí vyžadovat písemné vysvětlení. Zadavatel také může vymezit způsob výpočtu MNNC. Původní návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU z 26. února 2014 obsahoval návrh výpočtu MNNC. Zadavatel by si musel vyžádat vysvětlení, pokud by byla cena nabídky nižší o 50 % než průměrná cena ostatních nabídek, nebo pokud by byla o 20 % nižší než druhá nejnižší nabídka (při 5 podaných nabídkách). Pokud by si zadavatel tento postup vyhradil v zadávací dokumentaci, může jej použít (Tlustošová a Skalle, 2016).

Zadavatel musí mít stále na paměti princip transparentnosti a nediskriminace. Může se stát, že jedna nabídka obsahuje nižší cenu a zadavatel ji vyloučí vzhledem k ostatním. Dle rozhodnutí ÚOHS-S383/2012/VZ-702/2013/512/ABr je třeba posuzovat MNNC ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, nikoliv k ostatním cenám. Pokud má zadavatel podezření, že nabídková cena je mimořádně nízká, podá žádost o písemné vysvětlení MNNC. Měl by nejen vymezit položky, které považuje za mimořádně nízké, ale také specifikovat jaké doklady bude od uchazeče pro potřeby

posouzení vyžadovat. Podle čtvrtého odstavce §113 ZZVZ musí zadavatel v žádosti o písemné zdůvodnění požadovat, aby uchazeč potvrdil dvě skutečnosti. Zaprvé musí prohlásit, že zajistí dodržování právních předpisů, které se vztahují k předmětu veřejné zakázky a rovněž všech předpisů týkajících se vztahů se zaměstnanci, kteří se na její realizaci zakázky budou podílet. Zadruhé potvrdí, že neobdržel veřejnou podporu (Tlustošová a Skalle, 2016).

5 Kritérium kvality

Kvalita je v tomto zákoně pojata velmi široce a nevyjadřuje jen užitnou hodnotu. Zadavatel může také hodnotit sociální nebo environmentální aspekty. Pod environmentální kritérium může spadat míra použití ekologicky šetrných materiálů nebo technologií. Sociální hledisko může hodnotit počet osob se zdravotním postižením podílejících se na plnění zakázky nebo vliv na zaměstnanost. Na druhé straně je zakázáno upřednostnění regionálních dodavatelů oproti ostatním, kvůli zásadě nediskriminace. Kritéria kvality musí vymezit tak, aby souvisela s předmětem plnění veřejné zakázky. Pro naplnění stačí, když se vztahují k jakékoliv fázi jejího životního cyklu (Herman et al., 2016).

Nově si může zadavatel zvolit, že vůbec nebude hodnotit nabídkové ceny, ale bude hodnotit jen kvalitu nabízeného plnění (Zákon č. 134/2016 Sb., § 116, odst. 4.). Pokud se takto rozhodne, měl by v zadávací dokumentaci uvést pevnou cenu za předmět plnění veřejné zakázky. V zadávací dokumentaci bude tedy stanovená cena a kritéria kvality, podle kterých bude nabídka hodnocena.

5.1 Kritéria v zákoně uvedená

Tento výčet je neuzavřený a zadavatel může použít také další kritéria. Podmínkou ovšem je, aby souvisela s předmětem veřejné zakázky a vyjadřovala kvalitu, případně environmentální nebo sociální hlediska. Většina kritérií uvedených v zákoně je kvalitativní povahy. Jejich požadované hodnoty tedy nelze jednoduše číselně vyjádřit. V zákoně jsou uvedena v § 116 tato kritéria:

1. technická úroveň
2. estetické nebo funkční vlastnosti
3. uživatelská přístupnost
4. aspekty
 - 4.1. sociální
 - 4.2. environmentální
 - 4.3. inovační
5. hodnocení kvality týmu – osoby, které přímo pracují na zakázce
 - 5.1. kvalifikace
 - 5.2. organizace
 - 5.3. zkušenost
6. servisní služby
 - 6.1. technická pomoc
7. podmínky a dodací lhůty

5.1.1 Technická úroveň, estetické a funkční vlastnosti, uživatelská přístupnost

Hodnocení **technické úrovně** plnění znamená kupříkladu, že zadavatel stanoví určité parametry a posléze bude hodnotit, nakolik nabídka vůči těmto parametrům obstála. Kritérium **Estetické vlastnosti** se spíše využívá v hodnocení architektonické soutěže o návrh. Protože je vnímání estetiky značně subjektivní a obtížně se hodnotí, zadavatel by musel výstižně specifikovat své představy do zadávací dokumentace. Podobně při hodnocení funkčních vlastností a uživatelské přístupnosti musí zadavatel vymežit jakým vlastnostem plnění bude dávat přednost. Například u zakázky na software bude upřednostňovat software s jednoduchým ovládáním a rozsáhlou uživatelskou podporou. (Herman et al., 2016, s. 300)

5.1.2 Sociální, environmentální a inovativní aspekty

Součástí hodnocení kvality je také možnost hodnotit nabídku ze **sociálního hlediska**. Zákon dává zadavateli volnou ruku a umožňuje mu hodnotit různé sociální dopady veřejné zakázky. Může se jednat o zapojení různých sociálně vyloučených skupin osob do práce na plnění předmětu veřejné zakázky. Těmito vyloučenými skupinami jsou kupříkladu zdravotně postižení, dlouhodobě nezaměstnaní nebo absolventi. Může se jednat například i o propuštěné vězně (Herman et al., 2016, s. 300).

Při hodnocení **dopadů na životní prostředí** bude hodnotit zejména míru použití ekologicky šetrných materiálů nebo technologií. Dalším příkladem je hodnocení energetické náročnosti předmětu plnění. Lze zvýhodnit i takové nabídky, které budou obsahovat nové **inovativní technologie**.

