

DT1.3.3 NÁSTROJ PPI2INNOVATE PRO CHYTRÉ-IKT

Zpráva o vzájemném učení a společném rozvoji PPI2Innovate Úspěch pro CHYTRÉ-IKT Verze 5
04 2018





Obsah

PŘEDMLUVA	3
1 TEORETICKÉ POZADÍ	4
1.1 Veřejné zakázky jako hybná síla pro inovace	4
1.2 Přístup k inovativním veřejným zakázkám: PCP (Veřejné zakázky v předobchodní fázi) a PPI (Veřejné zakázky na inovativní řešení)	6
1.2.1 <i>Veřejné zakázky v předobchodní fázi (PCP)</i>	7
1.2.2 <i>Veřejné zakázky na inovativní řešení (PPI)</i>	14
1.3 Kontext politiky EU	18
1.3.1 <i>Kontext politiky EU v oblasti IKT</i>	24
1.4 Hlavní překážky PPI	27
1.4.1 <i>Hlavní překážky PPI v oblasti IKT</i>	28
1.5 Cíl této příručky.....	30
2 PRAKTICKÝ PŘÍSTUP	31
2.1 Obecné poznámky	31
2.2 Předběžné aktivity	34
2.2.1 <i>Rámec politiky inovativních veřejných zakázek</i>	34
2.2.2 <i>Určení týmu projektového managementu</i>	43
2.2.3 <i>Stanovení hranic</i>	47
2.3 Identifikace a vyhodnocení potřeb	50
2.3.1 <i>Identifikace potřeb</i>	50
2.3.2 <i>Popis potřeb</i>	54
2.4 Předběžná tržní konzultace a uveřejnění předběžného oznámení	68
2.4.1 <i>Vlastnosti předběžné tržní konzultace a uveřejnění předběžného oznámení specifické pro IKT ..</i>	73
2.5 Strategie zadávání veřejných zakázek při nákupu inovativních řešení: realizace zadávacího řízení	76
2.5.1 <i>Identifikace modelu organizace (KDO BUDE NAKUPOVAT) a následná strategie veřejné zakázky (JAK NAKUPOVAT)</i>	76
2.5.2 <i>Vypracování zadávací dokumentace</i>	96
2.5.3 <i>Vyhodnocení nabídek a přidělení zakázky</i>	101
2.5.4 <i>Vlastnosti vyhodnocování nabídek a přidělení zakázky specifické pro IKT</i>	108
2.6 Provedení zakázky a otázky jejího plnění	108



2.6.1	<i>Provedení zakázky na IKT a otázky jejího plnění</i>	112
3	ŘÍZENÍ RIZIK	114
3.1	Identifikace rizik	115
3.2	Vyhodnocení rizik	115
3.3	Řízení rizik	117
3.4	Povaha rizik v každém kroku tendru	118
3.4.1	<i>Vyhodnocení potřeb</i>	118
3.4.2	<i>Plánování a organizace</i>	118
3.4.3	<i>Dialog s trhem</i>	118
3.4.4	<i>Implementace strategie zadávání veřejné zakázky a zadávací řízení</i>	118
3.4.5	<i>Následná evaluace</i>	119
3.5	Rizika specifická pro oblast IKT	119



PŘEDMLUVA

Projekt PPI2Innovate (budování kapacity na podporu využití veřejných zakázek na inovativní řešení ve střední Evropě) probíhá od 1. června 2016 a bude pokračovat do 31. května 2019 v rámci programu financovaného EU, nazvaného „Interreg CENTRAL EUROPE“. Na jeho realizaci se bude podílet 10 partnerů z 6 zemí střední Evropy (Maďarsko, Česká republika, Polsko, Itálie, Slovinsko a Chorvatsko).

Součástí konsorcia jsou agentury z daného sektoru (BICRO, CTRIA, RARR), výzkumné a inovativní organizace (UNITO, ICT TN, DEX IC) a vykonavatelé strategie (slovenské Ministerstvo veřejné správy, italský region Piemonte, maďarský kraj Somogy a polské město Lublin). Jejich cílem je podpořit veřejné zadavatele napříč střední Evropou ve využívání veřejných zakázek na inovativní řešení (PPI - Public Procurement of Innovative solutions).

Pro svou zásadní roli v podpoře inovací jsou PPI výrazně podporovány na úrovni EU. Přesto je i nadále třeba věnovat se významným základním otázkám této problematiky: dostupné nástroje lze lépe individuálně upravit na úrovni národního rámce a na úrovni regionů stále chybí centra soustřeďující potřebné znalosti. Projekt PPI2Innovate skutečně cílí přímo na veřejné zadavatele na všech administrativních úrovních ve střední Evropě tak, aby docházelo v oblasti PPI k budování kapacit, změně postoje k PPI, posílení propojení mezi jednotlivými relevantními stranami zainteresovanými v regionálním systému inovací a tím i k podpoře PPI ve střední Evropě.

Aby projekt dosáhl svých cílů, má stanoveny vytvoření následujících výstupů:

- **3 tematické nástroje PPI2Innovate** (SMART Health - Chytré zdraví, SMART Energy - Chytrá energie a SMART ICT - Chytré IKT) plně přizpůsobené 6 národním institucionálním rámcům a přeložené do národního jazyka každé z 6 zemí.
- **6 akčních plánů pro provoz Kompetenčních center:** Kompetenční centra založí partneři projektu a budou působit na regionální úrovni v Polsku (RARR), Itálii (UNITO) a v Maďarsku (CTRIA) a na národní úrovni ve Slovinsku (ICT TN), Chorvatsku (BICRO) a České republice (DEX IC).
- **Středoevropská síť kompetenčních center PPI2Innovate**
- **Školení nových členů sítě PPI**
- **Pilotní projekty PPI** v oblasti zdraví, energie a IKT v Maďarsku (kraj Somogy), Itálii (region Piemonte), Polsku (město Lublin) a Slovinsku (Ministerstvo pro veřejnou správu).

Tento dokument byl vytvořen v rámci projektu, Work Package Thematic 1 (WPT1) pod vedením profesorky Gabrielly M. Racca (University of Torino - UNITO) jako návod pro zadavatele veřejných zakázek v oblasti Chytrého IKT.



1 TEORETICKÉ POZADÍ

1.1 Veřejné zakázky jako hybná síla pro inovace

Podle posledních dostupných odhadů DG GROW (Generálního ředitelství pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky) představovaly v roce 2015 veřejné zakázky v kontextu celkových výdajů vlády na práci, zboží a služby 13,1 % evropského HDP v celkové výši 2015,3 miliardy eur. Taková ohromná kupní síla může skutečně výrazně ovlivnit ekonomický růst, tvorbu pracovních míst, konkurenční prostředí a celkové blaho společnosti. Jak uvedla v roce 2006 Viviane Redding, bývalá komisařka EU pro Inovační společnost: „*veřejný sektor má ohromnou kupní sílu, ale potřebuje ty správné pobídky ke sdílení rizik a přínosů investování do nových technologií a služeb*“. Souhrnné veřejné nabídky přes centrální zadavatele na národní úrovni i místní společné veřejné zakázky „*umožňují veřejným zadavatelům dosáhnout efektivity, posílit svou pozici na trhu a tím i dosáhnout úspor*“ a „*to jim může umožnit zvýšit svůj dopad na environmentální, sociální a inovativní cíle*“. Z této perspektivy jsou „*společní a centrální zadavatelé klíčovými hráči na poli veřejných zakázek a často hrají také důležitou roli ve strategických veřejných zakázkách*“ (Evropská komise - DG GROW, *Study on strategic use of public procurement*, 2016, 59). Kromě webových knihoven s kritérii byly vyvinuty i sofistikované nástroje sloužící k různým účelům, jako je například výpočet nákladů životního cyklu, hodnotící tabulky pro vyhodnocení skóre strategických nabídek nebo párování nabídky a poptávky po inovativním zboží a službách (Evropská komise - DG GROW, *Study on strategic use of public procurement*, 2016, 5; viz také Evropská komise, *Pre-commercial public procurement should become a bridge from research to innovation*, IP/06/373, 24. března 2006; Evropská komise, *Guide - Public Procurement as a Driver of Innovation in SMEs and Public Services*, 2014).

Inovace jsou klíčovým faktorem při řešení aktuálních společenských výzev v mnoha zásadních sektorech, jako je třeba zdravotní péče, energie, klimatické změny, doprava, bezpečnost nebo ochrana životního prostředí, jejichž důležitost je pro tvůrce politiky zcela zásadní vzhledem k nutnosti poskytovat efektivnější veřejné služby nebo vzhledem k národním a mezinárodním závazkům.

Inovace identifikují nové technologie schopné vypořádat se se společenskými výzvami pomocí řešení, které již **existují na trhu v malém rozsahu** (Veřejné zakázky na inovativní řešení - PPI) nebo **pomocí nově vyvinutých řešení ve fázi výzkumu a vývoje** (Veřejné zakázky v předobchodní fázi - PCP).

