



VYSOKÉ UČENÍ TECHNICKÉ V BRNĚ

BRNO UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

FAKULTA STAVEBNÍ

FACULTY OF CIVIL ENGINEERING

ÚSTAV STAVEBNÍ EKONOMIKY A ŘÍZENÍ

INSTITUTE OF STRUCTURAL ECONOMICS AND MANAGEMENT

MANAGEMENT EFEKTIVNÍHO JIŠTĚNÍ STAVEBNÍCH ZAKÁZEK Z POHLEDU VEŘEJNÉHO INVESTORA

MANAGEMENT OF EFFECTIVE PROTECTION OF CONSTRUCTION CONTRACTS FROM
THE PERSPECTIVE OF THE PUBLIC INVESTOR

DISERTAČNÍ PRÁCE

DOCTORAL THESIS

AUTOR PRÁCE

AUTHOR

Ing. et Ing. Barbara Andrllová

VEDOUCÍ PRÁCE

SUPERVISOR

doc. Ing. JANA KORYTÁROVÁ, Ph.D.

BRNO 2020

ABSTRAKT

Disertační práce je zaměřena na analýzu a porovnání používaných forem jištění stavebních zakázek z pohledu veřejného investora/zadavatele zakázek na stavební práce dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Teoretická východiska práce zahrnují management rizik stavebních projektů s ohledem na řízení obchodního rizika a popisují funkce jisticích instrumentů v životním cyklu výstavbového projektu. V práci jsou uvedeny zákonné normy a vyhlášky související s procesem zadávání veřejných zakázek a s uzavíráním smluvně-závazkového vztahu mezi objednatelem a zhotovitelem stavebního díla. Jsou zmíněny mezinárodní smluvní standardy používané pro investiční výstavbové projekty v ČR a v zahraničí.

Cílem práce je prozkoumat současnou situaci v řešené problematice a vytvořit model řízení obchodního rizika ve formě metodického postupu využitelného pro veřejné investory. Ve výzkumné části disertační práce bylo provedeno kvantitativní šetření forem jištění používaných ve smlouvách o dílo. Výzkumný soubor byl tvořen databází vybraných veřejných zakázek na stavební práce ve fázi plnění smluv o dílo, které byly uveřejněny na profilech zadavatelů v průběhu let 2011–2018. V rámci analýzy byla vytvořena strukturovaná databáze vstupních hodnot dle dokumentace výběrových řízení. Dále byl zkoumán vztah mezi předpokládanou hodnotou veřejné zakázky a její skutečně uhrazenou cenou. Na základě analýzy dat a provedené porovnávací studie byl vytvořen výsledný model řízení obchodního rizika. Pro optimální výběr jisticích instrumentů do smluv o dílo bylo navrženo portfolio efektivních forem jištění a jejich doporučených parametrů.

Kvantitativní analýza byla doplněna metodou dotazníkového šetření a při strukturovaných rozhovorech se zástupci veřejného sektoru. Výsledky výzkumu byly porovnány se současnou zahraniční praxí a dle mezinárodních smluvních standardů.

KLÍČOVÁ SLOVA

veřejná zakázka na stavební práce, zákon o zadávání veřejných zakázkách, management rizik, obchodní riziko, management smluv, smlouva o dílo, smluvní obchodní podmínky, pojištění, zajištění, zádržné

ABSTRACT

The doctoral thesis deals with an analysis and comparison of the effective protective forms for construction contracts from the perspective of the investor/contracting authority in public construction work orders according to Act No. 134/2016 Coll., on Public Procurement. The theoretical part includes the risk management of construction projects with regard to the management of the business risk. The functions of protective forms within the project life cycle are described. The legal standards and regulations related to the procurement process and the contract management between the client and the main contractor are presented. International legal standards used for construction projects in the Czech Republic and abroad are mentioned.

The aim of the thesis is to investigate the current situation and to create a model of management of business risk as a methodical practical approach for the public investor. Quantitative research of the protective forms in the contracts for works was conducted. The research data consisted of a database of selected public works contracts published on the public profiles of the contracting authorities during the performance phase of contracts during the years 2011–2018. Within the data analysis, a structured database of inputs and the used protective forms was created according to the documentation of the construction work orders. Furthermore, the relationship between the estimated value of the contract and the contract price was examined. Based on the data analysis and the benchmark study the model of management of business risk was created. To optimize the selection of protective instruments in works contracts, a portfolio of effective protective forms and their recommended parameters was proposed.

The quantitative analysis was complemented by the questionnaire survey method and the structured interviews with the public sector representatives. The results of the research were compared with current international practice.

KEYWORDS

public works contract, the Act on Public Procurement, risk management, business risk, contract management, contract agreement, contractual business conditions, insurance, securities, retention money

BIBLIOGRAFICKÁ CITACE

Ing. et Ing. Barbara Andrlová *Management efektivního jištění stavebních zakázek z pohledu veřejného investora*. Brno, 2020. 119 s., 10 s. příl. Disertační práce. Vysoké učení technické v Brně, Fakulta stavební, Ústav stavební ekonomiky a řízení. Vedoucí práce doc. Ing. Jana Korytářová, Ph.D.

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem disertační práci s názvem Management efektivního jištění stavebních zakázek z pohledu veřejného investora zpracovala samostatně a že jsem uvedla všechny použité informační zdroje.

V Brně dne 17. 1. 2020

Ing. et Ing. Barbara Andrlová
autor práce

PROHLÁŠENÍ O SHODĚ LISTINNÉ A ELEKTRONICKÉ FORMY ZÁVĚREČNÉ PRÁCE

Prohlašuji, že elektronická forma odevzdané disertační práce s názvem Management efektivního jištění stavebních zakázek z pohledu veřejného investora je shodná s odevzdanou listinnou formou.

V Brně dne 17. 1. 2020

Ing. et Ing. Barbara Andrllová
autor práce

PODĚKOVÁNÍ

Chtěla bych poděkovat všem, kteří přispěli ke vzniku této práce. Děkuji za jejich vstřícnost a inspirativní setkání.

Zejména děkuji doc. Ing. Janě Korytářové, Ph.D. za odborné vedení práce, podporu, motivaci a cenné rady, které mi pomohly problematiku zpracovat.

Ráda bych poděkovala kolegyním Mgr. Jolaně Tlukové, Ph.D. za připomínky při akademickém psaní. Za povzbuzení a tvůrčí podporu děkuji PhDr. Kataríně Šafářové, Ph.D. a doc. Ing. Aleně Tiché, CSc.

V neposlední řadě srdečně děkuji své rodině za trpělivost při mém studiu a přátelům za toleranci a podporu při dokončení práce.

OBSAH

1	ÚVOD.....	10
2	CÍLE PRÁCE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY.....	12
3	TEORETICKÁ VÝCHODISKA A SOUČASNÝ STAV.....	13
3.1	Management rizik.....	13
3.1.1	Řízení rizik.....	14
3.1.2	Procesy managementu rizik podle ISO 31000.....	15
3.1.3	Alokace rizik.....	16
3.1.4	Klasifikace rizik.....	16
3.2	Životní cyklus výstavbového projektu a řízení rizik.....	17
3.2.1	Předinvestiční fáze projektu.....	18
3.2.2	Investiční fáze projektu.....	18
3.2.3	Provozní fáze projektu.....	19
3.2.4	Likvidační fáze projektu.....	19
3.3	Řízení rizik ve smluvně-závazkových vztazích.....	19
3.3.1	Smlouva o dílo – tvorba a náležitosti smlouvy.....	20
3.3.2	Doporučení pro snížení a eliminaci rizik.....	21
3.4	Formy jištění obchodního rizika stavebního díla.....	24
3.4.1	Stavebně montážní pojištění.....	25
3.4.2	Pojištění majetku a odpovědnosti za škodu.....	26
3.4.3	Smluvní pokuta a její použití.....	27
3.4.4	Zádržné.....	28
3.4.5	Ručení.....	29
3.4.6	Bankovní záruka.....	29
3.4.7	Další zajišťovací instrumenty.....	32
3.5	Zadávací dokumentace veřejné zakázky na stavební práce.....	33
3.5.1	Režimy a finanční limity veřejné zakázky na stavební práce.....	34
3.5.2	Výběr dodavatele projektové dokumentace.....	36
3.5.3	Hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti.....	38
3.5.4	Technicko-ekonomické podmínky.....	38
3.5.5	Kritéria kvality.....	39
3.5.6	Obchodní podmínky veřejné zakázky na stavební práce.....	40
3.5.7	Rozpočtová rezerva.....	43
3.5.8	Vnitřní kontrola zadávacích řízení u veřejných zadavatelů.....	43

3.6	Veřejné výstavbové projekty v českém a mezinárodním měřítku	45
3.6.1	Zásady zadávání veřejných zakázek na území České republiky	45
3.6.2	Mezinárodní dokumenty pro investiční výstavbové projekty	47
4	VÝZKUMNÁ ČÁST – METODOLOGIE A VÝSLEDKY ŘEŠENÍ.....	50
4.1	Kvantitativní výzkum – porovnávací studie.....	51
4.1.1	Metodika zpracování kvantitativního výzkumu	51
4.1.2	Zdroj dat	52
4.1.3	Klasifikace předmětu veřejné zakázky	53
4.1.4	Sestavení souboru dat.....	53
4.1.5	Tvorba databáze dostupných forem jištění ve smlouvách o dílo	55
4.1.6	Analýza dat výzkumného souboru.....	57
4.1.7	Výsledky kvantitativního výzkumu	65
4.2	Kvalitativní výzkum	71
4.2.1	Dotazníkové šetření	71
4.2.2	Řízené rozhovory	79
4.2.3	Výsledky kvalitativního výzkumu	89
4.3	Mezinárodní průzkum používaných forem jištění.....	89
4.3.1	Zádržné	91
4.3.2	Sankční ujednání	95
4.3.3	Bankovní záruky.....	97
4.4	Shrnutí výsledků výzkumu	98
4.4.1	Model řízení rizik ve smluvně-závazkových vztazích.....	99
4.4.2	Portfolio efektivních forem jištění ve smlouvě o dílo	101
5	ZÁVĚR.....	103
5.1	Vyhodnocení výsledků.....	104
5.2	Přínos práce pro vědecký rozvoj oboru	106
5.3	Přínos práce pro rozvoj pedagogiky	106
5.4	Přínos práce pro praxi	108
5.5	Doporučení pro další postup.....	111
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	114
	PŘÍLOHA.....	120

1 ÚVOD

Prioritou podnikatelského prostředí v každé vyspělé zemi je ekonomická stabilita firem, zajištění bezpečného a zdravého konkurenčního prostředí. Významnou část průmyslové produkce v České republice tvoří stavebnictví, které se společně se strojírenstvím rozhodujícím způsobem podílí na realizaci investiční výstavby. Současný pozitivní růst v oblasti inženýrského stavebnictví potvrzuje analýza vývoje ekonomiky (Český statistický úřad, duben 2019): *„Stavebnictví v ČR s meziročním růstem 8,4 % rostlo nadprůměrně, přesněji rostlo jako osmé nejrychlejší v rámci EU. Pozitivně působil (zejména na inženýrské stavebnictví) růst oznámení o zadání veřejných zakázek ze strany státu.“* Aktuální vývoj ve stavebnictví také uvádí, že *„produkce inženýrského stavitelství, která je převážně závislá na financování z veřejných zdrojů, meziročně rostla o 6,4 %“* (Český statistický úřad, červen 2019). Je zřejmé, že zadávání veřejných zakázek na stavební práce ze strany veřejného sektoru a realizace výstavbových projektů tvoří významnou a důležitou část stavební výroby v ČR.

Příprava a realizace stavebních zakázek v jednotlivých fázích životního cyklu projektu přináší množství rizik, která mohou ohrozit dosažení cílů a negativně ovlivnit úspěch výstavbového projektu. Proto je cílem všech zainteresovaných stran minimalizovat pravděpodobnost vzniku rizika a snížit intenzitu jeho dopadu.

Pro výběr vhodného dodavatele stavebních prací je klíčové hodnocení veřejné zakázky podle kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, kde je dodržen princip zachování zásad 3E – účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti čerpání veřejných finančních prostředků. Investiční výstavbové projekty by měly být komplexně procesně řízeny za účelem dosažení cílů projektu dle trojimperativu, tj. dodržení plánovaných nákladů, času a kvality.

Disertační práce je zaměřena na management rizik a zabývá se analýzou a porovnáním používaných forem jištění stavebních zakázek z pohledu veřejných investorů / zadavatelů veřejných zakázek na stavební práce dle zákona č. 134/2016 Sb. Teoretická východiska popisují jisticí instrumenty a jejich funkci v různých fázích životního cyklu výstavbového projektu. Management rizik souvisejících s dodávkou stavebního díla je v této práci zaměřen na řízení a eliminaci těch rizik,

kteřá vznikají v průběhu smluvního obchodně-závazkového vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem stavebního díla. V práci jsou uvedeny formy jištění obchodního rizika stavebního díla, které by měly být v rámci podnikového managementu rizik identifikovány, analyzovány a řízeny již v předinvestiční fázi výstavbového projektu tak, aby efektivně plnily svou funkci.

Při uzavírání smluvně-závazkových vztahů u výstavbových projektů se na území České republiky využívá smlouva o dílo, jejíž náležitosti jsou popsány v zákoně č. 89/2012 Sb. Jsou uvedeny zákonné normy a vyhlášky související s procesem zadávání veřejných zakázek a zahrnují popis řízení a alokace rizik stavebního projektu.

Disertační práce obsahuje podrobnou analýzu, popis a porovnání používaných forem jištění stavebních zakázek. Cílem výzkumu této práce je detailně analyzovat a popsat současný stav řešené problematiky s ohledem na používané jisticí instrumenty ve smlouvách o dílo na veřejné zakázky na stavební práce. Ve výzkumné části práce je zpracován kvantitativní a kvalitativní výzkum. Dosažené výsledky a závěry z kvantitativního výzkumu jsou porovnány s praxí metodou kvalitativního šetření u veřejných investorů.

V práci jsou uvedeny mezinárodní smluvní standardy používané pro stavební zakázky a jsou uvedeny zkušenosti z realizace výstavbových projektů v zahraničí. Práce zahrnuje mezinárodní průzkum používaných jisticích instrumentů – zádržného, sankčních ujednání a bankovních záruk v různých zemích.

Výstupem práce je tvorba modelu doporučeného postupu a nástrojů řízení obchodního rizika smluvně-závazkového vztahu při vytváření smlouvy o dílo mezi veřejným zadavatelem/objednatelem a zhotovitelem veřejné zakázky na stavební práce. Dalším výstupem práce je návrh optimálního portfolia jisticích instrumentů a jejich parametrů pro efektivní jištění smluvně-závazkového vztahu proti obchodnímu riziku z pohledu veřejného investora.

V závěru práce jsou vyhodnoceny výsledky a uvedeny přínosy práce pro vědecký rozvoj oboru management stavebnictví, pro rozvoj pedagogiky, přínos práce pro praxi a je uvedeno doporučení pro další postup.

2 CÍLE PRÁCE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY

Cílem práce je analyzovat stávající stav v oblasti používaných jisticích instrumentů ve smlouvách o dílo u veřejných stavebních zakázek a ověřit používaná opatření k jištění obchodního rizika stavebního díla. Účelem je zjistit, zda jsou jisticí instrumenty v praxi efektivní, tj. splňují svou funkci, a uvést příklady jejich nejčastějšího použití.

Úkolem je:

- popsat jednotlivé druhy jisticích instrumentů,
- zjistit četnost výskytu různých forem jištění a jejich parametrů,
- stanovit doporučení pro použití optimálního portfolia instrumentů pro zadavatele/investora,
- zjistit a porovnat praktické zkušenosti s použitím různých forem jištění veřejných výstavbových projektů v České republice a také v zahraničí.

Ve výzkumné části jsou pomocí porovnávací studie podrobně analyzovány a zkoumány používané formy jištění stavebních zakázek a jejich parametry u výzkumného souboru vybraných veřejných zakázek na stavební práce. Pro ověření reálného použití jisticích instrumentů je realizován kvalitativní výzkum metodou dotazníkového šetření a formou řízených rozhovorů se zástupci veřejného sektoru z odborů investic a veřejných zakázek krajských úřadů.

Na základě výsledků výzkumu je cílem navrhnout a vytvořit:

- model doporučených nástrojů pro management obchodního rizika ve sjednávaných smluvně-závazkových vztazích s dodavateli,
- portfolio efektivních forem jištění zakázek ve smluvně-závazkových vztazích na stavební práce z pohledu veřejného investora.

Jsou stanoveny tyto výzkumné otázky:

VO1. Závisí výběr jisticího instrumentu na oboru stavebních prací?

VO2. Má volba vhodného jisticího instrumentu významný vliv na řízení obchodního rizika projektu?

VO3. Zvyšuje vhodná skladba jisticích instrumentů efektivitu jištění stavební zakázky?

3 TEORETICKÁ VÝCHODISKA A SOUČASNÝ STAV

Cílem podnikání nejen v oboru stavebnictví je dosažení zisku a udržení finančního zdraví podniků. Ve výstavbových projektech však často nastávají konflikty a krize, přestože jsou stále rozvíjeny procesy a návody, jak jim čelit. Příčinou vzniku konfliktů a krizí mohou být rozdílné zájmy zainteresovaných stran spolupracujících na realizaci projektu nebo také různorodé zájmy ve skupině osob, jež se vzájemně dosud dobře neznají a mají spolupracovat na společném projektu a často pod velkým tlakem. Proto je vhodné procesně stanovit již na začátku projektu, jakým konstruktivním způsobem budou případné konflikty a krize mezi zainteresovanými stranami řešeny, neboť riziko konfliktů je zvláště vysoké v počátečních fázích projektu, a tomu je třeba věnovat náležitou pozornost.

Ve výstavbových projektech obecně jsou obsažena neodmyslitelná rizika právě z důvodu zapojení mnoha smluvních stran, jakými jsou investoři, projektanti, zhotovitelé, podzhotovitelé, dodavatelé atd. (PMI, 2004). Mwanaumo et al. (2019) uvádí široký vztahový rámec, role zadavatele, projektového manažera, zhotovitele a provázanost mezi jednotlivými zainteresovanými stranami pro vzájemnou informovanost s cílem zajistit zdraví a bezpečnost stavebních projektů. Transparentně, efektivně a spravedlivě nastavené parametry smluvních ujednání pomáhají nastavit rovnovážnost a hospodárnost plnění obou stran v uzavíraném smluvně-závazkovém vztahu pro dodávku stavebního díla.

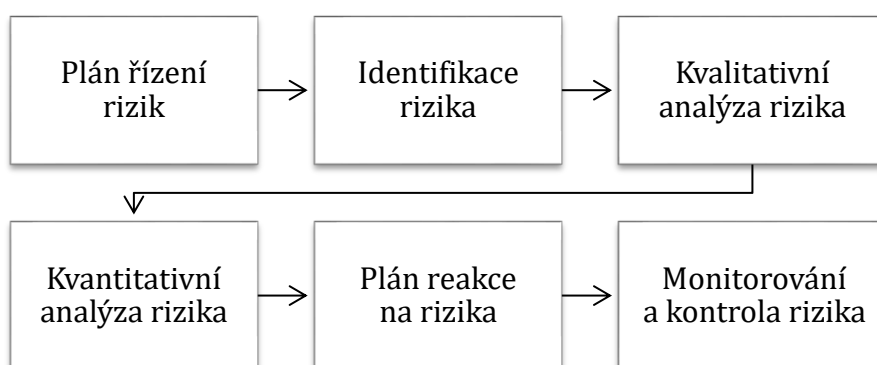
3.1 Management rizik

Problematika řízení rizik je poměrně široká oblast a podle svého zaměření může být velmi specifická. Rizika výstavbových projektů, která v krajním případě mohou vést až ke krizi celého projektu, jsou považována za dynamická, a proto by hodnocení rizik mělo být kontinuálním procesem ve všech fázích životního cyklu projektu (Smith et al., 2014). Rizika ve více projektech najednou se mohou soukromých zhotovitelů velmi dotknout a mohou vést v krajním případě až k insolvenci a bankrotu stavebních firem. Vhodně zvolená preventivní opatření před riziky ochrání smluvní strany pro dosažení cílů a úspěchu stavebního projektu.

3.1.1 Řízení rizik

Doležal a kol. (2012) konstatují, že řízení rizik začíná kvalitní analýzou možných rizik a plánováním scénářů, jak zvládat předvídatelné krize. Řízení rizik není pouhým vyhýbáním se riziku, nýbrž souhrnem metod umožňujících riziko ocenit a provést rozhodnutí, zda se vyplatí nést riziko sám nebo je vhodnější ho za určitou cenu přenést na někoho jiného. Vědomé přijímání podnikatelských rizik je nutným předpokladem podnikatelského úspěchu.

Procesy projektového managementu rizik uvádí například Chapman & Ward (2001) a do postupu řízení rizik shrnuje De Ceuster (2010, s. 123–130).



Obrázek 3-1: Procesy projektového managementu rizik (zpracováno dle De Ceuster, 2010)

Výsledkem analýzy rizik a odhadu jejich velikosti, pravděpodobnosti vzniku a intenzity dopadu je aplikace postupů pro jejich řízení (Vlachý, 2006).



Obrázek 3-2: Postupy řízení finančního rizika (zpracováno dle Vlachý, 2006)

Vlachý (2006) uvádí postupy řízení finančního rizika, která lze minimalizovat pomocí:

- preventivních opatření (což je významné pro provozní rizika),
- zajištěním rizik (přirozené, např. struktura obchodních podmínek, nebo umělé, např. pojištění),
- finančním krytím rizik (po správném ocenění a při dostatku prostředků)
- nebo diverzifikací rizika.

Nevýhodou umělého zajištění jsou dodatečné náklady spojené s pořízením vhodného zajišťovacího nástroje (Vlachý, 2006).

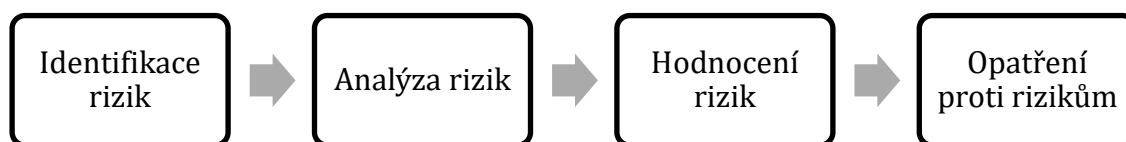
Je třeba zdůraznit, že kvalitní řízení rizik je jedním ze základních prvků konkurenceschopnosti podniku.

3.1.2 Procesy managementu rizik podle ISO 31000

V roce 2018 vyšla revidovaná norma ISO 31000, která se zabývá procesy managementu rizik a vhodným způsobem doplňuje normy pro systémy managementu (například ISO 9001:2015). Riziko je v normě chápáno jako „*vliv nejistoty na dosahování cílů*“ a norma poskytuje návod k managementu rizik pro každou organizaci a aplikaci na jakoukoliv činnost při rozhodování na všech úrovních organizace. Norma ISO 31000 uvádí: „*Dokument je určen lidem, kteří v organizacích vytváří hodnotu a chrání ji tím, že řídí rizika, přijímají rozhodnutí, vytyčují a naplňují cíle a zlepšují výkonnost.*“ Pro úspěšné řízení rizik jsou ustanoveny zásady managementu rizik, které jsou určeny pro pracovníky společnosti, tak aby docházelo k odpovědnému řízení rizik.

Management rizik spočívá v několika krocích – ve stanovení strategie, dosahování cílů a přijímání informovaných rozhodnutí. Je zmíněno, že existuje silná vazba mezi rizikem a odměnou. Není možné dosáhnout zisku bez podstoupení určitého rizika. Proto cílem managementu rizik není rizika úplně eliminovat, ale v mnoha případech spíše v rámci řízení rizik optimalizovat poměr rizika a odměny (Spacey, 2015).

Norma popisuje hlavní fáze managementu rizik, které lze rozlišit při zacházení s riziky a jež uvádí také Klee (2018, s. 21) viz **obrázek 3-3**.



Obrázek 3-3: Fáze managementu rizik (zpracováno dle ISO 31000:2018 a Klee, 2018)

Klee (2018, s. 22) doplňuje: „*Opatření proti rizikům vedoucí ke snížení nebo eliminaci rizik závisí na rozhodnutí přijatých osobami zodpovědnými za finanční a lidské zdroje stejně jako na proveditelnosti a dostupnosti příslušných opatření. Některá rizika nejdou vůbec předvídat.*“ Při analýze rizik jsou rozlišovány čtyři strategie ovládnutí rizika: a) převzetí rizika, b) ošetření rizika ve formě prevence, diverzifikace a alokace, c) přenesení rizika a d) zrušení rizika až odmítnutí projektu (Klee, 2018).

3.1.3 Alokace rizik

Důležitým hlediskem při řízení rizik je jeho alokace na kompetentní stranu, jež umí s daným rizikem lépe pracovat tak, aby byl výstavbový projekt úspěšný. Vhodnou alokaci rizik zaručují standardizované smluvní podmínky, jakými jsou např. vzory FIDIC (FIDIC.INFO, 2009). Mezinárodní vzorové směrnice FIDIC obsahují všeobecné obchodní podmínky, jež vymezují povinnosti a pravomoci jednotlivých účastníků výstavby a nabízejí formuláře pro smluvní vztahy, předávací protokoly a další. Klee (2011, s. 10) konstatuje: „*Vzory FIDIC z hlediska vnitřní struktury obsahují promyšlenou provázanost jednotlivých článků hlavně prostřednictvím alokace (přidělení) rizik, claimů (nároky smluvních stran) a systému řešení sporů.*“

Bunni (2011, s. 24) nahlíží na problematiku rizik tak, že „*neodmyslitelná rizika ve výstavbovém procesu nejsou správně pochopena všemi zainteresovanými stranami. Navíc nejsou plně identifikována ani alokována podle uspokojivých kritérií.*“

3.1.4 Klasifikace rizik

Existuje celá řada možností a různých přístupů ke klasifikaci rizik (např. Chapman & Ward, 2001; Ostrom & Wilhelmsen, 2012; Vlachý, 2006). Smejkal a Rais (2013) kategorizují **obchodní rizika**, která lze rozdělit na:

- marketingové riziko,
- strategické riziko,

- riziko managementu (ztráta podpory projektu ze strany vedení, vlivem změny zaměření nebo změny osob)
- a rozpočtové riziko (nedodržení rozpočtu, nedosažení zisku).

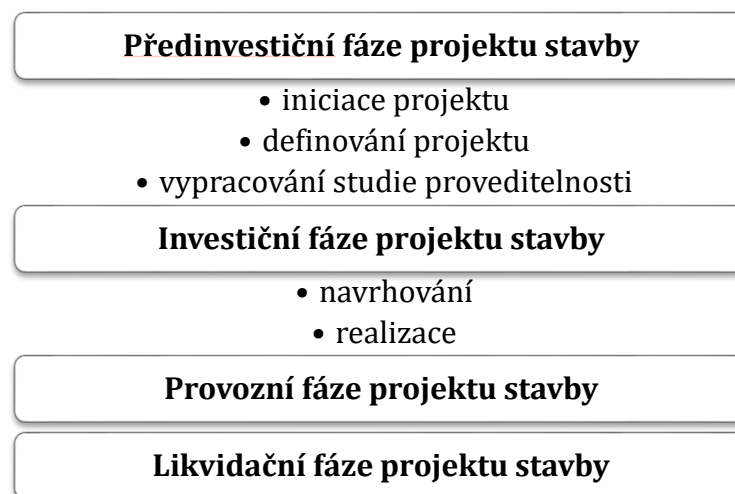
Smejkal a Rais (2013) uvádějí, že hodnocení a řízení projektového rizika obsahuje čtyři kroky, které musejí být prováděny opakovaně a u významných projektů také nepřetržitě:

1. Rozpoznání rizika.
2. Vyhodnocení rizika.
3. Vytvoření rizikových plánů.
4. Sledování a řízení rizika.

Riziko není nutné jen vhodně alokovat, je nutné ho i vhodně ovládat (Tichý, 2006). Smejkal a Rais (2013) doporučují nejlepší a prakticky ověřené způsoby včasného rozpoznání projektového rizika, kterými jsou kontrola seznamu úkolů a časového plánu projektu, diskuse a rozhovory s odborníky. Riziko, které vyplyne ze špatného řízení projektu, je rizikem, které se často vyskytuje právě u stavebních prací, a je třeba jej zohlednit ve všech fázích životního cyklu projektu (Smith et al., 2014).

3.2 Životní cyklus výstavbového projektu a řízení rizik

Výstavbový projekt jako celek lze rozdělit z časového hlediska a dle charakteru prováděných činností z manažerského hlediska na několik fází řízení projektu, které dohromady tvoří životní cyklus projektu stavby.



Obrázek 3-4: Životní cyklus projektu stavby (zpracováno dle Dufek et al., 2018)

V jednotlivých fázích životního cyklu projektu stavby je nutné se zaměřit na účelné řízení definovaných rizik tak, aby byl projektový záměr úspěšný. Myšlenka podnikatelského záměru a studie příležitosti (Opportunity Study) stojí na počátku životního cyklu výstavbového projektu. Během vytváření smluvního závazkového vztahu se formulují opatření vedoucí ke snížení rizik, jež byly vyhodnoceny v předinvestiční fázi projektu. Při realizaci stavebního díla jsou pak tato opatření smluvně-závazkovým vztahem ošetřena a efektivně tak hrozící rizika eliminují.

3.2.1 Předinvestiční fáze projektu

Cílem předinvestiční fáze projektu je rozvinutí podnikatelského záměru do podrobností, které investora podpoří či nepodpoří v rozhodnutí projekt realizovat. Součástí předinvestiční fáze je výběr vhodných technicko-ekonomických ukazatelů a vypracování technicko-ekonomické studie (studie proveditelnosti) u projektů veřejného sektoru rozšířené o analýzu nákladů a užitků projektu (Cost Benefit Analysis, CBA). Součástí řádně zpracované **studie proveditelnosti (Feasibility Study) je podrobná analýza rizik**, která v dostatečné šíři identifikuje možná ohrožení projektu, stanovuje jejich významnost a navrhuje proces jejich řízení pro případnou realizaci projektu. Následná hodnotící zpráva obsahující projektovou dokumentaci včetně ekonomicko-finančního hlediska pak slouží investorovi jako podklad pro rozhodování o výhodnosti záměru, tj. zda projekt zahájit nebo od záměru ustoupit.

3.2.2 Investiční fáze projektu

V investiční fázi probíhá podrobná **projektová a realizační činnost** (vč. uzavírání smluv), jež obsahuje:

- zpracování dokumentace pro výběrová řízení na zhotovitele stavby,
- výběr zhotovitele stavby,
- podepsání **smlouvy o dílo** zainteresovanými stranami,
- realizaci stavby,
- zkušební provoz,
- přejímku stavby, užívání, příp. kolaudační souhlas – začíná životní cyklus stavby.

Významná opatření mohou být zahrnuta do výběrového řízení na zhotovitele v podobě kvalifikačních kritérií. Často je však výhodnější tato opatření začlenit přímo do smluvních ujednání mezi zadavatelem a zhotovitelem.

3.2.3 Provozní fáze projektu

Provozní, též realizační fáze, je zahájena předáním stavby provozovateli. Je totožná s životním cyklem projektu ve smyslu investičního záměru. Všechny projektované činnosti jsou z hlediska zpracování studie proveditelnosti nejnáročnější právě pro toto období. Z pohledu risk managementu se v této fázi objevují další opatření, která se vztahují k záruční době stavebního díla a snižují dopady existujících rizik na projekt.

3.2.4 Likvidační fáze projektu

Likvidační fáze je období od rozhodnutí o ukončení projektu až po úplnou likvidaci stavebního díla. V této fázi je zpracována dokumentace k odstranění stavby, probíhá řízení o odstranění stavby za účelem získat povolení nebo nařízení k odstranění stavby. Důležitou součástí provozní/likvidační fáze projektu stavby by mělo být vyhodnocení zavedených opatření jištění a získané zkušenosti risk managementu ze všech fází životního cyklu projektu stavby účinně využít pro řízení dalších projektů. Životní cyklus výstavbového projektu se odráží v životním cyklu stavby a ve svých fázích se s ním prolíná. Podrobně analyzovaná rizika a účelná alokace rizik již v předinvestiční fázi projektu vedou ke splnění cíle, tj. úspěšného stavebního projektu.

3.3 Řízení rizik ve smluvně-závazkových vztazích

Stavební zakázky jsou ve své realizační fázi vystaveny velkému množství rizik. Základním předpokladem eliminace rizik a účelného jištění rizika závazkových vztahů je velmi přesně formulovaná písemná smlouva s přesnou specifikací práv a povinností účastníků za dodržení obecné zásady, že smluvní vztah musí být z hlediska obou stran vyvážený. Bunni (2011, s. 12) zdůrazňuje, že vzájemná interakce mezi stavebnictvím a právními náležitostmi vyplývá z podstaty a aktivit generovaných ve výstavbovém procesu. Profesionálové zapojení do výstavbového procesu musí pochopit, že ignorovat právní souvislosti není jenom handicap a není

to ani obhajitelné. Proto je nezbytná minimální právní znalost vládních zákonů, vyhlášek a nařízení týkajících se oblasti stavebnictví všemi účastníky stavebního projektu. Provázanost projektového řízení a souvisejících systémů zadávání zakázek a uzavírání smluv nabývá na důležitosti, pokud jsou výstavbové projekty technicky složitější (Winch, 2010; Puil & Weele, 2014).

3.3.1 Smlouva o dílo – tvorba a náležitosti smlouvy

Stavební zakázka je v České republice sjednávána na základě **smlouvy o dílo** (dále jen SoD), která podléhá zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Náležitosti díla a smlouvy jsou ustanoveny v § 2586 až § 2630 zákona následovně:

Oddíl 1

Obecná ustanovení
Způsob provádění díla
Věci k provedení díla
Vlastnické právo k předmětu díla
Provedení díla
Cena za dílo
Vady díla

Oddíl 2

Určení ceny podle rozpočtu

Oddíl 3

Stavba jako předmět díla
Nebezpečí škody
Právo na vyúčtování
Kontrola provádění díla
Skryté překážky
Převzetí stavby
Vady stavby

V § 2586 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb. je uvedeno: „Smlouvou o dílo se zhotovitel zavazuje provést na svůj náklad a nebezpečí pro objednatele dílo a objednatel se zavazuje dílo převzít a zaplatit cenu.“ § 2590 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb. vymezuje způsob provádění díla: „Zhotovitel provede dílo s potřebnou péčí v ujednaném čase a obstará vše, co je k provedení díla potřeba.“ Korytářová a kol. (2011, s. 127) podotýkají: „Uzavření platné SoD tedy neznamená automaticky řádné plnění závazků obchodním partnerem, natož jejich vymahatelnost.“

Aby se předešlo rozhodčím či soudním sporům, které mohou vyplynout z důvodu neplnění zákona či nedorozumění při provádění díla a bývají pro obě strany sporu časově i finančně náročné a mohou být pro finančně slabší účastníky až likvidační, je nezbytné zvýšit právní jistotu obou účastníků smluvního vztahu. Řízení životního cyklu smlouvy *„je proces systematické a efektivní správy tvorby smluv, jejich provádění a analýzy za účelem maximalizace provozního a finančního výkonu a minimalizace rizika“* (CIPS, 2019).