5.1.3 Hodnocení kvality týmu

Možnost hodnotit **organizaci, kvalifikaci a zkušenost osob** byla zadavatelům dána již v rámci poslední novelizace zákon č. 137/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Pro využití tohoto kritéria je nutné, aby hodnocené osoby měly výrazný vliv na realizaci veřejné zakázky. Toto kritérium se uplatní zejména u služeb, u kterých je nutná vyšší odbornost nebo kvalifikace. Příkladem mohou být služby právníků, daňových poradců, architektů nebo stavebních inženýrů. Hodnotit délku praxe a zkušenosti nelze u služeb provozního charakteru (pomocné služby, úklidové služby atd.). Povinností zadavatele je kritéria charakterizovat a vymežit v zadávací dokumentaci. Na tomto popsání záleží, protože nabídky musí být **vzájemně porovnatelné**. Jasně vymezení je nutné i z hlediska zásady transparentnosti. Zásada bude naplněna, pokud všichni dodavatelé budou mít určitou představu co bude v oblasti kvality hodnoceno. Kritéria musí být současně vymezena takovým způsobem, aby jejich naplnění bylo **objektivně ověřitelné**. (Podešva et al., 2016)

5.1.4 Servisní služby, podmínky a dodací lhůty

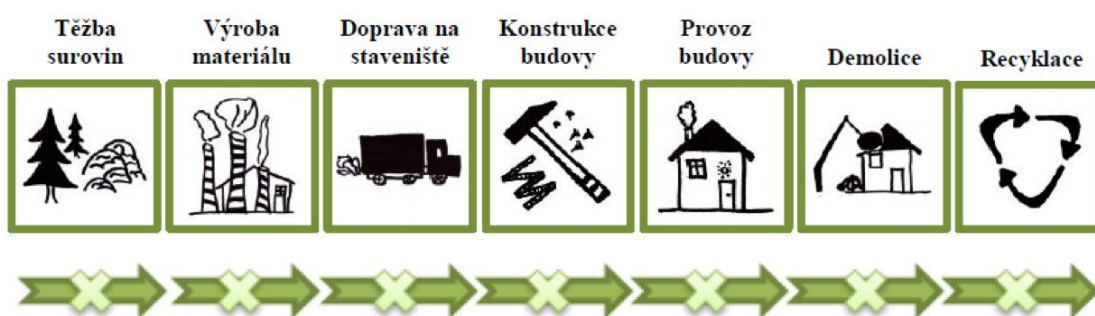
Jako kritérium kvality může být použita také úroveň **servisních služeb včetně technické pomoci** nebo **dodací podmínky a lhůty dokončení plnění**. Naopak však nesmí být použity smluvní podmínky, které utvrzují povinnosti dodavatele, nebo platební podmínky (zákon č. 134/2016 Sb.).

6 Náklady životního cyklu

Náklady životního cyklu představují náklady zadavatele nebo jiných osob vůči předmětu plnění. Jedná se o náklady, které vzniknou v době od pořízení předmětu až do doby ukončení jeho ekonomické životnosti. Je zapotřebí zahrnout i náklady na recyklaci a likvidaci předmětu plnění. (Podešva et al., 2016, s.216)

Tvůrci zákona se snaží umenšit počet zakázek, které budou hodnoceny podle nejnižší nabídkové ceny. Hodnocení nákladů životního cyklu by mělo vést k vyčíslení celkových ekonomických dopadů realizace veřejné zakázky. Podle Ministerstva pro místní rozvoj (2016a) je tato metoda vhodná, pokud:

- Zadavateli vzniknou významné náklady v různých fázích životního cyklu veřejné zakázky.
- Jedná se o zboží dlouhodobé spotřeby.
- Tyto náklady se budou u různých dodavatelů pravděpodobně lišit.



Obr. 1 Životní cyklus stavebního materiálu
Zdroj: <http://www.envimat.cz/metodika/lca>

V §28 odst.1 písm. k, ZZVZ je životní cyklus definován jako „všechny po sobě jdoucí nebo provázané fáze, zahrnující výzkum a vývoj, pokud mají být provedeny, výrobu, obchod a jeho podmínky, přepravu, užívání a údržbu, po celou dobu existence předmětu dodávky nebo stavby nebo poskytování služby, od získání surovin nebo vytvoření zdrojů po odstranění, likvidaci a ukončení služby nebo používání.“ (zákon č. 134/2016 Sb.)

6.1 Náklady zadavatele nebo jiných uživatelů

V nákladech životního cyklu musí být zahrnuta nabídková cena předmětu plnění a další náklady, které pravděpodobně vzniknou. V §117 jsou demonstrativně vymezeny tyto náklady:

- ostatní pořizovací náklady,
- náklady související s užíváním předmětu veřejné zakázky,

- náklady na údržbu,
- náklady spojené s koncem životnosti (zákon č. 134/2016 Sb.).

Kromě výše uvedených je možno použít i jiné eventuální náklady. Jedná se o **jednorázové výdaje na provoz a údržbu**. Aby mohl být předmět plnění řádně využíván, je nutné vyškolit obslužný personál, dokoupit náhradní díly a pomocné materiály. Dále je možno vyjmenovat konkrétní **běžně vynakládané výdaje**. Je nutné vyčlenit výdaje na mzdy pro obslužný personál, výdaje na palivo, energie, výdaje na opravy. Dopředu lze vymezit předpokládané **výdaje na likvidaci předmětu plnění**. Dejme tomu že, nějaké výdaje budou i při přepravě předmětu plnění na místo likvidace, při samotné likvidaci nebo případné recyklaci (Podešva et al., 2016, s.217).

6.2 Externí náklady

Zákon připouští, aby zadavatelé vzali do úvahy náklady, které se vznikají celé společnosti. V rámci ekonomické teorie se takovéto náklady označují jako **externality**. Externalita vzniká tehdy, když aktivita jednoho subjektu vyvolá externí náklad u jiných subjektů, který ovšem původce újmy neuhradí. Stát se snaží tyto nerovnosti zmírnit a přimět výrobce k ohledu na životní prostředí (Peková, 2011, s.19).

Do hodnocení je možné zahrnout externí náklady, které vzniknou kdykoliv v průběhu životního cyklu předmětu plnění. Tyto náklady je ovšem nezbytné vyčíslit peněžní hodnotou. V §117 jsou demonstrativně uvedeny jako **náklady emise skleníkových plynů, emise jiných znečišťujících látek a náklady na zmírnění změny klimatu** (zákon č. 134/2016 Sb.). Lze uvažovat i o **nákladech na výdaje na dekontaminaci půdy a vody a eliminaci znečištění ovzduší**. Případně zvážit i potenciální **náklady na odstranění škod ekologických havárií**. Protože má zadavatel možnost hodnotit pouze náklady, které se vztahují k určité fázi životního cyklu předmětu plnění, není nutné, aby hodnotil všechny náklady, které mohou teoreticky nastat. Aby dodavatel dodržel stanovené náklady životního cyklu, zadavatel by měl vymezit závazky ve smlouvě na pořízení předmětu plnění (Podešva et al., 2016, s.217).