Jako takové doprovází inovativní strategie vývoj nových produktů a služeb v každé fázi vývoje: výzkum a vývoj, předběžná výroba, výroba, distribuce, školení, příprava trhu a nové organizační metody. Veřejní zadavatelé mohou navíc formovat a podporovat inovace dodavatele tak, že definují předmět zájmu zakázky, přijmou technické specifikace příznivé pro inovativní řešení, stanoví vhodná vyhodnocovací kritéria a kritéria pro



přidělení zakázky, a i po přidělení zakázky budou inovaci nadále sledovat a poskytovat pobídky založené na dosažených výsledcích.

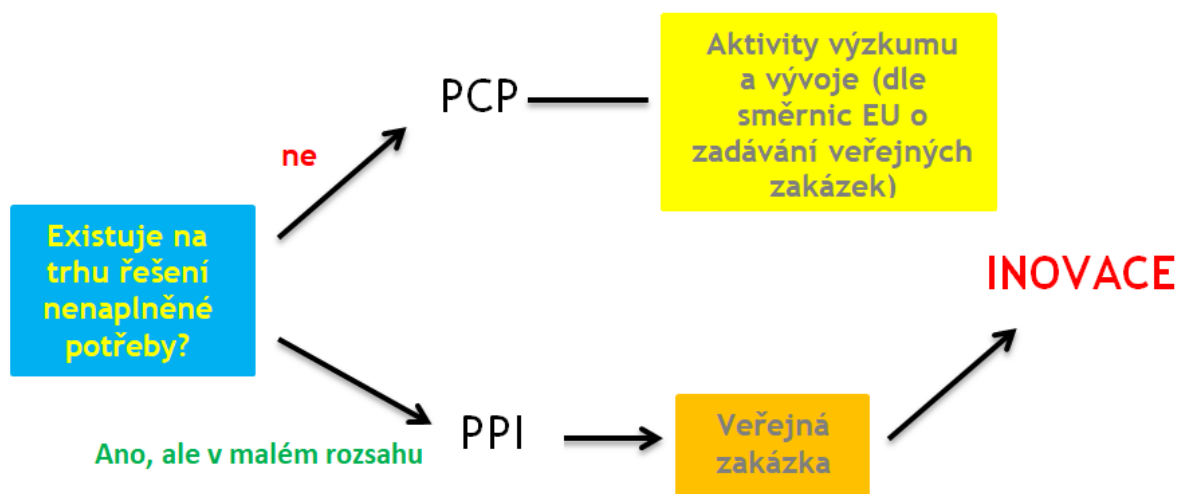
V České republice je snaha EK o podporu inovací implementována do Zákona o zadávání veřejných zakázek 134/2016 Sb. Tento zákon vznikl pod taktovkou Ministerstva pro místní rozvoj a na stránkách ministerstva je také celá řada podpůrných nástrojů, školících materiálů, metodik a návodů.

Na národní úrovni v ČR přispívají k tvorbě politik jak národní tak regionální autority. Na národní úrovni je důležitá Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci (RIS3), která je rozpracována do 14 regionálních zaměření s přihlédnutím k výzkumnému a inovačnímu potenciálu jednotlivých regionů. Dále následuje Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 a Aktualizace Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 s výhledem do roku 2020

- Národní priority výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (včetně Principů pro přípravu národních priorit výzkumu, experimentálního vývoje a inovací) a Implementace Národních priorit orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací
- Národní inovační strategie České republiky
- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR pro období let 2012 až 2020
- Koncepce podpory malých a středních podnikatelů 2014-2020
- Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky (Národní RIS 3 strategie) a Implementační plán - Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky - 2015 - 2016.

Řada podobných strategií existuje také na úrovni krajů či měst a obcí. Například Strategie rozvoje města Liberec 2014-2020.

Obrázek 1: PCP a PPI v kostce





Veřejný sektor - obzvláště pak v případech, kdy zadavatel reprezentuje širokou veřejnost - tak může **být motorem pro inovace** a může zajistit, že kvalita a efektivita veřejných služeb z dlouhodobého hlediska nestagne. Tento přístup k inovacím založený na poptávce je podporován politickým rámcem EU už deset let, obzvláště pak po uznání neúspěchu při dotování soukromého sektoru (přístup k inovacím založený na nabídce) s cílem dosáhnout inovativních řešení.

Aby byly inovace poháněny poptávkou, musí však veřejní zadavatelé inovace na trhu strategicky a včasně stimulovat a vytvářet tak ekonomické jakož i sociální bohatství a poskytovat průmyslu motivaci investovat do nových dovedností, vybavení i výzkumu a vývoje. Veřejní zadavatelé by měli strategicky a včas plánovat proces veřejné zakázky na základě svých potřeb a brát při tom v úvahu dlouhodobé i krátkodobé přínosy. Veřejné zakázky na inovativní řešení tak skutečně mohou podporovat lepší přístup k tržnímu prostředí a jeho pochopení a zefektivňovat rozhodnutí založené na důkazech, a také umožnit veřejným zadavatelům splnit cíle své politiky a získat za své peníze více, pokud budou optimálně kombinovat vysokou kvalitu, rychlejší dodávky nebo celoživotní náklady. Takové strategie mohou také napomáhat vstupu inovativních dodavatelů na trh a přispívat k jejich ekonomickému a průmyslovému růstu.

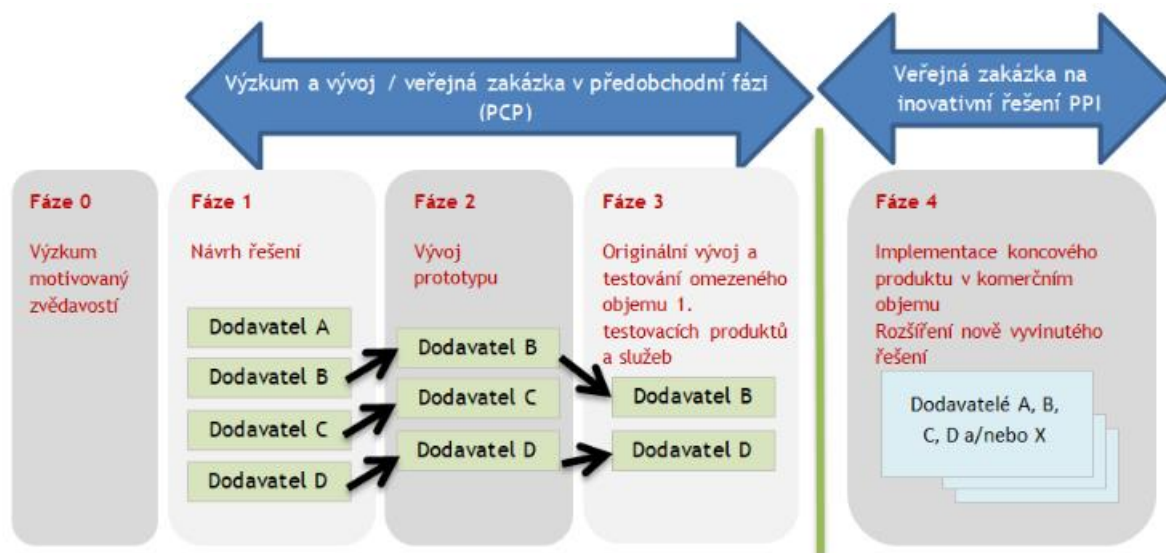
1.2 Přístup k inovativním veřejným zakázkám: PCP (Veřejné zakázky v předobchodní fázi) a PPI (Veřejné zakázky na inovativní řešení)

Evropská unie podporuje inovace ve veřejných zakázkách skrze **veřejné zakázky v předobchodní fázi (pre-commercial procurement - PCP)**, které „lze využít v případech, kdy není na trhu nablízku řešení a je třeba nový výzkum a vývoj“ a skrze **veřejné zakázky na inovativní řešení (public procurement of innovation - PPI)**, jejichž cílem je **zakoupit existující inovativní řešení**, která ještě nedošla do stádia plné komercializace, ale není už u nich potřeba dalšího výzkumu a vývoje.

V tomto smyslu lze tedy říct, že pokud jsou inovace strategickým cílem veřejného zadavatele, představují PCP a PPI dva možnými přístupy k veřejné zakázce, kterou je pak třeba realizovat pomocí specifického procesu. Z tohoto důvodu má zcela zásadní důležitost plné vyjasnění těchto dvou přístupů.

Viz: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

Obrázek 2: Hlavní mechanismy veřejných zakázek



Zdroj: webová stránka EAFIP (<http://eafip.eu/about/>)

1.2.1 Veřejné zakázky v předobchodní fázi (PCP)

Veřejné zakázky v předobchodní fázi (PCP) jsou navrženy k tomu, aby směřovaly rozvoj inovativních řešení směrem ke specifickým potřebám veřejného sektoru (věta 47 preambule Směrnice 24/2014), a to především formou nákupu služeb v oblasti výzkumu a vývoje zaměřeného na vývoj zcela nových řešení a prototypů.

Tím v sobě odráží posun evropské strategie směrem k inovacím - Evropská komise se rozhodla podporovat od roku 2007 inovace založené na poptávce na úkor podpory soukromých společností (inovace založená na nabídce). Tato politika založená na poptávce ovšem také způsobila určité obtíže, jako například to, že financování PCP někdy vedlo k porušování pravidel EU o státní pomoci, protože taková podpora na určitých trzích narušovala konkurenční prostředí.