3.3.2 Doporučení pro snížení a eliminaci rizik

Prevenčí ke snížení nebo eliminaci rizik je **přenesení odpovědnosti za rizika na subjekt, který jej dokáže lépe řídit**, což bývají zhotovitelé nebo další subjekty, např. technický dozor stavebníka (TDS).¹ Korytářová a kol. (2011, s. 133) uvádí: „*Nejčastější příčinou sporů na stavbách je vzájemné neprovázání smluv mezi jednotlivými účastníky výstavby. Řada problémů také nastává tím, že jsou pod vlivem konkurenčního boje uzavírány SoD na nepřiměřeně nízké ceny, s příliš krátkými lhůtami na dodání stavby nebo její části nebo otevřenými otázkami, které nejsou smluvně ošetřeny.*“ Při tvorbě SoD na dodávku stavebních prací je proto doporučováno vzít všechny dotčené subjekty (Korytářová a kol., 2011, s. 134) v úvahu a podle možností s nimi koncept smlouvy podrobně projednat.

Dobrá příprava a spolupráce smluvních stran v realizační fázi (CEEC Research, Q2/2019) jsou důležitými články úspěšného projektu. V roce 2016 získali Nobelovu cenu za ekonomii Oliver Hart a Bengt Holmström za vybudování základů teorie smluv, jež studuje koncepci formálních a neformálních dohod, které motivují strany s protichůdnými zájmy k přijetí vzájemně prospěšných akcí. V podstatě je teorie smluv o tom, že každé straně dává správné podněty nebo motivaci k účinné spolupráci (The Nobel Prize, 2016).

Formální náležitosti SoD na stavební zakázku s uvedením snížení a eliminací rizik demonstrují Korytářová a kol. (2011, s. 128–133) pomocí následujících doporučení, při jejichž dodržení dochází k účinnému řízení rizik plynoucích z uzavřeného smluvně-závazkového vztahu mezi objednatelem a dodavatelem:

1. Po dobu trvání SoD udržovat formou dodatku ke smlouvě platné veškeré údaje na **smluvní strany** – objednatele, zhotovitele a kontaktní osoby a spojení na zhotovitele a objednatele s uvedením jasných odpovědností.
2. Všechny zúčastněné osoby musí být seznámeny s **předmětem smlouvy** a ten pro ně musí být srozumitelný.

¹ Povinnost stavebníka zajistit pro výkon technického a autorského dozoru nad prováděním stavby financované z veřejného rozpočtu je ustanovena v § 152 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb.

3. **Závazek zhotovitele** provést dílo na svůj náklad a odpovědnost a závazek o sjednaném pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou svou činností ve výši dohodnuté s objednatelem, pojištění osob pohybujících se po staveništi atd.
4. **Závazek objednatele** dílo podle předmětu smlouvy převzít a za provedené dílo zaplatit a poskytnutí součinnosti zhotoviteli pro zdárné plnění díla. Důležitou **povinností objednatele** je dohled nad realizací výstavby, tj. stanovení kontrolních dnů a jejich obsahu, ustanovení o nápravných opatřeních a také povinnost vést písemné záznamy a dokumentaci. Je vhodné stanovit podrobný popis a kompetence činností technického dozoru stavebníka a autorského dozoru a osob oprávněných jednat za objednatele včetně sankcí za neplnění nasmlouvaných povinností.
5. Stanovení **harmonogramu plnění prací** stavebního díla a ustanovení, na základě jakých kroků bude v případě potřeby harmonogram jednotlivých etap aktualizován. Je nutné jednoznačně určit termín provedení výstupní kontroly stavby zhotovitelem a následně termín ukončení a předání stavby zhotovitelem objednateli bez vad a nedodělků bránících užívání stavby. Je povinností zhotovitele vést včas, úplně a správně veškerou dokumentaci, která je v rámci SoD stanovena.
6. Ujednání o tom, že celková **cena díla** je nejvýše přípustná a může být změněna pouze písemnou dohodou smluvních stran za podmínek specifikovaných ve smlouvě a ve formě dodatku ke smlouvě. Je vhodné také smluvně ošetřit problematiku více/méněprací – jejich definici, ocenění, předání a lhůty k vyjádření objednatele. V přílohách dodatku musí být doloženy všechny změnové listy, věcný rozsah a položkové ocenění více/méněprací.
7. Přesné nastavení **platebních podmínek**, náležitostí daňových dokladů a definovaných termínů pro zajištění včasného a správného oběhu dokumentů, aby nebyla ohrožena povinnost objednatele uhradit faktury vystavené zhotovitelem do jejich doby splatnosti.
8. Ujednání o věcném rozsahu, termínech předání a převzetí **staveniště** v etapách jeho vybudování, užívání a vyklizení. Jsou řešeny i podmínky užívání veřejných prostranství, komunikací a hrazení nákladů, které s těmito plochami budou vznikat. Důležité je ustanovit podmínky týkající se bezpečnosti a hygieny práce, ochrany životního prostředí a s tím související nakládání s odpady.

9. Vedení **stavebního deníku**, jež je povinností zhotovitele podle § 157 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), slouží jako podklad pro jednání o případných dodatcích a změnách smlouvy a může sloužit jako důležitý důkazní materiál o věcných a časových skutečnostech stavebního díla. Je nutno přesně specifikovat, kdo bude zápisy provádět, kdo se k nim může vyjadřovat, kde je stavební deník umístěn, později také archivován, a toto důsledně kontrolovat.
10. Zajištění **provádění díla** na stanovených parcelních číslech předmětného katastrálního území, ustanovení použitých materiálů a výrobků, dodržování podmínek rozhodnutí správních orgánů a organizací, které mohou být prováděním díla dotčeny.
11. Objednatel může vyžadovat Plán jakosti plnění pro něj nejpodstatnějších prvků systému řízení jakosti. Zhotovitel může zpracovat jako součást **Plánu jakosti Plán kontrol, zkoušek a revizí**, jejichž dodržování a plnění je pak oprávněn konat technický dozor investora a nárokovat nápravu nebo pozastavení provádění stavebních prací.
12. Sepsání protokolu o **předání a převzetí díla**, který obsahuje ujednání o termínu počátku záruční lhůty. Je vhodné etapu převzetí a předání díla pojmout jako řízení zahájené písemným oznámením zhotovitele o dokončení díla a vést průběžný zápis s identifikací vad a shledaných nedodělků s uvedením termínů pro jejich odstranění nebo návrhů jiného způsobu napravení.
13. Pro dodržení **záruky za jakost díla** v průběhu provozní fáze je nutno stanovit délku záruční doby, zodpovědnost za vady a přesný popis, jak budou uplatňovány reklamace, jaké budou podmínky reklamovaných vad a časové lhůty pro jejich odstranění. Je možno stanovit i důvody pro poskytnutí slevy ze sjednané ceny.
14. Problematice **zajištění závazků, bankovních záruk a sankcí** se věnuje kapitola 3.4 této práce, která popisuje různé formy jištění obchodního rizika stavebního díla.
15. Specifikace **vlastnických práv prováděného díla a nebezpečí škod na díle** s určením nositele dodatečných nákladů.
16. Možné důvody **odstoupení od smlouvy** a povinnosti obou stran z tohoto aktu vyplývajících.

17. **Závěrečná ustanovení**, která neupravuje smlouva, se řídí příslušnými ustanoveními zákona.
18. Součástí platné SoD je uvedený počet vyhotovených stejnopisů a vyjmenované přílohy smlouvy. Důležité je také ujednání týkající se změn smlouvy a převodu práv a povinností ze smlouvy. Nezbytností jsou datum a podpisy odpovědných zástupců obou smluvních stran.

V případě, že nejsou dodržena některá z výše uvedených doporučení, mohou se v souvislosti s neplněním smlouvy objevit nároky smluvních stran, tzv. claimy. Problematikou nároků se zabývá tzv. Claim Management a v případě stavebních projektů jsou uváděny například nároky na dodatečné platby, na prodloužení lhůt plnění smluvních stran aj. Nároky a jejich účinné řízení či řešení sporů u stavebních zakázek dále podrobně rozpracoval Klee (2018).

Během trvání obchodního vztahu mezi objednatelem a zhotovitelem ve všech etapách trvání stavebního díla mohou nastat nežádoucí jevy, které v SoD nebyly vymezeny. Proto je **úkolem investora, aby jištěním SoD své vložené investice ochránil** a zároveň předcházel budoucím možným sporům.

3.4 Formy jištění obchodního rizika stavebního díla

V této práci jsou zajišťovací instrumenty chápány jako prostředek ke snižování obchodního rizika výstavbového projektu pomocí těchto funkcí (Korytářová a kol., 2011, s. 45):

- Preventivní (zlepšení právní pozice zadavatele vůči dodavateli).
- Uhrazovací (zajištění finanční kompenzace za případné vzniklé škody).
- Sankční (potrestání dodavatele za nesplnění smluvních povinností).

Podle vzniku lze rozlišit dva druhy zajišťovacích prostředků:

1. Zajišťovací prostředky vzniklé podle zákona (např. požadavky na kvalifikaci, vymezení možnosti zrušení zadávacího řízení, nárok na složení jistoty podle § 41 zákona č. 134/2016 Sb. nebo využití opce).
2. Zajišťovací instrumenty sjednané zejména z potřeb zadavatele ve smlouvě (např. smluvní pokuty, úroky z prodlení, bankovní příslib nebo pojištění odpovědnosti za škodu).

Korytářová (2009) a Hanák (2010) uvádějí portfolio nástrojů, které slouží k jištění obchodního rizika stavebního díla (viz **obrázek 3-5**).



Obrázek 3-5: *Formy jištění obchodního rizika stavebního díla*
(zpracováno dle Korytářová, 2009 a Hanák, 2010)

V následujících podkapitolách jsou různé formy jištění obchodního rizika stavebního díla rozvedeny podrobněji.

3.4.1 Stavebně montážní pojištění

Pojištění budovaného díla je standardně nabízeno v produktu Stavební a montážní pojištění, též označovaného jako CAR/EAR (Construction All Risk/Erection All Risk Insurance). Hanák (2010) podotýká, že pojištění je jedním ze základních nástrojů risk managementu, kterým se lze chránit vůči nákladům na krytí potenciálních škod, jež mohou z pohledu objednatele/investora či dodavatele dosáhnout až likvidačních hodnot. Stavební a montážní pojištění, určené jak pro investora, tak pro dodavatele, patří do skupiny pojištění podnikatelských rizik a řadí se mezi all-risková pojištění. All-risk pojištění sestává z pojištění věcí pro případ poškození či zničení pojištěného předmětu jakoukoliv nahodilou událostí, která není vyloučena. V rámci stavebního a montážního pojištění se kromě pojištění věcí sjednává také pojištění odpovědnosti za škodu.

Stavebně montážní pojištění zahrnuje například (Renomia, 2019):

- Pojištění věcných škod na díle, které se vztahuje zejména na živelní škody, odcizení, vandalismus, pád věci, náraz, škody způsobené neodborným zacházením, nesprávnou obsluhou apod.
- Pojištění odpovědnosti za škody na majetku a na zdraví, které vzniknou třetím osobám v souvislosti se stavbou nebo montáží.

- Pojištění ušlého zisku investora v případě opožděného zprovoznění díla v důsledku škody na díle.

Pojištění může dále zahrnovat:

- Škody na díle vzniklé během zkušebního provozu a záruční doby.
- Škody, které si způsobí subjekty zúčastněné na budování díla navzájem.

Stavebně montážní pojištění poskytuje ochranu v průběhu montáže nebo stavby díla. Je určené všem, kteří se na realizaci díla podílí, to znamená včetně investora. Pojištění lze sjednat jednotlivě pro konkrétní dílo, nebo rámcově pro všechna díla, která splňují stanovené podmínky (Renomia, 2019).

3.4.2 Pojištění majetku a odpovědnosti za škodu

Pojištění odpovědnosti za škodu se sjednává pro případ vzniku škody, kterou pojištěný způsobil jinému na zdraví, usmrcením, poškozením, zničením nebo pohřešování věci. Pojištění slouží k finančnímu krytí rizika. Primární zodpovědnost za zajištění dokončení stavebního projektu v plánovaném termínu nese vždy investor. Sjednání odpovídajícího pojištění v současné době, kdy realizace rizikové události může být pro investora stavebního díla likvidační, je nezbytnou součástí vhodných nástrojů risk managementu.

Pojištění obytných budov a staveb chrání před škodami vzniklými působením živlů a před dalšími riziky. Pojištění nemovitostí je určeno k zabezpečení budov, staveb a bytů proti živelným pohromám a krádežím. Možnosti pojištění nově zahajované, rozestavěné nebo rekonstruované stavby nabízené v rámci produktu stavební a montážní pojištění a pojištění určené výhradně pro investory, tzv. pojištění rozestavěné investice, podrobněji uvádí Korytářová a kol. (2011, kap. 7).

Hanák (2010) zdůrazňuje: „Investor, pokud chce dobře chránit svoji investici, by měl při realizaci větších projektů trvat na individuálním pojištění stavby.“ Pro sjednání kvalitního pojištění souhrnně doporučuje:

- Mít k dispozici kvalitní projektovou dokumentaci.
- Ve smlouvě vyjmenovat všechny pojištěné strany.
- Odpovědně ocenit náklady projektu.
- Důkladně prostudovat znění vlastní pojistné smlouvy i všeobecných a doplňkových pojistných podmínek.

- Projednat možné úpravy standardních ustanovení v rámci doložek.
- Zvážit připojištění specifických rizik souvisejících s konkrétním dílem.
- Věnovat pozornost nebezpečím, která jsou pojištěna na tzv. první riziko.
- Vzít v úvahu hodnoty jednotlivých limitů pojistného plnění.
- Promyslet vhodnou výši spoluúčastí.
- Zajistit dostatečná bezpečnostní opatření umožňující navýšit limit pojistného plnění či získat slevu z pojistného.
- Nastudovat a dodržovat povinnosti, kterými se pojištěný musí řídit.

3.4.3 Smluvní pokuta a její použití

Smluvní pokuta (označována též jako sankce) zajišťuje peněžité plnění dlužníka vůči věřiteli v případě nesplnění povinnosti vyplývajících z jejich smluvního vztahu, tzn. za porušení specifikované povinnosti. Toto utvrzení – ve většině případů určitým procentem z ceny díla nebo fixní částkou za nesplnění určité části díla – pokrývá svým rozsahem například oblasti, které mohou při realizaci díla způsobovat potíže a mohou se vyskytnout při plnění díla:

- zpoždění provádění díla a termínu dokončení díla,
- prodlení při odstraňování vad a nedodělků,
- nedodržení termínu vyklizení staveniště,
- neodstranění reklamovaných vad v záruční lhůtě,
- nepřítomnost jedné ze smluvních stran na kontrolních dnech,
- zpoždění při odpovídání na požadavky objednatele,
- nepředložení všech dokladů potřebných k předání/převzetí stavby
- porušení předpisů týkajících se BOZP,
- prodlení s termínem splatnosti faktur,
- neplnění jakékoliv další povinnosti vyplývajících ze SoD aj.

Obecně je od sankcí očekáváno oprávněné přiřazení smluvního následku a jejich výše má odrazovat od porušení smlouvy. V obchodněprávních závazkových vztazích v ČR je smluvní pokuta upravena v § 2048 až § 2052 občanského zákoníku. Smlouva o dílo nemusí vždy obsahovat konkrétní finanční postih, neboť obecně závazné předpisy již jejich výši v některých případech stanovují. Pokud tomu tak je, je vhodné v SoD na tuto skutečnost upozornit a odkázat na aktuální právní normu.

Například nařízení vlády č. 351/2013 Sb. určuje výši úroku z prodlení, která odpovídá ročně výši repo sazby stanovené ČNB pro 1. den kalendářního pololetí, v němž došlo k prodlení, zvýšené o 8 procentních bodů.

3.4.4 Zádržné

Zádržné představuje formu finanční pozastávky a slouží k zajištění závazku zhotovitele objednateli. Primárně slouží k zajištění převzetí stavebního díla zadavatelem v dokončeném stavu bez vad a nedodělků. Je účelné toto právo zadavatele v SoD účinně formulovat k uhrazení nákladů na odstranění vad a nedodělků zjištěných při přejímacím řízení právě z pozastaveného objemu finančních prostředků, která bude proplacena po jejich odstranění, příp. po vydání kolaudačního souhlasu. Pokud sám zhotovitel neodstraní reklamované vady a nedodělky, objednatel (investor) je oprávněn nechat je odstranit třetí stranou a náklady na jejich odstranění uhradit právě ze zádržného.

K úhradě pozastávky typicky dochází postupně ve dvou fázích, a to po provedení díla a odstranění vad a nedodělků, a dále po uplynutí záruční doby a odstranění případných záručních vad. Situace se však zásadně mění v okamžiku, kdy se objednatel (či hlavní dodavatel) jako dlužník ocitá v insolvenční a zhotovitel (či subdodavatel) jako věřitel v následném insolvenčním řízení usiluje o uspokojení své pohledávky z titulu nároku na zaplacení části ceny díla odpovídající sjednané pozastávce.

Zádržné plní funkci ochrany investora, může však pro zhotovitele způsobit problémy s cash flow a dopadem do potřeb kapitálu firmy kvůli výpadku příjmu v podobě odložení platby za dílo. Ross a Williams (2013) uvádějí, že dodavatelé a subdodavatelé při realizaci projektu vynakládají peníze na materiál, práci, zařízení a režijní náklady v očekávání, že budou pravidelně placeni za svou práci. Pokud je jejich skutečný výnos menší, než se předpokládalo, může docházet k potížím s cash flow a probíhající práce se mohou stát problémem, neboť smluvní strana není prostřednictvím smlouvy včas kompenzována. Podle Režňákové (2005b) je v zájmu strategického finančního rozhodování vzít v úvahu očekávané riziko investice a jeho předpokládané dopady na likviditu podniku.

Dopady používání zádržného například v USA zkoumal Dennis C. Bausman, PhD, kde se projevil fakt, že dodavatelé a subdodavatelé by se raději ucházeli o projekty bez zádržného. Ve většině případů by nabídková cena bez zádržného byla o 2,2 až 2,4 % nižší. Použití zádržného také může omezovat počet zájemců soutěžících o zakázku a je větší pravděpodobnost navýšení nabídkové ceny právě o vliv zádržného. Z výzkumu vyplývá, že používání zádržného přináší napětí ve vztazích a ve spolupráci mezi investorem, dodavatelem a subdodavatelem a lze hledat jiné alternativy pro jistění kvality stavebního díla a vlivu zádržného na cenu díla (Bausman, 2015).

3.4.5 Ručení

Pohledávku lze zajistit ručením, které vzniká písemným prohlášením, jímž ručitel bere na sebe vůči věřiteli povinnost, že pohledávku uspokojí, jestliže ji neuspokojí dlužník. Ručení je vymezeno v § 2018 až § 2028 zákona č. 89/2012 Sb.

Ručitel může plnění odepřít, pokud věřitel zavinil, že pohledávka nemůže být uspokojena dlužníkem. Ručitel, který dluh splnil, je oprávněn požadovat na dlužníkovi náhradu za plnění poskytnuté věřiteli. Postoupení pohledávky je ze zákona upraveno § 1879 až § 1887 zákona č. 89/2012 Sb.

3.4.6 Bankovní záruka

Bankovní nástroje slouží k pokrytí nepojistitelných rizik. O výběru vhodného nástroje rozhoduje převážně investor z aktuální nabídky na bankovním trhu. V České republice je problematika finančních záruk vymezena v § 2029 až § 2039 občanského zákoníku. V případech, kdy se zhotoviteli nepodaří uzavřít pojistné smlouvy na všechna významná rizika nebo se jedná o menší škody opakující se pravidelně, pak „investor může požadovat, aby zhotovitel jako nositel rizika prokázal, že má na tato identifikovaná rizika alternativní zdroje financování“, podotýká Korytářová a kol. (2011, s. 139). Může se jednat o vlastní finanční rezervní zdroje nebo úvěr či bankovní záruky. Rezervní finanční zdroje se hodí na rizika, která není výhodné nebo možné pojistit.

Bankovní záruky slouží k zajištění závazků ve prospěch tuzemských i zahraničních oprávněných subjektů a posilují důvěryhodnost dlužníka ve vztahu k věřiteli. Tento nejužívanější zajišťovací nástroj zmírňuje obchodní riziko věřitele. Bankovní záruka

je výhodnější forma finančního jistění rizika než rezerva získaná zádržným. Při úpadku zhotovitele se zádržné stává součástí konkurzní podstaty, zatímco bankovní záruka je na úpadek příkazce nezávislou listinou a také ji nelze bez souhlasu příjemce vypovědět.

Mezi další výhody patří:

- rychlý přístup k penězům,
- uzavření smlouvy za výhodnějších podmínek, neboť díky bankovní záruce je v obchodním styku poskytnut kvalitní zajišťovací nástroj,
- předložení bankovní záruky místo složení finančních prostředků na účet oprávněného (např. s nabídkou ve veřejné soutěži),
- předložení bankovní záruky namísto zádržného,
- získání platby od odběratele předem,
- získání odkladu platby od dodavatele (je umožněno financování pohledávky forfaitingem),
- posílení dobrého jména firmy.

Další charakteristiky:

- Záruka je neodvolatelná.
- Plnění z platební záruky je vždy v peněžité formě.
- Platnost platební záruky se stanoví na maximálně 1 rok.
- U neplatebních záruk může být lhůta platnosti až 5 let.

Při žádosti o poskytnutí bankovní záruky je posuzována:

- Rizikovost klienta banky z pohledu poskytnutí úvěrové angažovanosti.
- Zajištění bankovní záruky, které klient banky může poskytnout.

V současnosti jsou typickými formami zajištění používanými v ČR a zahraničí zejména druhy a funkce bankovních záruk uvedené v **tabulce 3-1**.

Tabulka 3-1: Druhy a funkce bankovních záruk
(zpracováno podle Tichý, 2008; Patrick et al., 2010; Klee, 2014)

Druh záruky	Angl. ekvivalent	Funkce záruky
Nabídková záruka Vádium	<i>Bid Bond</i> <i>Vadium</i>	Zajišťuje objednateli, že zhotovitel uzavře smlouvu s nabídkovou cenou a předloží další požadované záruky. Jedná se o záruku za nabídku do soutěží o VZ.
Záruka na splnění závazku Záruka na dokončení díla Záruka na jakost	<i>Performance Bond</i>	Chrání objednatele před finančními ztrátami způsobenými nedokončením díla vinou zhotovitele.
Záruka na záruční opravy	<i>Warranty Guarantee</i> <i>nebo Maintenance Guarantee</i> <i>či Maintenance Bond</i>	Chrání objednatele před neochotou či neschopností zhotovitele odstranit vady díla v záruční době.
Záruka za zádržné	<i>Retainage Bond</i> <i>nebo</i> <i>Retention Guarantee</i>	Uvolňuje zbytek neproplaceného zádržného, zhotovitel má více volného kapitálu.
Akontační záruka	<i>Refund Bond</i> <i>či Advance Payment Guarantee</i>	Zajišťuje vrácení části úhrady zaplacené předem (zálohy) v případě, že zhotovitel nedodá zboží či nerealizuje práce/službu.

Vybrané bankovní záruky nabízené na bankovním trhu v České republice jsou uvedeny na příkladu ČSOB, a.s. (2019), viz **obrázek 3-6**.

Záruka za nabídku (bid bond, vadium):
Za nabídku do veřejné soutěže.

Akontační záruka (advance payment guarantee):
Za vrácení platby předem.

Kauční záruka (performance bond):
Zajištění splnění smlouvy, řádné provedení kontraktu.

Záruka za zádržné (retention money guarantee, warranty guarantee):
Zajištění vrácení zádržného, za záruční dobu.

Platební záruky:
Za zaplacení daňového dokladu (faktury), za úvěrové nebo leasingové splátky.

Obrázek 3-6: Vybrané typy bankovních záruk – příklady (zpracováno dle ČSOB, a.s., 2019)

Objednatel může v zadávací dokumentaci veřejné zakázky na stavební práce požadovat složení jistoty dle § 41 zákona č. 134/2016 Sb., což účastník zadávacího

řízení může poskytnout ve formě dostupného bankovního nástroje, tzv. záruky za nabídku (bid bond). Nabídková záruka (bid bond) je navržena tak, aby ochránila objednatele v situaci, kdy vybraný uchazeč s nejnižší cenou odmítá vstoupit do smluvního vztahu v souladu se svou nabídkou (Patrick A. E. et al., 2010). Veřejný zadavatel může požadovat složení **bankovní jistoty** jako záruky vážného zájmu uchazeče o účast ve výběrovém řízení, což slouží jako preventivní nástroj a ochrana před spekulativním podáním nabídky do výběrového řízení. Výše jistoty je omezena dle § 41 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb. takto: *„Výši jistoty stanoví zadavatel v zadávací dokumentaci v absolutní částce ve výši do 2 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky nebo do 5 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky, jestliže v zadávacím řízení bude použita elektronická aukce.“*

Jistotu poskytne účastník zadávacího řízení formou:

- a) složení peněžní částky na účet zadavatele (dále jen „peněžní jistota“),
- b) bankovní záruky ve prospěch zadavatele, nebo
- c) pojištění záruky ve prospěch zadavatele.

Je-li jistota poskytnuta formou bankovní záruky nebo pojištění záruky, je účastník zadávacího řízení povinen zajistit její platnost po celou dobu trvání zadávací lhůty. Zadavatel musí vrátit bez zbytečného odkladu peněžní jistotu včetně úroků zúčtovaných peněžním ústavem, originál záruční listiny nebo písemné prohlášení pojistitele po uplynutí zadávací lhůty, nebo poté, co účastníku zadávacího řízení zanikne jeho účast v zadávacím řízení před koncem zadávací lhůty (§ 41 odst. 6 zákona č. 134/2016 Sb.).

3.4.7 Další zajišťovací instrumenty

Vozňáková (2004), Pilátová a Richter (2009) uvádějí další zajišťovací instrumenty:

- pojištění pohledávek se přibližně pohybuje v rozmezí 2 až 7 % z hodnoty pohledávek v závislosti na riziku odběratele i dodavatele, na objemu pojištěných pohledávek, na poskytnuté lhůtě splatnosti a také na výši spoluúčasti pojištěného dodavatele,
- zástavní právo (k nemovitostem nebo i věcem movitým),
- dokumentární akreditiv (především při obchodování se zahraničím),
- dokumentární inkaso,

- zajišťovací převod práva,
- směnky,
- notářský zápis, exekuční zápis (odměna advokáta dle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb),
- cese (postoupení) pohledávek pro zajištění finančního zdraví podniku a řešení případné krize likvidity ve fázi poklesu:
 - před lhůtou splatnosti: faktoring a forfaiting (Režňáková, 2005a),
 - po lhůtě splatnosti: postoupení a prodej pohledávek, které upravují § 1879 až 1887 zákona č. 89/2012.

Náklady na zajišťovací instrumenty se vyjadřují v % podle toho, jaká bude nominální výše pohledávky. V úvahu se bere také bonita odběratelů a dodavatelů.

Pilátová a Richter (2009, s. 25) dodávají, že dojde-li přes zajišťování obchodů popsanými instrumenty k neuhrazení pohledávek dodavatele, není jiná možnost než se obrátit:

- na advokáta, specializovaného na obchodní právo a následně na soud,
- na zvolený exekutorský úřad,
- na odbornou agenturu, zabývající se mimosoudním vymáháním pohledávek věřitelů.

V investiční výstavbě pro naplnění veřejného zájmu lze vybraná rizika zajistit již v průběhu procesu zadávání veřejné zakázky na stavební práce jako nutných podmínek zadavatele pro podání nabídek zhotoviteli. Následující kapitola se bude zabývat zadávací dokumentací veřejné zakázky na stavební práce, prokázání kvalifikace uchazeče a podmínkami uváděnými v návrhu smlouvy o dílo a všeobecných obchodních podmínkách.

3.5 Zadávací dokumentace veřejné zakázky na stavební práce

Zpracování zadávací dokumentace je pro investory z řad státní správy povinné dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek z roku 2016 (dále jen ZZVZ). Kvalitní zpracování podmínek stanovených zadávací dokumentací ze strany veřejných zadavatelů obsahuje prvotní jisticí instrumenty a slouží tak k eliminaci smluvního rizika již ve fázi výběru vhodného uchazeče pro realizaci stavebního díla.

Tím je také omezeno právní riziko související s chybným zpracováním zadávací dokumentace.

3.5.1 Režimy a finanční limity veřejné zakázky na stavební práce

Podle zdrojů financování je možné rozlišit soukromé financování nebo veřejné zakázky, kdy je investorem stát, popř. dle působnosti určitá instituce státní správy a samosprávy (kraje, obce), či jiné organizační složky státu.

Zákon č. 134/2016 Sb. rozděluje zadávací řízení na devět druhů:

1. zjednodušené podlimitní řízení,
2. otevřené řízení,
3. užší řízení,
4. jednací řízení s uveřejněním,
5. jednací řízení bez uveřejnění,
6. řízení se soutěžním dialogem,
7. řízení o inovačním partnerství,
8. koncesní řízení, a nakonec také
9. řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

Režim veřejné zakázky (dále VZ) se určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle § 129, a lze rozlišit následující:

- I. nadlimitní VZ na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit 149 224 000 Kč bez DPH (limit platný od 1. 1. 2018).
- II. podlimitní VZ, jejíž hodnota je vyšší než 6 000 000 Kč bez DPH a nedosahuje limitu nadlimitní VZ na stavební práce.
- III. VZ malého rozsahu, jejíž předpokládaná hodnota je nižší nebo rovna v případě veřejné zakázky na stavební práce částce 6 000 000 Kč bez DPH.

Částka pro jednotlivou část veřejné zakázky, která nemusí být zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě VZ, činí 26 897 000 Kč bez DPH v případě stavebních prací (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2017).

§ 73 zákona č. 134/2016 Sb. upravuje rozsah požadavků zadavatele v nadlimitním režimu, kdy může zadavatel požadovat prokázání:

- a) ekonomické kvalifikace podle § 78 nebo
- b) technické kvalifikace podle § 79.

Pokud zadavatel požaduje prokázání ekonomické nebo technické kvalifikace, musí v zadávací dokumentaci přiměřeně vzhledem ke složitosti a rozsahu předmětu veřejné zakázky stanovit:

- a) kritéria ekonomické (§ 78) nebo technické kvalifikace (§ 79),
- b) minimální úroveň pro jejich splnění.

§ 79 zákona č. 134/2016 Sb. detailně vymezuje prokázání **kritérií technické kvalifikace**, kdy zadavatel může 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,
- 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,
- 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 pracem, 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 systémy sledování dodavatelského řetězce, které dodavatel může uplatnit při plnění VZ,
- 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 VZ,

- 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.

Ve zjednodušeném režimu může při výběru dodavatele zadavatel v rámci kritérií kvality zohlednit například potřeby zajištění kvality, návaznosti, dostupnosti a komplexnosti služeb, inovativnosti řešení, přínosu pro uživatele nebo kritéria udržitelnosti sociálních služeb dle § 129 odst. 8 zákona č. 134/2016 Sb.

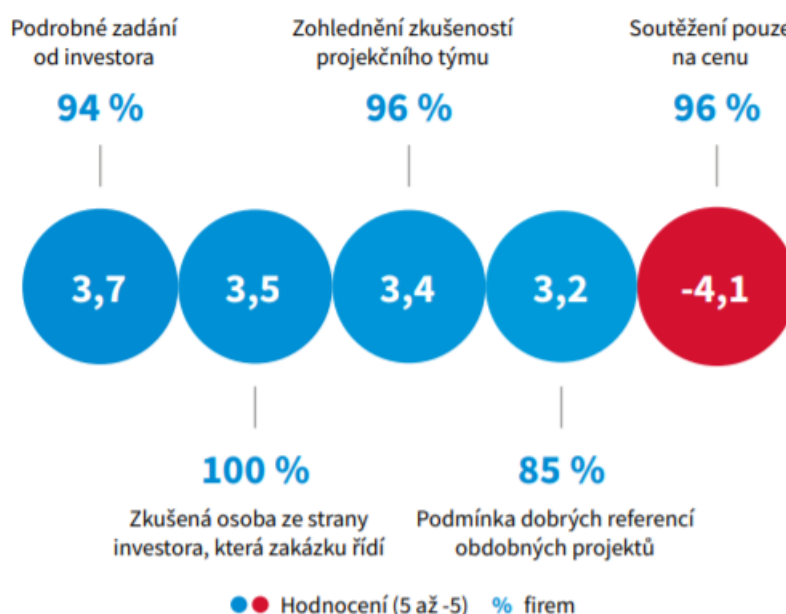
Klíčovou úlohu pro zdárnou realizaci stavebního díla hraje výběr kvalitního dodavatele projektové dokumentace.

3.5.2 Výběr dodavatele projektové dokumentace

Významnou součástí dobře připraveného zadávacího řízení je **kvalitně a odpovědně připravená projektová dokumentace**, za což odpovídá zadavatel. Asociace pro rozvoj infrastruktury (2014) ze zahraničních zkušeností uvádí, že *„projektant zadávací dokumentace konsumuje v rámci projektového cyklu mnohem menší náklady (uvádí se 3 % celkových nákladů) než zhotovitel díla, ale jeho vliv na úspěch projektu je největší.“* Proto se nedoporučuje na práci projektanta šetřit a je efektivní, pokud je výběr projektanta zohledněn na základě vícero kritérií než na pouhém výběru nabídky dle nejnižší ceny.

Kvartální analýza českého stavebnictví (CEEC Research, Q2/2019, s. 22) uvádí průzkum mezi řediteli projektových společností, kteří hodnotili, jak použitá kritéria při výběru dodavatelů projektové dokumentace u VZ působí na výslednou kvalitu díla. Byla použita hodnotící škála -5 až 5, kde hodnota -5 nejvíce ohrožuje kvalitu stavby a hodnota 5 působí pozitivně na kvalitu stavby. **Obrázek 3-7** znázorňuje kritéria při výběru dodavatelů projektové dokumentace, která působí na výslednou kvalitu díla.

JAK POUŽITÁ KRITÉRIA PŘI VÝBĚRU DODAVATELŮ PROJEKTOVÉ DOKUMENTACE U VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK PŮSOBÍ NA VÝSLEDNOU KVALITU DÍLA?



Obrázek 3-7: Kritéria při výběru dodavatelů projektové dokumentace působící na výslednou kvalitu díla (zdroj: CEEC Research, Q2/2019)

Ve výsledném hodnocení znázorněném na **obrázku 3-7** jsou kritéria seřazena od nejvýše hodnoceného kritéria působícího pozitivně na kvalitu stavby po nejnižší hodnocené kritérium ohrožující kvalitu stavby:

- Podrobné zadání od investora.
- Zkušená osoba ze strany investora, která zakázku řídí.
- Zohlednění zkušeností projekčního týmu.
- Podmínka dobrých referencí obdobných projektů.
- Soutěžení pouze na cenu.

Výsledky průzkumu (CEEC Research, Q2/2019) ukázaly, že největší ohrožení pro tvorbu projektové dokumentace stavby představuje soutěžení pouze na cenu (-4,1 bodu z minimálních -5 bodů). Naopak nejpozitivněji působí podrobné zadání od investora (3,7 z maximálních 5 bodů) a také zkušená osoba ze strany investora, která zakázku řídí (3,5 bodu z maximálních 5 bodů).

3.5.3 Hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti

Ekonomická výhodnost nabídek se hodnotí na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality či nejvýhodnějšího poměru nákladů životního cyklu a kvality. Zadavatel může ekonomickou výhodnost nabídek hodnotit také podle nejnižší nabídkové ceny a nejnižších nákladů životního cyklu, jak uvádí § 114 zákona č. 134/2016 Sb. *„Zadavatel může rovněž stanovit pevnou cenu a hodnotit pouze kvalitu nabízeného plnění.“* (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2016).

Tendence klást větší důraz na výběr dodavatelů na základě kvalitativních hodnotících kritérií eliminuje negativní dopad mimořádně nízké nabídkové ceny na kvalitu dodávek, a je zřejmá i ze směrnice č. 2014/24/EU, která uvádí *„všechny vítězné nabídky by měly být s konečnou platností vybrány podle toho, co jednotlivý veřejný zadavatel považuje za ekonomicky nejlepší z nabízených řešení.“*, viz Metodika pro hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti pro stavební práce a služby (Státní fond dopravní infrastruktury, 2019).