6.3 Metoda pro stanovení nákladů životního cyklu

Když se zadavatel rozhodne hodnotit nabídky podle nákladů životního cyklu předmětu plnění, je povinen uvést v zadávací dokumentaci jaké údaje vztahující se k nákladům životního cyklu bude po účastnících zadávacího řízení požadovat. Kromě toho musí uvést, jakou metodu použije ke stanovení nákladů životního cyklu.

Pokud se náklady vztahují pouze k zadavateli nebo jiným uživatelům musí zadavatel postupovat v souladu se **zásadami zadávání veřejných zakázek** definovaných v §6. Musí vymezit určité a srozumitelné požadavky, které budou

vzájemně porovnatelné. Nemůže požadovat údaje o předmětu plnění, které by působily **diskriminačně** nebo porušovaly **zásadu rovného zacházení**.

U externích nákladů je zákon přísnější. Kromě povinnosti postupovat v souladu se ami stanovuje zadavatelům i další povinnosti. Metoda k vyčíslení nákladů by měla být **přístupná všem zadavatelům**, je důležité správně vymezit její kritéria v zadávací dokumentaci. Pro dodavatele také nesmí být **nepřiměřeně obtížné nebo nákladné** poskytnout požadované údaje (Podešva et al., 2016, s. 218).

6.4 Stavební kritéria

Náklady životního cyklu stavebních objektů se skládají z:

- nákladů na výstavbu objektu,
- nákladů na provoz objektu,
- nákladů na likvidaci objektu.

Organizace UNEP uvádí, že budovy spotřebovávají celosvětově asi 40 % energie, 25 % vody, 40 % zdrojů a vydávají asi 1/3 emisí skleníkových plynů. Na druhou stranu je u budov možno s nízkými náklady dosáhnout významného snížení emisí. UNEP odhaduje, že energetickou spotřebu by bylo možno snížit o 30 až 80 % užitím prověřených technologií. Problémů stavebního průmyslu je vícero, například produkce pevného odpadu, a především čerpání neobnovitelných zdrojů a spotřeba vody (United Nations Environment, [b.r.]).

Abychom tedy přispěli ke snížení zátěže životního prostředí, měli bychom se soustředit na tyto klíčové oblasti:

- snižování energetické náročnosti budov a infrastruktury,
- využívání obnovitelných zdrojů energie,
- aplikace stavebních materiálů, které jsou více šetrné životnímu prostředí,
- využívání nejlepších technologií výroby,
- využívání lokálních zdrojů (Železná, 2016, s.22).

Zadavatel může ve výběrovém řízení na projektovou dokumentaci nebo v architektonické soutěži požadovat různá kritéria. Může energetickou optimalizaci z hlediska celkové náročnosti budovy. V úvahu lze vzít vytápění a přípravu teplé vody. I na veřejných budovách může být solární panel nebo tepelné čerpadlo. V tom případě je vhodné požadovat orientaci střechy na jih. Lze instalovat úsporné baterie pro nižší spotřebu vody, úsporné osvětlení atd. (Železná 2016, s. 23-24).

6.4.1 Certifikované výrobky

Dodavatel ekologicky šetrných zakázek musí prokázat, že má zkušenosti s výstavbou nízkoenergetických nebo pasivních budov. Může se také prokázat spoluprací se specialisty. U stavebních výrobků na bázi dřeva je vhodné požadovat

certifikáty PEFC³ nebo FSC⁴. Další stavební výrobky zase mohou používat certifikát s názvem Environmentální prohlášení o produktu (EPD⁵), která jsou v České republice registrována u české informační agentury životního prostředí (Železná, 2016, s. 24-25).

V české republice jsou dostupné EPD dostupná pro tyto stavební výrobky:

- tepelné izolace,
- zdící prvky,
- dřevotřískové desky,
- sádrokarton,
- podlahové krytiny z PVC,
- keramické obklady.

Environmentální prohlášení o produktu je soubor měřitelných informací o jeho vlivu na životní prostředí v průběhu životního cyklu. K jejich zjištění se používá metoda analýzy životního cyklu (LCA) podle norem ČSN ISO 14040–49 (Železná, 2016, s. 25).

³ PEFC – Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes – je celosvětově působící organizace, která zastřešuje národní systémy certifikace lesů a vytváří mechanismy pro jejich hodnocení a vzájemné uznávání. <http://www.pefc.cz/o-nas/pefc-international.html>

⁴ FSC – Forest Stewardship Council – nezisková organizace podporující ekologicky šetrné, sociálně prospěšné a ekonomicky životaschopné hospodaření s lesy. FSC vytvořila mezinárodní systém certifikace lesů a dřevozpracujících podniků. <http://www.czechfsc.cz/o-fsc/>

⁵ EPD – Environmental Product Declaration – Environmentální prohlášení o produktu

7 Zjednodušený režim

Zjednodušený režim představuje nový samostatný režim zadávání veřejné zakázky, stejně jako nadlimitní a podlimitní režimy. Nepodléhá tolik přísné regulaci a dává zadavatelům větší volnost. Zadavatelé mají možnost zvolit si vlastní zadávací podmínky. Tyto podmínky nemusí být tak precizně formulované jako ve zbylých dvou režimech.

7.1 Použití zjednodušeného režimu

Oblast využití je omezena na zadávání veřejných zakázek na služby, které jsou uvedeny v příloze č. 4 k ZZVZ. Tento režim se smí aplikovat i tehdy, pokud součástí předmětu veřejné zakázky jsou i jiné služby, avšak jejich hodnota je nižší než hodnota služeb podle přílohy č. 4. Jedná se o sociální služby, zdravotní péči, vzdělávací a kulturní služby, právní poradenství, služby v oblasti veřejné bezpečnosti. Nejsou zde jen typické veřejné statky, ale také hotelové a restaurační služby, služby náboženských organizací nebo poštovní služby. (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2016c)

Pro posouzení, zda požadovaná služba spadá do této kategorie, musíme nejprve zjistit, jaký CPV kód má námi požadovaná služba. Seznam CPV kódu je uvedený na <http://www.isvz.cz/ISVZ/Ciselniky/Strom.aspx?typ=1>. Poté se podíváme do přílohy číslo 4, jestli je v ní tento kód uvedený.