Naopak, politiku inovací na základě poptávky musí implementovat veřejní zadavatelé, kteří potřebují uspokojit skutečné potřeby plynoucí z aktivit, které realizují, nejen pouze podporovat průmysl (viz níže).

Zásadní princip PCP spočívá v tom, že jeden nebo více veřejných zadavatelů **pořizuje služby výzkumu a vývoje** od hospodářských subjektů s cílem vyřešit socioekonomické výzvy veřejného zájmu, pro které neexistuje na trhu řešení, a je třeba vyvinout nové technologie **bez závazku vyhlásit následně PPI**.

PCP lze organizovat jako vícenásobnou zakázku na získání řešení s cílem podporovat účast a konkurenční prostředí, aby mohlo být při udělování a plnění zakázky dosaženo výrazných inovací. Práva na duševní vlastnictví (IPR) jsou obvykle udělena vítězům veřejné soutěže,



avšak související rizika může veřejný zadavatel kompenzovat (více o managementu IPR níže v modrém rámečku v sekci 2.2.3).

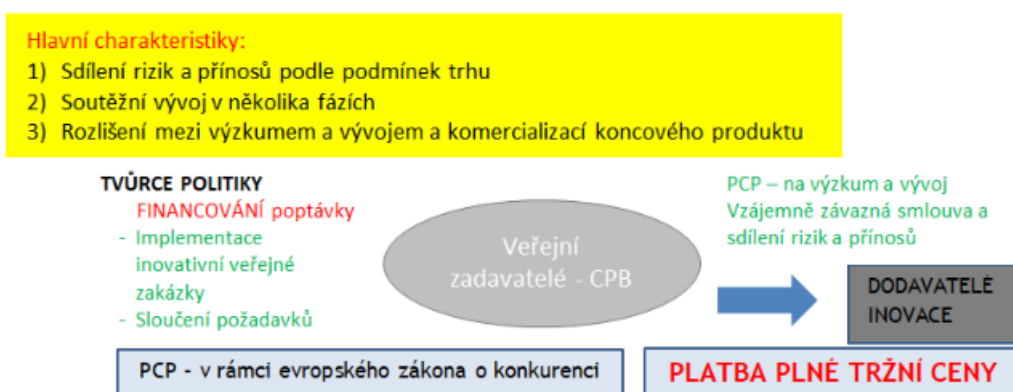
Na PCP se může podílet více dodavatelů soutěžících v různých fázích vývoje: výzkum a vývoj je rozdělen do fází (návrh řešení, výroba prototypu, originální vývoj a vyhodnocení/testování prvních výrobků) a pracuje na něm více poskytovatelů služeb výzkumu a vývoje, jejichž počet je po každé vyhodnocovací fázi zredukován.

Na rozdíl od PPI se PCP netýká pořízení již existujícího produktu nebo služeb ani v malém ani ve velkém rozsahu, ale týká se fáze výzkumu a vývoje, konkrétně pak prozkoumávání možností a navrhování možných alternativ a konkurenčních řešení až po výrobu prototypu a vývoje omezeného počtu produktů, které se jeví jako nejlepší výsledek. Tento přístup k veřejným zakázkám se vyznačuje sdílením rizik dle podmínek trhu, soutěživého vývoje v jednotlivých fázích a oddělení výzkumu/vývoje od konečné komercializace koncového produktu.

V praxi začíná PCP identifikací potřeb shromážděných veřejným zadavatelem od koncových uživatelů (přístup „zdola nahoru“). Zadavatel poté zveřejní výzvu k tendru, v níž vyzývá hospodářské subjekty k soutěži o přidělení rámcové smlouvy na PCP. Veřejný zadavatel poté vyhodnotí odezvu a může zvolit jednoho nebo více vítězů smlouvy na dodávku, kteří následně začnou pracovat na návrzích a prozkoumávat uskutečnitelnost svých projektů. Na konci této fáze se skupina zvolených dodavatelů zúčastní minisoutěže o vstup do další fáze, během níž se vyvíjí prototypy. Na konci této druhé fáze probíhá další minisoutěž mezi zredukovaným počtem účastníků a tato soutěž vede k poslední fázi, ve které každý z vítězných dodavatelů vyrobí malé množství výrobků nebo dodá malé množství služeb.

PCP může být přípravným cvičením na následnou, avšak samostatnou PPI zahrnující všechny strategie pořízení výrobku nebo služeb ve veřejné zakázce.

Obrázek 3: Role v procesu PCP



Oddělením veřejné zakázky od komerční se pak PCP zaměřuje na získání služeb výzkumu a vývoje vyžadujících rozsáhlé investice, které by soukromý sektor sám nenesl bez finanční podpory veřejných zadavatelů, zároveň ale nedochází k jednostranné státní podpoře průmyslu. K PCP lze přistupovat z národního/regionálního/místního pohledu nebo s cílem dosáhnout mezinárodní spolupráce. Rozdíl spočívá hlavně v komplexnosti



veřejné zakázky, počtu zúčastněných stran a právním základě (např. v případě přeshraniční PCP je nutné řídit se národní legislativou ve všech krocích veřejné zakázky).

ZAMĚŘENÍ: PCP A STÁTNÍ POMOC

Evropská unie definuje **státní pomoc** jako jakoukoli výhodu zaručenou jakémukoli hospodářskému subjektu na selektivní bázi veřejnými činiteli a ze státních zdrojů, což může potenciálně vést k narušení konkurence a obchodu v EU.

Aby nedošlo ke získání státní pomoci a porušení Článku 107 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), pak Sdělení komise Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací z roku 2014 (Sdělení komise C(2014) 3282 ze dne 21. 5. 2014, pododstavec 2.3. odstavec 33, str. 12) stanovuje, že „bude mít Komise za to, že podnikům není poskytnuta státní podpora, pokud cena zaplacená za příslušné služby plně odráží tržní hodnotu přínosů, jež vyplývají ze zakázky pro veřejného zadavatele, a rizika, která nesou zúčastnění dodavatelé“, obzvláště pak tehdy, pokud jsou splněny následující podmínky:

- a) Proces výběru musí být otevřený, transparentní a nesmí být diskriminační, tj. založený na objektivním výběru a zadávacích kritériích specifikovaných před zahájením podávání nabídek.
- b) Zamýšlená smluvní ustanovení popisující všechna práva a povinnosti stran včetně těch týkajících se práva na duševní vlastnictví musí být dostupná všem předkladatelům nabídek před zahájením podávání nabídek.
- c) Veřejný zadavatel z členské země EU nesmí s žádným ze zúčastněných poskytovatelů při zadávání objemu dodávek finálních produktů nebo služeb zacházet zvýhodněně.
- d) Je splněna jedna z následujících podmínek:
 - všechny výsledky, na jejichž základě nevznikají práva na duševní vlastnictví smějí být veřejně rozšířeny (např. v publikacích, učebních materiálech nebo v rámci standardizace) způsobem, který umožňuje dalším podnikům je reprodukovat a jakákoli práva na duševní vlastnictví jsou přidělena zadavateli, nebo
 - jakýkoli poskytovatel služeb, jemuž jsou přiděleny výsledky, které dávají vzniknout právům na duševní vlastnictví, musí zaručit veřejnému zadavateli zdarma neomezený přístup k takovým výsledkům a zaručit přístup třetím stranám, a to například formou nevýhradní licence podléhající tržním podmínkám.

V případech, kdy tyto podmínky nejsou splněny, mohou členské státy spoléhat na individuální vyhodnocení podmínek smlouvy mezi veřejným zadavatelem a podnikem, a to bez předsudků vůči všeobecné povinnosti upozornit Evropskou komisi na jakoukoli pomoc v rámci výzkumu, vývoje a inovací podléhající článku 108(3) SFEU.

Sdělení 799(2007) Evropské komise o zadávání veřejných zakázek navíc uvádí, že pokud k uplatnění principu sdílení rizika a přínosů mezi veřejným zadavatelem a hospodářským subjektem nedochází v tržních podmínkách a cena placená za poskytnuté služby je vyšší než tržní cena, „*bude tato skutečnost považována za státní podporu a bude muset být oznámena a posouzena komisí podle článků Smlouvy o ES (nyní články 107-108 SFEU) a podle Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací*“.

Sdělení 799(2007) Evropské komise o zadávání veřejných zakázek: http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf

Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2014): [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0627(01)&from=EN)

Z právního hlediska je vlastně PCP zproštěna ustanovení Směrnice o zadávání veřejných zakázek (Čl. 14 Směrnice 24/2014/EU).