Metodika obsahuje také kapitolu o schopnosti pracovat s riziky, kdy dodavatelé mohou rizika sami identifikovat a navrhnout opatření k minimalizaci jejich vzniku či negativního dopadu. Je uvedeno doporučení, aby u každého navrženého „rizika“ zadavatel rovněž zvážil, zda jej nezajistit nějakým hodnotícím kritériem. *„Hodnocení předem definovaných rizik (zejména technického charakteru) se totiž velmi blíží hodnocení optimalizace předmětu veřejné zakázky formou technických vylepšení či pokročilých řešení.“* (Státní fond dopravní infrastruktury, 2019, s. 20)

Teplý (2013) vyzdvihuje: *„Díličí kritéria při zadávání veřejných zakázek nesmí omezovat rovný přístup k zakázce a jejich přiměřenost musí být odůvodněna.“*

3.5.4 Technicko-ekonomické podmínky

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR ustanovuje k provedení § 92 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek prováděcí vyhlášku č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace VZ na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, tzv. **technicko-ekonomické podmínky** zadávací dokumentace pro VZ na stavební práce. Vyhláška č. 169/2016 Sb. v § 2 odst. 2 uvádí: *„Dokumentace pro zadání stavebních prací určuje stavbu v technických, ekonomických a architektonických podrobnostech, které jednoznačně vymezují*

předmět veřejné zakázky, jeho hmotové, materiálové, stavebně-technické, technologické, dispoziční a provozní vlastnosti, vzhled a jakost, a umožňuje vyhotovit soupis stavebních prací, dodávek a služeb (dále jen „soupis prací“) včetně výkazu výměr.“

3.5.5 Kritéria kvality

Pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídky podle kvality je zadavatel povinen stanovit kritéria, která vyjadřují kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky dle § 116 zákona č. 134/2016 Sb. Kritériem kvality pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídky mohou být:

- a) technická úroveň,
- b) estetické nebo funkční vlastnosti,
- c) uživatelská přístupnost,
- d) sociální, environmentální nebo inovační aspekty,
- e) organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky v případě, že na úroveň plnění má významný dopad kvalita těchto osob,
- f) úroveň servisních služeb včetně technické pomoci, nebo
- g) podmínky a lhůta dodání nebo dokončení plnění.

Princip **hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek** umožňuje zadavatelům snížit tlak na nabídkovou cenu a dát dodavatelům prostor pro projevení kvality. Pro některé projekty, jejichž součástí je i projektování, tzv. Design & Build, je užitečné zvolit inovativní metodu zadávání zakázek a řízení projektu Best Value Approach (BVA). Metoda vychází z předpokladu, že předmětu zakázky nejlépe rozumí dodavatel – expert, který zakázky daného typu dlouhodobě realizuje. Zákon č. 134/2016 Sb. upravuje kritérium ekonomické kvalifikace a jeho prokázání (§ 78) a kritérium technické kvalifikace (§ 79), kdy zadavatel může kritéria stanovit „*za účelem prokázání lidských zdrojů, technických zdrojů nebo odborných schopností a zkušeností nezbytných pro plnění veřejné zakázky v odpovídající kvalitě.*“

Kritéria kvality musí být vymezena tak, aby podle nich nabídky mohly být porovnatelné a naplnění kritérií ověřitelné. Kritériem kvality nesmí být smluvní podmínky, jejichž účelem je utvrzení povinností dodavatele, nebo platební podmínky. Zadavatel může rovněž stanovit pevnou cenu a hodnotit pouze kvalitu

nabízeného plnění. Má se za to, že kritéria kvality souvisejí s předmětem veřejné zakázky, pokud se vztahují k jakékoliv fázi životního cyklu předmětu VZ.

3.5.6 Obchodní podmínky veřejné zakázky na stavební práce

Zadávací dokumentaci veřejných zakázek na stavební práce do roku 2016 stanovoval zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a vyhláška č. 231/2012, které obsahovaly obchodní podmínky, včetně platebních podmínek, případně též objektivních podmínek, za nichž je možno překročit výši nabídkové ceny. Od roku 2016 je v platnosti zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek, který zadávací podmínky ustanovuje dle § 36 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb. takto: *„Zadávací podmínky zadavatel stanoví a poskytne dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Zadavatel nesmí přenášet odpovědnost za správnost a úplnost zadávacích podmínek na dodavatele.“* Za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel.

Vymezení obchodních podmínek veřejné zakázky na dodávky a veřejné zakázky na služby bylo v zadávací dokumentaci do roku 2012 prováděno v souladu s tehdejšími prováděcími předpisy, jímž byla Vyhláška č. 231/2012 Sb., kterou se stanovovaly obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce. Zadavatel/investor musel uvést odůvodnění vymezení obchodních podmínek, pokud žádal jiné podmínky v následujících případech, které stanovovaly:

- požadavek na pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou dodavatelem třetím osobám ve výši přesahující dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky;
- požadavek bankovní záruky vyšší než je 5 % ceny veřejné zakázky;
- požadavek záruční lhůty delší než 24 měsíců;

Uváděné odůvodnění: Záruční lhůta byla požadována v délce 60 měsíců (5 let). Požadavky byly stanoveny na základě obvyklých podmínek na trhu a s ohledem na požadavek na životnost díla. Zadavatel musí zajistit udržitelnost projektu z důvodu financování projektu z EU fondů. Bylo by nepřípustné, kdyby podpořený předmět VZ nebyl v plně funkčním stavu po celou dobu udržitelnosti požadované předpisy EU a poskytovatelem dotace.

- smluvní pokutu za prodlení dodavatele s dodávkou díla vyšší než 0,2 % z předpokládané hodnoty veřejné zakázky za každý den prodlení;

Uváděné odůvodnění: Zadavatel mohl navýšit např. z důvodu, že prodloužení termínu realizace by mohlo ohrozit čerpání dotace.

- smluvní pokutu za prodlení zadavatele s úhradou faktur ve výši 0,05 % z dlužné částky za každý den prodlení.

S platností nového občanského zákoníku od roku 2012, jsou obchodní podmínky vymezeny v § 1751 až § 1753 zákona č. 89/2012 Sb. takto: „Část obsahu smlouvy lze určit odkazem na obchodní podmínky, které navrhovatel připojí k nabídce nebo které jsou stranám známy. Odchylná ujednání ve smlouvě mají před zněním obchodních podmínek přednost.“

Obchodní podmínky VZ na stavební práce dle zvyklostí vymezují:

- a) dobu předání a převzetí staveniště,
- b) dobu zahájení stavebních prací,
- c) lhůtu pro dokončení stavebních prací,
- d) lhůtu pro předání a převzetí díla,
- e) počátek běhu záruční lhůty.

Obchodní podmínky:

- obsahují ujednání o předání a převzetí příslušné dokumentace,
- stanoví způsob předání a převzetí díla,
- stanoví další podmínky, přičemž se nesmí od podstatných náležitostí a mezních hodnot bezdůvodně odchýlit. Pokud se veřejný zadavatel v zadávacích podmínkách odchýlí od mezních hodnot obchodních podmínek, odůvodní stanovenou hodnotu s ohledem na své potřeby.

V roce 2007 byly vydány **Všeobecné obchodní podmínky pro zhotovení stavby** (dále VOP), které ustanovila S.I.A. ČR – Rada výstavby ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem pro místní rozvoj a Hospodářskou komorou ČR. S ohledem na řešenou problematiku forem jištění stavebního díla jsou pro účely této práce vyňaty doporučené standardy z těchto částí VOP:

ČÁST VIII. PLATEBNÍ PODMÍNKY (článek 3)

Zádržné

- 1) Objednatel hradí měsíční faktury vystavené zhotovitelem až do dosažení 90 % celkové ceny díla bez DPH a DPH v platné výši.

2) Částka rovnající se 10 % z ceny díla sloužící jako zádržné, bude uhrazena objednatelem zhotoviteli v samostatných platbách podle níže uvedených podmínek.

3) Částka rovnající se 50 % z celkové hodnoty zádržného, bude uhrazena objednatelem zhotoviteli bez zbytečného odkladu po úspěšném protokolárním předání a převzetí díla.

4) Pokud objednatel převezme dílo, na němž se vyskytují vady či nedodělky, bude tato část zádržného uhrazena až po jejich odstranění.

5) Částka rovnající se zbývajícím 50 % z celkové hodnoty zádržného, sloužící jako záruka za řádné plnění záručních podmínek, bude hrazena postupně v ročních splátkách. Objednatel bez zbytečného odkladu po uplynutí každého jednoho roku záruční lhůty uhradí zhotoviteli část zádržného, která odpovídá podílu celkového zádržného na jeden rok sjednané záruční lhůty.

ČÁST X. POJIŠTĚNÍ ZHOTOVITELE A DÍLA (články 1 až 5)

1. Pojištění zhotovitele – odpovědnost za škodu způsobenou třetím osobám
2. Pojištění zhotovitele – zákonné pojištění zaměstnanců
3. Pojištění podzhotovitelů (povinnost sjednání obou výše uvedených pojištění zhotovitelů se v plné míře vztahuje také na podzhotovitele)
4. Pojištění díla – stavebně montážní pojištění
5. Povinnosti smluvních stran při vzniku pojistné události

ČÁST XI. BANKOVNÍ ZÁRUKY

1. Bankovní záruka za řádné provedení díla
2. Bankovní záruka za řádné dokončení díla
3. Bankovní záruka za řádné plnění záručních podmínek

ČÁST XXII. SMLUVNÍ POKUTY (články 1 až 5) jsou uvedeny v **tabulce 3-2**.

Tabulka 3-2: Smluvní pokuty ve Všeobecných obchodních podmínkách
(zpracováno dle S.I.A. - České stavební standardy, 2007)

Druh smluvní pokuty	Výše smluvní pokuty
Smluvní pokuta za prodlení s úhradou peněžitého plnění	0,1 % z dlužné částky za každý den prodlení
Smluvní pokuta za neplnění termínu dokončení díla	0,1 % z ceny díla za každý i započatý den prodlení; nesmí přesáhnout 10 % ceny díla

Druh smluvní pokuty	Výše smluvní pokuty
Smluvní pokuta za neodstranění vad a nedodělků ze zápisu o předání a převzetí	1.000 Kč za každý nedodělek či vadu, u nichž je v prodlení, a za každý den prodlení
Smluvní pokuta za nevyklizení staveniště	5.000 Kč za každý i započatý den prodlení
Smluvní pokuta za neodstranění reklamovaných vad v záruční lhůtě	1.000 Kč za každou reklamovanou vadu, u níž je v prodlení, a za každý den prodlení; jednali se o vadu, která brání řádnému užívání díla, případně hrozí nebezpečí škody velkého rozsahu – havárie, sjednávají obě smluvní strany smluvní pokuty ve dvojnásobné výši.

3.5.7 Rozpočtová rezerva

V období do platnosti novely zákona č. 134/2016 Sb. byla rozpočtová rezerva často využívána v rozporu se zákonem na vyhrazené změny závazku a vícepráce spojené s dodávkou stavebního díla. S platností nového zákona č. 134/2016 Sb. byla zrušena Vyhláška č. 231/2012 Sb., kterou se stanovovaly obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce. Nově si zadavatel může v zadávací dokumentaci vyhradit možnost použití **jednacího řízení bez uveřejnění** pro poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací vybraným dodavatelem za předpokladu podle § 100 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb. v případech, kdy:

- podmínky pro nové služby nebo nové stavební práce odpovídají podmínkám pro použití jednacího řízení bez uveřejnění podle § 66,
- předpokládaná hodnota nových služeb nebo nových stavebních prací nepřevyšuje 30 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky
- a v zadávací dokumentaci uvede předpokládanou dobu a rozsah poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací.

3.5.8 Vnitřní kontrola zadávacích řízení u veřejných zadavatelů

V jednotlivých fázích veřejné zakázky Ministerstvo vnitra (2018, s. 37–38) veřejným zadavatelům, konkrétně zastupitelům obcí, doporučuje, aby byla nastavena vnitřní kontrola u zadavatelů už v počáteční fázi zadávacího procesu. Zadavatelé by se měli zaměřit na následující důležité aspekty zadávacích řízení:

1. Nezbytnost požadovaného plnění (poptávání neúčelného předmětu veřejné zakázky nejen že nenaplnuje zásadu 3E, ale může vytvářet korupční

prostředí za předpokladu, že plnění předmětu zakázky, které nikdo nepotřebuje, nebude také nikdo kontrolovat).

2. Možnost realizace předmětu zakázky prostřednictvím vnitřních zdrojů (případně prostřednictvím již uzavřených smluv), tzn. plně využít interní lidské zdroje či možnosti vyplývající z dosud uzavřených smluv a nezajišťovat plnění novou veřejnou zakázkou.
3. Zadávací podmínky vyhovující konkrétnímu dodavateli vylučují soutěž jakožto základní princip zadávání veřejných zakázek (dodavatel pak nenabízí výhodnější podmínky, které by nabídl v případě, kdy by musel porazit konkurenci).
4. Stanovení hodnotících kritérií a dát si pozor na neurčitost subjektivního hodnocení (není zřejmé, co bude hodnoceno lépe). Dodavatelé nevědí, jak koncipovat nabídku, aby byla hodnocena co nejlépe, a zadavatel (členové komise) pak má problém při odůvodňování svého rozhodnutí o výběru dodavatele.
5. Dostatečný čas pro podání nabídky (nevyužívat pouze minimální lhůty stanovené právními předpisy, které odradí možné dodavatele od podání nabídky, nebo je přiměje podat námitky proti zadávací dokumentaci s tím, že lhůta pro podání nabídek je nepřiměřeně krátká).
6. Pečlivá příprava, správná volba druhu zadávacího řízení dle potřeb zadavatele a přesné vymezení:
 - a. předmětu a rozsahu veřejné zakázky
 - b. dodacích termínů
 - c. kvalifikace
 - d. kritérií hodnocení atp.

Kvalita zadávací dokumentace snižuje potřebu změn uzavřené smlouvy.

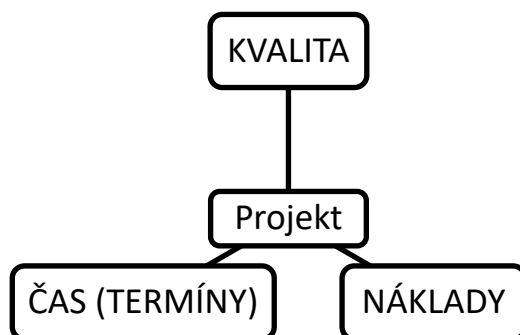
7. Kontrola samotné realizace plnění (vyžadovat části plnění smlouvy, či uplatnit smluvních sankce, aby nedocházelo ke zvýhodňování vybraného dodavatele, který realizuje plnění vyplývající z veřejné zakázky).

Pavel (2013) zmiňuje tzv. postkontraktační chování, kdy se výsledná efektivnost realizace veřejné zakázky projevuje až po jejím ukončení, neboť během realizace může docházet k různým změnám, vesměs v podobě smluvních dodatků. Zpětná

vazba z realizace veřejné zakázky je dobrým základem pro přípravu nového veřejného projektu.

3.6 Veřejné výstavbové projekty v českém a mezinárodním měřítku

Kvalitní řízení veřejného výstavbového projektu začíná kvalitní přípravou a plánováním na straně objednatele. Právě důraz na plánování projektů je mnohdy opomíjeno a nedostatečná příprava projektu má často za následek řadu problematických okolností, ať už překročením nákladů nebo nedodržením termínů, případně i nedokončením a neúspěchem projektu. Dobře řízený projekt naplňuje cíle projektu dle trojimperativu tzn. v plánovaném čase, za předpokládaných nákladů a v odpovídající kvalitě.



Obrázek 3-8: Trojimperativ projektu

Za účelem zajištění hospodárného nakládání s majetkem státu jsou stanovena pravidla pro zadávání veřejných zakázek, která reflektují moderní trendy zadávání v Evropské unii a sladují požadavky na důslednou transparentnost zadávacích řízení s cílem zamezit korupci (Ministerstvo spravedlnosti, 2018).

3.6.1 Zásady zadávání veřejných zakázek na území České republiky

Je nutné se zaměřit na správné zacházení s veřejnými prostředky tak, aby zadavatel při postupu podle zákona o zadávání veřejných zakázek dodržoval **zásady transparentnosti a přiměřenosti**. Ve vztahu k dodavatelům musí dodržovat **zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace** (§ 6 zákona č. 134/2016 Sb.). Proto např. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR vypracovalo Metodiku zadávání veřejných zakázek (2014) a Ministerstvo vnitra ČR připravilo vzdělávací program Veřejné zakázky pro zastupitele obcí (2018). V neposlední řadě by měl být

Ministerstvem pro místní rozvoj ČR předložen i věcný záměr nového stavebního zákona, který by přinesl kromě zjednodušení a zkrácení přípravy staveb rovněž nastavení transparentnějších pravidel územního a stavebního řízení (Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2018).

Například v metodickém materiálu *Veřejné zakázky pro zastupitele obcí* od Ministerstva vnitra (2018) je uvedeno, že zásada transparentnosti zajišťuje průhlednost rozhodovacích procesů. Dostupnost informací o veřejné zakázce oslabuje korupční vazby a umožňuje vnější kontrolu zadávacího procesu i samotné realizace. Nikdo není zvýhodňován tím, že má více informací než ostatní. Základem je srozumitelnost zadávací dokumentace. Dále Ministerstvo vnitra (2018, s. 36) podotýká, že *„osobní odpovědnost je důležitým faktorem v průběhu zadávání veřejné zakázky. Ideálním stavem je mít přesně, jasně a srozumitelně vydefinováno, kdo za co odpovídá a o čem také rozhoduje. Odpovědnost by neměla být tříštěna mezi větší počet lidí kolektivním rozhodováním.“*

Veřejná zakázka musí být zadána za cenu v místě a čase plnění obvyklou. Zadavatel je povinen dodržovat **princip 3E** (effectiveness, economy, efficiency):

1. Efektivnost – maximalizace přínosů, kterých lze vynaložením veřejných prostředků dosáhnout.
2. Hospodárnost – minimalizace nákladů nutných k dosažení požadovaných výsledků a při dodržení kvality.
3. Účelnost – naplnění cílů zadavatele, kvůli kterým je daná veřejná zakázka zadávána.

Od října roku 2016 jsou v České republice ustanovena pravidla pro hodnocení nabídek dle § 115 zákona č. 134/2016 Sb., kdy zadavatel musí v zadávací dokumentaci stanovit pravidla, která zahrnují kritéria hodnocení, metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích a váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii. § 114 zákona č. 134/2016 Sb. stanovuje, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti – podrobněji je rozvedeno v Metodice pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 Sb. (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2016).

3.6.2 Mezinárodní dokumenty pro investiční výstavbové projekty

Potenciál stavební produkce směrem do zahraničí potvrzuje Kvartální analýza českého stavebnictví (CEEC Research, Q4/2019), která uvádí: „*Téměř třetina společností (30 %) realizuje své zakázky nejen v ČR, ale také v zahraničí. Dalších 10 % společností plánuje přejít i na zahraniční trh. V rámci zahraničí staví nejvíce společností na Slovensku (80 %), dále v Polsku (29 %) a Německu (22 %). 5 % společností má zakázky i v Asii, stejné procento v Africe. Na americkém kontinentu nerealizuje zakázku ani jedna z dotázaných stavebních společností.*“ Konkurenceschopnost sektoru stavebnictví v mezinárodním měřítku vyžaduje, aby byly dodrženy principy udržitelného podnikání, tzn. především zajištěna kvalita realizovaných staveb. Ve vyspělých zemích EU (Rakousko, Německo, Dánsko, Francie, Itálie, Nizozemí atd.) se ve stavebním sektoru používají vzorové standardizované smlouvy, což je pro všechny účastníky výstavbového procesu výhodné. Smluvní standard určuje strukturu a obsah smlouvy, upravuje pojmy a názvosloví a zajišťuje základní pravidla plnění smluvního vztahu. Používané jsou například standardy smluvních podmínek pro výstavbu pozemních a inženýrských staveb YSE 1998 ve Finsku, AB 04 ve Švédsku, NEC a JCT ve Velké Británii, mezinárodní vzory FIDIC, AIA, DBIA v USA.

Režimu FIDIC v současnosti podléhá více než polovina veškeré světové výstavby a mnoho světových bank a investorů podmiňuje svoje financování na velkých stavebních projektech právě použitím podmínek FIDIC. Zkušenosti s využitím FIDIC u velkých stavebních projektů jsou získány především v oblasti dopravní infrastruktury, a to jak v ČR, tak ve Velké Británii, Polsku, Rumunsku aj.

Mezinárodní průzkum používaných forem jištění – zádržného, sankčních ujednání a bankovních záruk v různých zemích popisuje kapitola 4.3 této práce.

V následujících odstavcích jsou zmíněny vybrané smluvní podmínky a předpisy, které nejčastěji ovlivňují zahraniční stavební zakázky českých dodavatelů a také mohou do budoucna pomoci utvářet standardizované smluvní podmínky pro stavební zakázky zadávané na území ČR.

3.6.2.1 Dokumenty FIDIC

Vzorové smluvní podmínky Mezinárodní federace konzultačních inženýrů FIDIC mohou sloužit jako nástroj pro účinné řízení stavebních zakázek z důvodu jejich flexibility a univerzálního použití prakticky pro všechny druhy stavebních prací a technologie, a to nezávisle na rozsahu prací, způsobu dodávek stavebních prací (generální dodavatel, smlouvy na subdodávky stavebních prací aj.) a podílu místních specifik (FIDIC.INFO, 2009).

Podmínky FIDIC ve stavebnictví reagují na vývoj v oblasti stavebnictví a projektů ve světě vydáním dalších verzí podmínek, které představují:

- Původní podmínky, ozn. jako Červená kniha (The Red Book, 1999), které vycházely z podmínek Britského svazu inženýrů.
- Pro dodávky zařízení velkého rozsahu, komplexní projekty nebo dodávky investičních celků jsou užívány podmínky Žluté knihy (The Yellow Book, 1999).
- Stříbrná kniha (The Silver Book) zohledňuje podmínky výstavby ve veřejném sektoru pro vládní organizace, ale je rovněž použitelná pro privátní sektor.

Soubory vzorových smluvních podmínek jsou rozlišeny podle specifik projektů (Klee, 2011, s. 9–10), (Klee, 2018, s. 522–524) a Dufek et al. (2018, s. 27–28):

- A) Conditions of Contract for Construction (zkratka CONS, The New Red Book, Second edition, 2017) zahrnují vzorové „Obchodní podmínky stavebních zakázek a prací, jejichž projektovou dokumentaci zajišťuje objednatel“. Veřejný sektor v ČR používá formu Design – Bid – Build, „naprojektuj – nabídní – postav“.
- B) Conditions of Contract for Plant and Design-Build (zkratka P&DB, The New Yellow Book, Second edition, 2017) jsou podmínkami, u kterých rizika spojená s projektovou dokumentací ponese větší měrou zhotovitel. Jedná se o smluvní podmínky „naprojektuj a postav“.
- C) Conditions of Contract for EPC/Turnkey Projects (zkratka EPC, Silver Book) jsou typické pro projekty Design-Build a jsou doporučeny pro dodávky investičních celků, kdy se požaduje větší spolehlivost při zajištění celkové ceny a termínů.
- D) Short Form of Contract (Green Book, 2009), zkrácená verze smlouvy, jež se může použít pro menší výstavbové projekty.

E) Conditions of Contract for design, build and operate (zkratka DBO, Gold Book, 2008) jsou podmínkami „naprojektuj, postav a provozuj“. Dodavatel pak odpovídá také za zajišťování provozu, za což získává paušální odměnu, a je tedy motivován k maximální efektivitě projektu z pohledu nákladů životního cyklu.

3.6.2.2 Německé předpisy VOB

Německé předpisy VOB (Verdingungsordnung – Předpis pro zadávání stavebních zakázek) byly poprvé vydány v roce 1926. Zadávací řád VOB-A je přizpůsoben EU. Zadávací řád VOB-B (všeobecné smluvní podmínky) používají zahraniční investoři ve smlouvách s dodavateli z České republiky a je měřítkem pro dobré stavební smlouvy. Dokument byl revidován v důsledku změn ve směrnicích EU o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek, dodávek a stavebních prací. Zadávací řád VOB-C obsahuje vzorové specifikace – všeobecné technické smluvní podmínky pro stavební výkony a předpisy DIN (Beuth Verlag GmbH, 2019).

Základní smluvní ustanovení a všeobecné smluvní podmínky VOB A/B a jejich dopad v nabídkové kalkulaci dodavatele, doporučení pro mezinárodní projekty s delší dobou výstavby a složitější investorské celky uvádí Oleríny (2002, s. 19–21).

3.6.2.3 Vzory NEC používané ve Velké Británii

Smlouva NEC (New Engineering Contract) byla utvářena v 80. letech 20. století. Smlouva je připravena inženýry a soustředí se především na podporu projektového řízení, kdy je klíčovým nástrojem časový plán projektu. V současné době vzor používají veřejní objednatelé ve Velké Británii u většiny velkých projektů. Vzorů NEC existuje několik variant a nejčastěji se používá varianta s tzv. cílovou cenou, která je typická tím, že objednatel a zhotovitel se dělí o ušetřené peníze pod úroveň dohodnuté ceny, stejně jako o ztrátu, tj. cenové navýšení vůči dohodnuté cílové ceně.

3.6.2.4 Americké předpisy AIA

Dokumenty A.I.A. používané od roku 1913 jsou iniciovány American Institute of Architects, <http://www.aia.org>, které zahrnují A201 – General Conditions of the Contract for Construction. Také lze využít doporučení pro smluvní dokumenty ASCE (American Society of Civil Engineers).

4 VÝZKUMNÁ ČÁST – METODOLOGIE A VÝSLEDKY ŘEŠENÍ

Pro splnění cílů práce a k zodpovězení výzkumných otázek jsou zvoleny následující vědecké metody, přístupy a postup řešení:

- literární rešerše a popis současného stavu zkoumané problematiky,
- kvantitativní výzkum ve formě metody porovnání (benchmark case study), jež obsahuje podrobnou analýzu dokumentů a porovnávací studie různých forem jištění používaných ve smlouvách o dílo u vybraných veřejných zakázek na stavební práce,
- kvalitativní výzkum – dotazníkové šetření a řízené rozhovory se zástupci investorů ohledně reálného použití jisticích instrumentů ve smlouvách o dílo na stavební práce z pohledu veřejných investorů,
- mezinárodní průzkum používaných forem jištění ve výstavbových projektech.

Následující **schéma 4-1** shrnuje metodologii použitou ve výzkumné části práce.

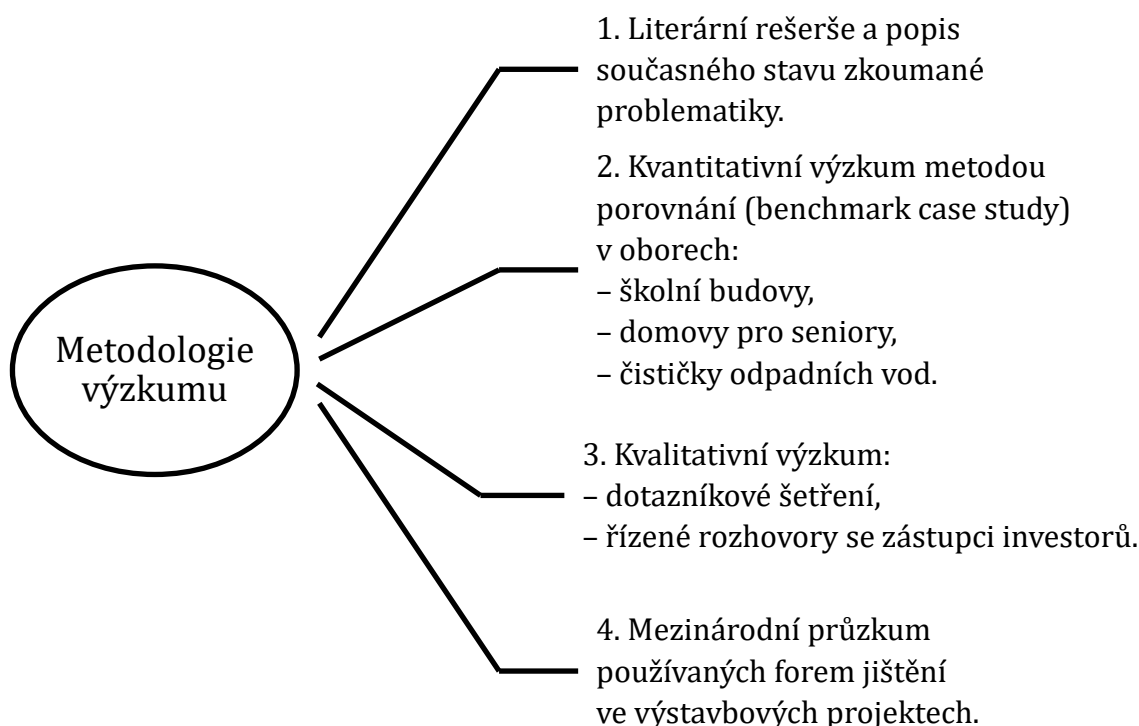


Schéma 4-1: Metodologie výzkumu a postup řešení

Na základě teoretických východisek práce, literární rešerše zkoumané problematiky v oblastech managementu rizik, životního cyklu projektu, řízení rizik ve smlouvách o dílo, forem jištění obchodního rizika a zadávací dokumentace výběrových řízení na stavební práce byl realizován další výzkum.

V následujících podkapitolách je popsán postup řešení výzkumu s cílem popsat efektivní formy jištění stavebních zakázek pomocí jisticích instrumentů a jejich parametrů z pohledu veřejného investora.

4.1 Kvantitativní výzkum – porovnávací studie

Cílem kvantitativního výzkumu je provedení porovnávací studie (benchmark case study) za účelem:

- detailně analyzovat současný stav s ohledem na používané jisticí instrumenty ve smlouvách o dílo (dále jen SoD) na veřejné zakázky na stavební práce (dále jen VZ),
- popsat používaná opatření k jištění obchodního rizika stavebního díla,
- zjistit četnost výskytu jednotlivých zajišťovacích prostředků a jejich parametrů,
- ověřit použití jednotlivých instrumentů z pohledu účinnosti dané formy jištění pro dodržení smluvního závazku stavebního díla a naplnění cílů projektu – ekonomické výhodnosti veřejného investičního záměru.
- poukázat na dopady, které mohou nevhodně stanovené požadavky na plnění smlouvy veřejnému zadavateli způsobit.

4.1.1 Metodika zpracování kvantitativního výzkumu

V rámci kvantitativního výzkumu byla na výzkumném souboru navržena porovnávací studie. V postupných krocích byly zpracovány dílčí části výzkumu:

1. Sestavení souboru dat: výběr VZ na veřejných profilech zadavatelů.
2. Ověření úplnosti zadávací dokumentace a výběr vhodných smluv i s jejich dodatky a sestavení databáze SoD a jejich atributů.
3. Sběr a popis dostupných jisticích instrumentů a tvorba návrhu portfolia různých forem jištění a sankčních ujednání.

4. Podrobná obsahová analýza vstupní databáze a naplnění portfolia vybranými formami jištění s jejich parametry.
5. Výsledná porovnávací studie různých forem jištění a jejich parametrů.

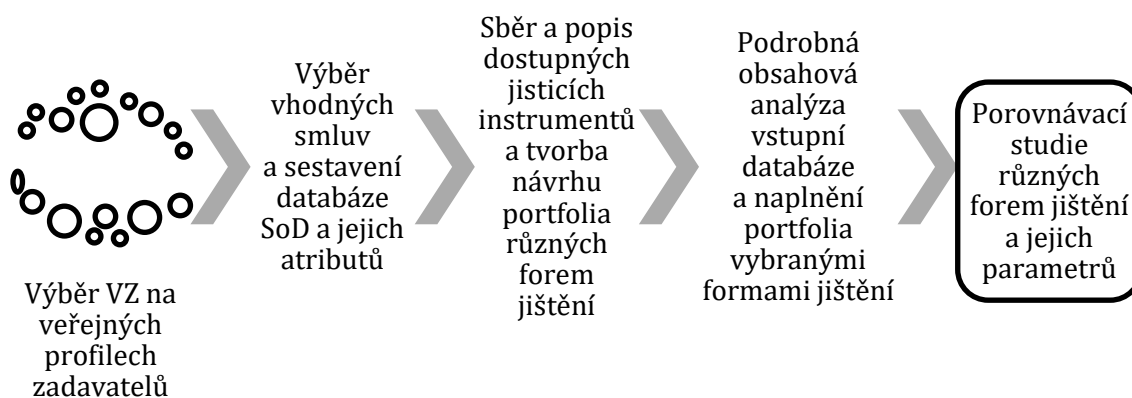


Schéma 4-2: Metodika a postup řešení kvantitativního výzkumu

Analýza současného stavu byla provedena na případových studiích vybrané kategorie stavebních prací pozemního stavitelství – provádění výstavby a rekonstrukcí veřejných budov, u kterých za financování odpovídá veřejný investor. V rámci výzkumu byla provedena podrobná obsahová analýza finálně sjednaných smluvních dokumentů, tj. veřejně dostupných listin a souvisejících informací, při uzavření výběrového řízení na dodavatele.

Byla vytvořena strukturovaná databáze vybraných vstupních položek sesbíraných ze smluv o dílo a jejich dodatků uveřejněných na portálech pro zadávání veřejných zakázek v letech 2011–2018. Provedená vstupní analýza dat umožnila zjistit, jaká sankční ujednání a jisticí instrumenty se vyskytují ve smlouvách o dílo a v jakých parametrech. Byl také zkoumán vztah mezi předpokládanou hodnotou veřejných zakázek na stavební práce a jejich skutečně uhrazenou cenou.

4.1.2 Zdroj dat

Pro analýzu dat je sestaven výzkumný soubor veřejných zakázek a souvisejících údajů a dokumentů dostupných na veřejných profilech zadavatelů. Technika sběru vstupních podkladů vycházela z předpokladu snadné dostupnosti údajů, neboť dle § 219 zákona č. 134/2016 Sb. mají veřejní zadavatelé povinnost uveřejnit uzavřenou smlouvu o dílo vč. všech změn a dodatků na svých veřejných profilech.

Pro sestavení vstupní databáze VZ byla využita možnost vyhledávání záznamů v elektronickém Věstníku veřejných zakázek, jež spravuje Ministerstvo pro místní rozvoj, a zadavatelé do něj umísťují dokumenty v průběhu celého procesu zadávání VZ. Základním krokem bylo vytvoření seznamu veřejných adres profilů zadavatelů u vybraných zakázek a následuje vyhledání uveřejněných smluv o dílo k těmto zakázkám. Vzhledem k velkému objemu dat bylo přistoupeno k oborovému vymezení vybraných veřejných zakázek pro účely výzkumu.

4.1.3 Klasifikace předmětu veřejné zakázky

Zadavatel je povinen při vymezení předmětu VZ v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení použít klasifikaci zboží, služeb a stavebních prací podle referenční klasifikace platné pro VZ na základě Nařízení Komise (ES) č. 213/2008 ze dne 28. 11. 2007, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES o postupech při zadávání zakázek, pokud jde o přezkum CPV. Předmět lze vymežit i více kódy.²

Oborově vymezené zakázky byly vyfiltrovány z Věstníku VZ prostřednictvím CPV kódů, podle nichž zadavatel musí ze zákona vymežit předmět VZ a zakázku oborově zatřídit.