Ve zjednodušeném režimu je legální zadávat jak podlimitní, tak nadlimitní veřejné zakázky. Finanční limity pro veřejné zakázky dle přílohy číslo 4 jsou stanoveny odlišně od ostatních veřejných zakázek na služby. Povinností zadavatele je uveřejnit předběžné oznámení, oznámení o zahájení zadávacího řízení a oznámení o výsledku zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek, pokud se jedná o podlimitní zakázky. U nadlimitních zakázek je povinné uveřejnění ve Věstníku Evropské unie. (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2016c)

Zadavatel má možnost měnit v průběhu zadávacího řízení podmínky, pokud nedojde k porušení zásad. Zadavatel v tomto režimu není povinen požadovat prokázání kritérií kvalifikace. (Ministerstvo pro místní rozvoj; 2016b)

7.2 Hodnocení nabídek ve zjednodušeném režimu

Zadavatel není povinen postupovat podle čtvrté části ZZVZ, která vymezuje pravidla pro hodnocení nabídek v nadlimitním režimu. Výběr kritérií záleží na zadavateli, který by měl vzít v úvahu specifika poptávaných služeb. Může například modifikovat kritéria kvality z § 116 ZZVZ (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2016c, s.7). V devátém odstavci zákon navrhuje, aby zadavatel zohlednil:

- potřeby zajištění kvality,
- návaznost služeb,

- dostupnost služeb,
- komplexnost služeb,
- inovativnost řešení,
- přínos pro uživatele,
- udržitelnost sociálních služeb (Podešva et al., 2016, s. 239).

7.2.1 Zákaz hodnocení podle nejnižší ceny

V případě, že se zadavatel stanoví jako způsob hodnocení kritéria, která jsou uvedena ve čtvrté části ZZVZ, bude povinen respektovat povinnost uvedenou v §114 odst. 3 písm. b. Tato uvádí, že zadavatel nesmí stanovit ekonomickou výhodnost na základě nejnižší nabídkové ceny v případě veřejné zakázky na služby uvedené v kategorii 1 nebo 5 přílohy číslo 4 ZZVZ (Podešva et al., 2016).

8 Vlastní práce

8.1 ÚOHS – Aktualizace fulltext–hypertextové knihovny

Rozhodnutí ze dne 29. 9. 2016 č.j.: ÚOHS-R0067/2016/VZ-39866/2016/323/KKř se týkalo nákupu systémů TaxTest a KONZULTANT, které pořídilo Generální finanční ředitelství v roce 1999. TaxTest byl pořízen za 216 595 Kč bez DPH a systém KONZULTANT za 990 Kč bez DPH za každé uživatelské místo⁶.

Program „TaxTest“, jenž slouží k výuce a testování znalostí pracovníků, byl zhotovený pro Ministerstvo financí na míru. Oproti tomu softwarová knihovna KONZULTA je volně prodejný právní informační systém. Úřad hodnotil pouze zakázky zadavatele na vývoj, pozáruční servis či konzultační služby v období od 29. 6. 2011 do 16. 12. 2014.

Zadavatel používal k pořízení aktualizací jednacím řízení bez uveřejnění. Aby jej mohl použít, měl naplnit požadavky uvedené v §23, odst. 4. písm. a, ZVZ.

„Zadavatel může zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění rovněž tehdy, jestliže

a) veřejná zakázka může být splněna z technických či uměleckých důvodů, z důvodu ochrany výhradních práv nebo z důvodů vyplývajících ze zvláštního právního předpisu pouze určitým dodavatelem, nebo

b) veřejnou zakázku je nezbytné zadat v krajně naléhavém případě, který zadavatel svým jednáním nezpůsobil a ani jej nemohl předvídat, a z časových důvodů není možné zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacího řízení“ (Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách).

I když chování zadavatele je třeba posuzovat z hlediska zásad – hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti – nelze tyto zásady upřednostnit před splněním zákonných podmínek pro aplikaci jednacím řízení bez uveřejnění. Podle ÚOHS nebyl správný postup zadavatele, který úplně vyloučil hospodářskou soutěž s odvoláním na již vynaloženou investici, protože každoroční výdaje na provoz systémů byly několikrát vyšší než pořizovací náklady. Výdaje na provoz v letech 2011 až 2014 výrazně převýšily pořizovací cenu. Součet cen veřejných zakázek činil „84 529 000 Kč bez DPH v případě zakázek týkajících se systému TaxTest a 10 854 100 Kč bez DPH v případě zakázek týkajících se systému Konzultant“ (Č. j.: ÚOHS-R0067/2016/VZ-39866/2016/323/KKř).

Protože úřad tvoří výkladovou praxi k zákonu o veřejných zakázkách, nabídl řešení, jak by měl zadavatel postupovat, aby naplnil zásady hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti a přitom naplnil ustanovení zákona.

V případě softwarové knihovny KONZULTANT, mohl zadavatel uvést jako kritérium nikoliv pořizovací cenu, ale náklady životního cyklu programu. Protože se jedná o produkt dostupný na trhu, mohl dodavatel kalkulovat náklady na základě své obchodní praxe. U systému TaxTest je situace jiná, protože ani zadavatel

⁶ Uživatelským místem bylo myšleno Ministerstvo financí, jednotlivá finanční ředitelství nebo finanční úřady.

dopředu nevěděl, jaké budou náklady na budoucí vývoj programu. Požadavky na nové funkce vycházejí z vývoje daňové legislativy a zadavatel je nemůže ovlivnit. Nelze vyloučit, aby budoucí servisní práce prováděl jiný dodavatel než zhotovitel softwaru. Aby bylo možné provedení aktualizací jiným dodavatelem, je třeba zahrnout do smlouvy na zhotovení a implementaci softwaru způsob, jakým budou předány zadavateli zdrojové kódy a jejich dokumentaci. Měly by být okomentovány způsobem, který bude srozumitelný pro odborníky.

8.2 Hodnocení nabídek

V této části práce bude rozebrána jedna zásadní změna, kterou je zákaz hodnocení nabídek pouze na základě nejnižší nabídkové ceny v některých případech. Podle § 114 odst. 4 písm. a, ZZVZ se jedná o řízení se soutěžním dialogem nebo řízení o inovačním partnerství. Podle § 114 odst. 4 písm. b zde také spadají veřejné zakázky na služby, jejichž CPV kód začíná číslicí 71 nebo služby uvedené v kategorii 1 nebo 5 přílohy č. 4 k ZZVZ.