Co se týče situace v ČR zajímavé dokumenty týkající se PCP jsou k dispozici od agentury TAČR na adrese:

https://www.tacr.cz/interni_projekty/zefektivneni/KA7.2/KA%207_O2%20PCP%20SBIR%20a%20ve%C5%99ejn%C3%A9%20zak%C3%A1zky%20ve%20VaVal%20-%20final.pdf

https://www.tacr.cz/dokums_raw/projekty/KA_7.3_-_metodika_implementace_principu_metody_PCP.pdf

Příklad z oblasti IKT: Projekt IMAILE (<http://www.imaile.eu/>)

Dne 1. října 2015 byla v databázi TED (Tenders Electronic Daily) zveřejněna v rámci projektu IMAILE mezinárodní výzva k podání nabídek k veřejné zakázce v předobchodní fázi. Cílem výzvy je pořídit služby výzkumu a vývoje vzdělávacích řešení na bázi IKT za účelem podpory individuálního prostředí pro učení na primární i nižší sekundární úrovni s výrazným zaměřením na předměty ze skupiny STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics - přírodní vědy, technologie, strojírenství a matematika).

Projekt IMAILE využívá následující metodologii PCP:

1. Fáze 0 - Příprava PCP
 - Tržní konzultace
 - o vyhodnocení potřeb poptávající strany (požadavky zákazníka, tj. nakupující skupiny, jsou vždy prioritou)
 - o vyhodnocení dodavatelů včetně marketingového poradenství (naše informace, komunikace a dialog s dodavateli)
 - tvorba dokumentů k tendru
 - vyhlášení výzvy k podávání nabídek k zakázce v předobchodní fázi
2. Fáze PCP (3 stádia)
 - Vyhodnocovací strategie a skóre řešení IMAILE PLE
 - PCP fáze 1 - výsledky výběru
 - PCP fáze 2 - výsledky výběru
 - PCP fáze 3 - výsledky výběru
3. Fáze 4 - Společná evropská veřejná zakázka na inovativní řešení (PPI)
 - po ukončení PCP, podpora malých a středních podniků a start-upů v rámci komercializace, zahájení PPI

Stádia veřejné zakázky IMAILE v předobchodní fázi

Proces veřejné zakázky v předobchodní fázi je realizován ve třech fázích: prozkoumání návrhu řešení, vývoj prototypu a zkušební provedení (vývoj limitované testovací série) za účelem poskytnutí služeb výzkumu a vývoje (poskytnutí služeb výzkumu a vývoje nebude nikdy zahrnovat komerční vývoj).

Zadavatelé ve 4 zemích už investovali 1,2 milionu eur a Evropská komise investovala 3,4 milionu eur s cílem realizovat projekt a financovat 3 fáze PCP a dodavatele, kteří v rámci projektu provádí výzkum a vývoj.

- 1. fáze: Návrh řešení
380 000 euro (financování až 8 dodavatelů, délka trvání 3 měsíce)
- 2. fáze: Vývoj prototypu
1 520 000 euro (financování až 4 dodavatelů, délka trvání 6 měsíců)
- 3. fáze: Předobchodní vývoj produktu/služeb v malém rozsahu
1 900 000 euro (financování až 2 dodavatelů, délka trvání 7 měsíců)

Testovací série: ve 3. fázi musí mít soutěžící na paměti, že je třeba provést testování prototypů v reálných situacích ve školách v Halmstadu (Švédsko), Magdeburgu (Německo), Konnevesi (Finsko) a Viladecans (Španělsko).



Vyhodnocení nabídek z otevřeného výběrového řízení a vyhodnocení jednotlivých fází provádí Hodnotící panel sestávající ze zadavatelů (kupující skupina), místní hodnotitelé/odborníci a 3 externí odborníci (z oblasti technologií, pedagogiky a STEM).

Příklad z ČR v oblasti IKT: Projekt ELZA - ELEKTRONICKÉ ZPRACOVÁNÍ ARCHIVÁLIÍ
(<https://www.tacr.cz/index.php/cz/elza.html>)

Technologická agentura ČR vyhlásila dne 27. 2. 2014 veřejnou zakázku na řešení výzkumné potřeby Ministerstva vnitra České republiky. Cílem veřejné zakázky je vytvoření volně dostupného software pro popis archiválií, který bude určen všem archivům a dalším tzv. paměťovým institucím v ČR. Veřejná zakázka byla poprvé v ČR vyhlášena metodou PCP (zadávaní veřejných zakázek v předobchodní fázi, anglicky „pre-commercial procurement“).

Tato veřejná zakázka je řešena formou rámcové smlouvy s větším počtem budoucích řešitelů, kteří se v průběhu příštích 30 měsíců mohou podílet na hledání nejvhodnějšího řešení software. Její předpokládaná hodnota je 7,2 mil. Kč.

Technologická agentura ČR tímto ověřuje v našich podmínkách nový způsob zadávání veřejných zakázek ve výzkumu, který by se měl hojně využívat v novém programovacím období EU fondů především ve prospěch zlepšení možností podpory malých a středních podniků ze strany státu.

Zdroj: <https://www.tacr.cz/index.php/cz/novinky/291-premiera-ve-statni-sprave-prvni-vyhlaseeni-verejne-zakazky-metodou-pcp-v-cr.html>

Elza je označení software pro elektronické zpracování archiválií. Software vznikl v rámci aplikovaného výzkumu v Programu BETA metodou zadávání veřejných zakázek tzv. pre-commercial procurement. Inicátorem vývoje je Odbor archivní správy Ministerstva vnitra ČR. Software Elza je určen k dalšímu užití bezplatně (nutnost dodržení licenčních podmínek).

Licenční podmínky uživatelské licence:

<https://drive.google.com/open?id=0B4CXYF9fmkRUOXh3MGw1N2NCems>

Licenční podmínky vývojářské licence:

<https://drive.google.com/open?id=0B4CXYF9fmkRUBWxQNGE5RWZyck0>

POSTUP ŘEŠENÍ VÝZKUMNÉ POTŘEBY

Fáze 1 - Prvotní prototyp

Do konce března 2017 byla k dispozici on-line verze prototypu k seznámení a ověření možností Elzy. Aplikace byla zprovozněna centrálně. V této fázi již bylo archivům zaručeno, že vytvořený archivní soubor bude v případě zájmu zachován a připraven pro přenesení do vlastní instalace aplikace v archivu.

Fáze 2 - Ověření a dokončení prototypu

Pilotní provoz umožňuje nasazení aplikace v produkčním prostředí. Aplikace bude pro tuto fázi k dispozici od 8. března 2017 a to ve zvláštním licenčním režimu. Více o licencích v textu licenčních podmínek

Možnosti licencí ve fázi 2:

- bezplatná vývojářská licence
- bezplatná uživatelská licence

Na stránkách MV ČR je k dispozici sekce s informacemi o společnostech, které mají vývojářskou licenci a mohou poskytovat implementační služby archivům. Vývojářská licence zavazuje k publikování veškerých změn provedených v aplikaci.

V průběhu fáze 2 je k dispozici uživatelům:

- dokumentace k produktu
- uvolněný zdrojový kód
- metodika implementace Elza



- vývojářská licence aplikace
- uživatelská licence aplikace
- možnost uživatelské podpory dle individuálně uzavřených SLA s dodavatelem
- možnost účastnit se dalšího vývoje v rámci programu BETA2

Možné způsoby nasazení aplikace ve fázi 2:

Archiv implementaci řeší sám na svém hardware a svými prostředky má k dispozici jak vývojářskou, tak uživatelskou licenci.

Archiv instalaci a nasazení spolupracuje s externím dodavatelem dodavatel má vývojářskou licenci, archiv má uživatelskou (případně i vývojářskou) licenci.

Hostované řešení, které poskytuje externí dodavatel jako službu dodavatel má vývojářskou licenci, archiv má uživatelskou licenci, podmínky hostingu jsou předmětem SLA mezi archivem a dodavatelem.

Projekt v Programu BETA2 (ELZA+)

V průběhu fáze 2 probíhá navazující vývoj aplikace Elza v rámci projektu v programu BETA2 s pracovním názvem ELZA+. Archivy se mohou do tohoto vývoje zapojit účastí v pracovní skupině. Jednotlivé instituce tím získají možnost spoluurčovat oblasti dalšího vývoje aplikace a specifikovat nové požadavky. U vývoje se jedná zejména o rozvoj požadavků, které budou společné více archivům. Zapojené instituce poskytují zpětnou vazbu z využívání a implementace prototypu.

Fáze 3 - Konečný výsledek

Po dokončení projektu v programu BETA2 bude výsledný prototyp uvolněn pod otevřenou licenci (Open Source). Nyní je uvažována licence Apache License verze 2 (<https://www.apache.org/licenses/LICENSE-2.0>). Konkrétní zvolená licence se však ještě může změnit v závislosti na výsledku fáze 2.

JSEM ARCHIV: CO MÁM A MOHU DĚLAT?

Chci ihned prototyp užívat bez dalších závazků

- Vše si dělám sám

Příklad postupu: získání vývojářské a uživatelské licence, postup dle připravené implementační metodiky. částečně nebo plně spolupracuji s dodavatelem

Příklad postupu: archiv vybere dodavatele, dodavatel získá vývojářskou licenci, připraví projekt dle implementační metodiky, archiv získá uživatelskou licenci a provede implementaci.

- Zatím vyčkávám

Příklad postupu: archiv komunikuje s ostatními archivy nad jejich zkušenostmi, sleduje výsledky projektu v BETA2 a činnosti potenciálních dodavatelů. Lze se později připojit viz ostatní formy účasti.