4.1.4 Sestavení souboru dat

V průběhu zpracování disertační práce byly definovány dva výzkumné vzorky – případové studie, které šetřily:

- 1) projekty na stavební práce související se stavebními úpravami školních budov a mateřských škol v období 2011–2016,
- 2) projekty na stavební práce související s výstavbou domovů pro seniory v letech 2013–2018.

² Pro snazší vyhledávání lze použít nástroje na www.isvz.cz/isvz/, sekce Klasifikace a číselníky.

Uvedené typy projektů byly vybrány z následujících důvodů:

- Investory byly veřejnoprávní instituce ze všech krajů České republiky.
- Jednalo se o oborově jednotné VZ u každého výzkumného vzorku.
- Zakázky byly významné z pohledu veřejného zájmu a důležitosti zajištění se proti rizikům (v případě stavebních úprav školních budov zejména z časového a finančního hlediska plnění zakázek, tzn. realizace prací především v období školních prázdnin).
- Zakázky byly výši své předpokládané hodnoty významné z pohledu zajištění se vůči rizikům a nenadálým vícepracím, které mohly ohrozit dodržení rozpočtu schváleného investorem (krajem/obcí).
- Jednalo se o společensky důležité zakázky hrazené z veřejných prostředků krajů/obcí se zajištěním výsledného stavebního díla s ohledem na udržitelnost.

Výzkumný soubor byl tvořen celkovým počtem 66 smluv o dílo. Výsledný filtr podmíněného výběru zahrnoval dva výzkumné vzorky, jež vymezovaly následující parametry.

1. výzkumný vzorek: školní budovy

V první fázi pro sestavení databáze vstupních hodnot, tj. dostupných forem jištění, byl výzkumný vzorek tvořen smlouvami o dílo uzavřených příspěvkovými organizacemi v působnosti Jihomoravského kraje. Do výzkumného šetření byly zahrnuty údaje z celkem 35 smluv o dílo.

Zdroj dat: <https://zakazky.krajbezkorupce.cz>

Obor činnosti (CPV kódy):

45214100-1 Stavební úpravy budov mateřských škol

45214200-2 Stavební úpravy školních budov

Vyhledávání (klíčová slova): "energetické" "zateplení"

Druh zakázky: Stavební práce

Zveřejnění: 2011–2016

Celkový objem smluvních částek: 277 mil. Kč

Průměrná cena bez DPH: 7,5 mil. Kč

2. výzkumný vzorek: domovy pro seniory

V druhé fázi byl výzkumný vzorek sestaven ze sjednaných smluv o dílo ze všech krajů ČR. Výzkumné šetření zahrnovalo celkem 31 smluv o dílo.

Zdroj dat: <https://www.vhodne-uverejneni.cz>

Obor činnosti (CPV kódy):

45000000-7 Stavební práce

45200000-9 Práce pro kompletní nebo částečnou výstavbu inženýrské stavitelství

Vyhledávání (klíčové slovo): "senior"

Druh zakázky: Stavební práce

Zveřejnění: 2013–2018

Celkový objem smluvních částek: 405 mil. Kč

Průměrná cena bez DPH: 13 mil. Kč

Vytvořený seznam smluv o dílo byl podrobně zkoumán a obsahově zpracován po jednotlivých smluvních dokumentech.

4.1.5 Tvorba databáze dostupných forem jištění ve smlouvách o dílo

Za účelem systematického zpracování zkoumaných dat byla vytvořena položková struktura vybraných atributů smluv o dílo pro vstupní databázi výzkumného souboru (viz **tabulka 4-1**). Při tvorbě databáze dostupných forem jištění byly využity formy jištění dle návrhu standardů všeobecných obchodních podmínek podle S.I.A. ČR (2007), viz podkapitola 3.5.6, a definované formy jištění dle literární rešerše zkoumané problematiky. Byly také zahrnuty dostupné formy jištění a jejich popis vyskytující se v reálných SoD v praxi.

Ze vstupních hodnot byla vytvořena finální databáze vybraných atributů SoD a používaných forem jištění ve zkoumaném souboru, která obsahovala celkem 28 položek a jejich parametrů v textovém i číselném formátu (viz **tabulka 4-1**).

Tabulka 4-1: Položková struktura databáze vybraných atributů VZ a smluv o dílo (vlastní zpracování)

č.	Název položky	Poznámka k položce
1	Veřejná webová adresa VZ	
2	Název (druh VZ: Stavební práce)	
3	Rok	
4	Druh řízení	
5	Režim veřejné zakázky	
6	Předpokládaná hodnota v Kč bez DPH	
7	Smluvní cena v Kč bez DPH	
8	Smluvní cena v Kč s DPH	
9	Zhotovitel	
10	Počet obdržených nabídek	
11	Rezerva v Kč bez DPH a s DPH	
12	Skutečně uhrazená cena bez DPH	
13	Doba trvání smlouvy (od)	
14	Doba trvání smlouvy (do)	
15	Počet kalendářních dnů realizace	
16	Záruka na stavební práce	v měsících
17	Zádržné/ pozastávka	angl. Retention
18	Bankovní záruka za zádržné	angl. Retainage Guarantee/Bond
19	Bankovní záruka za řádné provedení díla	angl. Performance Guarantee: po dobu provádění díla
20	Bankovní záruka za odstranění vad v záruční době	angl. Maintenance / Warranty Guarantee: záruka za kvalitu díla v záruční době
21	Pojištění odpovědnosti za škodu na věcech, majetku a zdraví	v Kč
22	Stavebně montážní pojištění	v Kč
23	Prodlení zhotovitele s TERMÍNEM DOKONČENÍ	za každý den prodlení či % ze smluvní ceny
24	Prodlení objednatele s TERMÍNEM SPLATNOSTI FAKTUR	% z dlužné částky / z fakturované částky
25	Nedodržení TERMÍNU VYKLIZENÍ STAVENIŠTĚ	v Kč za každý den prodlení či % ze smluvní ceny
26	Nedodržení TERMÍNU ODSTRANĚNÍ VAD A NEDODĚLKŮ	v Kč za každou vadu a každý den prodlení
27	Nedodržení TERMÍNU NÁSTUPU K ODSTRANĚNÍ reklamovaných vad	v Kč za každý den prodlení
28	Porušení SEZNAMU SUBDODAVATELŮ; změna subdodavatele bez oznámení	v Kč za každý zjištěný případ

Detailní obsahové analýze smluv o dílo zveřejněných na profilech zadavatelů bylo podrobena celkem 66 smluv o dílo a bylo získáno celkem 1675 vstupních hodnot. V 1. fázi bylo do databáze vyplněno 996 vstupních údajů z 35 zveřejněných SoD. Ve 2. fázi bylo do databáze vyplněno 679 vstupních údajů z 31 zveřejněných SoD.

4.1.6 Analýza dat výzkumného souboru

Vstupní databáze výzkumného souboru byla podrobena zkoumání a detailnímu rozboru. Cílem analýzy bylo shrnout a popsat získaná data a poukázat na případné odchylky nastavených jisticích instrumentů u konkrétních zakázek, které mohou mít vliv na vznik nežádoucích potíží při neplnění smlouvy ze strany dodavatele, a jejich vhodnější nastavení by mohlo efektivněji eliminovat obchodní riziko z pohledu veřejného investora. Získané údaje byly konfrontovány s běžně používanými parametry při zadávání veřejných zakázek a při uzavírání smluvních vztahů na současném trhu.

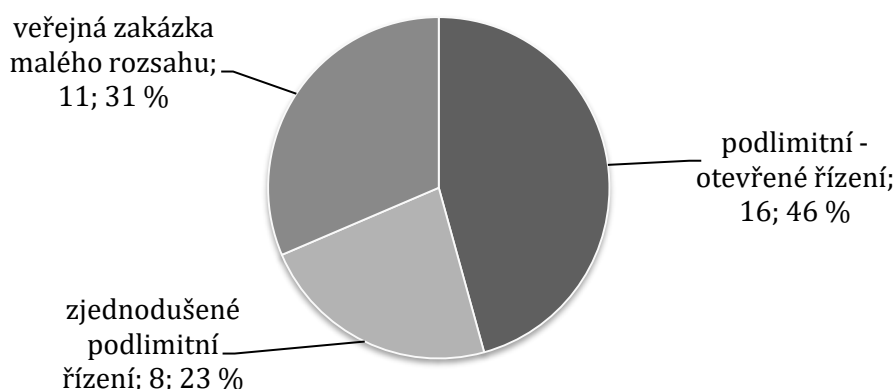
Analýza dat jednotlivých výzkumných vzorků a jejich srovnání jsou uvedeny v následujících podkapitolách.

4.1.6.1 Analýza dat výzkumného vzorku – školní budovy

Výzkum zahrnoval podrobnou obsahovou analýzu vybraných smluv o dílo uzavřených mezi veřejnými zadavateli a zhotoviteli v období let 2011–2016. Výsledné parametry výzkumného vzorku:

- Bylo zkoumáno celkem 35 smluv o dílo.
- Výzkumný vzorek obsahoval u jednotlivých vyhlášených zadávacích řízení průměrně 6 podaných nabídek.
- Celková hodnota vyhlášených veřejných zakázek zkoumaného vzorku dosahovala 277 mil. Kč bez DPH.
- Průměrná předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla 7,5 mil. Kč.
- Nejnižší smluvní cena byla 0,7 mil. Kč a nejvyšší smluvní cena 26,4 mil. Kč.
- VZ byly vyhlášeny v režimech dle ZZVZ.

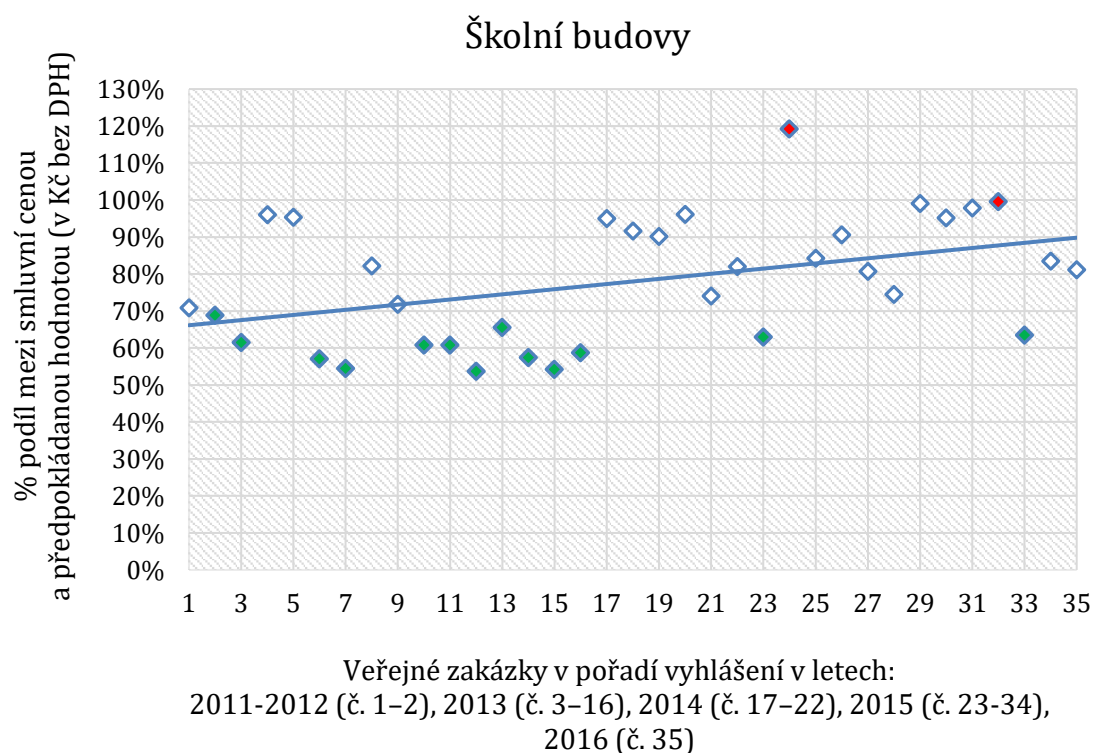
Počet VZ na stavební práce dle druhu režimu v oboru revitalizace školních budov



Graf 4-1: Parametry výzkumného vzorku dle režimu VZ – školní budovy (vlastní zpracování)

Graf 4-1 uvádí, že 46 % z vybraných VZ bylo vyhlášeno v otevřeném podlimitním řízení, 23 % ve zjednodušeném podlimitním řízení a 31 % byly VZ malého rozsahu.

Při analýze dat zkoumaného vzorku byl porovnán vztah mezi předpokládanou hodnotou VZ a skutečnou smluvní cenou (viz **graf 4-2**).



Graf 4-2: Porovnání smluvní ceny díla a předpokládané hodnoty veřejných zakázek v pořadí vyhlášení dle roků – školní budovy (vlastní výzkum)

Graf 4-2 znázorňuje vzrůstající trend a navyšování % podílu smluvní ceny vůči předpokládané hodnotě ve zkoumaném období 2011–2016. Vážený průměr celého zkoumaného vzorku je vyjádřen 78% podílem mezi skutečnou smluvní cenou a předpokládanou hodnotou u smluv o dílo uzavřených v celém časovém období. Celkem 37 % veřejných zakázek (13 z 35; č. 2, 3, 6, 7, 10-16, 23, 33 v grafu 4-2) nedosahovalo výše 70 % předpokládané hodnoty VZ.

Analýza zkoumaného souboru ukázala zajímavý obrat v podílu smluvní ceny vůči předpokládané hodnotě, kdy v 81 % případů (13 z 16 zakázek) v období 2011–2013 byly nabídky pod hranicí 80 %. Zatímco od roku 2014 to bylo jen ve 21 % případů (4 z 19 zakázek) a většina (79 %) nabídek dosahovala téměř 80–100 % předpokládané hodnoty. Pouze jedna podlimitní zakázka v otevřeném řízení v roce 2014 (č. 24) dosahovala 119% podílu.

Zhotovitelé ve svých nabídkách v průběhu období navyšovali nabídkové ceny díla vzhledem k předpokládané hodnotě do maximálně možné nabídkové ceny. V období do roku 2013 (VZ č. 1-16 v **grafu 4-2**) se projevil fakt doznívající krize, kdy byli dodavatelé nuceni se cenově podbízet, aby získali zakázku z veřejných zdrojů. Růst cen ve stavebnictví i snaha připravit nabídky na základě reálných cen za stavební práce se po roce 2014 výrazně změnilo (VZ č. 17-35 v **grafu 4-2**).

Analýza výzkumného vzorku v oblasti revitalizace školních budov ukázala, že používané jistící instrumenty pro řízení rizika jsou především:

- pojištění odpovědnosti za škodu na věcech, majetku a zdraví,
- smluvní pokuty,
- zádržné,
- bankovní záruky.

Četnost použití různých forem jištění ve zkoumaném vzorku SoD uvádí tabulka 4-2.

Tabulka 4-2: Četnost použití různých forem jištění v SoD na stavební práce – školní budovy
(vlastní výzkum)

Forma jištění	Četnost v % případů	
	<i>Do konce roku 2013</i>	<i>Od roku 2014</i>
Pojištění odpovědnosti za škodu na věcech, majetku a zdraví	63 %	89 %
Zádržné/pozastávka	69 %	0 %
Bankovní záruka za řádné provedení díla (PERFORMANCE BOND)	31 %	47 %
Bankovní záruka za odstranění vad v záruční době (WARRANTY BOND)	6 %	21 %

Z tabulky 4-2 vyplývá, že **Pojištění odpovědnosti za škodu na věcech, majetku a zdraví** bylo zahrnuto celkem v 63 % případů do roku 2013 a od roku 2014 bylo uváděno v 89 % případů. Pojištění bylo nastaveno v hodnotě smluvní ceny ve 43 % případů a v hodnotě vyšší než je cena díla ve 34 % případů. **Zádržné** se objevilo v 69 % případů do roku 2013, od roku 2014 se nepoužívalo a bylo pravděpodobně nahrazeno v některých případech bankovní zárukou. **Bankovní záruka** za řádné provedení díla se do konce roku 2013 vyskytla ve třetině případů a bankovní záruka za odstranění vad v záruční době dokonce pouze u 1 z 16 případů SoD. Od roku 2014 se použití bankovních záruk zvýšilo (viz **tabulka 4-2**). Je nutné zmínit, že u téměř pětiny příkladů (17 %) nebylo ve smlouvách uvedeno pojištění odpovědnosti za vadu ani záruka za odstranění vad v záruční době.

Příklady **smluvních pokut** a jejich parametrů uvádí **tabulka 4-3**. Parametry byly:

- prodlení zhotovitele s termínem dokončení ve výši do 5.000 Kč,
- prodlení objednatele s termínem splatnosti faktur ve výši 0,05 % z ceny díla,
- nedodržení termínu vyklizení staveniště v rozmezí 1.000 Kč až 10.000 Kč za každý den prodlení (sankce však nebyla uvedena ve 29 % případů),
- nedodržení termínu odstranění vad a nedodělků ve výši 1.000–5.000 Kč za každou vadu a za každý den prodlení,
- nedodržení termínu nástupu k odstranění reklamovaných vad ve výši 1.000–5.000 Kč za každou vadu a za každý den prodlení.

Tabulka 4-3: Smluvní pokuty a jejich parametry ve SoD – školní budovy (vlastní výzkum)

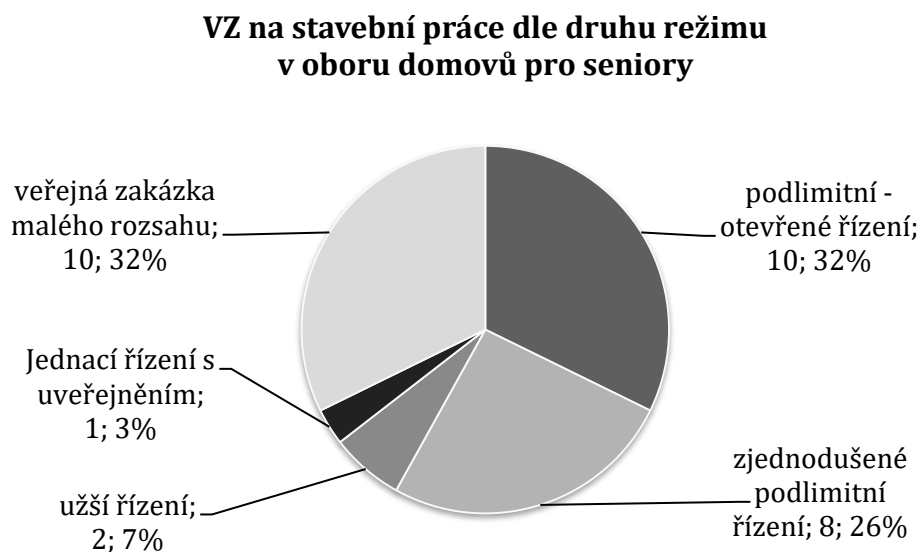
Prodlení zhotovitele s TERMÍNEM DOKONČENÍ			Prodlení objednatele s TERMÍNEM SPLATNOSTI FAKTUR		
	Počet	%		Počet	%
do 5.000 Kč	11	31%	0,01 %	6	17%
6–10 tis. Kč	5	14%	0,02 %	4	11%
15.000 Kč	5	14%	0,05 %	14	40%
20–25 tis. Kč	7	20%	0,10 %	2	6%
od 30.000 Kč	3	9%	0,50 %	1	3%
neuvedeno	4	11%	neuvedeno	8	23%
<i>SoD celkem</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>	<i>SoD celkem</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>
Nedodržení TERMÍNU VYKLIZENÍ STAVENIŠTĚ			Nedodržení TERMÍNU ODSTRANĚNÍ VAD A NEDODĚLKŮ		
	Počet	%		Počet	%
1.000 Kč	3	9%	1.000 Kč	10	29%
2.000 Kč	8	23%	2.000 Kč	1	3%
3.000 Kč	2	6%	3.000 Kč	2	6%
5.000 Kč	7	20%	5.000 Kč	12	34%
10.000 Kč	5	14%	10.000 Kč	5	14%
neuvedeno	10	29%	neuvedeno	5	14%
<i>SoD celkem</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>	<i>SoD celkem</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>
Nedodržení TERMÍNU NÁSTUPU K ODSTRANĚNÍ REKLAMOVANÝCH VAD					
	Počet	%			
1.000 Kč	10	29%			
2.000 Kč	3	9%			
3.000 Kč	1	3%			
5.000 Kč	14	40%			
10.000 Kč	3	9%			
neuvedeno	4	11%			
<i>SoD celkem</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>			

Ve zkoumaném vzorku se vyskytovala další smluvní ujednání například:

- pochybení ze strany dodavatele v případě včasného neoznámení změny seznamu subdodavatelů,
- porušení základních povinností dodavatele během práce na stavbě vyplývající ze zákoníku práce a dalších předpisů,
- absence stavbyvedoucího na staveništi,
- pochybení v souladu stavebních prací a projektové dokumentace.

4.1.6.2 Analýza dat výzkumného vzorku – domovy pro seniory

Výzkum zahrnoval podrobnou obsahovou analýzu smluv o dílo uzavřených mezi veřejnými zadavateli a zhotoviteli v období let 2013–2018. Výzkumný vzorek sestával z počtu 31 veřejných zakázek na stavební práce zadaných dle režimu podle zákona č. 134/2016 Sb.: otevřené řízení (10 zakázek), užší řízení (2 zakázky), jednacích řízení s uveřejněním (1 zakázka), zjednodušené podlimitní řízení (8 zakázek) a 10 veřejných zakázek malého rozsahu.



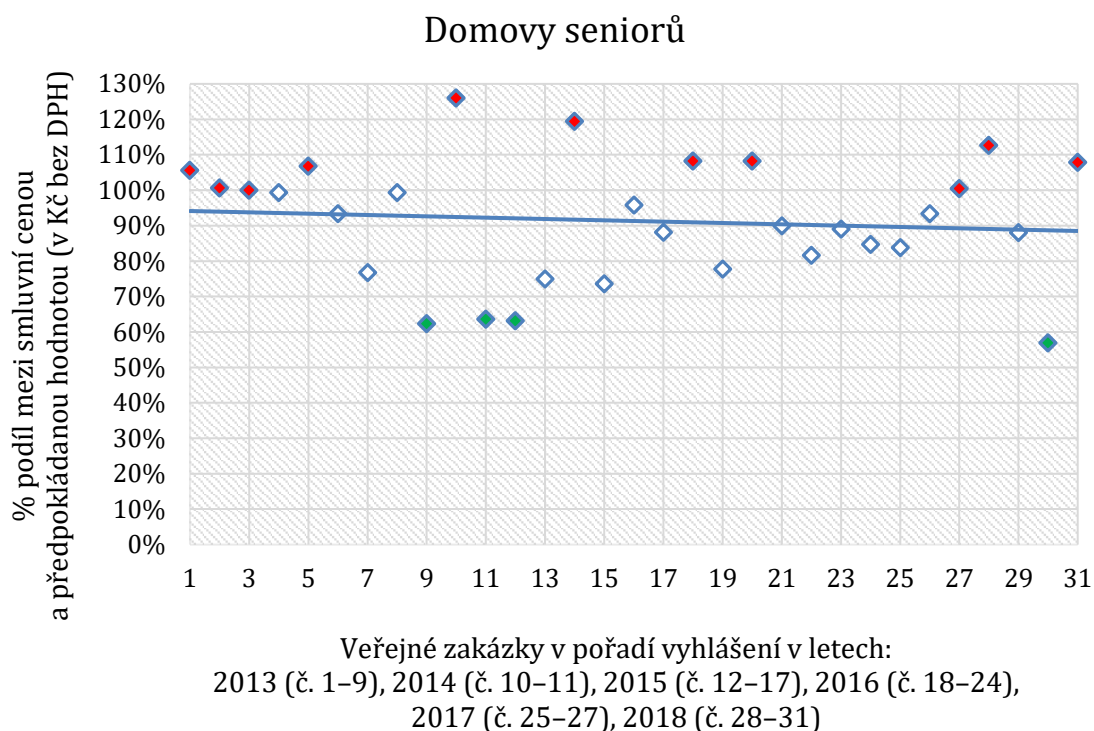
Graf 4-3: Parametry výzkumného vzorku dle režimu VZ – domovy seniorů (vlastní zpracování)

V průběhu zadávacích řízení byly podány v průměru 4 nabídky.

Celková hodnota zkoumaného vzorku byla 405 mil. Kč bez DPH.

Průměrná smluvní cena dosáhla 13 mil. Kč bez DPH a nejvyšší smluvní cena byla 93,8 mil. Kč.

Výzkum se zaměřil na porovnání podílu smluvní ceny díla a předpokládané hodnoty VZ v období let 2013–2018, jak ilustruje **graf 4-4**.



Graf 4-4: Porovnání smluvní ceny díla a předpokládané hodnoty VZ na stavební práce – domovy seniorů (vlastní výzkum)

Skutečně uhrazená smluvní cena dosahovala v průměru 91 % předpokládané hodnoty VZ. Většina nabídek (87 %) vykazovala vyšší podíl než 70 % předpokládané hodnoty. Výjimky tvoří pouze 4 zakázky (č. 9, 11, 12, 30 v **grafu 4-4**), které byly pod hranicí 70% podílu. Třetina nabídek (č. 1-3, 5, 10, 12, 18, 20, 27, 28, 31 viz **graf 4-4**) dosáhla nebo přesáhla předpokládanou hodnotu VZ. Pouze jedna zakázka (č. 30 v **grafu 4-4**) byla dokonce pod hranicí 60% podílu smluvní ceny a předpokládané hodnoty a mohla by být identifikována jako mimořádně nízká nabídková cena definována v průvodci k problematice hodnocení veřejných zakázek (The World Bank, 2016).

Příklady **smluvních pokut** a jejich parametrů, které se ve zkoumaném souboru nejčastěji objevily, ukazuje **tabulka 4-4**.

Tabulka 4-4: Smluvní pokuty a jejich parametry ve SoD – domovy seniorů (vlastní výzkum)

Prodlení zhotovitele s TERMÍNEM DOKONČENÍ			Prodlení objednatele s TERMÍNEM SPLATNOSTI FAKTUR		
	Počet	%		Počet	%
do 5.000 Kč	12	39%	0,02 %	1	3%
6–10 tis. Kč	1	3%	0,05 %	13	42%
50 tis. Kč jednorázově	2	6%	0,10 %	1	3%
100 tis. Kč jednorázově	2	6%	0,15 %	1	3%
0,05 % z ceny díla	2	6%	neuveďeno	15	48%
0,1 % z ceny díla	3	10%	<i>SoD celkem</i>	31	100%
0,2 % z ceny díla	4	13%			
neuveďeno	5	16%			
<i>SoD celkem</i>	31	100%			
Nedodržení TERMÍNU VYKLIZENÍ STAVENIŠTĚ			Nedodržení TERMÍNU ODSTRANĚNÍ VAD A NEDODĚLKŮ		
	Počet	%		Počet	%
1.000 Kč	3	10%	do 1.000 Kč	6	19%
2.000 Kč	3	10%	1.000–2.000 Kč	6	19%
5.000 Kč	10	32%	3.000 Kč	1	3%
20.000 Kč	1	3%	5.000 Kč	6	19%
0,05 % z ceny díla	2	6%	10.000 Kč	2	6%
neuveďeno	12	39%	0,02 % z ceny díla	2	6%
<i>SoD celkem</i>	31	100%	0,05 % z ceny díla	2	6%
			neuveďeno	6	19%
			<i>SoD celkem</i>	31	100%
Nedodržení TERMÍNU NÁSTUPU K ODSTRANĚNÍ REKLAMOVANÝCH VAD					
	Počet	%			
1.000 Kč	2	6%			
2.000 Kč	2	6%			
3.000 Kč	1	3%			
5.000 Kč	7	23%			
10.000 Kč	3	10%			
0,02 % z ceny díla	2	6%			
0,05 % z ceny díla	1	3%			
neuveďeno	13	42%			
<i>SoD celkem</i>	31	100%			

Obvyklé parametry smluvních pokut u výzkumného vzorku byly:

- prodlení zhotovitele s termínem dokončení ve výši do 5.000 Kč,
- prodlení objednatele s termínem splatnosti faktur ve výši 0,05 % z ceny díla (sankce nebyla uvedena v polovině případů),
- nedodržení termínu odstranění vad a nedodělků v rozmezí 1.000–5.000 Kč za každou vadu a za každý den prodlení,
- nedodržení termínu vyklizení staveniště nejčastěji ve výši 5.000 Kč za každý den prodlení (sankce nebyla uvedena ve 39 % případů),
- nedodržení termínu nástupu k odstranění reklamovaných vad ve výši 5.000 Kč za každou vadu a každý den prodlení (neuvedeno ve 42 % případů).

4.1.7 Výsledky kvantitativního výzkumu

Veřejný zadavatel zohledňuje v zadávacím řízení vhodné nastavení sankčních ujednání a dalších smluvních parametrů, aby ochránil vynaložené finanční prostředky a výstavbový projekt před jeho riziky. Zadávací dokumentace každé VZ obsahuje návrh Smlouvy o dílo, která specifikuje sankční ujednání a parametry jisticích instrumentů, a potenciální uchazeči se tak mohou včas s podmínkami projektu seznámit. Vybrané zakázky z oblasti výstavby domovů pro seniory bylo důležité zajistit proti rizikům současně se zajištěním parametrů kvality a s ohledem na udržitelnost stavebního díla. U všech stavebních projektů byl splněn požadavek na záruční dobu min. 5 let, což je požadavek ze zákona EU.

Rozbor a datová analýza výzkumného souboru byly provedeny na vytvořené databázi smluv o dílo a jejich atributů oborově vymezených VZ na stavební práce. Obsahová analýza umožnila zjistit a popsat, jaká sankční ujednání a jisticí instrumenty se vyskytují ve smlouvách o dílo a v jakých parametrech.

Pro účely porovnávací studie byla vytvořena strukturovaná databáze o celkovém počtu 1675 vstupních položek. V **tabulce 4-1** je uveden seznam položek/atributů, které byly uveřejněny u zadávací dokumentace VZ a ve sjednaných SoD. Položková struktura uvádí vybrané formy jištění a sankční ujednání, které se ve smlouvách vyskytovaly.

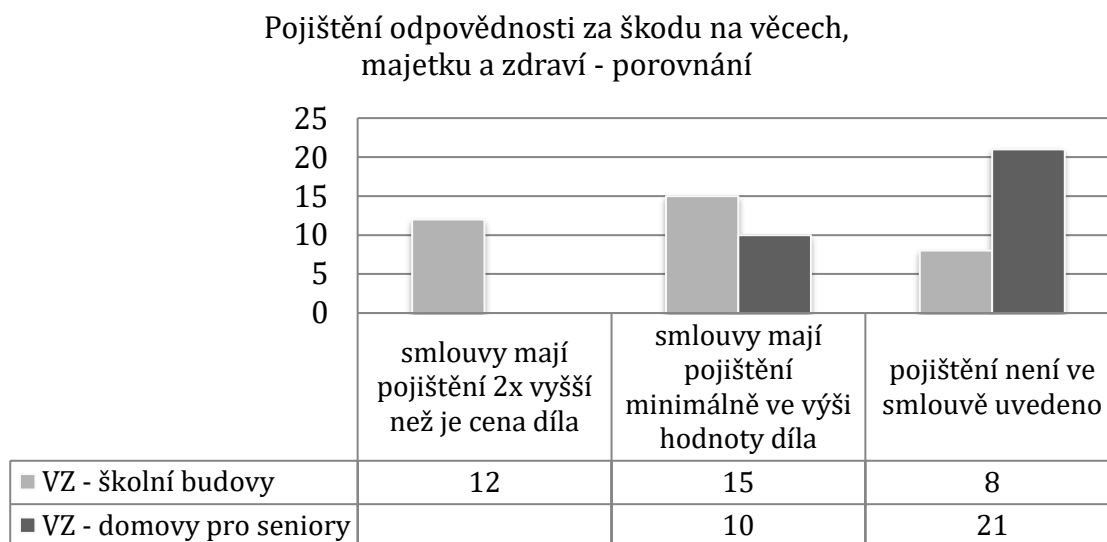
Výběr jisticích instrumentů a jejich výše byly efektivně nastaveny tak, aby ochránily obě smluvní strany – investora a dodavatele – v průběhu celého výstavbového

projektu. Podrobná analýza forem jištění stavebních zakázek u výzkumného souboru prokázala, že používané jisticí instrumenty pro řízení rizika jsou především:

- pojištění odpovědnosti za škodu na věcech, majetku a zdraví,
- smluvní pokuty,
- zádržné,
- bankovní záruky.

Od sjednaných forem jištění a sankčních ujednání je očekáváno přiřazení smluvního následků při neplnění smlouvy. Z pohledu objednatele je snadnější a efektivnější mít sjednány vhodné formy pojištění či ponechat si část smluvní ceny při neplnění dodavatele. Častými chybami ujednání o **smluvní pokutě** jsou neurčitost při specifikaci povinností, chyby v obchodních podmínkách, matoucí označení pro uplatnění smluvní pokuty či úroku z prodlení a nepřiměřená výše pokuty.

Porovnání výzkumných vzorků ukázalo, že **pojištění odpovědnosti za škodu** na věcech, majetku a zdraví v čase bylo sjednáno minimálně ve výši smluvní ceny až do výše dvojnásobku ceny díla (viz **graf 4-5**).



Graf 4-5: Porovnání pojištění odpovědnosti za škodu na věcech, majetku a zdraví ve SoD u školních budov (2011–2016) a domovů pro seniory (2013–2018) (vlastní zpracování)

Povinnost sjednat pojištění byla zahrnuta v kvalifikačních kritériích zadávací dokumentace VZ. Uchazeči, kteří splnili kvalifikační požadavky, uzavřeli požadované pojištění jako nezbytnou součást plnění smluvně-závazkového vztahu.

Nepřiměřené nároky mohou negativně ovlivnit náklady spojené s pořízením pojištění, pokud neodpovídají skutečné či budoucí hodnotě zakázky. Pokud mají stavební firmy z důvodu zajištění své odpovědnosti za rizika při plnění stavebního díla blokové finanční zdroje, vlastní, rezervní či externí ve formě úvěru nebo bankovní záruky, může tím být ovlivněna jejich likvidita, zadluženost a ekonomický obrat.

Zádržné (v obvyklé výši 10 % z ceny) se vyskytovalo ve třetině zkoumaných případů (viz **tabulka 4-6**). Dufek et al. (2019, s. 244) podotýkají: „Investor může povzbudit zájem dodavatelských firem o účast v zadávacím řízení tím, že umožní pravidelné platby v průběhu realizace díla.“ Dále uvádí: „Vhodně definované milníky realizace díla v kombinaci s možností dílčí fakturace působí jako motivace ke zdárnému průběhu díla.“

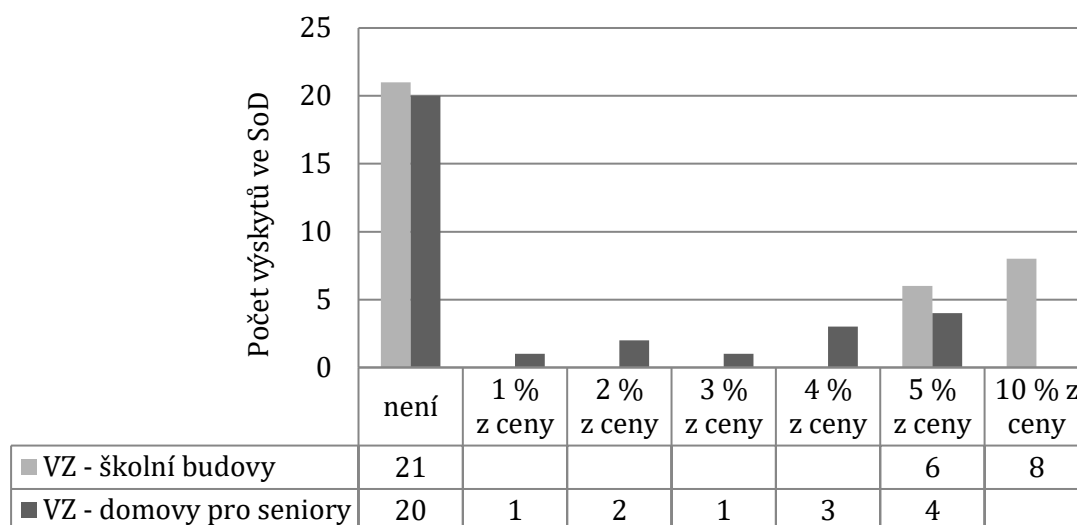
Zajištění závazků zhotovitele ve formě **bankovní záruky** za řádné provedení díla (Performance Guarantee) a záruky za odstranění vad v záruční době (Warranty Guarantee) postupně doplňují či nahrazují uplatnění zádržného. Bankovní záruky poskytují investorovi/objednateli podobné jištění jako zádržné, ale nabízí dodavatelům více výhod. Výskyt bankovních garancí u zkoumaného souboru je uveden v tabulce 4-6.