Vzhledem ke službám je opatření pochopitelné a je málo zakázek, které byly hodnoceny podle nejnižší ceny v minulosti. Na portálu www.vhodne-uverejneni.cz bylo množství veřejných zakázek na sociální služby, které ani nemohly být hodnoceny, protože do zadávacího řízení se přihlásil buď jeden nebo žádný uchazeč. Příkladem může být zakázka Karlovarského kraje „Zajištění sociální služby azylové domy pro jednotlivce v Karlovarském kraji.“ Zakázka měla tři části, podle tří okresů. První výběrové řízení muselo být zrušeno z důvodu, že na třetí část nebyla podána žádná nabídka a na první dvě pouze jedna. Při druhém vyhlášení byla na každou dílčí část zakázky podána pouze jedna nabídka. Dle zákonného opatření Senátu – předpis č. 341/2013 Sb., mohl Karlovarský kraj uzavřít smlouvu i v případě jedné nabídky, protože splnil zákonné podmínky. Mezi nimi i tu, že výběrové řízení bylo vypísáno již podruhé. (Karlovarský kraj, 2014)

8.2.1 Zpracování projektové dokumentace – Přístavba ZŠ Řeporyje

Služby v oddílu 71 jednotného klasifikačního systému již není nyní možné hodnotit pomocí nejnižší nabídkové ceny. Jako příklad bylo zvoleno výběrové řízení na zpracování projektové dokumentace k přístavbě Základní školy Řeporyje. Hodnocení proběhlo pouze podle nabídkové ceny bez DPH, jak to umožňoval zákon č. 137/2006.

Předmět projektové dokumentace zahrnoval více položek. Bylo to zpracování projektové dokumentace pro územní a stavební řízení (DÚR a DSP), zpracování dokumentace pro výběr zhotovitele stavby (DSZ) a výkon autorského dozoru (AD). Z účasti v zadávacím řízení bylo vyloučeno 7 uchazečů. Firma AREA Group s.r.o., byla vyloučena z formálního důvodu, návrh smlouvy totiž nebyl podepsán osobou oprávněnou jednat jménem uchazeče. Pro nesplnění kvalifikace bylo vyloučeno 5 uchazečů. RENT – House, a.s., SUDOP PROJECT Plzeň a SUNCAD, s.r.o., nedoložili správně referenční stavbu dokončenou v posledních třech letech ve výši 35 mil. Kč, která by zahrnovala potřebné dokumentace a byla výstavbou školského zařízení.

Uchazeč STAVSPORT Praha s.r.o., byl ve sdružení s firmou STARÝ a PARTNER s.r.o. Druhý účastník sdružení nepředložil čestné prohlášení o technické kvalifikaci a byly zde další procesní chyby. Uchazeč PRVNÍ CHRÁNĚNÁ DÍLNA s.r.o., nedoložil oprávnění k podnikání a referenční zakázky. Jako poslední byla při posuzování nabídek vyloučena firma AP STUDIO s.r.o., protože její nabídka obsahovala mimořádně nízkou nabídkovou cenu. Firma argumentovala referenční zakázkou, u které ovšem uvedla nesprávné náklady, které byly ve skutečnosti vyšší (Městská část Praha-Řeporyje, 2015)

Hodnotící komise hodnotila nabídky podle nejnižší nabídkové ceny bez DPH a na tomto základě sestavila pořadí nabídek:

Tab. 2 Hodnocení nabídek na zpracování projektové dokumentace

Pořadí přijatých nabídek	obchodní firma/uchazeč	sídlo/místo podnikání	IČ	Nabídková cena bez DPH	Výsledné pořadí
3.	ADR s.r.o.	Libínská 3127/1, 150 00 Praha 5	25617249	1 920 000,- Kč	4.
4.	ATRIS s.r.o.	Soběšovice 270, 739 38 Soběšín	28608909	2 270 000,- Kč.	7.
7.	ATELER RENO s.r.o.	Perspektivní 225/2, 102 00 Praha 10	45796572	2 980 000,- Kč	9.
8.	VMS Project s.r.o.	Novorossijská 677/16, 100 00 Praha 10	27394361	2 111 000,- Kč	6.
9.	Ateliér Dvořák architekti	Ing. Arch.Jan Dvořák, Reigerova 2610/6b, 370 01 České Budějovice	64769232	2 096 000,- Kč	5.
11.	Atelier 99 s.r.o.	Purkyňova 71/99, 612 00 Brno	02463245	2 850 000,- Kč	8.
12.	BOMART spol s.r.o.	Ohradní 1159/65, 140 00 Praha 4	25091905	1 712 000,- Kč	3.
13.	Bursík Holding a.s.	Belgická 196/38, 120 00 Praha 2	28223063	1 290 000,- Kč	1.
14.	Ing. Marek Richtera	Bubenská 1, 170 00 Praha 7	68884931	1 430 000,- Kč	2.

Zdroj: www.vhodne-uvarejneni.cz/index.php?m=xenorders&h=order&a=detaildocumentsandimages&rwr=prstavba-zs-reporyje-zpracovani-pd

Podle ZZVZ by museli zástupci městské části Praha – Řeporyje postupovat jiným způsobem. Jelikož by nemohli stanovit ekonomickou výhodnost pouze na základě nejnižší nabídkové ceny, museli by zvolit jiná kritéria. Pokud by byla zakázka zadávána podle ZZVZ je pravděpodobné, že by byla hodnocena na základě nejvýhodnějšího poměru ceny a kvality.

Jako kritéria by tak mohla být použita:

Tab. 3 Příklad č.1 – kritéria a relativní váhy

Kritérium	Váha
Výše nabídkové ceny bez DPH	60 %
Zkušenosti dodavatele s realizací obdobných zakázek	40 %

Nabídková cena se bude dále hodnotit podle součtu cen za zpracování projektové dokumentace pro územní a stavební řízení, zpracování dokumentace pro výběr zhotovitele stavby a výkon autorského dozoru. Nejnižší součet cen dostane 100 bodů, vyšší ceny méně. Postupuje se podle tohoto vzorce:

Tab. 4 Nejvýhodnější kritérium s nejnižší hodnotou (cena, lhůta dodání)

počet bodů za dané kritérium	=	hodnota nejvýhodnější nabídky	x	maximální počet bodů za dané kritérium	x	váha kritéria
		hodnota posuzované nabídky				

Pokud zkusíme vypočítat počet bodů za tři nejnižší nabídkové ceny, které splnily podmínky účasti:

Tab. 5 Bursík Holding a.s.