- Jsem ochoten podílet se na rozvoji/finalizaci

Ideálně jsem členem pracovní skupiny v programu BETA2 a můj dodavatel má s TAČR smlouvu v BETA2. Spolupracuji na společném rozvoji prototypu na základě reálných poznatků, ke kterým také přispívám.

ZPŮSOBY ZAPOJENÍ IT DODAVATELŮ. JSEM SW VÝVOJÁŘ CO MÁM DĚLAT?

Samostatný vývoj a přímé komerční využití prototypu

Ve fázi 2 mohu získat vývojářskou licenci a nabízet služby zákazníkům (archivům). Jsem autonomní, avšak dle licence musím předávat kód do úložiště.



Možnost podpory za strany TAČR

Ve fázi 2 se jako dodavatel podílím na projektu podporovaném TA ČR v BETA2. Toto zadávací řízení bylo vyhlášeno na začátku roku 2017 a probíhá po dobu dvou až tří let (tj. má vazbu na omezenou dobu licence).

Pokud jsem dodavatel a mám již jako zákazníka archiv, mohu v rámci účasti v projektu TAČR získat menší finanční prostředky pro některý z podporovaných směrů...

Pokud jsem dodavatel, který nemá jako zákazníka archiv, mohu se v rámci vývoje archivům představit a vedle příspěví k rozvoji aplikace nového zákazníka získat.

Archivy si však samy platí SLA, TAČR podporuje jen určitý dovývoj základu aplikace.

Projekt mne zajímá a vyčkávám na finální aplikaci

Počkat na otevřenou licenci ve fázi 3 tj. ca. za dva roky

DALŠÍ ZDROJE INFORMACÍ

Odbor archivní správy, Ministerstvo vnitra ČR

Metodika implementace pořadacího software Elza v paměťových institucích

Instituce disponující licencí k prototypu software Elza

Odkaz: <http://www.mvcr.cz/clanek/software-elza.aspx>

Dokumentace k Elza

Dokumentace je k dispozici on-line <http://elza-doc.lightcomp.cz/>

Zdroj: <https://www.tacr.cz/index.php/cz/elza.html>

K zapamatování

- PCP jsou zaměřeny na pobídnutí výzkumu a vývoje inovativních řešení směrem ke konkrétním potřebám veřejného sektoru.
- PCP porovnávají a vyhodnocují alternativní přístupy k řešení od různých prodejců, a teprve poté se zavazují k veřejné zakázce na komerční nákup ve velkém rozsahu.
- PCP jsou obzvláště užitečné v případě střednědobých až dlouhodobých inovací přinášejících skokové změny (tj. disruptivní inovace) a ne pro krátkodobá uzpůsobení v malých krocích.
- Na PCP se nevztahují ustanovení Směrnice o zadávání veřejných zakázek 2014/24/EU, a pokud jsou prováděny v souladu se Sdělením Evropské komise 799(2007) a Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací, jsou obecně považovány za zakázky „bez státní podpory“ (viz výše zaměření na státní podporu).
- Aby docházelo ke sdílení rizik a přínosů dle tržních podmínek, musí být jakékoli výhody výzkumu a vývoje, které veřejný zadavatel sdílí s firmou účastnicí se PCP, veřejnému zadavateli kompezovány firmou tržní cenou. To lze provést například formou snížení ceny v porovnání s výhradními náklady na vývoj, aby



tato cena odrážela tržní hodnotu získaných přínosů a předpokládaných rizik pro firmu.

- PCP lze realizovat jak na národní/regionální/místní úrovni, tak v rámci přeshraniční spolupráce, a to v závislosti na velikosti projektu, stupni potřebného rozšíření, komplexitě projektu a množství přidělených technických a hospodářských zdrojů.

1.2.2 Veřejné zakázky na inovativní řešení (PPI)

PPI jsou považovány za takový přístup k inovacím, který podporuje veřejné zakázky tam, kde veřejní zadavatelé vystupují jako počáteční zákazníci (nebo také prvotní uživatelé či první kupující) inovativního zboží, práce nebo služeb, které jsou blízko uvedení na trh nebo už jsou v malém rozsahu komerčně dostupné, a to včetně řešení založených na existujících technologiích, avšak použitých inovativním způsobem. V důsledku toho je fáze výzkumu a vývoje zcela mimo rozsah PPI (stanovuje rozdíl mezi PCP, která se zaměřuje na nákup služeb v oblasti výzkumu a vývoje a mezi inovačním partnerstvím, jehož součástí je fáze výzkumu a vývoje jako zásadní část celého procesu).

V praxi vyhláší veřejní zadavatelé své záměry zakoupit v rámci PPI velký objem inovativních řešení s předstihem, aby zmobilizovali průmysl k představení tržního řešení s požadovaným poměrem kvality/ceny, a to v konkrétním časovém období.

Jako takové poskytují PPI časné „porovnání reality“ konkrétních specifických potřeb veřejného zadavatele s proveditelnými řešeními a dodavatelé mohou zároveň lépe předjímat poptávku po nových řešeních a zkrátit dobu, za kterou mohou takové řešení uvést na trh.

PPI jsou plně regulovány opatřeními Evropské směrnice o zadávání veřejných zakázek a pro jejich implementaci lze zvolit jakýkoli typ procesu zakázky popsany ve směrnici, pouze s výjimkou inovativního partnerství. Tento proces kombinuje PCP a PPI, protože slučuje činnosti výzkumu a vývoje a nákup inovativního řešení dohromady do jedinečného fázového procesu.

Záměrem PPI je zakoupit inovativní řešení a urychlit jejich uvedení na trh.

K PPI lze přistupovat z národního/regionálního/místního pohledu nebo s cílem dosáhnout mezinárodní spolupráce. Rozdíl spočívá převážně v komplexitě zakázky, počtu zapojených účastníků a v právním základu.



Obrázek 4: Přehled přístupů k PPI

INOVATIVNÍ VEŘEJNÁ ZAKÁZKA

Veřejná zakázka na inovativní řešení - PPI

PPI 

PPI - veřejná zakázka, kde veřejní zadavatelé vystupují v roli prvozákazníků inovativního zboží nebo služeb, které je blízko od zavedení na trh nebo je již na trhu v malém komerčním rozsahu dostupné, a to včetně řešení založených na existujících technologiích použitých inovativním způsobem.

≠ z PCP

Příklady z oblasti IKT

Projekt **INSPIRE** (sít' zadavatelů uspokojujících poptávku po inovacích v eHealth) www.inspirecampus.eu byl financován v rámci programu FP7 a probíhal od 1. září 2013 do 31. srpna 2016.

Témata: technologie podporující životní nezávislost

Zdroj: Innovation Procurement, The power of the public purse, 2017,

V rámci projektu INSPIRE vznikla sít' zadavatelů angažujících se na národní úrovni i na úrovni EU v několika PPC a PPI (např. STOP-AND-GO, THALEA, RELIEF, ANTISUPERBugs, EMPATTICS) Akademie INSPIRE zároveň vytvořila školicí materiály, které usnadňují zavádění nových technologií a služeb na bázi IKT ve zdravotnickém sektoru. Základ zde tvoří obchodní model myšlení a služby založené na faktech. Projekt INSPIRE měl také praktický dopad na použití nástrojů PCP a PPI, protože dokázal propojit zadávání veřejných zakázek na inovativní řešení s rizikovými kapitálovými aktivitami.

Zadávající partneři veřejné zakázky: Nordic Healthcare Group (Finsko), BITECIC (Spojené království), AIAQS (Španělsko), Resah-Idf (Francie), TEHA (Itálie), BBG (Rakousko)

Projekt **EURECA** (http://cordis.europa.eu/project/rcn/194637_en.html), který probíhal od 1. března 2015 do 31. srpna 2017, se zabývá problematikou nedostatečných znalostí a povědomí o tom, jak identifikovat a vysoutěžit udržitelná datová centra přátelská k životnímu prostředí. Práce se bude věnovat řešení pro veřejné zakázky v předobchodní fázi a veřejné zakázky na inovativní řešení (PPI).

Záměrem projektu je nalézt řešení spojující uznávaná i nová porovnávací kritéria a jednoduchý nástroj, který zvládnou používat i osoby bez odborných znalostí. EURECA doporučí vylepšený postup poukazující na možnosti, jak pomocí veřejné zakázky snížit spotřebu energie, dosáhnout úspor a minimalizovat environmentální stopu. Klíčovými kritérii bude prezentace analýzy cenových výhod zahrnující celý životní cyklus datového centra a jeho dopad na životní prostředí. Projekt představí školicí a poradní zdroje poskytující návod, jak bez předsudků a za použití odborných a obchodně neutrálních informací stanovit různé možnosti. Tím dojde k posílení obchodních případů. Tyto možnosti zahrnují vypracování detailních studií k otázce investic do existujících zaměstnanců, renovace současného zařízení, konsolidačních akcí, výstavby nového zařízení, outsourcingu nebo specifické kombinace těchto možností či jejich dílčích součástí. Z nich je třeba vždy vybírat na základě vhodnosti pro danou situaci. Mezi zdroje patří šablony RFI, ITT nebo RFP, rejstříky s odbornými údaji a údaji o životním prostředí, a také katalog případových studií, které jsou strukturované na základě fází výběrového řízení. Nejvyšším cílem je umožnit týmům realizujícím výběrové řízení zvolit nákupní možnosti, které jsou



příznivé k životnímu prostředí a zároveň vytvořit skutečný a pevný základ pro snížení nákladů a úspěšné zahájení tendrů. Za účelem zajištění efektivního využití rozvoje projektu dodáme koherentní sadu cílených a efektivních dílčích školení vyvinutých v rámci projektu a podporujících nástroj EURECA a jeho zdroje. Existující vyjednávači s komisemi pro evropské a mezinárodní standardy a průmyslové skupiny konsorcia zajistí, aby byl program EURECA „živým“ zdrojem, který je udržitelný, interaktivní a dokáže reflektovat novinky ve vývoji.