Tabulka 4-6: Výskyt bankovních garancí ve smlouvách o dílo zkoumaného vzorku v různých oborech stavebních zakázek (vlastní zpracování)

Druh bankovní garance	Školní budovy (zdroj: Andrllová a Korytářová, 2017)	Domovy pro seniory (zdroj: Andrllová a Korytářová, 2019)
Bankovní záruka za řádné provedení díla	40 %	35 %
Bankovní záruka za odstranění vad v záruční době	14 %	19 %
Zádržné	31 %	35 %

Tabulka 4-6 ukazuje, že ve více než třetině zkoumaných případů byla uplatněna bankovní záruka za řádné provedení díla a téměř v pětině případů záruka za odstranění vad v záruční době. **Graf 4-6** znázorňuje porovnání výše bankovních záruk u výzkumného souboru.

Bankovní záruka za řádné provedení díla - porovnání



Graf 4-6: Porovnání použití bankovních záruk ve SoD u VZ u školních budov (2011–2016) a domovů pro seniory (2013–2018) (vlastní zpracování)

Z **grafu 4-6** je patrné, že bankovní záruka za řádné provedení díla byla využita ve třetině případů v celém výzkumném souboru (u 25 z 66 zakázek).

Podrobná analýza přinesla zajímavé zjištění v tendenci křivky podílu mezi smluvní cenou díla a přepokládanou hodnotou VZ. V průběhu zkoumaného období se ukázalo, že zhotovitelé ve svých nabídkách do výběrových řízení navyšovali nabídkové ceny díla vzhledem k předpokládané hodnotě do maximálně možné nabídkové ceny. V období do roku 2013 se projevil fakt doznívající krize, kdy byli dodavatelé nuceni se cenově podbízet, aby získali zakázku z veřejných zdrojů. Růst cen ve stavebnictví a snaha připravit nabídky na základě reálných cen za stavební práce se po roce 2014 změnilo.

Významným aspektem porovnávací studie se jevila komparace dat s hodnotami jiných oborově jednotných zakázek. Proto bylo provedeno srovnání s formami jistění ve smlouvách o dílo na výstavbu čističek odpadních vod (dále jen ČOV), jež uvedli Korytářová et al. (2015). Porovnání jisticích instrumentů, které se uplatnily ve smlouvách o dílo v různých oborech výstavby ČOV, revitalizace školních budov a domovů pro seniory, shrnuje **tabulka 4-5**.

Tabulka 4-5: Jisticí instrumenty v SoD na stavební práce – formy jištění a jejich parametry v oborech výstavby ČOV (Korytářová et al., 2015), revitalizace školních budov (Andrlová a Korytářová, 2017) a domovů pro seniory (Andrlová a Korytářová, 2019)

Formy jisticích instrumentů		Doporučené parametry z oboru ČOV (2015)	Parametry ve zkoumaném vzorku – školní budovy (2017)	Parametry ve zkoumaném vzorku – domovy pro seniory (2019)
Pojištění	Pojištění odpovědnosti za škodu na věcech, majetku a zdraví	80–100 % smluvní ceny	100–200 %, min. ve výši smluvní ceny	100%, min. ve výši smluvní ceny
Smluvní pokuty	Prodlení zhotovitele s termínem dokončení	0,10 % smluvní ceny	0,05–0,3 % Medián 0,12 %	1.000–7.000Kč; 0,1–0,3 % ze smluvní ceny
	Nedodržení termínu odstranění vad a nedodělků	5.000 Kč za vadu a každý den prodlení	1.000–10.000Kč Medián 5.000 Kč	1.000–5.000 Kč za vadu a každý den prodlení
	Prodlení objednatele s termínem splatnosti faktur	0,10 % z dlužné částky	0,01–0,10 % z dlužné částky Medián 0,05%	0,05% z dlužné částky za každý den prodlení
	Nedodržení termínu vyklizení staveniště	5.000 Kč za každý den prodlení	1.000–10.000 Kč Medián 3.000 Kč	5.000 Kč za každý den prodlení
	Jiné	Lze vybrat vhodné smluvní sankce	Lze vybrat vhodné smluvní sankce	Lze vybrat vhodné smluvní sankce
Zádržné		neuplatnit	10 % do roku 2013, neuplatněno od roku 2014	10 %, uplatněno v 1/3 případů
Bankovní záruky	Bankovní záruka za řádné provedení díla	neuplatnit	5–10 %	1–5 %
	Záruka za odstranění vad v záruční době	10 % smluvní ceny	2,5–5,5 % smluvní ceny	2–5 % smluvní ceny
	Záruka za zádržné	5% smluvní ceny	neuplatněna	neuplatněna

Porovnání zkoumaných VZ na stavební práce uvedené v **tabulce 4-5** ukázalo, že zakázky na stavební práce ve vyšší smluvní ceně (v oblasti výstavby ČOV ve výši 24–30 mil. Kč) dosahovaly vyšších parametrů forem jištění než v oblasti revitalizace školních budov (průměrná smluvní cena 7,5 mil. Kč).

Parametry jištění (viz **tabulka 4-5**) ukázaly, že např. smluvní pokuta za prodlení objednatele s termínem splatnosti faktur byla ujednána až ve výši 0,10 % z dlužné částky a bankovní záruka za odstranění vad v záruční době ve výši 10 % smluvní ceny. Výsledné porovnání případových studií ukázalo, že **pojištění odpovědnosti za škodu** na věcech, majetku a zdraví v čase vzrostlo z 80–100 % na pojištění minimálně ve výši smluvní ceny až do výše dvojnásobku ceny díla.

Při porovnání s oborem výstavby ČOV bylo zádržné považováno za tradiční formu řízení obchodního rizika ve smlouvách o dílo do roku 2013 (Korytářová et al., 2015). Výzkumná data poukázala na změnu výskytu zádržného. Případová studie na oboru VZ na stavební práce pro snížení energetické náročnosti školních budov potvrdila výsledky uváděné na výzkumném vzorku výstavby ČOV (Korytářová et al., 2015). Analýza zkoumaného vzorku školních budov provedená v roce 2017 ukázala, že používání zádržného (obvykle ve výši 10 % z ceny) bylo od roku 2014 častěji nahrazeno bankovní zárukou (viz **tabulka 4-2**).

Finanční zdroje výrazně ovlivňují používání zádržného v České republice. Pozemní stavitelství je významně financováno z prostředků fondů EU, které neumožňují ponechat si část smluvní částky na účtu veřejného investora po předání hotového díla. Veřejný investor musí proplatit veškeré náklady zhotoviteli v okamžiku předání hotového díla, proto pravděpodobně používání zádržného po záruční dobu bylo nahrazeno ve velké míře právě používáním bankovních záruk.

Požadované bankovní záruky a smluvní pokuty by měly být výslovně sjednány ve smlouvách, a to účelně a srozumitelně, a nemohou být uvedeny pouze v obchodních podmínkách. Při nevhodně nastavených požadavcích ze strany objednatele na plnění smlouvy může soud nepřiměřeně vysoké pokuty na návrh dlužníka snížit, když zohlední hodnotu a význam zajištění. Nepřiměřeně vysoké pokuty také mohou způsobit korupční jednání, kdy se dodavatel může chtít neetickým způsobem ve formě úplatku či jiné kompenzace „dohodnout“ s odpovědným úředníkem na neudělení finanční sankce (Dufek et al., 2019).

Závěry z porovnávací studie a výzkumná zjištění mohou pomoci formy jištění zoptimalizovat tak, aby stavební projekty byly řízeny smluvními stranami s minimálními riziky a mohla být zachována konkurenční vyváženost nabídek při výběru dodavatele veřejné zakázky.

4.2 Kvalitativní výzkum

Cílem kvalitativního výzkumu je zjistit současný stav s ohledem na používané jistící instrumenty ve smlouvách o dílo a ověřit jejich reálné použití v praxi. Kvalitativní výzkum byl zpracován metodou dotazníkového šetření a řízených rozhovorů. Ke spolupráci na výzkumu byla oslovena investiční oddělení veřejných zadavatelů (ze všech krajských úřadů na území ČR) za účelem zmapovat aktuální praxi v řešené problematice.

Managementem rizik a eliminací potenciálních rizik nastavením vhodných forem jištění a jejich parametrů ve smlouvách o dílo se v praxi zabývají investiční oddělení společně s pracovníky oddělení veřejných zakázek a smlouvy jsou schvalovány právním oddělením.

4.2.1 Dotazníkové šetření

Cílem dotazníkového šetření bylo zjistit nejčastěji používané zajišťovací instrumenty a popsat efektivitu jejich užití ve smlouvách o dílo k zajištění obchodních rizik z pohledu veřejného investora. Za tím účelem byla zvolena metoda strukturovaného dotazníku, který byl sestaven na základě výsledků kvantitativního výzkumu. Záměrem dotazníkového šetření bylo oslovit co největší počet odpovědných osob za řešenou problematiku a získat jejich vyjádření. K oslovení byla vytvořena databáze kontaktních adres na odpovědné osoby investičních oddělení krajských úřadů ze všech 14 krajů České republiky, která obsahovala vždy dvě až tři kontaktní adresy na relevantní osoby z každého kraje. Celkem bylo sesbíráno 35 kontaktů.

V první polovině roku 2019 byl dotazník pilotně ověřen na investičním oddělení Krajského úřadu Jihomoravského kraje. Vlastní dotazníkové šetření proběhlo v červnu 2019, kdy byli elektronickou cestou osloveni odpovědní zástupci z řad veřejných investorů ze všech krajů ČR s žádostí o vyplnění online dotazníku.

Otázky byly směřovány do následujících oblastí (dotazník je uveden v **příloze**):

1. Identifikace působnosti veřejného investora.
2. Výběr nabídky pro realizaci stavební zakázky.
3. Smlouva o dílo.
4. Zajišťovací instrumenty ve smlouvách o dílo.

5. Plnění smluvních závazků.
6. Rizika ze smluvního vztahu.
7. Zájem či nezájem zhotovitelů o veřejné zakázky na stavební práce.
8. Závěr.
9. Údaje o respondentovi.
10. Poděkování za vyplnění dotazníku.

Podrobné výsledky dotazníkového šetření jsou uvedeny v následujícím textu.

Byly získány odpovědi na zkoumanou problematiku od odpovědných zástupců z celkem čtyř krajů: Středočeského kraje, Libereckého kraje, Jihomoravského kraje a Hlavního města Prahy. Na dotazníky odpověděli ve ¾ případů zaměstnanci odboru/oddělení veřejných zakázek nebo pracovník, který má na starosti veřejné zakázky, a dále zaměstnanec odboru investic krajského úřadu. Polovina z respondentů pracuje v zastávané profesi 6–10 let, jeden respondent uvedl období 2–5 let a jeden respondent pracuje v daném povolání 15 a více let.

Ve 2. části dotazníku **Výběr nabídky pro realizaci stavební zakázky** byly položeny následující otázky:

- Pro vyhodnocení nabídek při zadání realizace stavební zakázky (od přípravy podkladů pro VŘ až po vypracování podkladů pro uzavření smlouvy s vybraným zhotovitelem) nejčastěji využíváte interní oddělení, externí poradce nebo kombinaci?
- Co je rozhodujícím faktorem pro přizvání externích poradců, např. specifické parametry / druh VZ; vyšší hodnota VZ - můžete uvést její hranici?
- Jaké hodnotící kritérium volíte při výběru nabídky na zhotovení zakázky na stavební práce?
- Pokud pro výběr nejvhodnější nabídky využíváte ekonomickou výhodnost nabídky, která kritéria zohledňujete?

Respondenti uvedli, že při přípravě zadávací dokumentace VZ na stavební práce a pro vyhodnocení nabídek častěji využívají kombinaci interních a externích poradců. Byla uvedena volná odpověď, že *„volba je závislá na předmětu veřejné zakázky, např. využití projektanta při posuzování nabídek z důvodu jeho odbornosti, pro všechny veřejné zakázky na stavební práce podlimitní i nadlimitní.“*

Pro hodnocení nabídek je využíváno kritérium ekonomické výhodnosti nabídky a nejnižší nabídkové ceny (75 % odpovědí). Při výběru odpovědi *dle nejnižší nabídkové ceny* bylo poskytnuto doplňující vyjádření, že „*zadavatel uvádí předpokládanou hodnotu a maximální možnou nabídkovou cenu*“.

Pro hodnocení nabídky dle její ekonomické výhodnosti respondenti nejčastěji zohledňují společná kritéria *nabídkové ceny a délky výstavby*. Jednotliví zadavatelé uvedli také další hodnotící kritéria např. *kvality stavebního díla, poskytované záruky, nabídky benefitů (přidané hodnoty poskytnuté nabídky) a náklady životního cyklu*. Seznam nabízených možností byl jedním respondentem doplněn o kritérium *kvality realizačního týmu účastníka*. Respondent, který v předchozí otázce uvedl, že nabídky jsou vybírány podle jediného kritéria, kterým je nejnižší nabídková cena, svou odpověď doplnil o vyjádření, že „*postrádá dobrou praxi – informace o tom, jak popsat kvalitu stavebního díla, aby zadavatelé obhájili svůj postup před poskytovateli dotací*.“

Ve 3. části dotazníku **Smlouva o dílo** byly položeny následující otázky:

- Používáte na Vašem působišti určitý smluvní standard/vzor pro uzavření SoD se zhotovitelem?
- Poskytujete svým příspěvkovým organizacím metodickou podporu pro zakázky na stavební práce nebo existuje nějaký metodický návod/postup ve Vaší organizaci?
- Uved'te osvědčené postupy pro SoD uzavírané na Vašem působišti, co obsahují s ohledem na efektivní plnění zakázek na stavební práce?
- Znáte standardizované mezinárodní smlouvy FIDIC a uvažujete o jejich uplatnění?

Respondenti z řad zástupců krajských úřadů uvedli, že u všech veřejných zakázek ve správě krajských úřadů jsou používány vzorové smlouvy. Smlouva je zveřejněna vždy u každé zakázky na profilu veřejného zadavatele. Příspěvkovým organizacím je při sjednávání smluv poskytována metodická pomoc. Jsou stanoveny vlastní postupy ve Směrnících k zadávání veřejných zakázek pro každý kraj samostatně. V případě požadavku jsou příspěvkovým organizacím poskytnuty i vzorové smlouvy zřizovatele. Jeden z respondentů uvedl, že příspěvkové organizace mají možnost požádat o metodickou pomoc při přípravě zadávacích podmínek a zároveň jsou zadávací podmínky na úřadě kontrolovány před jejich schválením Radou kraje.

Smlouvy o dílo vždy obsahují podrobný oceněný soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr pro kontrolu finančních prostředků. Dodání oceněného soupisu a výkazu výměr je součástí požadavků zadávací dokumentace VZ na stavební práce. Dva respondenti uvedli, že SoD dále obsahují ujednání o konání společných kontrolních dnů, další dva respondenti uvedli také harmonogram plnění stavební zakázky s dílčími termíny zajištěnými smluvní pokutou.

Na dotaz ke znalosti smluvních standardů FIDIC bylo uvedeno, že jsou všem dotázaným známy. Polovina respondentů s nimi má zkušenost, u jednoho respondenta aktuálně probíhá zadávací řízení dle těchto standardů.

Ve 4. části dotazníku **Zajišťovací instrumenty ve smlouvách o dílo**, které byly v dotazníkovém šetření popsány jako nástroje ke snížení obchodního rizika (pomocí preventivních opatření, uhrazení finanční kompenzace při vzniku škody nebo sankčního potrestání za neplnění smluvních podmínek) byly k problematice položeny následující otázky:

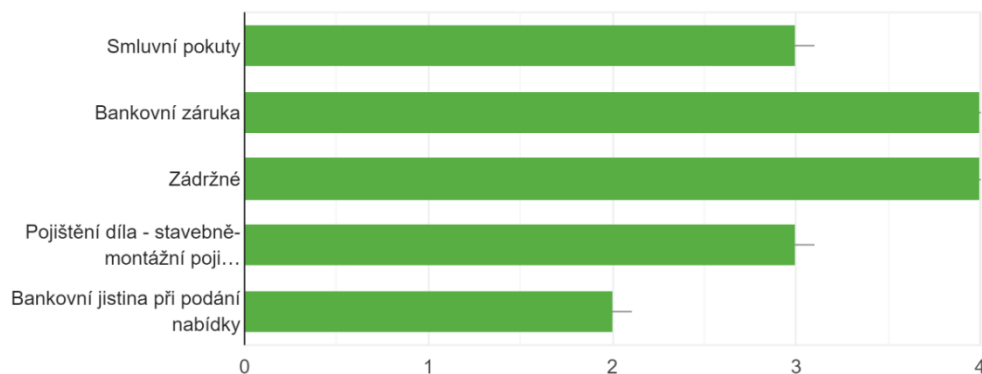
- Které instrumenty využíváte a považujete je za užitečné pro řízení rizik z pohledu investora?
- Jak pohlížíte na následující zajišťovací instrumenty s ohledem na plnění smluvně-závazkového vztahu s většinou zhotovitelů?
- V jaké výši je obvykle požadováno v SoD zajištění závazku za řádné PROVÁDĚNÍ DÍLA? (uved'te v % ze sjednané ceny díla)
- V jaké výši je obvykle požadováno v SoD zajištění závazku za řádné DOKONČENÍ DÍLA? (uved'te v % ze sjednané ceny díla)
- V jaké výši je obvykle požadováno v SoD zajištění závazku za řádné PLNĚNÍ ZÁRUČNÍCH PODMÍNEK? (uved'te v % ze sjednané ceny díla)
- Pokud je požadováno ZÁDRŽNÉ, uved'te v jaké výši (v % ze sjednané ceny díla) a jak je uplatňováno?
- Je Vám znám konkrétní případ z nedávného období, kdy byl využit pro nápravu škody některý z jistících instrumentů?
- Uplatňují se a jak často SMLUVNÍ POKUTY ZA NEPLNĚNÍ zhotovitele v následujících příkladech?

Všichni respondenti uvedli bankovní záruku a zádržné jako užitečné nástroje pro řízení rizik z pohledu investora – ¾ respondentů uvedlo smluvní pokuty a stavebně

montážní pojištění, polovina respondentů uvedla složení bankovní jistiny při podání nabídky (viz **graf 4-7**).

Které instrumenty využíváte a považujete je za užitečné pro řízení rizik z pohledu investora? (lze označit více možností)

4 odpovědi



Graf 4-7: Používané jistící instrumenty pro řízení rizik z pohledu investora

Respondenti se shodli, že při plnění smluvně-závazkového vztahu jsou účelnými zajišťovacími instrumenty smluvní pokuty, bankovní záruky, zádržné a stavebně-montážní pojištění.

Zajištění závazku za řádné PROVÁDĚNÍ DÍLA je v SoD obvykle požadováno ve výši 0,5 % a 0,1 %.

Zajištění závazku za řádné PLNĚNÍ ZÁRUČNÍCH PODMÍNEK je v SoD obvykle požadováno v různé výši.

Pokud je požadováno ZÁDRŽNÉ, dvě odpovědi shodně uvedly výši 10 %.

Smluvní pokuty za neplnění zhotovitele se uplatňují výjimečně. Dva respondenti uvedli, že v nedávném období využili pro nápravu škody smluvní pokuty, kde bylo plnění bez obtíží, a v jednom případě bylo plnění s obtížemi a smluvní pokuty byly řešeny soudně. Zádržné bylo uplatněno bez obtíží v jednom případě, jinak uplatněno nebylo.

V 5. části dotazníku **Plnění smluvních závazků** byly položeny následující otázky:

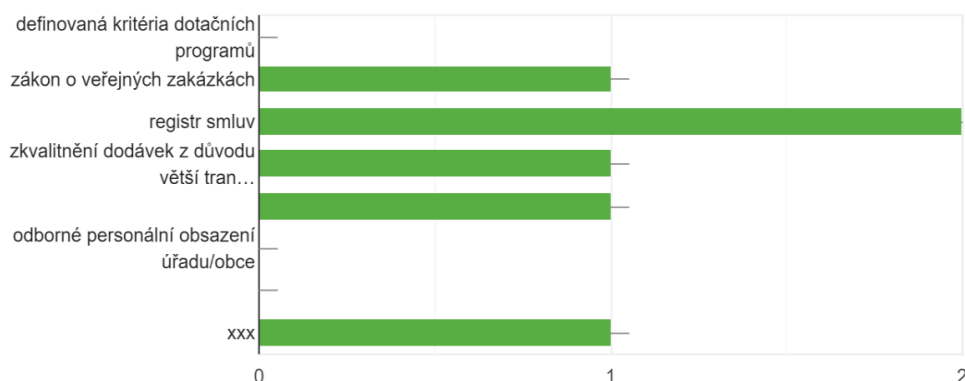
- Zaznamenali jste v posledních 5 letech zlepšení při plnění smluvních závazků ze strany zhotovitelů?

- Pokud ANO, v kterých oblastech spatřujete posun a co přispělo ke zlepšení?
- Pokud NE, které oblasti podle Vás ztěžují situaci?
- Pokud nenastalo zlepšení, co by se podle Vás mělo změnit a může pomoci ke zlepšení stavu, tj. efektivnímu plnění smluvně-závazkových vztahů při realizaci stavební zakázky a splnění dodávky stavebního díla v odpovídající kvalitě, včas a za sjednanou cenu?

Respondenti konstatovali, že plnění smluvních závazků ze strany zhotovitelů je v posledních 5 letech spíše stejný. Ke zlepšení přispívá zájem zhotovitelů o referenční zakázky, zákon o veřejných zakázkách, registr smluv, zkvalitnění dodávek z důvodu větší transparentnosti celého systému (viz **graf 4-8**).

Pokud ANO, v kterých oblastech spatřujete posun a co přispělo ke zlepšení?
(Ize uvést více odpovědí)

4 odpovědi



Graf 4-8: Plnění smluvních závazků – významné oblasti (vlastní zpracování)

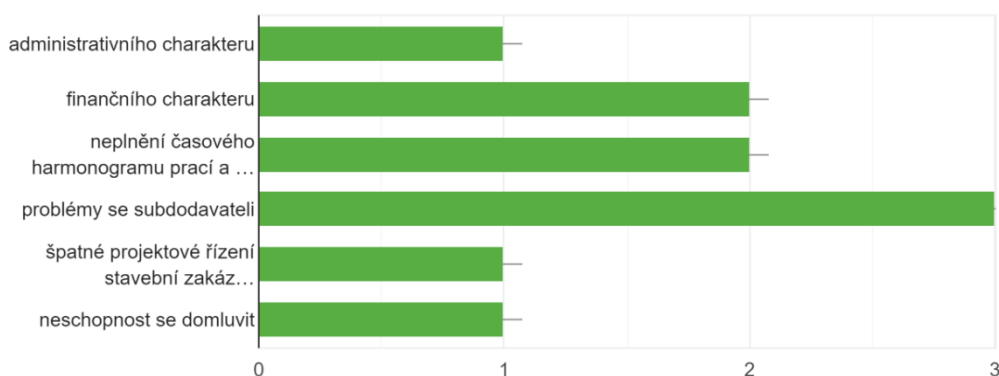
Současnou situaci při zadávání VZ ztěžují komplikovanost procesu veřejných zakázek a také nezájem zhotovitelů o referenční zakázky. Respondenti uvedli: „V současné době je menší zájem ze strany dodavatelů – chybí pracovní síla.“; „Ke zlepšení smluvně-závazkových vztahů by pomohlo vnímání úspěšné realizace zakázky jako společného cíle objednatele a zhotovitele – tedy vztah postavený na vzájemné spolupráci, řízení rizik, včasném řešení problémů ...“

V 6. části dotazníku **Rizika ze smluvního vztahu** byly položeny tyto otázky:

- Jaká jsou rizika plynoucí ze smluvního vztahu významná pro efektivní plnění dle Vašich zkušeností?
- Pokud se při realizaci vyskytnou změny projektu oproti původnímu návrhu, z jakého důvodu a jak často se objevují?

Rizika plynoucí ze smluvního vztahu významná pro efektivní plnění jsou dle Vašich zkušeností především:

4 odpovědi



Graf 4-9: Rizika plynoucí ze smluvního vztahu významná pro efektivní plnění smlouvy (vlastní zpracování)

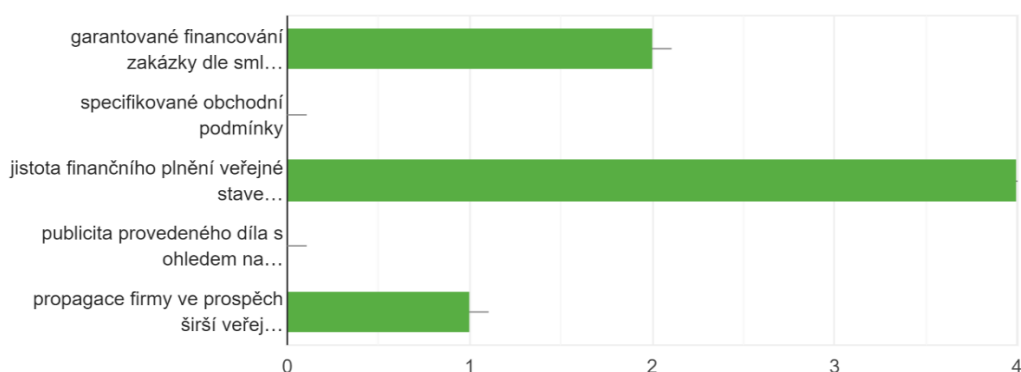
Respondenti identifikovali potíže (viz **graf 4-9**), které jsou významné pro efektivní plnění smluvního vztahu: rizika administrativního a finančního charakteru, neplnění časového harmonogramu prací a postupu stavební zakázky, časté problémy se subdodavateli, špatné projektové řízení stavební zakázky, neschopnost se domluvit. Změny projektu oproti původnímu návrhu jsou dle poloviny respondentů téměř vždy způsobeny vadou projektové dokumentace. Často se vyskytují chybné předpoklady nebo odlišné podmínky od předpokládaných a chyby na straně zhotovitele. Občas změny způsobují nedostatečné průzkumy, změny v právních předpisech a ve změnách zákona, chyby objednatele (změněné požadavky a klientské změny), ale také zlepšení řešení při realizaci díla. Výjimečně jsou změny zapříčiněny chybami technické povahy ve smluvních dokumentech.

V 7. části dotazníku **Zájem či nezájem zhotovitelů o veřejné zakázky na stavební práce** byly položeny následující otázky:

- V čem konkrétně vidíte ZÁJEM zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů?
- Spatřujete NEZÁJEM zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů a v čem konkrétně?

V čem konkrétně vidíte ZÁJEM zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů?

4 odpovědi

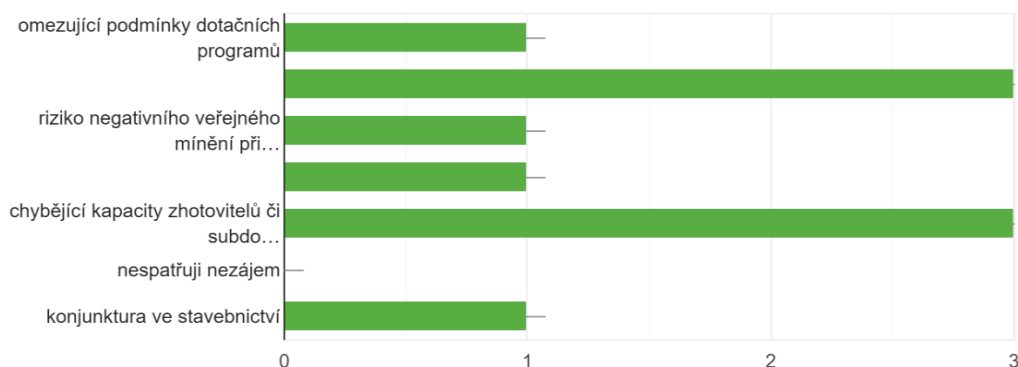


Graf 4-10: Zájem zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů (vlastní zpracování)

Všichni respondenti uvedli, že zájem zhotovitelů o VZ je z důvodu jistoty finančního plnění veřejné zakázky. Zájem zhotovitelů o veřejné projekty obecně podporuje garantované financování zakázky dle smluvního vztahu a propagace firmy/zhotovitele za stavební dílo provedené ve prospěch široké veřejnosti.

Spatřujete NEZÁJEM zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů a v čem konkrétně?

4 odpovědi



Graf 4-11: Nezájem zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů (vlastní zpracování)

Nezájem ze strany zhotovitelů o VZ je spatřován v riziku negativního veřejného mínění při nedodržení podmínek, v omezujících podmínkách dotačních programů, neblahém zájmu veřejných investorů pouze o nejlevnější nabídku. Byly uvedeny také problémy s negativní medializací v případě pochybení při plnění zakázky, s chybějící kapacitou zhotovitelů či subdodavatelů a konjunkturou ve stavebnictví.

V závěru dotazníku byla položena doplňující otázka:

- Kdo provádí výkon technického dozoru stavebníka (TDS) při provádění stavby na vašem působišti?

Respondenti uvedli, že pro výkon funkce TDS jsou většinou najímány externí osoby. Výkon TDS provádí dle zákona autorizovaná osoba, která nesmí mít spojena s dodavatelem.

Na závěr dotazníku bylo vyjádřeno poděkování za vyplnění dotazníku s nabídkou zaslání vyhodnocení dotazníku na e-mail, což nikdo z respondentů nevyužil.

4.2.2 Řízené rozhovory

S cílem doplnit on-line dotazníkové šetření a ověřit návrh modelu řízení obchodního rizika byla navržena témata pro řízené rozhovory, které byly vedeny se zástupci veřejných investorů. V létě 2019 byli osloveni ke spolupráci a sdílení zkušeností zástupci krajských úřadů Jihomoravského a Severomoravského kraje. Vyjádření jsou uvedena v následujících podkapitolách.

4.2.2.1 Krajský úřad Jihomoravského kraje

Jednání na Krajském úřadě Jihomoravského kraje (dále jen KÚ JMK) proběhlo dne 30. 5. 2019 za účasti zástupce z odboru investic oddělení realizace investic, který zodpověděl dotazy a poskytnul vyjádření ke zkoumané problematice.

V úvodu byla podána informace o činnosti JMK v oblasti prováděných stavebních prací, kdy KÚ JMK **je zřizovatelem 237 příspěvkových organizací.**

Pro **vyhodnocení nabídek** je využíváno z 90 % pouze interních oddělení KÚ JMK. Při tvorbě zadávací dokumentace a smluvních náležitostí odbor investic spolupracuje s odborem kontrolním a právním. U větších zakázek typu Design&Build dle Žluté knihy FIDIC a pro implementaci modelu BIM spolupracuje

KÚ JMK na zadávací dokumentaci veřejné zakázky také s univerzitami, např. s ČVUT pro energetickou specifikaci projektu.

Při výběru nabídky VZ do cca 10 mil. Kč je jediným kritériem **nejnižší nabídková cena**. Je uplatňováno také hodnocení a výběr zhotovitele dle **ekonomické výhodnosti nabídky**. Důležitými parametry jsou cena, délka výstavby, kvalita, záruky a reference dodavatele. Dosud nebylo uplatněno kritérium náklady životního cyklu. Výhodou pro výběr nabídky zhotovitele může být i přidaná hodnota projektu jako neuzavření veřejných komunikací při realizaci projektu, snížení hlučnosti apod. Veřejný investor má přehled o lokalitě plánované výstavby, a proto může definovat vhodné benefity projektu, které zhotovitel může pomoci naplnit. Nově je zaváděna také metoda hodnocení nabídek **Best Value Approach**.

Výkon TDS provádí dle zákona autorizovaná osoba, která nesmí mít spojena s dodavatelem. Výhodou využití a zapojení vlastních pracovníků odboru investic do výkonu TDS je větší přehled o projektu a rychlejší schvalování.

Je zmíněna aktuálně připravovaná VZ na stavební dílo „Dětská léčebna se speleoterapií v Ostrově u Macochy“³ dle podmínek Žluté knihy FIDIC. Jedná se o nadlimitní VZ v předpokládané hodnotě 151 400 000 Kč bez DPH. Na základě výsledku zadávacího řízení na VZ bude uzavřena smlouva se zhotovitelem, který má zájem dílo, pro objednatele na svůj náklad a nebezpečí řádně provést dle specifikace v návrhu smlouvy: *„Protože si objednatel přeje, aby dílo bylo provedeno zhotovitelem, přijímá zhotovitelovu nabídku na vyprojektování, provedení a dokončení díla a odstranění jeho vad. Projekt bude realizován metodou dodávky Design&Build, kdy zhotovitel stavby je zároveň odpovědný i za projekční přípravu díla.“* Projektová dokumentace včetně modelu skutečného provedení stavby bude zpracována podle modelu BIM (Building Information Modeling), což je informační modelování budov ve fázi projektování a realizace s využitím ve fázi provozování.

Dalším uvedeným případem je veřejná zakázka „Zhotovení stavby Koncertní sál, Konzervatoř Brno II“⁴, podlimitní VZ s předpokládanou hodnotou 37 000 000 Kč bez

³ https://zakazky.krajbezkorupce.cz/contract_display_16879.html, VZ na zpracování PD vyhlášena 19. 6. 2019.

⁴ https://zakazky.krajbezkorupce.cz/contract_display_14802.html

DPH. Hodnocení nabídek proběhlo podle celkové nabídkové ceny bez DPH a dle přidané hodnoty spočívající v: a) eliminaci záboru veřejného prostranství, b) snížení hladiny akustického výkonu do okolí.

Príspevkové organizace si občas najímají pro tvorbu zadávací dokumentace externí firmy. Pro uzavírané SoD je dodavatel povinen do oceněného soupisu prací zatřídit veškeré náklady na provedení konkrétní stavby vč. vedlejších nákladů jako jsou zábory veřejných prostranství aj.

Smluvní pokuty jsou individuálně sjednány vždy pro každou veřejnou zakázku po dohodě smluvních stran. Příklad sankčních ujednání uvádí **tabulka 4-7**.