60 bodů	=	1 290 000	x	100 bodů	x	0,6
		1 290 000				

Tab. 6 Ing. Marek Richtera

54,13 bodů	=	1 290 000	x	100 bodů	x	0,6
		1 430 000				

Tab. 7 BOMART spol. s. r. o.

45,21 bodů	=	1 290 000	x	100 bodů	x	0,6
		1 712 000				

Zkušenosti dodavatele už nebyly v písemné zprávě zadavatele zmíněny, byly pouze předmětem technických podmínek účasti. Městský úřad Řeporyje požadoval předložení seznamu významných služeb poskytnutých v posledních 3 letech. Dále

také požadoval doložení minimálně jedné zakázky, která se týkala výstavby školského zařízení v posledních 3 letech, zahrnovala všechny požadované části (DUR, DSP, DSZ a AD) a hodnota stavebních prací byla minimálně 35 milionů Kč.

Zadavatel by mohl jako technickou podmínku účasti ponechat jednu významnou službu poskytnutou před zahájením zadávacího řízení, týkající se školského zařízení a obsahující všechny části jako soutěžená zakázka. Jako kritérium kvality by potom mohl stanovit, že za každou předloženou zakázku v posledních pěti letech a s hodnotou stavebních prací nad 20 milionů Kč dostane uchazeč 1 bod.

Pokud jde o velkou firmu, mohlo by se stát, že se na vypracování projektové dokumentace bude podílet jiná osoba, než za jakou byly předloženy referenční zakázky. Podle § 116 odst. 2, písm. e, ZZVZ může být jako kritérium kvality hodnocena „organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky“ (Zákon č. 134/2016 Sb.). Proto je vhodné postupovat obdobně jako to udělalo město Náměšť nad Oslavou. Ve výzvě k podání nabídek bylo uvedeno, že body za projektové realizace budou přiděleny pouze u těch dokumentů, které vypracovali vedoucí projektu a zpracovatel projektu. V případě že referenční zakázka byla vypracována zpracovatelem projektu a řízena vedoucím projektu, může být uvedena u obou osob. Na přiložených formulářích by uchazeči uvedli nejprve počet realizovaných projektů obdobného charakteru vstupujících do hodnocení za vedoucího projektu a následně i za zpracovatele projektu. Body by byly přidělovány nezávisle vedoucímu projektu i zpracovateli projektu. (Město Náměšť nad Oslavou, 2016)

Dodavatel s nejvyšším počtem bodů by získal 100 bodů. Tyto body by se dále vyhodnotily jinak než u nabídkové ceny, protože u kritéria kvality je požadována co nejvyšší hodnota.

Tab. 8 Nejvýhodnější kritérium s nejvyšší hodnotou

počet bodů za dané kritérium	=	hodnota posuzované nabídky	x	maximální počet bodů za dané kritérium	x	váha kritéria
		hodnota nejvýhodnější nabídky				

Zdroj: http://uvo.gov.sk/extdoc/1220/prezentacia_kriteria_na_vyhodnotenie_ponuk, 2016; vlastní zpracování

Tab. 9 Nabídka s nejvyšším počtem získaných bodů za kritérium kvality

40 bodů	=	$\frac{12}{12}$	x	100 bodů	x	0,4
---------	---	-----------------	---	----------	---	-----

Tab. 10 Příklad nabídky s nižším počtem získaných bodů

30 bodů	=	$\frac{9}{12}$	x	100 bodů	x	0,4
---------	---	----------------	---	----------	---	-----

Celkový počet bodů by se potom určil prostým součtem:

Tab. 11 Celkový počet bodů:

Celkový počet bodů	=	počet bodů za nabídkovou cenu	+	počet bodů za kritérium kvality
-------------------------------	---	----------------------------------	---	------------------------------------

9 Komparace se slovenským zákonem

V této části bude provedeno srovnání se slovenským zákonem č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní. Hlavním motivem přijetí nové právní úpravy byla, stejně jako v České republice, transpozice evropských směrnic 2013/23/EU, 2014/24/EU a 2014/25/EU.

9.1 Hodnotící kritéria

Hodnocení na základě kritérií se provede až u uchazeče, který nebyl vyloučený na základě § 40, odst. 6, ZVO a nebyl vyloučený na základě nesplnění požadavků na předmět veřejné zakázky. Nabídky jsou rozdělené na část „Kritériá“ a na „Ostatné“. Část s hodnotícími kritérii otvírá zadavatel jen pokud nedošlo k vyloučení uchazeče. (Tkáč, 2016, s. 561–562). Hodnotící kritéria nalezneme v §44 ZVO. Zadavatel hodnotí nabídky na základě objektivních kritérií, které se vztahují k předmětu veřejné zakázky, s cílem určit ekonomicky nejvýhodnější nabídku. Kritéria nesmí být diskriminující a musí podporovat hospodářskou soutěž. Výběr nejvýhodnější nabídky by neměl být založen na nenákladových kritériích. Proto jsou kvalitativní kritéria vždy doplněna nákladovým kritériem, kterým je buď cena, nebo přístup založený na nákladové efektivnosti. (Tkáč, 2016, s. 561-567).

Zadavatel určí každému z kritérií kromě nejnižší ceny relativní váhu. Tuto váhu může vyjádřit pomocí intervalu. Pokud není z průkazných důvodů možné stanovit relativní váhu, zadavatel seřadí kritéria v sestupném pořadí. Tyto kritéria i váhu uvede v „Oznámení i vyhlášení veřejného obstarávania“ nebo v obdobných oznámeních podle ZVO (Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, §44, odstavec 1, 9–11).