Způsob dosažení cílů:

Abychom dosáhli stanovených cílů, bude konsorcium doručovat následující:

- Podávat zprávy o průběhu veřejné zakázky a doporučených kritériích pro hodnocení
- Podávat zprávy o analýze možností výběrového řízení na zelená datová centra
- Rámec a specifikace DC EURECA
- Rejstřík zadavatelů z veřejného sektoru v rámci EU
- Podávat zprávy o vyhodnocovacích metodách měření úspor energie a environmentálních přínosů projektu realizovaného formou inovativní veřejné zakázky
- Plán komunikace a šíření informací
- Online platforma pro vzájemnou spolupráci

Projekt **Virtual Construction for Roads (V-Con)** http://cordis.europa.eu/project/rcn/105551_en.html (2012 - 2017) je zaměřen na zlepšování efektivity a hospodárnosti národních úřadů pro správu silnic prostřednictvím zlepšení výměny dat v sektoru civilní infrastruktury s využitím systému BIM (Building Information Modelling). Systém BIM se už úspěšně využívá v jiných sektorech a jeho vývoj probíhá na celém světě. Civilní infrastruktura je ovšem v tomto ohledu stále pozadu. Tento sektor necítí potřebu investovat do standardizace formátů dat určených pro výměnu. Průmysl zabývající se vývojem softwaru váhá s vývojem programu, pokud je tržní potenciál jejich produktu nejistý. Bez podpůrného systému nebudou úřady pro správu silnic používat ve svých procesech informační standardy a nebudou využívat těchto standardů požadovat po svých smluvních dodavatelích. V-Con tento začarovaný kruh prolomí a definuje první standardy, pořídí nezbytný software a zadá veřejnou zakázku v předobchodní fázi na BIM server a softwarové nástroje.

V-Con má dva primární cíle. Prvním z nich je vytvořit pracovní verzi struktury standardizovaných informací a výměny dat. Druhým je pořízení a otestování systémů vyhovujících této struktuře v rámci PCP. Výsledky budou začleněny do veřejné zakázky na dva velké projekty, z nichž jeden bude probíhat v Nizozemí a druhý ve Švédsku.

Předpokládaná koordinace aktivit: nejprve mezi dvěma vůdčími výzkumnými instituty v této oblasti, kterými jsou TNO z Nizozemí a CSTB z Francie, poté s národními úřady pro správu silnic v Nizozemí (RWS) a Švédsku (TV), následně s poskytovateli softwaru v tomto sektoru a nakonec se zbytkem sektoru civilní infrastruktury. Výsledkem bude pracovní verze standardu, který bude použit v softwaru, jenž bude v rámci veřejné zakázky pořízen v CP části projektu. Zveřejnění výsledků V-cons proběhne přes zvolené sítě těchto typů organizací.

Příklad z ČR

CHYTRÉ LAVIČKY <https://operatorict.cz/en/smart-benches/> je výzva vyhlášená hlavním městem Praha na pilotní projekt na pořízení laviček, které vyhovují potřebám 21. století.

Speciálně vybavené lavičky umožní obyvatelům Prahy a návštěvníkům města nejen pohodlné posezení, ale také dobití telefonu nebo tabletu, připojení k internetu, nabídne informace o aktuální teplotě a vlhkosti vzduchu nebo o koncentraci CO₂ ve vzduchu. Zvažuje se i vybavení laviček tlačítkem pro naléhavé situace, které bude napojeno na centrum integrovaných záchranných složek. Všechny lavičky budou umístěny na veřejných místech a budou napájeny solární energií. Nebude je proto potřeba napojovat na veřejný zdroj elektrické energie.

Přínosy:

- dobíjení mobilních přístrojů energií z obnovitelných zdrojů
- přidaná hodnota laviček v podobě zdroje užitečných informací
- zvýšený pocit bezpečí díky napojení na záchranné složky
- sběr dat pro další zpracování za účelem optimalizace veřejného prostoru



V průběhu půlročního pilotního provozu bude na veřejně dostupných místech v různých částech Prahy umístěno 4 - 6 laviček. Po vyhodnocení se Magistrát hlavního města Prahy společně s radnicemi jednotlivých městských částí rozhodnou, zda budou lavičky umístěny i na další místa.

K zapamatování:

- PPI se používají tehdy, pokud lze výzvy vyřešit inovativním řešením, které již v malém rozsahu existuje a nevyžaduje další výzkum a vývoj,
- rozsah PPI uzavírá mezeru mezi špičkovými technologiemi/procesy a zákazníky z veřejného sektoru, kteří z nich mohou mít prospěch,
- PPI uvádí na trh nové technologie dříve, aby bylo možné dosáhnout efektivnějších veřejných služeb při dosažení vyšší hodnoty za vynaložené náklady,
- PPI jsou obzvláště efektivní v těch oblastech veřejného sektoru, které tvoří velkou část poptávky (např. doprava, zdraví, energie, IKT)
- PPI nejsou novou formou zadávacího řízení, protože směrnice o zadávání zakázek potvrzuje pro výběr dodavatelů stejné pokyny,
- PPI nelze přidělit na základě inovativního partnerství (čl. 31 Směrnice 24/2014/EU), protože inovativní partnerství kombinuje PCP a PPI v jedinečném zadávacím řízení.
- PPI lze realizovat jak na národní/regionální/místní úrovni, tak v rámci přeshraniční spolupráce, a to v závislosti na velikosti projektu, stupni potřebného rozšíření, komplexitě projektu a množství přidělených technických a hospodářských zdrojů.

Obrázek 5: Přínosy PCP a PPI

Výhody PCP a PPI

Výhody PCP

- Vzájemné učení
- Rozvoj produktů, které lépe splňují potřeby zadavatele
- Snížení rizik spojených se špatně specifikovaným tendrem
- Dodavatelům se zkrátí doba, za kterou uvedou produkt na trh
- Soutěž v rámci určené časové lhůty a rozpočtových omezení
- Zlepšení celkové kvality anebo efektivity veřejných služeb
- Uspříchlání přístupu malých a středních podniků
- Zvýšená interoperabilita a vzájemné zaměnitelnosti požadavků

Výhody PPI

- Zlepšení kvality nebo efektivity veřejných služeb při chytrém využití peněz daňových poplatníků
- Veřejné úřady v roli prvo-zákazníků mohou indikovat to, že trh přijal danou inovaci a podpořit tak další zákazníky v přijetí inovace
- Veřejní zadavatelé mohou identifikovat řešení svých potřeb a představit nové dodavatele a nové poskytovatele služeb a dosáhnout ve střednědobém a dlouhodobém horizontu úspor
- Dodavatelům je poskytnut přístup k cenným klientům z veřejného sektoru a získají tak příležitost aplikovat výsledky výzkumu a komercializovat své nápady, a přitom pochopit výzvy a priority veřejného sektoru



1.3 Kontext politiky EU

Evropská unie a její členské státy aktivně podporují inovativní veřejné zakázky skrze různé právní a strategické dokumenty. Některé členské státy kupříkladu založily **agentury a programy pro inovace na národní a regionální úrovni** (např. BIS ve Spojeném království, VINNOVA ve Švédsku, IWT ve Vlámku), s cílem podpořit veřejné zadavatele, aby brali při vyhlášení běžných veřejných zakázek v potaz i inovace.

Na úrovni EU pak instituce unie podporují inovativní veřejné zakázky prostřednictvím konkrétních dotačních schémat a právních rámců, které jsou přívětivější k inovacím (Evropská komise - DG GROW, Study on strategic use of public procurement, 2016; viz také: 5. výroční konference k PPI, 26. října 2016 Swissôtel Berlin, Germany, dostupné na <http://player.gl-systemhaus.de/european-commission/innovative-public-procurement/int.html>).

Obrázek 6: Finanční a právní nástroje propagace inovativních veřejných zakázek na úrovni EU

Finanční a právní nástroje propagace inovací

- Některé členské státy založily agentury pro inovace a programy na národní a regionální úrovni (např. BIS ve Spojeném království, VINNOVA ve Švédsku, IWT ve Vlámku) s cílem podpořit veřejné zadavatele, aby do své činnosti zahrnuli i inovační aktivity
- Na úrovni EU podporují evropské instituce inovativní veřejné zakázky formou vytváření konkrétních schémat finanční podpory a právního rámce, který je k inovacím příznivější.