Tabulka 4-7: Sankce a smluvní pokuty z SoD (příklad: zhotovení stavby „Koncertní sál, Konzervatoř Brno“, smlouva uzavřená dne 15. 10. 2018, cena bez DPH: 39 994 713 Kč)⁵

Příklady sankčních ujednání	Smluvní pokuty
Termín zahájení prací na stavbě	0,1 % z celkové sjednané ceny včetně DPH za každý i započatý den prodlení
Termín dokončení a předání předmětu plnění smlouvy – uzlové body	0,1 % z celkové sjednané ceny včetně DPH za každý i započatý den prodlení
Sankce za nedodržení podmínek a lhůt pro odstraňování reklamovaných vad	5.000 Kč za každý započatý den prodlení se zahájením prací k odstranění reklamované vady
Porušení předpisů týkajících se BOZP	1.000 Kč za každý případ porušení
Sankce za porušení povinnosti zhotovitele být pojištěn podle smlouvy	10.000 Kč za každý den prodlení do doby předložení příslušné pojistné smlouvy
Sankce za nepřítomnost hlavního stavbyvedoucího na stavbě	10.000 Kč za každý den, kdy hlavní stavbyvedoucí nebude přítomen na stavbě
Úrok z prodlení a majetkové sankce za prodlení s úhradou	0,05 % z dlužné částky za každý i započatý den prodlení od 1. do 30. dne prodlení, 0,1 % z dlužné částky více než 30 dnů

Standardizované mezinárodní smlouvy FIDIC jsou na odboru investic KÚ JMK známy. S jejich uplatněním je prozatím jediná zkušenost. Dále bylo sděleno, že ohledně koncepce BIM vzniká český standard, který bude více používaný než Žlutá

⁵ Smlouva o dílo je dostupná v registru smluv <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/7081655>

kniha FIDIC. Bude nutné mít proškolené lidi a je zmíněno, že např. zahraniční dodavatelské stavební společnosti disponují specialisty na systém BIM.⁶

Zajištění ve smlouvách o dílo vždy zahrnuje pojištění díla – stavebně montážní pojištění a vždy je vyžadováno od zhotovitele pojištění odpovědnosti za škodu, ujednání o smluvních pokutách, zádržné, občas bankovní záruky. Zádržné je účelným jisticím instrumentem. Obecně jsou jisticí instrumenty účinné, ale závisí to na ceně díla (s ohledem na stanovená % smluvních sankcí), jinak to zhotovitele spíše odrazuje od podepsání smlouvy.

Opravy vad v záruční době nárokuje investor, ve fázi užívání stavby je může uplatňovat přímo uživatel. Zajištění závazku za odstranění vad je doporučeno uvést v konkrétní částce za každý den s prodlením k odstranění reklamované vady.

V průběhu plnění díla je část finančních prostředků za splněné části proplacena. Konečná faktura je vystavena po dokončení díla a musí být zaplacená. Projekční práce jsou uhrazeny po splnění zajištění investičního záměru, tj. získání územního rozhodnutí.

Změny při realizaci projektu se běžně vyskytují, např. zlepšení při realizaci, jež zmiňuje i zákon č. 134/2016 jako kvalitativní zlepšení projektu. Při vlastní realizaci díla se nejčastěji vyskytují vady projektové dokumentace a chybné předpoklady nebo odlišné podmínky od předpokládaných, zapříčiněné například nedostatečnými průzkumy. Ty však často není možné provést před zahájením prací, např. destrukční zkoušky musí proběhnout až v průběhu realizace.

Zájem zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů je evidentní, ale není stálý. Některé zakázky musely být v průběhu zadávacího řízení zrušeny, protože nebyla podána žádná nabídka, a musely být vyhlášeny znovu. Aktuálně se ukazuje také navyšování ocenění materiálu a prací, kdy v minulosti byly zakázky oceněny

⁶ Koncepce zavádění metody BIM v České republice (2017, s. 13–14) uvádí, že v Evropě se objevují aktivity pro stanovení podmínek a pravidel a jsou připravovány plány na zavedení BIM. Například ve Finsku jsou přístupy k zavádění BIM zaměřeny na budovy státní správy a jejich facility management povinné od r. 2007, v Norsku jsou zaměřeny na pozemní stavby i infrastrukturu a povinné veřejné zakázky od r. 2010. V Německu jsou pravidla zaváděna od roku 2015, v letech 2017–2020 jsou ověřovány pilotní projekty, od r. 2020 bude BIM povinné pro všechny projekty veřejných zakázek (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 13-14).

v průměru ve výši 70 % cen dle cenové soustavy RTS, v současné době se jedná o koeficient 1,1 dle RTS. Ve stavebnictví se projevuje konjunktura, chybí pracovní síla. Pokud mají firmy jinou práci, tak se do veřejných zakázek nepouští z důvodu jejich administrativní náročnosti.

4.2.2.2 Krajský úřad Moravskoslezského kraje

Jednání na Krajském úřadě Moravskoslezského kraje (dále jen KÚ MSK) proběhlo dne 31. 7. 2019. Jednání byli přítomni dva členové z odboru investičního a majetkového, kteří poskytli zpětnou vazbu a odpovídali na otázky k návrhu modelu řízení rizik a doporučení pro sjednávání smluvně-závazkových vztahů (viz kapitola 4.4.1) z pohledu veřejného investora.

*V úvodu jednání byly uvedeny základní informace o činnosti MSK v oblasti prováděných stavebních prací: **Kraj je zřizovatelem 221 příspěvkových organizací.** Kraj je vlastníkem nemovitého majetku v hodnotě přesahující 40 mld. Kč. Majetek je užíván krajem či jeho příspěvkovými organizacemi pro činnosti v odvětvích krizového řízení, dopravy a silničního hospodářství, zdravotnictví, sociálních věcí, kultury a odvětví školství, mládeže a sportu. V rámci své investiční činnosti realizuje nové stavby a technicky zhodnocuje svůj nemovitý majetek (provádí přístavby, nástavby, rekonstrukce a modernizace) a zajišťuje potřebné opravy majetku a jeho údržbu.*

MSK zajišťuje výstavbu řady objektů pro složky integrovaného záchranného systému, tj. hasičského záchranného sboru, zdravotnické záchranné služby a policie. Je vlastníkem sítě silničních komunikací II. a III. tříd, v jejímž rámci provádí výstavbu nových silnic a mostů, rekonstrukci a opravy stávajících objektů. V odvětví dopravy a silničního hospodářství kraj investuje nejen do silnic a mostů, ale také na Letišti Leoše Janáčka Ostrava, jehož vlastníkem je od roku 2004.

MSK je zřizovatelem 6 nemocnic a zdravotnické záchranné služby a 21 příspěvkových organizací v odvětví sociálních věcí. Dále je zřizovatelem 7 příspěvkových organizací z oblasti kultury – pěti muzeí, Moravskoslezské vědecké knihovny v Ostravě a Těšínského divadla Český Těšín. MSK je zřizovatelem více než 180 škol a školských zařízení. Na objektech kraj zajišťuje běžnou údržbu, opravy, rozsáhlejší rekonstrukce a modernizace a také provádí výstavbu nových objektů.⁷

K problematice tvorby smluvně-závazkových vztahů respondenti poskytli souhlasné stanovisko k návrhu předloženého modelu a doporučení, která se v praxi

⁷ Zpracováno dle <https://www.msk.cz/cz/investice/pro-koho-stavime-67237/>

osvědčují a jsou využívána při návrhu smlouvy o dílo s vybraným zhotovitelem, viz **tabulka 4-8.**

Tabulka 4-8: Stanoviska a vyjádření k návrhu modelu řízení rizik a doporučených smluvních ujednání a forem jištění stavebních zakázek z pohledu veřejného investora (vlastní zpracování)

Souhlasné stanovisko zástupce investora k doporučení	Doplněné vyjádření zástupcem investora
Co nejvíce specifikovat předmět plnění: CO investor přesně chce a K ČEMU to chce.	<i>„Je uvedeno v projektové dokumentaci stavby.“</i>
Uvést odpovědnost zhotovitele za VÝSLEDEK, nejenom za řádnou ČINNOST.	<i>„Zhotovitel musí odvést práci v 1. jakosti. Například byly sledovány úspory a návratnost u energeticky úsporných opatření při rekonstrukci budov.“</i> Ve smlouvách o dílo je upraveno následovně: <i>„Zhotovitel poskytuje objednateli na provedené dílo záruku za jakost ve smyslu § 2619 a § 2113 a násl. občanského zákoníku, a to v délce: a) 60 měsíců na provedené práce a dodávky, pokud nejsou uvedeny v písm. b) tohoto odstavce, b) na dodávky strojů, zařízení technologie, předměty postupné spotřeby v délce shodné se zárukou poskytovanou výrobcem, nejméně však 24 měsíců. Záruční doba začíná běžet dnem převzetí díla objednatelem.“</i>
Podrobně formulovat kritéria technické a ekonomické kvalifikace uchazeče.	<i>„Projektová dokumentace je striktní, ale např. při kontrolních dnech probíhá vzorkování, kdy si uživatel může vybrat libovolný vzorek do dané ceny. Zákon o zadávání veřejných zakázek nedovoluje uvádět konkrétní technologie, ovšem prováděcí vyhláška dovoluje záměny materiálů minimálně stejné kvality nebo lepší než je uvedeno v projektové dokumentaci.“</i>
Zdůraznit úplnost ceny, tzn. v projektové dokumentaci jsou zahrnuty veškeré náklady, odměny, režie, převzetí rizik apod.	<i>V projektové dokumentaci musí být zahrnuty veškeré náklady – zařízení staveniště, další poplatky apod. „Ve smlouvě s projektantem je to vyžadováno.“</i>
Sjednat smluvní pokuty	–
Sjednat zádržné (pozastávku)	–
Sjednat záruku za jakost	–

Souhlasné stanovisko zástupce investora k doporučení	Doplňené vyjádření zástupcem investora
Specifikovat podrobně podstatnost vad.	„Dost těžko se specifikuje“, např. lze řešit zhodnocením návratnosti investice, zda se po provedené rekonstrukci budovy dosáhlo plánovaných energetických úspor.
Sdělit potenciální škody a kontext projektu zhotoviteli z pohledu zadavatele.	Uveden příklad z Letiště Ostrava ve vazbě na výši pojistného plnění, což je zohledněno v pojištění proti riziku způsobené z viny zhotovitele, např. nasání nezajištěného materiálu či nepořádku na stavbě do motoru letadla – ohrožení bezpečnosti provozu.
Rozšířit nároky z vad (tj. dohodou smluvních stran prodloužit lhůty k reklamaci).	Ve smlouvě je rozšíření uvedeno takto: „ <i>pokud se smluvní strany nedohodnou jinak</i> “
Nárokovat náklady na provedení oprav třetí osobou při nečinnosti zhotovitele.	Ve smlouvě je upraveno následovně: „ <i>Nezapočne-li zhotovitel s odstraněním vady ve stanovené lhůtě, je objednatel oprávněn zajistit odstranění vady na náklady zhotovitele u jiné odborné osoby.</i> “

Jediné nesouhlasné stanovisko bylo vyjádřeno k návrhu doporučení „zpřísnit lhůty k vyřízení vad, k provedení oprav“, kde se zástupci investora přikláněli k názoru, že s ohledem na zájem mít dobré vztahy se zhotoviteli by tuto možnost „spíše neuplatňovali“.

Příprava veřejných zakázek malého rozsahu⁸ je realizována investičním odborem a odborem pro veřejné zakázky, kdy návrhy schvaluje na svém zasedání Rada kraje. Pro přípravu zadávacích řízení větších zakázek je využívána spolupráce s externími společnostmi.

Při hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2016) jsou definována **kvalitativní kritéria**, např. při výběru projektanta či TDS je zohledňována zkušenost (reference). Je znám i postup hodnocení nabídek dle metody Best Value Approach (BVA), ale dosud nebyl uplatněn.

⁸ VZ malého rozsahu se dle ustanovení § 27 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), rozumí zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč, nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce částce 6 000 000 Kč. Dle ustanovení § 16 odst. 1 ZZVZ se do předpokládané hodnoty veřejné zakázky nezahrnuje daň z přidané hodnoty.

V Moravskoslezském kraji jsou používány vlastní **smluvní vzory** na výběr zpracovatele PD, na výkon TDS, vše po konzultaci s odborem právním a organizačním. Smluvní vzory jsou aktualizovány a upraveny pro konkrétní projekt, který má na starosti některý z investičních referentů (každý referent se stará až o 10 projektů) nebo jsou řešeny v působnosti příspěvkové organizace. Krajské úřady obecně fungují separátně, momentálně je připravována návštěva z Libereckého kraje ke sdílení zkušeností.

Standardy FIDIC jsou známy, ale nepoužívají se. Pro příspěvkové organizace je vydána metodika zadávání a hodnocení VZ a vzor SoD. Celkově chybí nastavení procesů, kdy se některé firmy pokouší na určité části uplatňovat metodu BIM; je zmíněn například projekt EPC na podporu úspor energie v Pardubickém kraji.⁹

Uchazeči o VZ mají na vybranou, zda se uplatní **bankovní záruka nebo zádržné**, které může být požadováno ve výši 10–20 %. Praxe ukazuje, že bankovní záruku firmy nechtějí. Zádržné je vázáno na úspěšný průběh kolaudačního řízení, poté je uvolněno. Ve smlouvách o dílo je upraveno následovně:

„Faktury budou zhotovitelem vystavovány do celkové výše ceny díla dle smlouvy. Objednatelem budou faktury uhrazeny do celkové výše 90 % ze smluvní ceny díla včetně DPH a na zbývající část ceny díla (tj. nad 90 % smluvní ceny díla) budou objednatel v příslušných fakturách vystavených zhotovitelem uplatněny pozastávky. Zhotovitel je povinen uvést v těchto fakturách výši pozastávky. Pozastávky budou zhotoviteli uvolněny na základě jeho písemné žádosti, a to do 30 dnů od doručení žádosti objednateli. Zhotovitel je oprávněn požádat o uvolnění pozastávek až poté, co bude dílo provedeno, budou odstraněny všechny vady a nedodělky, s nimiž bylo dílo případně převzato, a zároveň bude možno v souladu se stavebním zákonem započít s trvalým užíváním stavby (tj. bude vydán kolaudační souhlas pro stavbu nebo bude možno stavbu trvale užívat na základě oznámení stavebnímu úřadu se započítáním užívání dle předmětného zákona).“¹⁰

Vady v záruční době může kromě objednatele uplatňovat přímo uživatel hotového stavebního díla. **Smluvní pokuty** jsou ujednány pro každou veřejnou zakázku po dohodě smluvních stran. Vhodné portfolio jisticích instrumentů je uvedeno

⁹ Dostupné z:

https://www.mpo-efekt.cz/upload/7799f3fd595e1fa66875530f33e8a/epc_brozura_final.pdf

¹⁰ Například zde: <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/2440482>

v metodickém pokynu pro příspěvkové organizace ve vzoru smlouvy (viz příklad v **tabulce 4-9**).

Tabulka 4-9: Sankční ujednání a smluvní pokuty ze smlouvy o dílo
(příklad Matiční gymnázium, Ostrava, příspěvková organizace; Stavební úpravy jídelny;
smlouva o dílo uzavřena dne 14. 7. 2017, hodnota vč. DPH: 4 839 890 Kč)¹¹

Příklady sankčních ujednání	Smluvní pokuty
Prodlení zhotovitele s termínem dokončení	0,05 % z ceny za dílo bez DPH za každý i započatý den prodlení
Nedodržení termínu odstranění vad a nedodělků	0,05 % z ceny za dílo bez DPH za každý i započatý den prodlení
Prodlení se zaplacením ceny za dílo	Ve výši stanovené občanskoprávními předpisy ve smyslu ustanovení § 1970 zákona č. 89/2012 Sb. a dle nařízení vlády č. 351/2013 Sb.
Nedodržení termínu vyklizení staveniště	0,05 % z ceny za dílo bez DPH za každý i započatý den prodlení
Porušení povinnosti plnit požadavky dotčených orgánů a organizací související s realizací stavby	0,01 % z ceny za dílo bez DPH za každý zjištěný případ
Porušení předpisů týkajících se BOZP	3.000 Kč za každý opakovaný případ
Nedodržení stanoveného termínu k odstranění vady	0,05 % z ceny za dílo bez DPH za každý i započatý den prodlení
Nepřístupný stavební deník případně projektová dokumentace kdykoliv v průběhu práce na staveništi	0,05 % z ceny za dílo bez DPH za každý zjištěný případ
Porušení povinnosti mít sjednáno a doloženo objednateli pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou třetím osobám vyplývající z dodávaného předmětu plnění s limitem min. 10 mil. Kč	5.000 Kč za každý zjištěný případ a každý den prodlení
Za porušení změny subdodavatele, stavbyvedoucího či jiné osoby odborně způsobilé bez vážného důvodu a bez oznámení objednateli	10.000 Kč za každý zjištěný případ
Porušení povinnosti oznámení správcům sítí a osobě vykonávající technický dozor stavebníka	2.000 Kč za každý zjištěný případ

¹¹ Smlouva o dílo je dostupná v registru smluv <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/3176766>

Příklady sankčních ujednání	Smluvní pokuty
práci v ochranném pásmu či křížení sítí ke kontrole průběhu prací a převzetí před zpětným zásypem	
Porušení povinnosti oznámení koordinátorovi BOZP změnu osob, které se mohou zdržovat na staveništi, vč. poddodavatelů a osob vykonávající autorský dozor	10.000 Kč za každý zjištěný případ
Nedodržení podkladů a pokynů objednatele (zejména zadanými písemně, např. ve stavebním deníku) nebo neposkytnutí požadované dokumentace a informace	2.000 Kč za každý zjištěný případ

Kontrolní a dozorovou činnosti související s výkonem funkce **technického dozoru stavebníka** provádějí pouze externí osoby, které jsou k této činnosti oprávněné a pověřené objednatelem stavby. Referent investičního odboru kontroluje dokumentaci a dohlíží na administrativní náležitosti v průběhu realizace stavebního díla. V SoD uzavíraných v Moravskoslezském kraji je výslovně uvedeno: *„Zhotovitel ani osoba s ním propojená nesmí za objednatele vykonávat inženýrsko-investorskou činnost na stavbě (technický dozor stavebníka). Zhotovitel jako odborně způsobilá osoba je povinna zkontrolovat technickou část předané dokumentace nejpozději před zahájením prací na příslušné části díla a upozornit objednatele bez zbytečného odkladu na zjištěné zjevné vady a nedostatky. Případný soupis zjištěných vad a nedostatků předané dokumentace včetně návrhů na jejich odstranění a s dopadem na předmět a cenu díla zhotovitel předá bez zbytečného odkladu objednateli.“*¹²

MSK pro sběr požadavků na **investiční akce** používá informační systém FaMa+, který zajišťuje komplexní a koordinované řízení celého životního cyklu majetku a usnadňuje návrh rozpočtu. Původně se jednalo o nástroj facility managementu při správě majetku, nyní je využíván i pro nákup energií, komodit apod. Do budoucna do něj bude včleněna pasportizace budov, příp. fotodokumentace, budou uvedeny nájemní vztahy apod. Nástroj pomáhá kontrolovat revize majetku zasláním automatického upozornění.¹³

¹² „Technický dozor hájí zejména a především zájmy žadatele a zadavatele, nikoli zájmy dodavatele stavby.“ viz např. http://paak.cep-rra.cz/files/seminare/seminar-TDI/01_2012/02_TDI_lektorske-materialy.pdf

¹³ <https://www.tescosw.cz/sprava-majetku-ve-verejne-sprave/fama-am/technicky-pasport/>

4.2.3 Výsledky kvalitativního výzkumu

Kvalitativní výzkum byl realizován pomocí on-line šetření metodou strukturovaného dotazníku a ke spolupráci byli osloveni zástupci všech krajských úřadů ČR. Dotazník vyplnili odpovědní zástupci investorů ze čtyř krajů. Pro doplnění výzkumného šetření byly dále provedeny řízené rozhovory se zástupci investorů krajských úřadů Jihomoravského a Moravskoslezského kraje.

Výsledky prokázaly aktuálnost tématu a byly potvrzeny preventivní, sankční a uhrazovací funkce jisticích instrumentů v praxi. Výběr vhodných forem jištění a jejich parametrů zajišťuje plnění veřejné zakázky před pravděpodobností vzniku rizik a jejich negativním dopadem na úspěch projektu. Pro efektivní jištění smluvních vztahů je nezbytné individuální nastavení optimálního a účinného portfolia jisticích nástrojů a jejich parametrů pro každou jednotlivou VZ, což zvyšuje náročnost přípravy zadávací dokumentace a smluvních dokumentů na straně veřejných investorů a klade zvýšené nároky na kvalitu přípravy projektové dokumentace.

Dufek et al. (2018) poukazují například na prospěšnost výběru technického dozoru stavebníka (TDS) již ve fázi přípravy projektové dokumentace, kdy TDS rovněž provádí její kontrolu. Může být prospěšná i kontrola projektové dokumentace od budoucího uživatele. Významnými faktory v přípravě projektů jsou dodržování pravidel projektového řízení a „*aktivní konstruktivní přístup nadřazených investičních techniků u investora*“ (Dufek et al., 2018, s. 36).

4.3 Mezinárodní průzkum používaných forem jištění

Realizace stavebních projektů s sebou přináší vzájemnou interakci mezi stavebnictvím, ekonomikou a právem. Dr. Lukáš Klee, LL.M., Ph.D., MBA na školení Young Contract Managers Certificate organizovaném na FAST VUT v Brně pro studenty studijního oboru Management stavebnictví uvedl, že bude užitečné, aby technici/inženýři obecně ovládali znalost právního systému. Velmi jim to pomůže připravit a nastavit nejen technicko-ekonomické podmínky, ale celkově pochopit smluvní podmínky výstavbového projektu v takovém rozsahu, aby výsledná realizace a provoz stavebního díla naplnily záměr projektu, byly splněny jeho cíle a projekt mohl být považován za úspěšný.

V současné době jsou v České republice k procesu utváření smluvních vztahů přizváni právníci a stejně jako v zahraničí jsou zapojeni i v případech soudního řešení sporů. Společně s odborníky – soudními znalci v oboru stavebnictví – podávají vyjádření k problémům v průběhu výstavby, v podmínkách či smluvních ujednání sporného výstavbového projektu. Je pak užitečné, pokud se mohou právníci a další odborníci, obzvláště v případě mezinárodních projektů, seznámit s judikaturou příslušných států, případně využít vyjádření právníků jiné země a jejich zkušeností z praxe.

Užitečným nástrojem ke sdílení zkušeností nejen pro právní zástupce, vládní agentury a právníky z oblasti soukromé praxe je průvodce „The International Comparative Legal Guides and the International Business Reports“ spravovaný Global Legal Group z Velké Británie a veřejně dostupný na webu <https://iclg.com/>. International Comparative Legal Guides (dále jen ICLG) poskytuje aktuální a praktické srovnávací právní informace v řadě oblastí z praxe. Srovnání jsou tvořena ve formátu otázek a odpovědí tak, aby bylo zajištěno důkladné pokrytí každého tématu v různých právních systémech po celém světě. Přispěvovatelé ve svých vyjádřeních poskytují odborné znalosti praktické zkušenosti, což vytváří hodnotný zdroj informací, který se každoročně aktualizuje.

Pro účely této práce byly k průzkumu použity konkrétní údaje uvedené v klíčové oblasti **Stavebního a inženýrského práva** (Construction & Engineering Laws and Regulations), která zahrnuje běžné problémy ve stavebních, inženýrských zákonech a předpisech – včetně tvorby a realizace stavebních projektů, dohledu nad stavebními smlouvami a také řešení sporů. Z této hlavní oblasti byla poté vybrána témata z částí, jež obsahovaly otázky týkající se zajištění výstavbových projektů:

1. Realizace stavebních projektů (Making Construction Project)
2. Dohled nad stavebními smlouvami (Supervising Construction Contracts)

Souhrnná vyjádření přispěvovatelů databáze ICLG zahrnovala konkrétní komentáře k používaným formám jištění – zádržnému, sankčním ujednáním a bankovním zárukám – a jejich porovnání v různých zemích je uvedeno v následujících podkapitolách.

4.3.1 Zádržné

V oblasti stavebního a inženýrského práva (angl. Construction & Engineering Law), v části 1. Realizace stavebních projektů je položen dotaz na použití zádržného (angl. retention) takto: „1.8 Je objednatel oprávněn ze zákona ponechat si část kupní ceny za dílo jako zádržné, které bude uvolněno buď zcela, nebo zčásti, pokud: (a) budou práce podstatně dokončeny; a/nebo (b) jakákoliv dohodnutá odpovědnost za vady bude úplná?“ (v anglickém originále: „1.8 Is the employer legally permitted to retain part of the purchase price for the works as a retention to be released either in whole or in part when: (a) the works are substantially complete; and/or (b) any agreed defects liability is complete?“)

Konkrétní vyjádření vybraných zemí k používání zádržného shrnuje **tabulka 4-10**.

Tabulka 4-10: Vyjádření k použití zádržného ve vybraných zemích
(vlastní zpracování dle Global Legal Group [cit. 2019-08])

Jurisdikce	Obvyklá výše zádržného	Forma zádržného	Přístup k zádržnému
Anglie	3–5 % smluvní ceny	viz komentář pod tabulkou	viz komentář pod tabulkou
Austrálie	% ze smluvní ceny, limity stanoví zákon	Pojistné dluhopisy, retenční fondy, bankovní záruky	Ano, pokud to umožňuje smlouva; lze uplatnit po odstranění vad
Bělorusko	Rezerva 1,5 % nákladů	a) Rezerva 1,5 % nákladů na skutečně provedené práce v záruční době b) bankovní záruka c) pojištění odpovědnosti za prodlení nebo vadné plnění	Vedeno na samostatném BÚ zhotovitele (výhradně pro financování oprav vad); zákon stanoví harmonogram uvolnění prostředků a nakládání v případě platební neschopnosti zhotovitele
Brazílie		Ochránit objednatele před porušením ze strany dodavatele	Dohodou smluvních stran; řídí se zásadou dobré víry <i>a pacta sunt servanda</i> , což vyžaduje, aby každá smluvní strana dodržovala sliby a plnila svůj závazek.
Finsko	Platby milníků	Smlouvy YSE 1998 stanoví, že objednatel je oprávněn zadržet částku odpovídající opravám za vadu do její nápravy.	
Francie	Až 5 % smluvní ceny		Po dokončení prací nebo opravě vad během doby odpovědnosti za vady (obvykle jeden rok po převzetí).

Jurisdikce	Obvyklá výše zadržného	Forma zadržného	Přístup k zadržnému
Hongkong			Polovina zadržného uvolněna při dokončení projektu, polovina po uplynutí lhůty odpovědnosti za vady nebo vystavení osvědčení o provedení oprav
Indie		Dohoda smluvních stran na uložení na vázaný účet (rovné podmínky pro obě smluvní strany)	Lze uvolnit před dokončením prací, pokud zhotovitel poskytne bankovní záruku.
Indonésie		Dohodou smluvních stran; dluhopisy	
Irsko	3–10 %	Smlouvy RIAD a GCCC, kde objednatel vyčlení zadržné pro dodavatele.	Polovina smluvní částky je fakturována při dokončení, zbývající část po vystavení certifikátu vady či závěrečném osvědčení.
Japonsko		Dle občanského zákoníku musí objednatel zaplatit zhotoviteli za dokončení stavebních prací, jinak má právo na ponechání si celé nebo části platby až do dokončení opravy či spravedlivého plnění.	
Jižní Afrika		Dodavatel poskytne záruku na vyžádání (nebo dluhopis) místo hotovosti.	
Kanada	10 %, liší se mezi provinciemi	Opce ve formě akreditivu nebo <i>repayment bond</i>	Legislativa stanoví dřívější a postupné uvolňování zástavy, např. Ontario ¹⁴ umožňuje platit na ročním, postupném nebo segmentovém základě.
Keňa		Paušální částka nebo milníky pro platby	Poslední platba bude provedena po uplynutí doby odpovědnosti za vady.
Malajsie	5–10 %	Zadržné je drženo za konkrétním účelem. Neexistuje požadavek, aby bylo vedeno na samostatném BÚ.	Určité % je uvolněno po podstatném dokončení prací a zůstatek po splnění dohodnuté odpovědnosti za vady.
Mexiko		a) při provádění stavby; b) po dokončení prací (<i>defects liability</i>)	

¹⁴ Construction Act, R.S.O. 1990, c. C.30 dostupné z: <https://www.ontario.ca/laws/statute/90c30>

Jurisdikce	Obvyklá výše zadržného	Forma zadržného	Přístup k zadržnému
Německo	Až 10 %	Bankovní záruky, nikoli ponechání části kupní ceny, protože takové zadržení snižuje cash-flow dodavatele	Rozlišovat mezi rutinním srážkami zajištění a srážkami z důvodu vad
Nigérie		Dluhopis (<i>Retention Bond</i>) nebo záruka (<i>Guarantee</i>)	Po úplném dokončení prací
Norsko	7,5 % z průběžné platby		Po vypořádání oprávněných nároků objednatele
Polsko	% podíl smluvní ceny		Uvolněno vcelku nebo částečně po dokončení
Portugalsko	Část kupní ceny, 5 % záruka a 5 % zadržení	Zadržné může být nahrazeno alternativní formou záruky.	
Rumunsko		Ano v případě, že to stanoví smlouva. Zadržení je nahrazeno bankovními záručními listy.	Není upraveno v žádném zákoně.
Singapur	5–10 % smluvní ceny		Polovina bude uvolněna po podstatném dokončení prací a druhá polovina po dokončení opravných prací.
Spojené arabské emiráty	10 % smluvní ceny		Polovina bude uvolněna po dokončení prací a zůstatek po uplynutí doby odpovědnosti za vady.
Srbsko			Bude uvolněno částečně (polovina) po převzetí práce objednatelem, zbývající část po uplynutí doby odpovědnosti za vady.
Švédsko	10 % fakturované částky	Jistota pro budoucí náklady na odstranění vad. Celková zadržaná částka nesmí překročit 5 % smluvní ceny.	
Ukrajina	% nákladů za vykonanou práci	Záruka, kauce, propadnutí práva, zástavní právo, srážky, vklad a jiné dle dohody stran	Po převzetí práce objednatelem; lze i část po skončení práce a zbytek po skončení záruční doby nebo celou částku po skončení záruční doby
Uruguay	5–10 % smluvní ceny	5 % z fakturované částky za každou dokončenou část	Uvolněno po dokončení, nebo v přiměřené lhůtě po odstranění závad; konečné uvolnění po uplynutí záruční doby.

Jurisdikce	Obvyklá výše zádržného	Forma zádržného	Přístup k zádržnému
USA	5–10 % smluvní ceny		Zádržné klesá min. na 50 % po dokončení práce a je možné získat zůstatek poskytnutím zvláštní záruky.
Zimbabwe	5–10 % smluvní ceny	5 % z fakturované částky za každou dokončenou část	Dle podmínek smlouvy; část po dokončení a zůstatek po uplynutí doby odpovědnosti za vady.

Obvyklá výše zádržného se pohybuje v rozmezí 5–10 % smluvní ceny a vyskytují se různé postupy ke splatnosti zádržného. Vyjádření z Anglie zmiňuje, že je standardem, aby polovina zadržené částky byla uvolněna při dokončení projektu a zbývající část po uplynutí lhůty odpovědnosti za vady nebo po vystavení osvědčení (certifikátu) podle smlouvy. Dodavatelé mohou požádat soudy o příkaz vést zádržné na samostatném bankovním účtu, čímž se ochrání jejich nárok na zadržené peníze v případě platební neschopnosti objednatele. Stavební zákon vyžaduje, aby zakázky na stavební práce poskytl mechanismus, který určí termín splatnosti plateb a konečné vyúčtování, což platí i pro zádržné.

Problematika zádržného je ve Velké Británii aktuální a vyvolala vládní přezkum. V praxi jsou vnímány ekonomické dopady na dodavatele z důvodu zadržovaných finančních prostředků, které ovlivňují cash-flow dodavatelů nebo se zcela ztratí v případě platební neschopnosti v dodavatelském řetězci. Po zhroutilí společnosti Carillion¹⁵, několik hlavních dodavatelů podpořilo výzvu k ukončení používání zádržného ve Velké Británii a vyzvalo vládu k jeho zrušení do roku 2025 a hledání jiných alternativ pro naplnění funkce ochrany investora před neplněním povinností ze strany zhotovitelů. V současnosti vládní Department for Business, Energy & Industrial Strategy sleduje náklady, přínosy a dopady použití zádržného na celý stavební sektor. V roce 2017 byla vypracována rozsáhlá vědecká zpráva Retentions in the Construction Industry (UK Government, 2017). Zkušenosti z praxe ve Velké Británii byly zohledněny v zákoně The Housing Grants, Construction and

¹⁵ Společnost (nyní v insolventci) v roce 2017 zaměstnávala 43 000 lidí působících ve Velké Británii, Kanadě a na Středním východě a měla roční příjmy více než 5 miliard GBP. Nabízela podpůrné služby a financování projektů ve stavebnictví.

Regeneration Act z roku 1996, který upravuje smlouvy a řešení sporů ve stavebnictví, a úprava je povinná pro všechny, tzn. nelze ji smlouvou vyloučit. Zákon obsahuje například „opatření pro zajištění cash-flow (prvně plat, pak se sporuj) a alternativní expertní řešení sporů v tzv. zákonné adjudikaci (rozhodnutí sporu musí být do 28 dní)“, jak zmiňují zahraniční zkušenosti v materiálu české Asociace pro rozvoj infrastruktury (2014, s. 5).

4.3.2 Sankční ujednání

Průzkum ICLG mezi respondenty v části 2. Dohledu nad stavebními smlouvami poukazuje na některá specifika v odpovědích na formulovanou otázku: „2.3 Mohou strany předem sjednat pevnou částku (tzv. náhradu škody), kterou zhotovitel uhradí objednateli v případě konkrétního porušení, např. náhradu škody za pozdní dokončení? Jsou-li taková ujednání povolena, existují nějaká omezení ohledně toho, co lze dohodnout? Např. musí být částka, která má být vyplacena, skutečným předběžným odhadem ztráty, nebo může být dodavatel povinen zaplatit částku, která zcela nesouvisí s částkou utrpěné finanční ztráty?“

Vybrané odpovědi od respondentů z evropských zemí jsou uvedeny v **tabulce 4-11**.

Tabulka 4-11: Vyjádření respondentů ohledně použití sankcí ve vybraných zemích EU (vlastní zpracování dle Global Legal Group [cit. 2019-08])

Jurisdikce	Smluvní sankce
Anglie	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Smluvní ujednání o sankcích jsou běžně používaným nástrojem pro přidělování rizik ve stavebních smlouvách. ➤ Jsou uznány jako efektivní metoda, jak se vyhnout nejistotě a nákladům na prokázání povahy a rozsahu škody, která vznikla v důsledku porušení smlouvy ze strany dodavatele (často se jedná o závazek související s plněním termínů, například opožděné dokončení).
Finsko	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Likvidované škody lze volně dohodnout. ➤ Neexistují žádná omezení, pokud jde o výši škod, ale nadměrné sankce mohou být považovány za nekalé a tudíž nevymahatelné. ➤ Smluvní strany se mohou rovněž dohodnout na dodržování ustanovení o náhradě škody stanovené v podmínkách YSE 1998.