9.2 Nejlepší poměr ceny a kvality

9.2.1 Subkritérium kvalifikace a zkušenosti osob určených na plnění smlouvy

Předpokládá se, že kvalita těchto zaměstnanců má významný vliv na kvalitu plnění. Jedná se o tzv. **klíčové odborníky**, to znamená osoby potřebné pro kvalitní plnění předmětu veřejné zakázky. Pravidlo se týká především zakázek, jejichž předmětem jsou služby duševního nebo intelektuálního charakteru (př. konzultační nebo architektonické služby). Pokud se jedná o stavební práce nebo služby, prokazuje se kvalifikace a zkušenosti údaji o vzdělání a odborné praxi. Při stanovení minimální požadované úrovně může zadavatel požadovat jen takovou úroveň vzdělání nebo praxe, která je nutná pro kvalitní poskytování služeb. Úrad pre verejné obstarávanie doporučuje, aby se ve smluvních podmínkách zabezpečil reálný podíl těchto osob na plněné veřejné zakázce. Dále je také vhodné nastavit mechanismus výměny klíčových osob, aby je bylo možné je vyměnit jen s předcházejícím písemným

souhlasem zadavatele. Náhradníci musí splňovat identické podmínky, jaké byly kladené na nahrazované osoby. (2016)

Protože podle §34, odst. 1. písm. g, ZVO nelze použít jako podmínku účasti technickou způsobilost, a zároveň hodnotit kvalifikaci osob, doporučuje ÚVO použít jiné kritérium kvalifikace pro podmínku účasti a jiné jako kritérium kvality. Většinou lze použít v jednom případě vzdělání klíčových osob a ve druhém jejich odbornou praxi. Pokud se bude hodnotit jen praxe použije se jako podmínka účasti minimální požadovaná praxe, a za další roky praxe se přičtou uchazeči body v hodnocení nabídek. Určí se také horní hranice, za kterou již dostanou uchazeči stejný počet bodů. (Úrad pre verejné obstarávanie, 2016)

Tab. 12 Kvalifikace a zkušenosti osob jako podmínka účasti a zároveň kvalitativní kritérium

	Podmínka účasti	Kritérium kvality
1.	vzdělání klíčových osob	odborná praxe klíčových osob
2.	odborná praxe klíčových osob	vzdělání klíčových osob
3.	min. 2 roky praxe klíčové osoby	více jak 3 roky praxe – 1 bod
		více jak 4 roky praxe – 2 body
		5 a více let praxe – 3 body

Zdroj: Úrad pre verejné obstarávanie, 2016

9.2.2 Náklady v průběhu životního cyklu

Jestliže zadavatel použije na vyhodnocení nabídek náklady v průběhu životního cyklu výrobku, stavby, nebo služby v soutěžních podkladech určí metodu, kterou použije na výpočet těchto nákladů a údaje které je uchazeč povinen poskytnout k jejich výpočtu. Tyto metody musí být přístupné všem dotyčným hospodářským subjektům a musí být koncipované všeobecně, aby se zabránilo narušení hospodářské soutěže.

Jestliže zadavatel použije náklady, které se připisují k enviromentálním externalitám, metoda na výpočet těchto nákladů musí být založena na objektivně ověřitelných a nediskriminačních kritériích. Dodavatelé přitom nesmí vynaložit nepřiměřené úsilí.

9.2.3 Kritérium nejnižší cena

Nadále je možné hodnotit nabídky na základě jednotkové ceny. Hodnotí se celková výše nabídkové cena, nebo jednotková cena. Jednotková cena se ale spíše hodnotí jen v rámcové dohodě na dodání zboží nebo služeb. Rozhodovací praxe ÚPVO většinou případů hodnotit nabídkovou cenu bez zohlednění předpokládaného množství jednotek.

9.2.4 Nepovolené kritéria na vyhodnocení nabídek

ZVO zakazuje používat jako kritérium na vyhodnocení nabídek délku záruky, podíl subdodávek a instituty zabezpečující smluvní plnění. Takovými mohou být

například různé záruky, výška smluvní pokuty nebo úrok za zpoždění. Tyto kritéria jsou zakázané, protože okolnosti zákazu nemusí nastat a není spravedlivé na jejich základě soutěžit. Hospodářské subjekty také často mohou z touhy uspět uvádět nereálná kritéria. Zabezpečující instituty nebo délku záruky je možné zahrnout do smluvních podmínek.

9.3 Shrnutí

Český a slovenský zákon mají jiné uspořádání. Hlavním hodnotícím kritériem je v obou zákonech ekonomická výhodnost. V české právní úpravě jsou zásady upraveny v §6 ZZVZ. Ve slovenském zákoně je zákaz diskriminace přímo zmíněn v §44 ZOVO, který upravuje hodnotící kritéria.

Podle české právní úpravy může zadavatel nejprve hodnotit nabídky a až u vítězného uchazeče zkontrolovat, jestli splnil podmínky účasti. Na Slovensku tento postup ZVO nedovoluje.

10 Závěr

Když se připravoval nový zákon, bylo často zmiňováno, že nyní už nebude probíhat hodnocení podle nejnižší nabídkové ceny. Pro mnohé mohla být nový zákon v tomto ohledu zklamáním, až na ustanovení § 114, odst. 3, které u některých zakázek na služby zakazuje hodnocení podle nejnižší ceny. Týká se to duševně náročných činností, kde hraje velkou roli vzdělání a zkušenosti. Další změnou, která je přínosná pro zadavatele i uchazeče je možnost stanovit pevnou cenu a hodnotit plnění jen podle kvality.

ZZVZ do kritéria kvality zahrnuje i sociální a environmentální kritéria. Zadavatel smí hodnotit nabídky ze sociální hlediska, nesmí však postupovat diskriminačně. Hodnocení podle nákladů životního cyklu je vhodné použít u zboží dlouhodobé spotřeby, které má vysoké náklady v různých fázích svého životního cyklu. Hodnocení se může vztahovat ke kterékoliv fázi. Evropská komise klade důraz na zakázky ohleduplné k životnímu prostředí, i za cenu vyšších nákladů. Skrze směrnice a metodiky se toto hodnocení externalit dostalo i do české právní úpravy. Metoda, kterou uchazeči použijí k vyčíslení externalit nesmí být finančně náročná nebo obtížná k provedení a musí být přístupná všem subjektům. U zboží nebo materiálu je vhodné upřednostnit certifikované výrobky.