FINANČNÍ NÁSTROJE

- Rámcový program konkurenceschopnost a inovace (CIP)
- Rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj (RP7)
- Evropské strukturální a investiční fondy (ESIF) včetně INTERREG
- Horizont 2020

PŘÁVNÍ NÁSTROJE

Nové směrnice o zadávání veřejných zakázek (2014/24/EU a 2014/25/EU)

- Podporují spolufinancování výzkumu a vývoje
- Dávají jasné instrukce ke každému typu zadávacího řízení
- Zavádí inovační partnerství
- Povolují jasnější předběžné tržní konzultace
- Dávají větší váhu environmentálním, sociálním a inovačním kritériím pro přidělení zakázky
- Umožňují zavádění novinek na trh a umožňují sdílení rizik raných inovativních projektů, protože vyjasňují pravidla společných a přeshraničních veřejných zakázek

ZAMĚŘENÍ NA FINANČNÍ NÁSTROJE

Hlavní finanční příležitosti pro nákup inovací v současné době vychází z **Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF)** a z programu **Horizont 2020**.

ESIF, který zahrnuje i Evropský fond regionálního rozvoje (INTERREG), podporuje masivní investice do infrastruktury a poskytuje tak základní služby občanům v oblasti energie, zdraví, životního prostředí, dopravy a IKT.

Horizont 2020 naplňuje Inovační unii - vlajkovou iniciativu programu Evropa 2020 zaměřenou na zabezpečení celosvětové konkurenceschopnosti Evropy podporou vědy, posilováním průmyslového



náskoku a řešením výzev společnosti. Dále také realizuje tři druhy podpory inovativních zakázek veřejných zadavatelů z členských států EU a přidružených zemí (Koordinační a podpůrná akce pro **networking veřejných zadavatelů** ve specifických oblastech zájmu, akce Co-Found pro spolufinancování nákladů **společné nebo veřejné zakázky na inovativní řešení** a Akce veřejná zakázka podporující PPI realizované samotnou EU nebo jejím jménem společně s veřejnými zadavateli z členských států a přidružených zemí).

ZAMĚŘENÍ NA PRÁVNÍ RÁMEC Co se týče vytváření právního prostředí příznivého pro inovace, směrnice o zadávání veřejných zakázek (2014/24/EU a 2014/25/EU, nahrazující směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES), které vstoupily v platnost 17. dubna 2014 a aktuálně jsou **začleňovány do národních právních rámců**, podporují firmy v rozvoji jejich inovačních kapacit a zároveň chrání základní principy férové konkurence, průhlednosti, rovnocenného zacházení a jednání bez diskriminace.

V oblasti národních právních rámců **partnerů projektu PPI2I k prosinci 2016 Itálie a Maďarsko implementovaly všechny příslušné směrnice**, tři státy částečně implementovaly nová pravidla EU (Polsko a Slovinsko implementovaly směrnice 24 a 25/2014 a Česká republika transponovala směrnice 23 a 24/2014 s tím rozdílem, že umožňují vícepráce pouze do limitu 30% z ceny zakázky oproti 50% ve směrnici). Chorvatsko je stále ve fázi transpozice, protože Zákon o veřejných zakázkách čeká na schválení národního parlamentu.

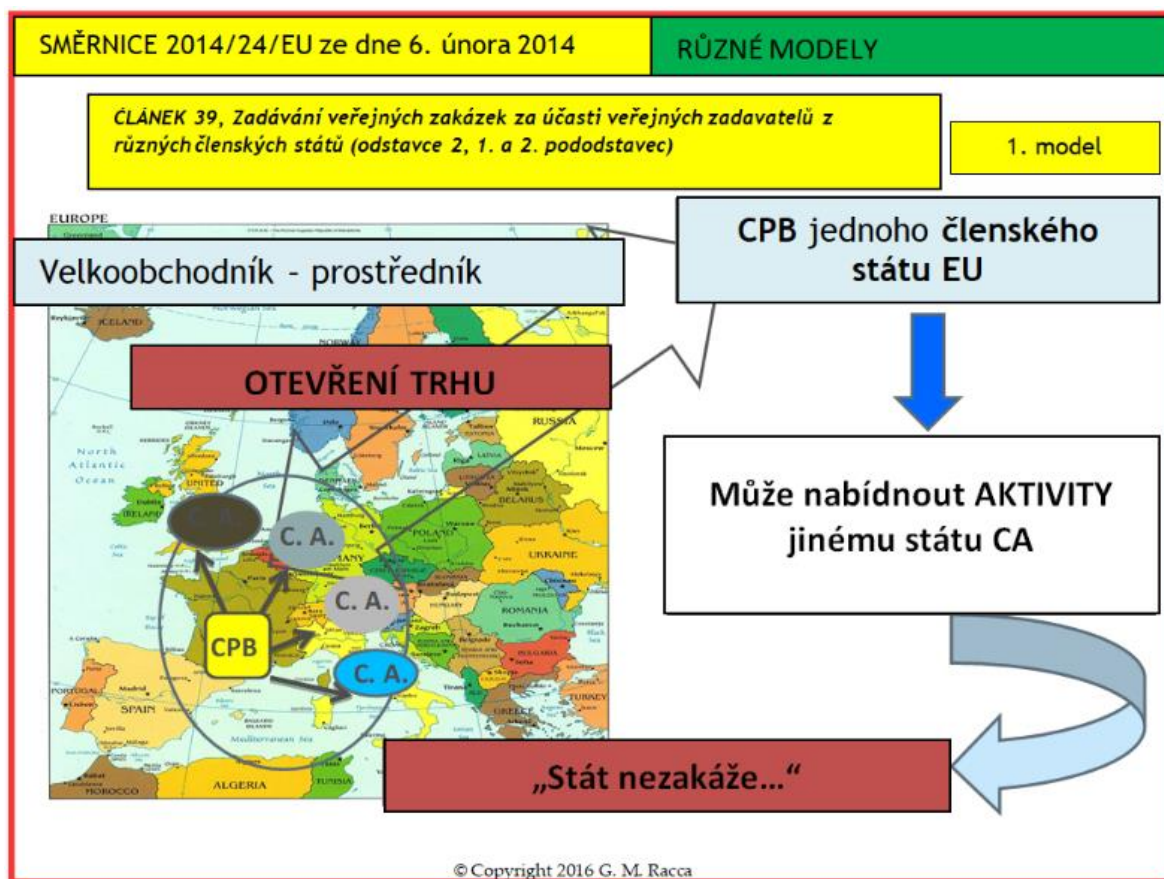
Směrnice EU 2014 o veřejných zakázkách podporují účast malých a středních podniků na tendrech tím, že zjednodušují požadavky na dokumentaci ve fázi výběru. Navíc směrnice EU 2014 o veřejných zakázkách umožňuje lepší tržní konzultace, protože vyjasňuje příslušná pravidla a podporuje konkurenční procesy bez vyjednávání. Věnuje také větší pozornost environmentálním, sociálním a inovativním zadávacím kritériím a vzhledem k vyjasnění pravidel o společných a přeshraničních veřejných zakázkách umožňuje větším trhům rozmělnit rizika jednotlivých zakázek časných inovativních projektů. Dává jasnou strukturu jednacím řízením s uveřejněním, které se využívá ke zlepšení tendru a jeho přizpůsobení tak, aby bylo dosaženo co nejlepších možných výsledků. Dále zjednodušuje soutěžní dialog u obzvláště technických a finančně komplexních projektů a zavádí nový proces nazývaný inovativní partnerství (Směrnice 2014/24/EU, čl. 31). To umožňuje veřejným zadavatelům, aby jejich inovativní řešení bylo ušito na míru jejich požadavkům, protože poskytuje možnost financovat výzkum a vývoj formou stejného procesu, jakým je realizována samotná zakázka na inovativní řešení.