<i>Jurisdikce</i>	<i>Smluvní sankce</i>
Německo	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Na základě ustanovení o smluvní pokutě mohou být uplatněny fixní sankce, které vzniknou jako paušální sazba ke dni. ➤ Judikatura stanoví, že tato ustanovení musí být podrobena kritickému zkoumání týkajícímu se specifičnosti, významu zavinění, denních sazeb a maximální výše, zejména na základě aspektů obecných obchodních podmínek (AGB). ➤ Bez ohledu na účinnost ustanovení o smluvní pokutě může žalobce uplatnit nárok na náhradu škody ve výši přesahující smluvní pokutu. ➤ Pokud se v případě prodlení objeví zvýšené riziko odpovědnosti (např. stavební práce jsou prováděny na ekonomicky významných průmyslových výrobních zařízeních), strany by měly transparentním způsobem ilustrovat možné scénáře a stanovit dohodou omezující odpovědnost s ohledem na výši dostupného pojistného krytí.
Polsko	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Výše náhrady škody za jednotlivá porušení jsou pevně stanoveny. Obvykle se strany dohodnou na náhradě škody za prodlení ve smluvních milnících a předání části díla, které se vypočítají jako počet dní prodlení vynásobený % smluvní ceny. Je obvyklé, že se strany dohodnou na maximu souhrnné výše náhrady škody ve formě příslušné části smluvní ceny (např. 10 %, 20 %). ➤ Náhrada škody se nevztahuje na výši škody, kterou objednatel utrpěl. Pokud ztráta způsobená vinou zhotovitele překročí limit na náhradu škody, může objednatel uplatnit nárok na náhradu vzniklé škody v plné výši, a to jen tehdy, pokud do smlouvy o výstavbě zahrnul příslušná ustanovení. ➤ Nárok na nápravu je pro objednatele složitější, protože musí prokázat a zdůvodnit výši své ztráty.
Řecko	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pokud veřejní zadavatelé při plnění veřejných zakázek včas nesplní své smluvní závazky, jsou povinni poskytnout dodavateli přiměřenou náhradu ve výši materiální škody, kterou utrpěli (článek 137 ZVZ). Navíc čl. 148 ZVZ stanoví zvláštní doložky o sankcích v případě zpoždění způsobeného dodavatelem.

4.3.3 Bankovní záruky

Mezinárodní průzkum The International Comparative Legal Guides v části Realizace stavebních projektů v odpovědích na otázky týkající se používání bankovních záruk uvádí, že německý stavební průmysl vyvinul systém, který se stal ve většině stavebních projektů běžným standardem a který se skládá ze:

1. **Záruky za řádné provedení díla** (angl. Performance Bond), což zajišťuje, že zhotovitel dodrží svůj závazek a řádně splní podmínky smlouvy. Záruka slouží k zajištění termínu a kvality dodávky po dobu mezi podpisem smlouvy a převzetím hotového díla.
2. **Záruky za kvalitu díla v záruční době** (angl. Warranty Bond) na období mezi převzetím a ukončením odpovědnosti dodavatele, tj. uplynutím promlčecí lhůty.

Strany se v zásadě mohou dohodnout na % záruk. Jsou-li však bankovní záruky uvedeny ve všeobecných podmínkách objednatele či ve smlouvě, podle německé judikatury jsou procenta omezena. Performance Bond může být ve výši až 10 % kupní ceny a Warranty Bond až 5 %. Tyto údaje se staly standardem v menších a středně velkých projektech. Větší stavební projekty však mohou podléhat podstatně vyšším hodnotám.

Například v Norsku v souladu se standardem NS 8407 (2011) poskytne dodavatel objednateli **jistotu** za plnění svých smluvních závazků během doby provádění a záruční doby. Jistota během realizační fáze projektu, vč. odpovědnosti za opožděné dokončení, činí 10 % smluvní ceny. Při převzetí/dodání díla se jistota sníží na 3 % smluvní ceny za případné nároky (claimy) na záruku po dobu tří let. Jistota se poskytuje ve formě běžné bankovní záruky (nikoli záruky na vyžádání, angl. on-demand guarantee) od banky, pojišťovny nebo jiné finanční instituce.

Dále například ve Švédsku omezují pravidla AB 04 (2004) a ABT 06 (2007) **bankovní záruku** (Performance Bond) na 10 % smluvní ceny během provádění stavby až do schválení konečné kontroly/předání. Záruka ve prospěch objednatele je snížena na 5 % smluvní ceny během prvních dvou let záruční doby.

4.4 Shrnutí výsledků výzkumu

Při hodnocení ekonomické efektivity investičních projektů je důležité znát určité kritérium, podle kterého se budou konkrétní investice posuzovat. Investice jsou realizovány s již vytyčenými cíli a nejdůležitějšími cíli pro všechny investory a podnikatele jsou cíle finanční. Klíčovým úkolem veřejných investorů je zahrnout identifikaci obchodního rizika jako důležitou součást projektového řízení rizik výstavbového projektu již ve fázi přípravy smlouvy. K tomu lze využít mezinárodní standardy a vzory lokalizované do českého prostředí (Klee, 2011).

Pro zlepšení komunikace mezi jednotlivými účastníky projektu je doporučeno využít vhodných metod projektového řízení (Doležal a kol., 2012) pro řízení projektů ve výstavbě na straně investorů, tak i na straně dodavatelů (stavebních firem), což dále zvyšuje efektivnost řízení projektu. Provázanost projektového řízení a souvisejících systémů zadávání zakázek a uzavírání smluv nabývá na důležitosti, pokud jsou výstavbové projekty technicky složitější (Winch, 2010; Puil & Weele, 2014).

Efektivnost lze hodnotit empiricky (např. nákladová efektivnost, efektivnost pracovní síly) a obecně. Obecné hodnocení efektivnosti je vymezeno takto:

- 1) Efektivní je dosažení požadavku na výstupu při minimálních nákladech.
- 2) Efektivní je dosáhnout při daných nákladech maximálního užitku.

Problém těchto pojetí efektivnosti je v tom, že v praxi při hodnocení nabídek veřejných zakázek dochází k převážnému využívání prvního pojetí efektivnosti, tj. kritériem pro vybrání nabídky je nejnižší nabídková cena nebo alespoň je vždy cena součástí hodnocení, přitom je dle zákona umožněno hodnotit i podle dalších kritérií.

Další možnosti hodnocení efektivnosti mohou být například:

- a) Návratnost nákladů
- b) Porovnání (benchmark)
- c) Nejlepší praxe
- d) Norma
- e) Hodnota ukazatele u podobné organizace
- f) Kvantifikace (pomocí analýzy nákladů a užitků)

Na základě literární rešerše, kvantitativního výzkumu a analýzy dat, kvalitativního šetření metodou dotazníků a rozhovorů se zástupci veřejných investorů jsou zjištěné poznatky o efektivním jištění stavebních zakázek shrnuty a interpretovány ve výsledném modelu doporučených nástrojů pro eliminaci a řízení rizik viz kapitola 4.4.1. Metodický návod může sloužit jako vhodný postup při přípravě návrhu smlouvy o dílo pro zadávací dokumentaci výběrového řízení a následně při utváření smluvně-závazkových vztahů s dodavateli. V této práci byla na základě provedených výzkumů a ze zkušeností veřejných zadavatelů v České republice potvrzen fakt, který je v současné době i zahraniční zkušeností uvedenou v dokumentu Asociace pro rozvoj infrastruktury (2014, s. 7) autora Lukáše Klee: „*Neexistuje žádný standardizovaný postup, který by nahradil potřebu systematické identifikace nebezpečí a analýzy rizik každého konkrétního výstavbového projektu.*“ V přípravné fázi je nutnou **schopností objednatele stanovit priority každého jednotlivého projektu**, např. dokončení v konkrétním termínu, dodržení ceny v dotačních programech, určitý standard a jakost materiálů, minimalizaci dopadů projektu na okolní prostředí, což žádný standardizovaný postup nenahradí.

4.4.1 Model řízení rizik ve smluvně-závazkových vztazích

V rámci kvantitativního výzkumu byly popsány efektivní formy jištění stavebních zakázek a jejich parametry. V kvalitativním výzkumu byly různé formy jištění zkoumány z pohledu účinnosti pro veřejného investora, neboť vhodně zvolená preventivní opatření v návrhu smlouvy o dílo ochrání obě smluvní strany před riziky tak, aby byly dosaženy cíle projektu.

Výsledný model (viz **schéma 4-3**) je znázorněn pomocí metodického návodu doporučených nástrojů a ustanovení ve smlouvách o dílo, které je důležité uvážit v přípravné fázi výstavbového projektu a při sjednávání smluvně-závazkových vztahů s dodavateli.

Model vymezuje osvědčené požadavky a nároky ze strany veřejného investora pro eliminaci vzniku rizika a pro zachování konkurenční vyváženosti nabídek při výběru dodavatele. Veřejný zadavatel jako odběratel hotového stavebního díla tak získává účinné portfolio nástrojů pro řízení obchodního rizika výstavbového projektu a pro případné uplatnění smluvních sankcí.

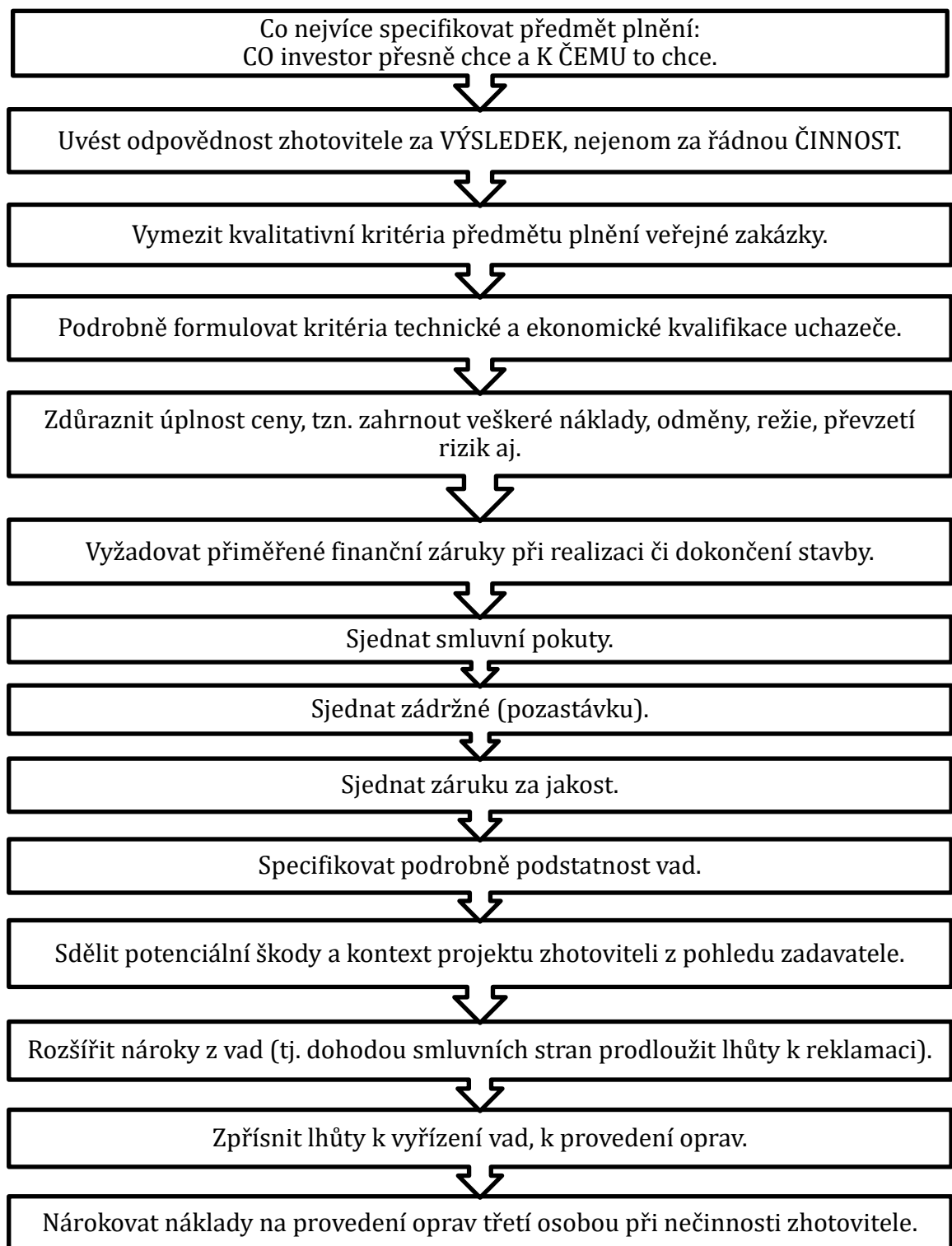


Schéma 4-3: Model doporučených nástrojů řízení obchodního rizika výstavbového projektu ze strany veřejných investorů a metodický návod postupu při sjednávání smluvně-závazkových vztahů s vybranými dodavateli (zdroj: vlastní zpracování)

4.4.2 Portfolio efektivních forem jištění ve smlouvě o dílo

Optimální portfolio efektivně zvolených jisticích instrumentů sjednaných ve smlouvě o dílo pro konkrétní stavební projekt umožňuje veřejnému investorovi zajistit veřejnou zakázku z pohledu dodržení trojimperativu – času, nákladů a kvality díla a splnění finančních cílů, tj. naplnění principu 3E – hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti investičního výstavbového projektu.

V rámci výzkumu a provedené analýzy dat bylo potvrzeno, že efektivní formy jištění pro řízení rizika jsou především:

- pojištění odpovědnosti za škodu na věcech, majetku a zdraví,
- zádržné,
- bankovní záruky,
- smluvní pokuty.

Povinnost sjednat **pojištění** je zahrnuta v kvalifikačních kritériích zadávací dokumentace VZ jako nezbytná součást plnění smluvně-závazkového vztahu. Vzhledem k jedinečnosti každého projektu (dle místa a jeho okolí, časového plánu, zdrojů financování, stavební konstrukce, použitých technologií a materiálů, vlivu subdodavatelů, přírodních podmínek aj.), je vhodné individuálně přistupovat k pojištění každého díla (Hanák, 2010).

Zádržné ve formě finanční pozastávky primárně slouží k zajištění převzetí stavebního díla zadavatelem v dokončeném stavu bez vad a nedodělků a je veřejnými investory běžně používáno. V dodavatelském řetězci však může způsobit problémy s cash flow a mít negativní dopad na likviditu podniku. Proto je jeho doporučená výše 5 %, max. 10 % ceny díla. Současná praxe ukazuje, že zádržné je častěji nahrazováno bankovní zárukou, které poskytují investorovi podobné jištění jako zádržné. Běžně používané **bankovní záruky** na finančním trhu v ČR a zahraničí uvádí **tabulka 4-12**. Základní druhy **smluvních pokut** jsou uvedeny v **tabulce 4-13**.

Výsledky z provedeného výzkumu mohou pomoci optimalizovat formy jištění smluvních závazků ze strany veřejného investora tak, aby stavební zakázky byly smluvními stranami řízeny s minimálními riziky, bez negativních dopadů do finančního řízení projektů a rovněž byla zachována konkurenční vyváženost nabídek při výběru dodavatele veřejné zakázky.

Tabulka 4-12: Funkce a parametry bankovních záruk
(zpracováno dle výzkumu a podle Klee, 2018)

Druh záruky	Doporučené parametry	Splatnost
Nabídková záruka (<i>Tender Guarantee</i>)	1-5 % předpokládané hodnoty	Po ukončení výběrového řízení na zhotovitele
Záruka na splnění závazku Záruka na dokončení díla Záruka na jakost (<i>Performance Guarantee</i>)	5-10 % smluvní ceny	Po dokončení díla (k termínu převzetí díla bez vad a nedodělků + 30 dnů)
Záruka na záruční opravy (<i>Warranty Guarantee</i>)	5-10 % smluvní ceny	Po uplynutí záruční doby
Záruka za zádržné (<i>Retention Guarantee</i>)	5-10 % smluvní ceny	Při dokončení určité fáze projektu, po uplynutí lhůty pro oznámení závad
Akontační záruka (<i>Advance Payment Guarantee</i>)	5-30 % smluvní ceny	Po předpokládaném termínu dokončení dodávky práce/služby.

Tabulka 4-13 shrnuje základní druhy smluvních pokut dle všeobecných obchodních podmínek pro zhotovení stavby (S.I.A., 2007) a uvádí základní druhy smluvních pokut a jejich doporučených parametrů dle výsledků výzkumu.

Tabulka 4-13: Základní druhy smluvních pokut a srovnání mezi VOP pro zhotovení stavby
(S.I.A., 2007) a doporučených parametrů sankčních ujednání (vlastní zpracování)

Druh a funkce smluvní pokuty	VOP pro zhotovení stavby (S.I.A., 2007)	Doporučené parametry pro výši smluvní pokuty
Smluvní pokuta za prodlení s úhradou peněžitého plnění	0,1 % z dlužné částky za každý den prodlení	0,05–0,1 % z dlužné částky za každý den prodlení
Smluvní pokuta za neplnění termínu dokončení díla	0,1 % z ceny díla za každý i započatý den prodlení; nesmí přesáhnout 10 % ceny díla	0,05–0,1 % z ceny díla za každý i započatý den prodlení
Smluvní pokuta za neodstranění vad a nedodělků	1.000 Kč za každý nedodělek či vadu, u nichž je v prodlení, a za každý den prodlení	1.000 Kč–5.000 Kč za každý nedodělek či vadu, u nichž je v prodlení, a za každý den prodlení
Smluvní pokuta za nevyklizení staveniště	5.000 Kč za každý i započatý den prodlení	1.000 Kč–5.000 Kč za každý i započatý den prodlení
Smluvní pokuta za neodstranění reklamovaných vad v záruční lhůtě	1.000 Kč za reklamovanou vadu, u níž je v prodlení, a za každý den prodlení; jedná-li se o vadu, která brání řádnému užívání díla, příp. hrozí nebezpečí škody velkého rozsahu – havárie, sjednávají obě strany pokuty ve dvojnásobné výši.	Min. 1.000 Kč za reklamovanou vadu, u níž je v prodlení, a za každý den prodlení; jedná-li se o vadu, která brání řádnému užívání díla, příp. hrozí nebezpečí škody velkého rozsahu, sjednávají obě strany pokuty ve dvojnásobné výši.

5 ZÁVĚR

“Efficiency is doing things right; effectiveness is doing the right things”

“Účelnost je o děláni správných věcí a efektivnost je děláni věcí správně”.

P. F. Drucker

Změny a rizika jsou neodmyslitelnou součástí výstavbového procesu. Práce je zaměřena na management rizik a efektivní formy jištění obchodního rizika smluvně-závazkových vztahů u stavebních zakázek z pohledu veřejného investora. Problematika disertační práce propojuje složité a náročné oblasti související s investičními výstavbovými projekty – ekonomiku a řízení stavebnictví, právní legislativu procesu zadávání veřejných zakázek dle zákona č. 134/2016 Sb. a tvorbu smlouvy o dílo dle zákona č. 89/2012 Sb.

V teoretické části práce byla popsána problematika managementu a alokace rizik, tvorba a náležitosti smlouvy o dílo a všeobecné obchodní podmínky veřejné zakázky na stavební práce. Byly detailně popsány dostupné formy zajišťovacích instrumentů používaných ve smlouvách o dílo na současném trhu stavebních zakázek. Byly rozpracovány různé formy jištění obchodního rizika stavebního díla. Byly zmíněny mezinárodní vzory a směrnice, které uvádí řadu doporučení a návody, jak správně při přípravě a řízení výstavbového projektu postupovat.

Výzkumná část práce se zabývala rozbohem zajišťovacích instrumentů používaných ve smlouvách o dílo u veřejných stavebních zakázek. Na základě podrobné obsahové analýzy výzkumného souboru byla navržena doporučení pro optimální formy jištění stavebních zakázek a jejich parametry, které je nutno uvážit z pohledu veřejného investora tak, aby byly dosaženy cíle úspěšného projektu dle trojimperativu, tj. dodržení plánovaných nákladů, času a kvality veřejných zakázek na stavební práce.

Výsledkem práce je vytvořený **model doporučených nástrojů pro řízení obchodního rizika** ve sjednávaných smluvně-závazkových vztazích v přípravné fázi výstavbového projektu. Optimální výběr forem jištění a nastavení smluvních ujednání splní funkci, pro kterou byly stanoveny, tj. preventivní, sankční či uhrazovací. Je žádoucí, aby smluvní pokuty byly využívány účelně a přiměřeně ve vztahu k zajištění. Představy investora o plnění zakázky by měly být v souladu s možnostmi trhu a měl by vyvíjet snahu o spolupráci s potenciálními dodavateli. Při

dodržování principů odpovědného zadávání jsou vytvářeny rovnovážné, férové a spravedlivé podmínky pro všechny smluvní strany.

Dalším výstupem práce je popis a doporučení **portfolia efektivních jsticích instrumentů** a jejich parametrů pro jištění smluvně-závazkových vztahů proti obchodnímu riziku.

Veřejné stavební projekty, které jsou posuzovány a vymezeny zákonem č. 134/2016, kladou na zadavatele i zhotovitele výraznou dodatečnou administrativní a procesní zátěž. V přípravě výběrového řízení na straně objednatele a v přípravě nabídky na straně zhotovitele jsou časově náročnější, což může komplikovat zahájení stavebního díla. V případech, kdy dochází k financování z evropských fondů, mohou být alokované finanční prostředky tímto procesem negativně dotčeny a sestavený časový harmonogram jednotlivých stavebních prací ohrožen. Uvedené skutečnosti mohou negativně ovlivňovat podnikatelské prostředí v ČR s ohledem na míru stability a konkurenceschopnost firem, kdy vzrůstá jejich zadluženost a převážně malé a střední firmy se mohou dostat do finančních potíží. Proto je důležité, aby problematika jištění stavebních zakázek nebyla u malých a středních firem podnikajících ve stavebním sektoru podceňována. Menší firmy často nedisponují dostupným administrativním a právním zázemím, jež by mohlo uvedené skutečnosti kriticky posuzovat, neboť se ve své činnosti především soustředí na operativní řešení nastalých situací a smluvní hlediska projektů stavby většinou nemohou detailně obsáhnout. V krajním případě tak pro ně může špatné nastavení parametrů smluv působit i likvidačně.

5.1 Vyhodnocení výsledků

Řízení obchodního rizika smluvně-závazkových vztahů lze dosáhnout pomocí účinného použití optimálních forem jištění rizik, která se v průběhu životního cyklu projektu stavby mohou vyskytnout. Z provedeného kvantitativního a kvalitativního výzkumu vyplývá, že mezi řízením obchodního rizika projektů a vhodnými formami jištění ve smlouvách o dílo existuje vzájemný vztah. Bylo prokázáno, že optimální portfolio jsticích instrumentů a jejich parametrů má vliv na efektivní řízení obchodního rizika investičního výstavbového projektu s ohledem na funkce, které různé formy jištění naplňují (preventivní, sankční, uhrazovací).

Na výzkumné otázky byly nalezeny následující odpovědi.

VO1. Závísí výběr jisticího instrumentu na oboru stavebních prací?

Výběr jisticího instrumentu závisí na prvotní analýze variant řešení konkrétního stavebního projektu, kdy zadavatel definuje naplnění cílů v daném oboru stavebních prací, v místě, čase a dle typu sjednané smlouvy. Zadavatel vždy analyzuje své finanční možnosti dle zvolené varianty projektu a druhu zadávacího řízení. Provádí analýzu rizik a určuje potenciální pravděpodobnost rizika a jeho dopadu na úspěch projektu. Je nutno podotknout, že existuje portfolio jisticích instrumentů, jejichž parametry definují pravidla dotačních programů, zákonné normy a vyhlášky, které se mění v čase a dle zvyklostí.

VO2. Má volba vhodného jisticího instrumentu významný vliv na řízení obchodního rizika projektu?

Pro řízení obchodního rizika projektu jsou důležité správně zvolené formy jištění a jejich parametry. Nastavená smluvní ujednání jsou tvořena dohodou smluvních stran tak, aby byly splněny rovnovážné podmínky a zásady transparentnosti, přiměřenosti a ve vztahu k dodavatelům zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace dle zákona č. 134/2016 Sb. Sjednané podmínky ve smlouvách o dílo a všeobecných obchodních podmínkách by měly reflektovat management rizik daného konkrétního projektu.

V kvantitativním výzkumu na souboru uveřejněných smluv o dílo na profilech zadavatelů a poté v kvalitativním šetření bylo prokázáno, že jisticí instrumenty splňují svou preventivní, uhrazovací a sankční funkci jako účinného nástroje řízení obchodního rizika v praxi. To ovšem platí pouze do té míry, kdy například v případě, že dojde v průběhu rozestavenosti veřejné zakázky ke krachu dodavatele, je pak složité zajistit plnění sankcí dle smlouvy. Proto je nezbytné ze strany veřejného investora klást velký důraz na výběr kvalitního a spolehlivého zhotovitele.

VO3. Zvyšuje vhodná skladba jisticích instrumentů efektivitu jištění stavební zakázky?

Optimální skladba jisticích instrumentů zvyšuje efektivitu jištění konkrétní stavební zakázky. V kvalitativním šetření metodou strukturovaného dotazníku a řízených rozhovorů bylo prokázáno, že investoři pečlivě zvažují výběr jisticích instrumentů

při vytváření smluvně-závazkového vztahu se zhotovitelem s cílem zajistit stavební projekt s ohledem na řízení obchodního rizika. Zadavatel musí zohledňovat při jakémkoliv nakupování a hospodaření zásady 3E – hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, jež mají zajistit dodržení rozsahu a kvality, naplnění cílů a přínosu veřejného výstavbového projektu.

5.2 Přínos práce pro vědecký rozvoj oboru

Hlavní přínosy práce jsou v rozsáhlém pojetí řešené problematiky a uvedení souvislostí s interdisciplinárním přesahem. Práce poskytuje přehled o současném stavu, shrnuje a popisuje dostupné formy jištění stavebních zakázek, které může veřejný investor efektivně využít při sjednávání smluvně-závazkových vztahů. Práce se zabývá managementem rizik stavebních zakázek a přináší vhled do problematiky managementu smluv v celém průběhu realizovaného projektu.

Navržená metodologie zpracování práce podává na problematiku komplexní náhled. Výsledky práce mohou zvýšit povědomí o konceptuální znalosti technických, ekonomických a právních disciplín a zlepšit přístupy k managementu rizik a řízení smluv v celém životním cyklu stavebního projektu.

Získané závěry potvrzují, že je užitečné se tematikou standardizovaných smluv zabývat a lze najít příklady dobré praxe a vzory také v mezinárodním měřítku.

5.3 Přínos práce pro rozvoj pedagogiky

Studenti Fakulty stavební VUT v Brně mají ve svých studijních programech zařazenu řadu odborných předmětů, které potvrzují mnohaletý přístup k potřebnému vzdělávání v projektovém řízení, managementu stavebního podniku a investiční činnosti. Za technicko-ekonomické podmínky smluv by měli odpovídat především sami technici (stavební inženýři). Proto je základní znalost legislativy a právních předpisů důležitou odbornou kompetencí stavebního inženýra, který bude mít ve své praxi v již blízké budoucnosti od absolvování studia odpovědnost za stavební projekty v jejich přípravné a investiční fázi. Pro naplnění cílů projektu je důležité, pokud za přípravu projektu odpovídá inženýr, který má odborné znalosti technologií a materiálů, ve spolupráci s ekonomem, který zná finanční stránku a management, a právníkem, který pomáhá zajistit smluvně-závazkové vztahy z právního hlediska k dosažení úspěšného stavebního projektu.

Je výhodou, pokud studenti mohou získat nezbytné právní povědomí o problematice smluvních závazků a nároků v kurzech celoživotního vzdělávání nad rámec povinného studia jako například v kurzu Young Contracts Manager Certificate, který studentům Fakulty stavební VUT v Brně objasňuje pojmy a názvosloví z oblasti mezinárodních smluvních standardů FIDIC a vysvětluje související formální procesy. V tématech kurzu jsou zohledněny zahraniční zkušenosti, z kterých se může stavebnictví v České republice poučit pro implementaci nových standardů a plánovaných změn, jež s sebou přináší koncepce Stavebnictví 4.0 a Koncepce zavádění metody BIM v České republice připravované v gesci Ministerstva průmyslu a obchodu.

Inspirovat se pro další vzdělávání studentů lze také na zahraničních univerzitách, kde je problematika smluvních závazků součástí studijních plánů VŠ vzdělávacích programů. Například na University of Technology v Sydney je součástí studia předmět **Procurement and Contract Management**¹⁶, jež se zabývá projektovým managementem od zadání projektu, alokací rizik, nastavením finančního zajištění projektu, smluvní odpovědností a ručením dle obecných obchodních podmínek, managementem plnění nároků (angl. Claim Management). Na univerzitě v Melbourne je realizován výukový předmět **Contract Management**.¹⁷ Propojení právních znalostí a širokého spektra dalších dovedností potřebných k utváření profesionálního názoru studentů a vzájemnému pochopení jiných expertů nabízí předmět **Built Environment Law and Ethics**¹⁸, jak je vyžadováno od VŠ stupně vzdělávání budoucími zaměstnavateli v Austrálii.

V zemích EU se dodržuje legislativa pro veřejné zakázky za účelem vzájemného pochopení a prostupnosti zájmů stavebního trhu všech evropských zemí. V České republice je zvykem, že účastníci výstavbových projektů (in: Dufek et al., 2018, kap. 7; Zákon č. 183/2006 Sb.) spolupracují mezi profesemi, které se vzájemně doplňují. Investiční pobídky vycházející z veřejného sektoru zpracovávají stavební inženýři – technici, manažeři a ekonomové – ve spolupráci s právníky. Výhodou pro

¹⁶ Dostupné z: <http://handbook.uts.edu.au/subjects/16423.html>

¹⁷ Dostupné z: <https://handbook.unimelb.edu.au/2019/subjects/abpl90335>

¹⁸ Dostupné z: <http://handbook.uts.edu.au/subjects/16467.html>

profesní rozvoj stavebních inženýrů bude další vzdělávání na téma veřejných zakázek a znalostní přesah směrem k veřejným financím. Programové výzvy dotačních programů a pravidla čerpání jsou plné legislativních podmínek, což by nemělo potenciální zájemce omezovat v jejich pochopení a následně v příležitostech k jejich získání.

5.4 Přínos práce pro praxi

V práci jsou uvedeny formy jištění obchodního rizika stavebního díla, které by měly být v rámci podnikového managementu rizik identifikovány, analyzovány a řízeny především v předinvestiční fázi výstavbového projektu. Podmínky jištění uváděné ve smlouvách o dílo by měly být přiměřené a měly by zjišťovat vyváženou alokaci rizik a odpovědností smluvních stran. **Management rizik** ve veřejných zakázkách na stavební práce by měla být založen na následujících principech, jež zahrnuje model doporučených nástrojů řízení obchodního rizika navržený v této práci:

1. Provést podrobnou rizikovou analýzu a pokud možno rizika objektivně ocenit. Dobře zmapované podmínky realizace plánovaného stavebního díla mohou napomoci nekomplikovat proces vlastního zadávání veřejné zakázky a v realizační fázi vedou k úspěchu výstavbového projektu.
2. Riziko alokovat straně, která ho umí nejlépe ovládat. Nepředvídatelná rizika, např. geologické podmínky, by si měl objednatel ponechat, neboť je lze těžko ocenit, a nabídková cena dodavatele tak nezatíží projekt finanční přírůžkou. Je dobré si uvědomit, že se veřejný zadavatel nemůže zříci odpovědnosti za odlišné podmínky staveniště, než předpokládal v zadávací dokumentaci VZ.
3. Riziko alokovat v souladu s klíčovými prioritami projektu. Například v situacích, kdy je prioritou konkrétní termín dokončení (např. opravy školských zařízení v období letních prázdnin) či omezený limit finančních prostředků naplánovaných z dotačních programů, může objednatel v určité míře alokovat některá rizika zhotoviteli nad rámec standardu. Jedná se např. o zajištění stavebního povolení, předání stavby po získání kolaudačního souhlasu, uvolnění zádržného po odstranění vad a nedodělků v záruční době.
4. Umožnit sdílet riziko mezi smluvními stranami a jeho dopady tam, kde je to vhodné, např. v případě nepříznivých klimatických podmínek, kdy může dojít ke škodám na majetku, které nemohl ovlivnit objednatel ani zhotovitel.

5. Omezit přesun rizik na dodavatele v případě problémů souvisejících s nepřipraveností projektu. Ve vyspělých zemích je obvyklé, že si některá rizika ponechává objednatel. V případě zjištění chyb v zadání v PD zapříčiněné špatnou přípravou projektu na straně objednatele by bylo správné umožnit zhotoviteli vznést požadavky na dodatečné platby a na prodloužení lhůty pro dokončení. Dobrá projektová příprava a následná spolupráce smluvních stran v realizační fázi jsou důležitými články úspěšného projektu.
6. Nastavit efektivní a spravedlivé opravné prostředky a sankce ve smlouvě o dílo tak, aby dodavatel nebyl ohrožen po finanční stránce a projekt neskončil v potížích. Náklady projektu by se tak neúměrně navyšovaly. Na nastalou situaci při neplnění dodavatele v konečném důsledku doplatí občané a daňoví poplatníci, kteří nemohou užívat stavbu financovanou z veřejných zdrojů.

Výsledkem práce je **model doporučených nástrojů pro řízení obchodního rizika** ve sjednávaných smluvních vztazích veřejných zakázek na stavební práce a zjištění ekonomické výhodnosti investičního záměru z pohledu veřejného investora. Dalším výstupem je návrh **portfolia jisticích instrumentů** pro smluvně-závazkové vztahy a jejich zajištění proti obchodnímu riziku tak, aby byly splněny funkce, pro které byly stanoveny (preventivní, sankční či uhrazovací). Pokud nedojde k předčasnému ukončení smlouvy nebo uplatnění sankčních ujednání, nebude prakticky možné prokázat závažné profesní pochybení, a vyloučit tohoto dodavatele u dalších veřejných zakázek. Zpětná vazba z realizace každé stavební zakázky je dobrým základem pro přípravu nového veřejného projektu.

V přípravné fázi je nutnou **schopností objednatele stanovit priority každého jednotlivého projektu**, např. dokončení v konkrétním termínu, dodržení ceny v dotačních programech, určitý standard a jakost materiálů, minimalizaci dopadů projektu na okolní prostředí, což žádný standardizovaný postup nenahradí. Vhodným přístupem může být také snaha o **využití zkušenosti a schopností dodavatelů už ve fázi přípravy zadání veřejné zakázky**, např. poskytnutím přidané hodnoty projektu či naplněním kvalifikačních kritérií.

Stavební sektor se v oblasti digitalizace rozvíjí pomaleji. V ČR i v EU patří stavebnictví k odvětvím, kde obecně produktivita práce na stavbách roste jen pozvolna, což je zapříčiněno i nedostatkem kvalitních pracovníků z řad dělnických

profesí. Další příčinou je rostoucí komplikovanost stavebních projektů, které musí reagovat na různé energetické, ekologické a další zákonné požadavky. Digitalizace veřejného sektoru aktuálně zaváděná v České republice je podporována na úrovni regionů jako například „Chytrý region Moravskoslezský kraj“. Koncept digitalizace stavebnictví (Stavebnictví 4.0) podporuje používání vhodného elektronického nástroje pro správu investičního majetku, což napomáhá standardizovat evidenci správy státního majetku. Do budoucna bude vše souviset s metodikou BIM (Building Information Management) – softwarovým modelováním celého procesu výstavby. Je očekáváno, že BIM umožní efektivní spolupráci zainteresovaných stran a bude zajištěn přehled o realizovaném díle, potažmo o vyhotoveném a spravovaném majetku. Postup zavádění BIM u existujících staveb a jeho jednotlivé fáze uvádí Wernerová a kol. (2018). Hlavní přínosy BIM shrnuje **tabulka 5-1**.