Hodnocení kvality týmu jako součást hodnocení nabídek se do české právní úpravy dostalo již s poslední novelou ZVZ. Tato možnost byla dříve nepřipustná. Hodnocení kvalifikace, organizace a zkušeností je možné pouze u pracovníků, kteří se na plnění přímo podílejí a za předpokladu, že jejich práce má na předmět plnění důležitý vliv. Hodnotit kvalitu týmu je tedy možné pouze u intelektuálně náročných služeb. Toto hodnocení se doplňuje s technickými kvalifikačními předpoklady v rámci podmínek účasti a umožňuje dále zvýhodnit uchazeče s dlouhou praxí nebo vysokým vzděláním.

Podle nového zákona je možné zadávat veřejné zakázky na služby uvedené v příloze k tomuto zákonu ve zjednodušeném režimu. Zadavatel má více pravomocí, nemusí totiž postupovat podle čtvrté části ZZVZ.

Z rozhodnutí týkající se nákupu systémů TaxTest a KONZULTANT plyne, že i software je důležité hodnotit podle nákladů životního cyklu. Také je důležité zajistit si možnost výměny dodavatele v zadávací dokumentaci, pomocí předání zdrojového kódu zadavateli. Pokud to zadavatel neuvede ve smlouvě, nemusí mu ji dodavatel vydat.

Srovnání se slovenským zákonem nepřineslo mnoho nových poznatků, protože právní úprava hodnocení nabídek je v obou zemích díky evropským směrnicím téměř identická. Hlubší analýza slovenského zákona by již přesahovala rozsah této práce.

11 Literatura

11.1 Publikace

- HERMAN, PAVEL. 2016. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 9788073805951.
- JURČÍK, RADEK. 2014. *Veřejné zakázky a koncese*. 2., dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-443-8.
- PAVEL, JAN. 2013. *Veřejné zakázky a efektivnost*. Praha: Ekopress. ISBN 9788087865040.
- PEKOVÁ, JITKA. 2011. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 9788073576981.
- PODEŠVA, VILÉM. 2016. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář*. Praha: Wolters Kluwer. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 9788075521026.
- SAMUELSON, PAUL ANTHONY A WILLIAM D. NORDHAUS. 2013. *Ekonomie: 19. vydání*. Praha: NS Svoboda. ISBN 9788020506290.
- TKÁČ, JURAJ A MAREK GRIGA. 2016. *Zákon o verejnom obstarávaní: veľký komentár*. ISBN 9788081684548.
- TLUSTOŠOVÁ, KRISTÝNA A BARBORA SKALLE. 2016. *Mimořádně nízká nabídková cena v návrhu NZVZ. Veřejné zakázky v praxi*. 4(2), s. 59–62. ISSN 1805-8523.
- ŽELEZNÁ JULIE. 2016. *Stavebnictví jako zásadní oblast pro veřejné zadávání*. In: *Co je ekologicky šetrné veřejné zadávání?* Praha: Vysoká škola chemicko-technologická. ISBN 9788070809587.

11.2 Elektronické zdroje

- EUROPEAN COMMISSION. 2016. *Green Public Procurement*. European Commission: Environment [online]. Brussels [cit. 2017-01-03]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm
- EUROPEAN COMMISSION. 2016. *Public Procurement*. [online]. Brussels [cit. 2017-01-03]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm
- KARLOVARSKÝ KRAJ. 2014. *Zpráva zadavatele* [online]. Karlovy Vary: [cit. 2016-12-03]. Dostupné z: <https://www.vhodne-uvarejneni.cz/index.php?m=xenorders&h=orderdocument&a=download&document=961155&token=>
- KOŠŤÁL, KAREL A JAN HLAVSA. *Zjednodušený režim*. EPRAVO.CZ – Váš průvodce právem - Sbírka zákonů, judikatura, právo [online]. [cit. 2016-12-17]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zjednoduseny-rezim-99475.html>

- MAREČKOVÁ, EVA A KAREL KOŠŤÁL. *Hodnocení délky praxe v rámci kvalitativních kritérií u veřejné zakázky na právní služby*. EPRAVO.CZ – Váš průvodce právem - Sběrka zákonů, judikatura, právo [online]. [cit. 2016-12-31]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/hodnoceni-delky-praxe-v-ramci-kvalitativnich-kriterii-u-verejne-zakazky-na-pravni-sluzby-100377.html>
- MĚSTSKÁ ČÁST PRAHA-ŘEPORYJE. 2015. *Písemná zpráva zadavatele* [online]. Praha, s. 5 [cit. 2016-12-30]. Dostupné z: <https://www.vhodne-uverejneni.cz/index.php?m=xenorders&h=orderdocument&a=download&document=1246620&token=>
- MĚSTO NÁMĚŠŤ NAD OSLAVOU. 2016. *Písemná výzva k podání nabídky a podmínky a požadavky pro zpracování nabídky* [online]. s. 10 [cit. 2016-12-31]. Dostupné z: http://www.namestnosl.cz/assets/File.ashx?id_org=10156&id_dokumenty=4597
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, 2016a *Metodika pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek* [online]. s. 26 [cit. 2016-12-28]. Dostupné z: <http://portal-vz.cz/getmedia/604fa4c8-22a1-4f8f-b6e6-f314043238b7/METODIKA-PRO-HODNOCENI-NABIDEK.docx>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, 2016b *Podmínky účasti a posouzení účasti* [online]. s. 10 [cit. 2016-12-31]. Dostupné z: http://portal-vz.cz/getmedia/e9a86e46-6174-4d06-82a5-24768978c4da/Podminky-ucasti_posouzeni-ucasti_fin.docx
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, 2016c *Zjednodušený režim* [online]. s. 12 [cit. 2016-12-16]. Dostupné z: http://portal-vz.cz/getmedia/5f306f2c-af4a-4e31-99c6-48d58af56a95/ZJEDNODUSENY-REZIM_fin_1.docx
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP): *SBCI Why Buildings*. [online]. Paris [cit. 2017-01-03]. Dostupné z: <http://www.unep.org/sbci/AboutSBCI/Background.asp>
- ÚRAD PRE VEREJNÉ OBSTARÁVANIE. 2016. *Kritéria na vyhodnotenie ponúk* [online]. Bratislava, s. 17 [cit. 2016-12-20]. Dostupné z: http://uvo.gov.sk/extdoc/1220/prezentacia_kriteria_na_vyhodnotenie_ponuk

11.3 Zákony a nařízení

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní

Nariadení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek

Č. j.: ÚOHS-S383/2012/VZ-702/2013/512/ABr

Č. j.: ÚOHS-R0067/2016/VZ-39866/2016/323/KKř