Tabulka 5-1: Hlavní přínosy využití BIM pro jednotlivé účastníky; převzato z *Koncepce zavádění metody BIM v České republice (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 8–9)*

Účastník procesu	Využití / Přínos
Stavebník (Investor)	<ul style="list-style-type: none"> • možnost kontroly projektu a jeho nákladů ve všech jeho fázích • rychlejší zapracování požadavků a změn • informace zásadní pro rozhodování jsou k dispozici v dřívějších fázích • snadnější komunikace s ostatními účastníky • možnost zlepšit kvalitu staveb díky SW validaci parametrů a vlastností použitých stavebních materiálů, konstrukcí a výrobků a jejich souladu s platnými normami
Veřejná správa	<ul style="list-style-type: none"> • všechny přínosy, které platí pro stavebníka • možnost automatické kontroly souladu návrhu s požadavky závazných předpisů (při použití validátorů modelu) • efektivnější využití veřejných finančních prostředků • snížení rizika překročení nákladů u VZ na stavební práce • zvýšení transparentnosti stavebních projektů
Zhotovitel	<ul style="list-style-type: none"> • přístup k vždy aktuální dokumentaci • snadnější komunikace s projektanty jednotlivých profesí nad jedním modelem • kontrola dodržování časového a finančního plánu • zmenšení počtu řešení kolizí zjištěných až při provádění stavby • možnost přípravy prefabrikace • snadnější a přehlednější rozpis dodávek a prací realizovaných podzhotoviteli, jejich koordinace a kontrola • zpřesnění objednávání materiálu a tím nižší produkce odpadu

Přínosy uvedené v **tabulce 5-1** jsou hlavní výhodou pro stavebníka (investora), který získává skutečný přehled nad všemi fázemi přípravy, projektování, výstavby a správy stavby. Může vyhodnocovat plnění časového plánu, nastavení a plnění nákladů na přípravu a realizaci. Lze snížit riziko překročení nákladů u veřejných zakázek a kontrolovat dodržování časového a finančního plánu atd. Strategický plán budoucnosti BIM v EU zmiňuje, že digitalizace stavebnictví může přinést úspory ve výši 15 až 25 % na globálním trhu do roku 2025. V implementaci koncepce BIM je obsažen potenciál, kdy mohou veřejní zadavatelé dosáhnout úspor díky snížení stavebních a provozních nákladů a také dosáhnout sociálních a environmentálních přínosů (Summit Koncepce BIM, Praha, 21. 11. 2019).

5.5 Doporučení pro další postup

Hodnocení průběhu výběrových řízení u veřejných investorů ze strany ředitelů stavebních společností v České republice není vnímáno příliš pozitivně (CEEC Research, Q4/2019). Je zřejmé, že veřejný sektor má v tomto ohledu významný prostor ke zlepšení, např. při využití principů **odpovědného zadávání veřejných zakázek**¹⁹ na stavební práce.

V České republice lze využít zkušenosti z veřejného sektoru z Nizozemí a Norska, kde se pro zlepšení situace v zadávání zakázek používá metoda Best Value Approach, jež vychází z původní práce Dr. Deana Kashiwagiho na univerzitě v Arizoně z roku 1991. Metoda je postavena na výběru nejvýhodnější nabídky dodavatele na základě kvalitativních a výkonnostních kritérií. Tento přístup zlepšuje efektivitu a provedení projektu, projektový management a management rizik. V současné době se v českém prostředí **metoda kvalitativního hodnocení nabídek** představuje v podobě metody m4E. V základní variantě nabízí následující skladbu hodnotících kritérií (Novotný a kol., 2019a), která lze prakticky aplikovat (Novotný a kol., 2019b):

- odborná úroveň dodavatele (přínosná pro naplnění účelu veřejné zakázky),
- rizika (vysoká efektivita ve schopnosti riziko eliminovat či zmírnit jeho dopad),

¹⁹ Více viz <http://sovz.cz/novinky/metodika-pro-odpovedne-verejne-zadavani/>

- pokročilé řešení (návrh vylepšení, která povedou k lepšímu dosažení účelu),
- vlastnosti a schopnosti projektového manažera / zástupce zhotovitele,
- nabídková cena (nejvýše přípustná hodnota nabídkové ceny a hodnota, která je považována za nejnižší možnou z hlediska hodnocení).

Koncepce zavádění metody BIM v České republice (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 37) uvádí, že pro pilotní projekty je důležitá **příprava vzorových smluvních a provozních dokumentů**. V případě, že mezi pilotními projekty budou veřejné zakázky, bude potřeba vyřešit problémy, které mohou vzniknout tím, že se zadávání veřejných zakázek s využitím metody BIM nejsou praktické zkušenosti a její využití může znamenat v první fázi realizace projektu vyšší finanční náklady. Z nařízení EU je důležité pro výstavbové projekty v nadlimitním režimu uplatnit standardní vzorové smlouvy dle příkladu vyspělých států (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017). Koncepce si klade za cíl na vybraných výstavbových projektech pilotně ověřit uplatnění mezinárodních smluv, například Žluté knihy FIDIC ve veřejné zakázce Jihomoravského kraje „Dětská léčebna se speleoterapií v Ostrově u Macochy“ vyhlášené v červnu 2019.

Proto bude vhodné mít k dispozici **smluvní standardy**, které by umožňovaly zadatelům efektivní zajištění proti rizikům a poskytovaly rovnovážné smluvní podmínky. V tomto mohou pomoci mezinárodní standardy, např. FIDIC lokalizované do českého prostředí a obecně akceptované smluvní standardy pro projektování a pro výstavbu pozemních staveb, na nichž se v České republice aktuálně pracuje, viz <https://www.stavebni-smluvni-standardy.cz>.

Cílem veřejného investora je zajistit ekonomickou efektivnost investičních záměrů, hospodárné nakládání s veřejnými financemi současně se zajištěním kvality stavebních zakázek realizovaných ve stanoveném čase a při dodržení předpokládaných nákladů. Sjednané podmínky ve smlouvách o dílo by měly reflektovat cíle dodržení výběru nejvhodnějšího dodavatele stavebních prací dle principu ekonomické výhodnosti nabídky a z hlediska naplnění principu **3E – hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti** se zohledněním managementu rizik daného projektu. Toho lze dosáhnout pomocí účelného použití efektivních forem jištění v průběhu celého životního cyklu stavebních zakázek.

Eliminování rizik v dobře nastavených smluvně-závazkových vztazích a rozhodovacích procesech při vlastní realizaci stavebních projektů také povede k efektivnímu čerpání veřejných financí. Fungující podnikatelské prostředí ve stavebnictví rovněž povzbuzují účinná podpora administrace, rovnovážné obchodní podmínky veřejných zakázek, výběr kvalitních zhotovitelů stavebního díla a sdílení nejlepších zkušeností. Na příkladech ze zahraničí je evidentní, že při řízení rizik výstavbových projektů jsou zohledněny dlouhodobé zkušenosti z realizace investiční výstavby v režimu legislativy EU a dle osvědčených mezinárodních smluvních standardů. Podpora zájmu firem o realizaci veřejných projektů pomáhá zajistit ekonomickou stabilitu a vytváří prostor pro růst stavebního odvětví a trvale udržitelný rozvoj veřejného a podnikatelského sektoru v České republice.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

ANDRLOVÁ, Barbara a Jana KORYTÁROVÁ, 2017. Protective Instruments for Public Works Contracts for the School Buildings. In: *Organization, Technology & Management in Construction – Conference Proceedings*. 13th International Conference, Croatian Association for Construction Management. Záhřeb: University of Zagreb, Faculty of Civil Engineering. p. 231-239. ISBN 978-953-8168-21-5.

ANDRLOVÁ, Barbara a Jana KORYTÁROVÁ, 2019. Effective hedging of business risks via protective instruments in public works contracts. In: *Economic and Social Development (Book of Proceedings), 37th International Scientific Conference on Economic and Social Development – "Socio Economic Problems of Sustainable Development"*. Varazdin: Varazdin Development Entrepreneurship Agency. p. 710–719. ISSN 1849-7535.

BUNNI, Nael G., 2011. *Risk and Insurance in Construction*. 2. vyd. London: Routledge. ISBN 978-0-415-51442-2.

DE CEUSTER, Luc, 2010. *Focus on risk management: manage risks to improve project success*. 1st ed. Praha: APraCom. Project management. ISBN 978-80-254-8708-2.

DOLEŽAL, Jan, Pavel MÁCHAL a Branislav LACKO, 2012. *Projektový management podle IPMA*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-4275-5.

DUFEK Z., KORYTÁROVÁ J., APELTAUER T., HROMÁDKA V., FIALA P., DROCHYTKA R., BYDŽOVSKÝ J., VANĚREK J., AIGEL P., VÝSKALA M. a NOVÝ M., 2018. *Veřejné stavební investice*. 1. vyd. Brno: Leges. ISBN 978-80-7502-322-3.

HANÁK, Tomáš, 2010. Stavební a montážní pojištění. *Stavebnictví*. Brno: EXPO DATA spol. s.r.o., 11–12/10, roč. 2010. ISSN 1802-2030. Dostupné z: http://www.casopisstavebnictvi.cz/stavebni-a-montazni-pojisteni_N3914

CHAPMAN, Chris, 1997. Project risk analysis and management – PRAM the generic process. *International Journal of Project Management*, Vol. 15, No. 5, pp. 273-281.

CHAPMAN, Chris & Stephen WARD, 2001. *Project Risk Management: Proceses, Techniques and Insights*. New York: John Wiley. ISBN 0-471-95804-2.

KLEE, Lukáš, 2011. *Smluvní podmínky FIDIC*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s. 456 s. ISBN 978-80-7357-620-2.

KLEE, Lukáš, 2014. Bankovní záruky a další formy zajištění velkých výstavbových projektů. *Stavebnictví*. Brno: EXPO DATA spol. s.r.o., 05/14, roč. 2014. ISSN 1802-2030. Dostupné z: http://www.casopisstavebnictvi.cz/bankovni-zaruky-a-dalsi-formy-zajisteni-velkych-vystavbovych-projektu_N5265

- KLEE, Lukas, 2018. *International construction contract law*. 2nd edition. Hoboken: Wiley. ISBN 978-1-119-43038-4.
- KORYTÁROVÁ, Jana, 2009. *Investování*. Elektronická studijní opora. Brno: FAST VUT.
- KORYTÁROVÁ, Jana a kolektiv, 2011. *Management rizik souvisejících s dodávkou stavebního díla*. 1.vyd. Brno: Akademické nakladatelství CERM. ISBN 978-80-7204-725-3.
- KORYTÁROVÁ, J.; PAPEŽÍKOVÁ, P.; ŠPIROCH, M.; ŠTAFFA, J., 2015. Financial Risk Hedging Instruments for Public Work Contracts. *Organization, Technology & Management in Construction: An International Journal*. Záhřeb: University of Zagreb, Faculty of Civil Engineering. ISSN 1847-6228.
- MWANAUMO, Erastus & Thwala, Wellington & Mambwe, Mwewa, 2019. *Multi Stakeholder Consultative Framework for Construction Health and Safety: Role of Client and Project Manager*. Dostupné z: https://www.researchgate.net/figure/Multi-stakeholder-consultative-framework_fig1_335501022
- NOVOTNÝ Roman, JELÍNEK Petr, PLACHETSKÁ Jana, KLEE Lukáš, 2019a. Hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek jako cesta ke kvalitě. *Stavebnictví*. Brno: EXPO DATA spol. s.r.o., 01–02/19, roč. 2019. ISSN 1802-2030.
- NOVOTNÝ Roman, JELÍNEK Petr, PLACHETSKÁ Jana, KLEE Lukáš, 2019b. Hodnoticí kritéria m4E. *Stavebnictví*. Brno: EXPO DATA spol. s.r.o., 03/19, roč. 2019. ISSN 1802-2030.
- OLERÍNY, Milan, 2002. *Řízení stavebních projektů. Ceny a smlouvy v zahraniční praxi*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck. ISBN 80-7179-665-4.
- OSTROM, Lee T. & Cheryl A. WILHELMSSEN, 2012. *Risk assessment: tools, techniques, and their applications*. Hoboken: John Wiley. ISBN 978-0-470-89203-9.
- PATRICK, A. Elizabeth et al., 2010. *The annotated construction law glossary*. Chicago: Forum on the Construction Industry, ABA. ISBN 978-1-61632-017-1.
- PAVEL, Jan, 2013. *Veřejné zakázky a efektivnost*. Praha: Ekopress, s.r.o.. ISBN 978-80-87865-04-0.
- PILÁTOVÁ, Jana a Jaroslav RICHTER, 2009. *Pohledávky a jejich řešení v podnikové praxi*. Olomouc: ANAG. ISBN: 978-80-7263-534-4.
- PUIL, John van der & A. J. van WEELE, 2014. *International contracting: contract management in complex construction projects*. London: Imperial College Press. ISBN 978-1-908979-50-6.
- REŽŇÁKOVÁ, Mária, 2005a. *Finance. Finanční systém. 2. díl*. 1. vyd. Brno: Akademické nakladatelství CERM. ISBN 80-214-3006-0.

REŽŇÁKOVÁ, Mária, 2005b. *Finanční management. 1. díl*. 3. vyd. Brno: Akademické nakladatelství CERM. ISBN 80-214-3035-4.

ROSS, Andrew & Peter WILLIAMS, 2013. *Financial Management in Construction Contracting*. Ames, Iowa: Wiley-Blackwell, 2013. ISBN 978-1-4051-2506-2.

SMEJKAL, Vladimír a Karel RAIS, 2013. *Řízení rizik ve firmách a jiných organizacích*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4644-9.

SMITH, Nigel J., Tony MERNA & Paul JOBLING, 2014. *Managing risk in construction projects*. 3rd ed. Chichester: Wiley-Blackwell. ISBN 978-1-1183-4723-2.

TEPLÝ, Břetislav, 2013. *Stavební inženýr a veřejné zakázky aktuálně. Stavebnictví*. Brno: EXPO DATA, 06-07/13, roč. 2013. ISSN 1802-2030. Dostupné z: http://www.casopisstavebnictvi.cz/online/dokumenty/pdf/stavebnictvi_2013_06-7.pdf

TICHÝ, Milík, 2006. *Ovládání rizika: analýza a management*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck. 396 s. ISBN 80-7179-415-5.

TICHÝ, Milík, 2008. *Projekty a zakázky ve výstavbě*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck. 368 s. ISBN 978-80-7400-009-6.

VLACHÝ, Jan, 2006. *Řízení finančních rizik*. Praha: Vysoká škola finanční a správní. 256 s. ISBN 80-867-5456-1.

VOZŇÁKOVÁ, Iveta, 2004. *Efektivní řízení pohledávek*. 1. vyd. Praha: Grada. 122 s. ISBN 80-247-0770-5.

WERNEROVÁ, Eva, KUDA, František a FALTEJSEK, Michal, 2018. *Zavádění BIM u existujících staveb*. 1. vydání. Ostrava: Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava. 66 stran. ISBN 978-80-248-4238-7.

WINCH, Graham M., 2010. *Managing Construction Projects*. 2nd ed. Chichester: Wiley-Blackwell. ISBN 978-1-405-18457-1.

Normy a zákony:

AB 04, 2004. ABT 06, 2007. Svensk Byggtjänst - byggbranschens ledande kunskapsföretag. Byggandets kontraktsskommitté [online]. Dostupné z: <https://byggtjanst.se/bokhandel/kategorier/projektering-upphandling/upphandling-avtal-entreprenadjuridik>

ISO 31000:2018. *Risk management – Guidelines*. International Organization for Standardization [online]. 2018 [cit. 2019-08-03]. Dostupné z: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:en>

NEC4: Engineering and Construction Contract, 2017. Project Management & Procurement - NEC Contracts [online]. Copyright © NEC. Dostupné z: <https://www.neccontract.com/NEC4-Products/NEC4-Contracts>

NS 8407 og NS 8417. Standard Norge | standard.no [online]. Dostupné z: <https://www.standard.no/nyheter/nyhetsarkiv/bygg-anlegg-og-eiendom/2013/ny-ns-8407-og-ns-8417>

PMI, 2004. *A guide to the project management body of knowledge*. 3rd ed. Project Management Institute Inc., USA.

VOB Verdingungsordnung für Bauleistungen. 2000. *Databanka předpisů pro zadávání stavebních zakázek* [online]. © 2019 Beuth Verlag GmbH [cit. 2019-08-05]. Dostupné z: <http://www.beuth.de/de>

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (předpis je již zrušen). In: *Sbírka zákonů*. 2006. Ve znění pozdějších předpisů. Dostupný také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-137>

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). 2006. In: *Zákon pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2019 [cit. 2019-08-16]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-183>

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: *Sbírka zákonů*. 2012. Ve znění pozdějších předpisů [online]. Dostupný také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-8>

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. In: *Sbírka zákonů*. 2016. Ve znění pozdějších předpisů [online]. Dostupný z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-134>

Vyhláška č. 231/2012 Sb., kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce (předpis je již zrušen). In: *Sbírka zákonů*. 25. 6. 2012. Dostupná z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-231>

Vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr. In: *Sbírka zákonů* [online]. Dostupná z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-169>

Internetové zdroje:

AMERICAN SOCIETY OF CIVIL ENGINEERS, 2019. *Contract Documents* [online]. Dostupné z: <https://www.asce.org/contractdocuments/>

ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY, 2014. *Zahraniční zkušenosti při zadávání výstavbových projektů*. Asociace pro rozvoj infrastruktury [online]. [cit. 2019-08-03]. Dostupné z: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/temata/zadavani-vystavbovych-projektu-di-zahranicni-zkusenosti>

BAUSMAN, D. C., 2015. *Retainage practice in the construction industry*. Alexandria: Virginia. Live Webinar & Meeting [online]. 2015 [cit. 2019-11-25] Dostupné z: <http://www.asaonline.com>

CEEC RESEARCH. *Kvartální analýza českého stavebnictví Q2/2019*. CEEC Research [online]. CEEC Research, 2019 [cit. 2019-08-07]. Dostupné z: <http://www.ceec.eu/research>

CEEC RESEARCH. *Kvartální analýza českého stavebnictví Q4/2019*. CEEC Research [online]. CEEC Research, 2019 [cit. 2019-11-28]. Dostupné z: <http://www.ceec.eu/research>

CIPS, 2019. *Contract Management Guide*. CIPS - The Chartered Institute of Procurement and Supply [online]. [cit. 2019-11-28]. Dostupné z: <https://www.cips.org/en/knowledge/procurement-topics-and-skills/developing-and-managing-contracts/contract-management1/contract-management-guide/>

ČESKOSLOVENSKÁ OBCHODNÍ BANKA, A. S. *Typy bankovních záruk*. ČSOB, a.s. [online] © 2019 [cit. 2019-08-09]. Dostupné z: <https://www.csob.cz/portal/podnikatele-firmy-a-instituce/produkty/zaruky-a-dokumentarni-platebni-styk/bankovni-zaruky#doplnujici-informace>

FIDIC.INFO, 2009. *FIDIC – univerzální smlouva nebo nutné zlo?* [online]. Copyright © 2009 [cit. 2019-08-15]. Dostupné z: <http://www.fidic.info/fidic.html>

GLOBAL LEGAL GROUP. *The International Comparative Legal Guides*. Londýn: Global Legal Group [online]. Copyright © 2002 [cit. 2019-08-05]. Dostupné z: <https://iclg.com/compare/construction-and-engineering-law>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, 2016. *Metodika pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 Sb, o zadávání veřejných zakázek* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, ©2012 [cit. 2019-09-20]. Ke stažení z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb,-o-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-specialni-k-zadavacim-rizenim>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, 2017. *Portál VZ - Změny finančních limitů pro zadávání veřejných zakázek*. [online]. Copyright © 2012 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR [cit. 2019-09-08]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Aktuality/Zmeny-financnich-limitu-pro-zadavani-verejnych-zakazek>

MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU ČR, 2017. *Koncepce zavádění metody BIM v ČR*. Ministerstvo průmyslu a obchodu [online]. © 2019 [cit. 2019-08-03]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/stavebnictvi-a-suroviny/bim/koncepce-zavadeni-metody-bim-v-cr-schvalena-vladou--232136/>

MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU ČR, 2019. *Analýza vývoje ekonomiky ČR, duben 2019*. Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR [online]. © 2019 [cit. 2019-08-07]. Dostupné z: https://www.mpo.cz/assets/cz/rozcestnik/analyticke-materialy-a-statistiky/analyticke-materialy/2019/4/Analiza-vyvoje-ekonomiky-CR_duben-2019.pdf

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI ČR, 2018. *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022* [online]. 2018 [cit. 2019-08-09]. Dostupné z: <https://korupce.cz/protikorupcni-dokumenty-vlady/>

MINISTERSTVO VNITRA ČR, 2018. *Veřejné zakázky pro zastupitele obcí (zpracováno v projektu "Vzdělávání v oblasti finančního řízení na obcích pro volené zastupitele"*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. [online]. © 2019 [cit. 2019-09-23]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/verejne-zakazky-pro-zastupitele-obci.aspx>

PBSRG, 2018. *Best Value Approach*. PBSRG [online]. 2018 © PBSRG. All Rights Reserved. [cit. 2019-11-16]. Dostupné z: <https://pbsrg.com/best-value-approach/>

RENOMIA, 2019. *Pojištění stavebně montážních rizik*. RENOMIA [online]. Copyright © 2019 [cit. 2019-09-08]. Dostupné z: <https://www.renomia.cz/pojisteni-stavebne-montaznich-rizik>

S.I.A. – RADA VÝSTAVBY A HOSPODÁŘSKÁ KOMORA ČR, 2007. *Všeobecné obchodní podmínky pro zhotovení stavby. České stavební standardy* [online]. 2007 [cit. 2019-08-09]. Dostupné z: <http://www.stavebnistandardy.cz/default.asp?Bid=3&ID=3>

SPACEY, John, 2015. *20 Types of Business Risk*. Simpllicable [online]. © 2010-2019 [cit. 2019-08-03]. Dostupné z: <https://simplicable.com/new/business-risk>

STÁTNÍ FOND DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY, 2019. *Metodika pro hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti pro stavební práce a služby* [online]. 2019 [cit. 2019-08-09]. Dostupné z: https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/metodiky/2019_metodika_hodnoceni_nabidek.pdf

THE NOBEL PRIZE, 2016. *The Prize in Economic Sciences 2016*. NobelPrize.org. Copyright © Nobel Media AB 2019 [online]. 2019 [cit. 2019-01-09]. Dostupné z: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2016/press-release>

THE WORLD BANK, 2016. *Procurement Guidance: Abnormally Low Bids and Proposals* [online]. Washington: The World Bank. Copyright © 2016 [cit. 2019-08-16]. Dostupné z: <http://pubdocs.worldbank.org/en/780841478724671583/Guidance-on-ALB-FINAL.pdf>

UK GOVERNMENT - Department for Business, Energy & Industrial Strategy (Ed.), 2017. *Retentions in the construction industry* [online]. BEIS Research Paper, No. 2017/17, UK Government, London. [cit. 2019-08-15]. Dostupné z: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/196205/1/2017-17-Retention_Payments_Pye_Tait_report.pdf

PŘÍLOHA

DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ A TÉMATA PRO ŘÍZENÉ ROZHOVORY

Kvalitativní výzkum metodou dotazníkového šetření na téma **Management jištění stavebních zakázek z pohledu veřejného investora** byl směřován na veřejné investory / zadavatele zakázek na stavební práce a byl veden dle navržené struktury v následujících oblastech:

1. Identifikace působnosti veřejného investora
2. Výběr nabídky pro realizaci stavební zakázky
3. Smlouva o dílo
4. Zajišťovací instrumenty ve smlouvách o dílo
5. Plnění smluvních závazků
6. Rizika ze smluvního vztahu
7. Zájem či nezájem zhotovitelů o veřejné zakázky na stavební práce
8. Závěr
9. Údaje o respondentovi
10. Poděkování za vyplnění dotazníku

Management jištění stavebních zakázek z pohledu veřejného investora

Vážená paní, vážený pane,

v současné době provádíme dotazníkové šetření, které je zaměřeno na pohled zadavatele na proces zadávání veřejných zakázek na stavební práce, plnění a zajištění smluvně-závazkových vztahů se zhotoviteli a řízení rizik.

Dovoluji si požádat o zodpovězení otázek Vás či další osobu z odboru/oddělení investic nebo veřejných zakázek kraje/obce.

Na konci dotazníku můžete vepsat kontakt, na který lze odeslat závěrečné vyhodnocení dotazníku. (povinné otázky jsou označeny *; při uvedení jiné odpovědi, prosím vypište)

Děkuji Vám za věnovaný čas.

Ing. et Ing. Barbara Andrlová

Fakulta stavební, Vysoké učení technické v Brně

<http://www.fce.vutbr.cz/struktura/zamestnanec.asp?id=andrlova.b>

*Povinné pole

1. V jakém kraji ČR působíte? (pod šipkou je rozbalovací nabídka řazena abecedně) *

Označte jen jednu elipsu.

- Hlavní město Praha
- Jihočeský kraj
- Jihomoravský kraj
- Karlovarský kraj
- Kraj Vysočina
- Královéhradecký kraj
- Liberecký kraj
- Moravskoslezský kraj
- Olomoucký kraj
- Pardubický kraj
- Plzeňský kraj
- Středočeský kraj
- Ústecký kraj
- Zlínský kraj
- neuvedeno

Výběr nabídky pro realizaci stavební zakázky

2. Pro vyhodnocení nabídek při zadání realizace stavební zakázky (od přípravy podkladů pro VŘ až po vypracování podkladů pro uzavření smlouvy s vybraným zhotovitelem) nejčastěji využíváte: *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- pouze interních oddělení
- kombinaci interních a externích poradců
- pouze externí společnosti
- Jiné: _____

3. V případě uvedení kombinace int.+ext. poradců: co je rozhodujícím faktorem pro přizvání externích poradců, např. specifické parametry / druh VZ; vyšší hodnota VZ - můžete uvést její hranici, aj.?

4. Jaké hodnotící kritérium volíte při výběru nabídky na zhotovení zakázky na stavební práce: *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- nejnižší nabídková cena
- ekonomická výhodnost nabídky
- kombinace ekonomické výhodnosti nabídky a nejnižší nabídkové ceny
- Jiné: _____

5. Pokud pro výběr nejvhodnější nabídky využijete pouze jediné hodnotící kritérium - nejnižší nabídkovou cenu, existuje pro vybraný způsob hodnocení nabídek např. určitá cenová hranice zakázky, či jiné vymezení? Prosím uveďte:

6. Pokud pro výběr nejvhodnější nabídky využíváte ekonomickou výhodnost nabídky, která kritéria zohledňujete (lze označit více odpovědí): *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- nabídková cena
- délka výstavby
- kvalita stavebního díla
- poskytované záruky
- renomé a reference dodavatelské firmy
- nabídka benefitů (nabídka přidané hodnoty poskytnuté nabídky)
- náklady životního cyklu
- Jiné: _____

7. Postrádáte konkrétní nástroje či kritéria, která by Vám pomohla při rozhodování o výběru vhodného zhotovitele? Můžete je blíže specifikovat?

8. Chcete něco doplnit k oblasti výběru nabídek na stavební práce?

Smlouva o dílo (dále jen "SoD")

9. Používáte na Vašem působišti určitý smluvní standard/vzor pro uzavření SoD se zhotovitelem?
Pokud ano, uveďte prosím odkaz.

10. Poskytujete svým příspěvkovým organizacím metodickou podporu pro zakázky na stavební práce nebo existuje nějaký metodický návod/postup ve Vaší organizaci?

11. SoD uzavírané na Vašem působišti obsahují - s ohledem na efektivní plnění zakázek na stavební práce (osvědčilo se): *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- ujednání o konání společných kontrolních dnů
- harmonogram plnění stavební zakázky s dílčími termíny zajištěnými smluvní pokutou
- podrobný oceněný soupis stav. prací, dodávek a služeb s výkazem výměr pro kontrolu finančních prostředků
- Jiné: _____

12. Znáte standardizované mezinárodní smlouvy FIDIC a uvažujete o jejich uplatnění?

<http://www.cace.cz/fidic-publikace/> *

Označte jen jednu elipsu.

- Zním je, máme s tím zkušenost.
- Zním je, ale dosud jsme je nepoužili.
- Neznám je.
- Neumím posoudit.
- Jiné: _____

13. Chcete k oblasti smluv o dílo něco doplnit?

Zajišťovací instrumenty ve smlouvách o dílo

V tomto šetření jsou chápány jako nástroje ke snížení obchodního rizika pomocí preventivních opatření, uhrazení finanční kompenzace při vzniku škody nebo sankčního potrestání za neplnění smluvních podmínek.

14. Které instrumenty využíváte a považujete je za užitečné pro řízení rizik z pohledu investora? (Ize označit více možností) *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- Smluvní pokuty
- Bankovní záruka
- Zádržné
- Pojištění díla - stavebně-montážní pojištění
- Bankovní jistina při podání nabídky
- Jiné: _____

15. Jak pohlížíte na následující zajišťovací instrumenty s ohledem na plnění smluvně-závazkového vztahu s většinou zhotovitelů? *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

	neúčelné	účelné	účelné za určité podmínky	nepoužívá se	nemohu posoudit
Smluvní pokuty	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bankovní záruka	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zádržné	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pojištění díla – stavebně montážní pojištění	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bankovní jistina	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Pokud jste v předchozí odpovědi vybral(a) "účelné za určité podmínky", můžete podmínku blíže specifikovat?

17. Chcete k účelnosti instrumentů něco dodat?

18. Zajištění závazku za řádné **PROVÁDĚNÍ DÍLA** je v SoD obvykle požadováno ve výši (uved'te v % ze sjednané ceny díla):

19. Zajištění závazku za řádné **DOKONČENÍ DÍLA** je v SoD obvykle požadováno ve výši (uved'te v % ze sjednané ceny díla):

20. Zajištění závazku za řádné **PLNĚNÍ ZÁRUČNÍCH PODMÍNEK** je v SoD obvykle požadováno ve výši (uved'te v % ze sjednané ceny díla):

21. Pokud je požadováno **ZÁDRŽNÉ**, uved'te v jaké výši (v % ze sjednané ceny díla) a jak je uplatňováno?

22. Je Vám znám konkrétní případ z nedávného období, kdy byl využit pro nápravu škody některý z jistících instrumentů? *

Označte jen jednu elipsu na každém řádku.

	uplatněno, plnění bez obtíží	uplatněno, plnění s obtížemi	nebylo uplatněno	nemohu posoudit
Smluvní pokuty	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bankovní záruka	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zádržné	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pojištění díla – stavebně montážní pojištění	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bankovní jistina	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

23. Pokud při uplatnění nároků objednatele nastaly ze strany zhotovitele potíže, můžete je popsat?

24. Uplatňují se a jak často SMLUVNÍ POKUTY ZA NEPLNĚNÍ zhotovitele v následujících příkladech? *

Označte jen jednu elipsu na každém řádku.

	výjimečně	málo	často	nevyskytují se	nemohu posoudit
prodlení se splněním termínu dokončení díla	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
neodstranění vad uvedených v zápise o předání a převzetí díla v dohodnutém termínu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
za každou vadu, u níž je zhotovitel v prodlení, a za každý den prodlení.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
nevyklizení staveniště ve sjednaném termínu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
prodlení zhotovitele s odstraněním vad reklamovaných v období záruční lhůty	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
JINÉ významné neplnění	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

25. V případě, že se vyskytla JINÁ VÝZNAMNÁ NEPLNĚNÍ ze strany zhotovitelů, uveďte příklad:

Plnění smluvních závazků

26. Zaznamenali jste v posledních 5 letech zlepšení při plnění smluvních závazků ze strany zhotovitelů? *

Označte jen jednu elipsu.

- ANO, stav je lepší
- stav je pořád stejný
- NE, stav je horší
- nemohu posoudit
- Jiné: _____

27. Pokud ANO, v kterých oblastech spatřujete posun a co přispělo ke zlepšení? (Ize uvést více odpovědí) *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- definovaná kritéria dotačních programů
- zákon o veřejných zakázkách
- registr smluv
- zkvalitnění dodávek z důvodu větší transparentnosti celého systému
- zájem zhotovitelů o referenční zakázky
- odborné personální obsazení úřadu/obce
- realizace stavebních zakázek je na profesionální úrovni ze strany zhotovitelů
- Jiné: _____

28. Pokud NE, které oblasti podle Vás ztěžují situaci? (lze uvést více odpovědí) *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- definovaná kritéria dotačních programů
- zákon o veřejných zakázkách
- registr smluv
- komplikovanost procesu veřejných zakázek
- nezájem zhotovitelů o referenční zakázky
- personální obsazení úřadu/obce
- nespolehlivé plnění sjednaných podmínek ze strany zhotovitelů
- Jiné: _____

29. Pokud nenastalo zlepšení, co by se podle Vás mělo změnit a může pomoci ke zlepšení stavu, tj. plnění smluvně-závazkových vztahů při realizaci stavební zakázky a splnění dodávky stavebního díla v odpovídající kvalitě, včas a za sjednanou cenu?

Rizika ze smluvního vztahu

30. Rizika plynoucí ze smluvního vztahu významná pro efektivní plnění jsou dle Vašich zkušeností především: *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- administrativního charakteru
- finančního charakteru
- neplnění časového harmonogramu prací a postupu stavební zakázky
- problémy se subdodavateli
- špatné projektové řízení stavební zakázky
- neschopnost se domluvit
- Jiné: _____

31. Pokud se při realizaci vyskytnou změny projektu oproti původnímu návrhu, jakého jsou důvodu a jak často se objevují? *

Označte jen jednu elipsu na každém řádku.

	téměř vždy	často	výjimečně	vůbec	nemohu posoudit
vady projektové dokumentace	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
chybné předpoklady nebo odlišné podmínky od předpokládaných	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
externí důvody (mimořádné klimatické podmínky)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
nedostatečné průzkumy	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
změny v právních předpisech a změnách zákona	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
zlepšení při realizaci	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
chyby objednatele (změněné požadavky a klientské změny)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
chyby zhotovitele	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
chyby technické povahy ve smluvních dokumentech	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

32. Chcete k oblasti řízení rizik něco významného uvést?

Zájem či nezájem zhotovitelů o veřejné zakázky na stavební práce?

33. V čem konkrétně vidíte ZÁJEM zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů? *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- garantované financování zakázky dle smluvního vztahu
- specifikované obchodní podmínky
- jistota finančního plnění veřejné stavební zakázky
- publicita provedeného díla s ohledem na veřejný zájem
- propagace firmy ve prospěch širší veřejnosti a dalších podnikatelských subjektů
- Jiné: _____

34. Spatřujete NEZÁJEM zhotovitelů o zakázky z veřejných zdrojů a v čem konkrétně? *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- omezující podmínky dotačních programů
- zájem veřejných investorů pouze o nejlevnější nabídku
- riziko negativního veřejného mínění při nedodržení podmínek
- negativní medializace v případě pochybení při plnění zakázky
- chybějící kapacity zhotovitelů či subdodavatelů
- nespátřuji nezájem
- konjunktura ve stavebnictví
- Jiné: _____

35. Rádi byste k oblasti zájmu/nezájmu zhotovitelů o veřejné zakázky něco doplnili? Co by mohlo napomoci ke zlepšení stavu?

Závěr

36. Výkon technického dozoru stavebníka (TDS) při provádění stavby na vašem působišti nejčastěji provádí: *

Označte jen jednu elipsu.

- zaměstnanec stavebníka/objednatele
- externí osoba
- Jiné: _____

37. Rádi byste celkově k dotazníku ještě něco doplnili?

Vaše údaje

38. Vyberte Vaše pracovní zařazení, které nejlépe odpovídá Vaší profesi: *

Označte jen jednu elipsu.

- zaměstnanec odboru/oddělení investic krajského úřadu
- zaměstnanec odboru/oddělení veřejných zakázek krajského úřadu
- zaměstnanec obecního úřadu
- člen obecního zastupitelstva
- zaměstnanec, který má na starosti investiční záměry
- zaměstnanec, který má na starosti veřejné zakázky
- Jiné: _____

39. V zastávané profesi pracuji:

Označte jen jednu elipsu.

- do 1 roku
- 2 - 5 let
- 6 - 10 let
- 10 - 15 let
- 15 a více let

Děkuji Vám za Váš čas a vyplnění dotazníku.

40. V případě zájmu o zaslání vyhodnocení dotazníku můžete uvést Vaši e-mailovou adresu, příp. lze uvést i další kontakty (jméno, telefon aj.).