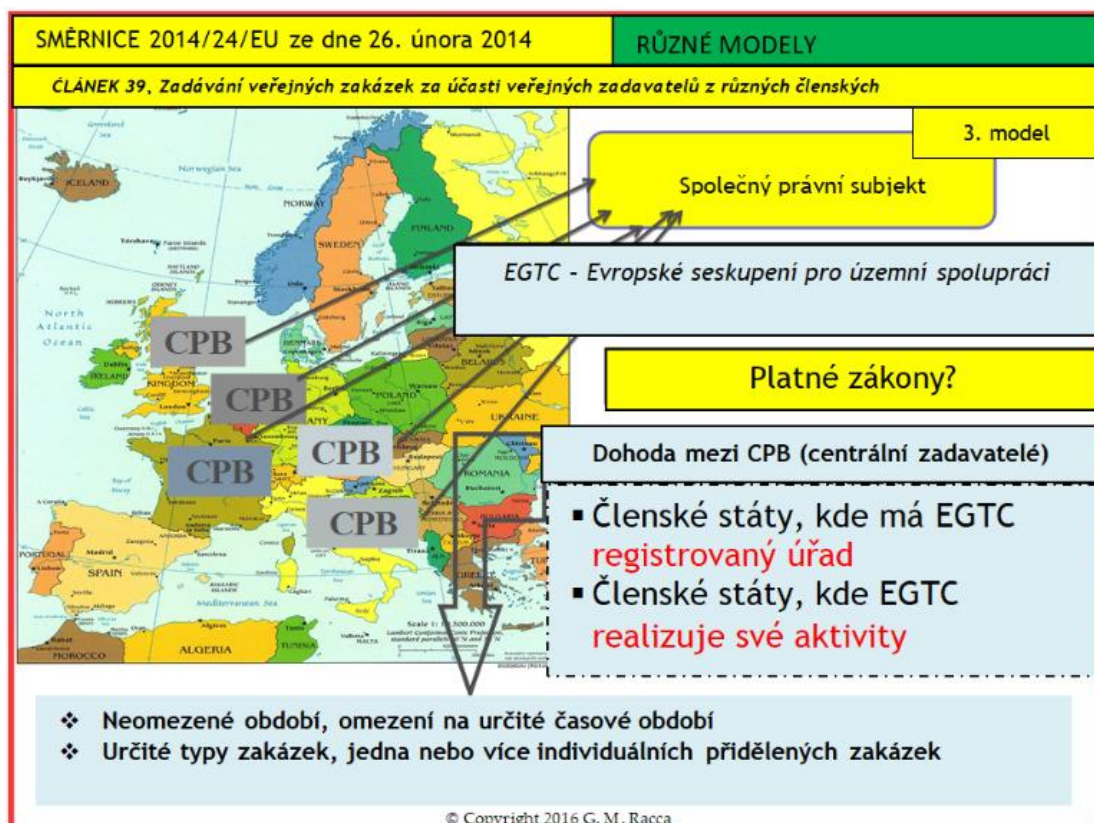
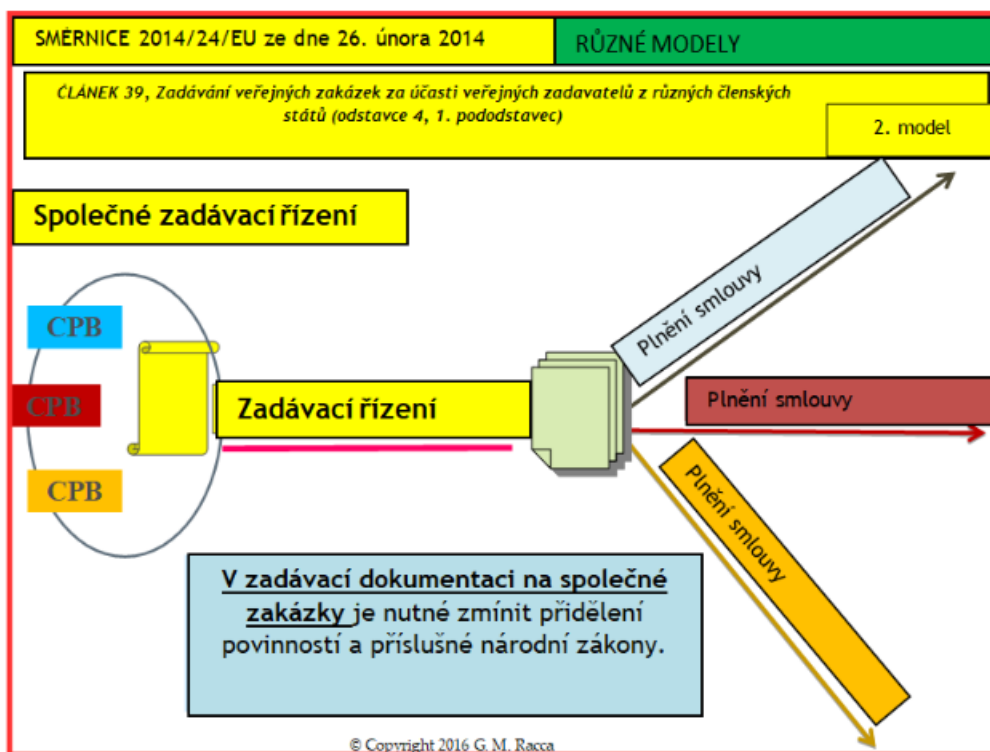
Evropská směrnice 24/2014/EU navíc poskytuje větší množství modelů rámcových dohod (s jedním nebo více hospodářskými subjekty, uzavřené, otevřené nebo uzavřené s možností opětovného otevření) a zároveň představuje nové šance pro spolupráci mezi veřejnými zadavateli, jako je třeba přeshraniční nebo mezinárodní spolupráce. Obzvláště je pak podněcována spolupráce centrálních zadavatelů (Central Purchasing Bodies - CPBs) s cílem pořídit za vynaložené prostředky co nejhodnotnější řešení, které je zároveň inovativní a udržitelné. Dále je podněcováno překonávání překážek jednotného trhu EU a nabízení nových šancí hospodářským subjektům, obzvláště pak těm z řad malých a středních podniků. Článek 39 nové směrnice **poskytuje různé prostředky, jak povolit veřejným zadavatelům z různých členských států jednat společně při udělování veřejných zakázek. Mezi tyto prostředky patří:**

- a. Možnost, díky které mohou veřejní zadavatelé z jednoho členského státu **využít nákupní aktivity poskytované CPB z jiného členského státu** (a nabídnout takové aktivity veřejným zadavatelům z jiného členského státu, pokud je to uvedeno v zadávací dokumentaci, viz čl. 39 § 2 Směrnice 24/2014/EU).
- b. Možnost, díky které mohou **veřejní zadavatelé z různých členských států společně přidělit veřejnou zakázku**, uzavřít rámcovou dohodu nebo provozovat dynamický systém nákupů (viz čl. 39 § 3 Směrnice 24/2014/EU).
- c. Možnost **založit společný subjekt včetně Evropských seskupení pro územní spolupráci** (European Groupings of Territorial Cooperation - EGTC) (viz čl. 39 § 5 Směrnice 24/2014/EU).



Obrázek 7: Různé modely transpozice Článku 39 Směrnice 2014/24/EU







ZAMĚŘENÍ NA PRÁVNÍ RÁMEC V ČR

V rámci ČR jsou zajímavé dva zákony a to Zákon o zadávání veřejných zakázek č. 134/2016 Sb. a Zákon č. 194/2016 kterým se mění zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů.

Tyto zákony zavádějí nové prostředky do právního rámce ČR. Prvním z nich je Předběžná tržní konzultace. Podrobný popis tohoto prostředku najdeme v informačním listu ÚHOS s názvem **VEŘEJNÉ ZAKÁZKY V NOVÉM¹**.

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, do českého práva veřejných zakázek nově zavádí pojem předběžné tržní konzultace. Výslovně se v § 33 ZZVZ stanoví, že „zadavatel je oprávněn vést tržní konzultace s odborníky či dodavateli s cílem připravit zadávací podmínky a informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích, pokud to nenarušuje hospodářskou soutěž...“ Co jsou tržní konzultace a jakou mají mít formu, ZZVZ blíže nestanoví. I když pojem tržní konzultace není v ZZVZ definován, je možno říci, že právní úprava zde jen kodifikuje to, co se v praxi v mnoha případech dělo před zahájením zadávacího řízení již za účinnosti zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Ačkoliv takový postup by nebylo možno bez dalšího shledat v rozporu s předmětnou normou, výše zmíněný postup zadavatelů v sobě zahrnoval velké riziko, že postup zadavatele bude některým z dodavatelů napaden námitkami z důvodu nedodržení zásady transparentnosti, rovného zacházení nebo zákazu diskriminace, a to z důvodu, že některý dodavatel mohl získat více informací než jiní potenciální uchazeči o veřejnou zakázku či z důvodu, že měl více času na přípravu své nabídky. Dodavatelé tak mohli zpochybňovat transparentnost zadávacího řízení právě pouze z důvodu provádění předchozího jednání, aniž by však byla transparentnost a nediskriminační charakter zadávacího řízení jakkoli reálně ovlivněna. Výslovné umožnění jednání s dodavateli (nebo odborníky) vedené za účelem přípravy kvalitních zadávacích podmínek nyní poskytuje zadavateli vyšší míru jistoty v tom smyslu, že jestliže nyní zadavatel provede předběžné tržní konzultace a dodrží veškeré zákonné požadavky, které stanovil zákonodárce v ZZVZ, postup zadavatele nebude možno úspěšně v navazujícím zadávacím řízení napadnout námitkami podle § 241 ZZVZ, resp. u Úřadu návrhem na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele podle § 250a násl. ZZVZ (VEŘEJNÉ ZAKÁZKY V NOVÉM, 2016)

Dalším novým pojmem je **INOVAČNÍ PARTNERSTVÍ**.

Jako hlavní nástroj umožňující dosažení stanovených cílů, byl v nových zadávacích směrnících (vyjma směrnice 23/2014/EU, v rámci níž je prvek inovace zacílen „pouze“ na fázi hodnocení nabídek) představen institut inovačního partnerství, a to jako samostatný druh zadávacího řízení, které by skrze propojení jak fáze vývojové, tak fáze komerční, mělo umožnit překlenout stávající omezenou možnost zadavatelů zavádět inovativní prvky do oblasti zadávání veřejných zakázek. V tomto kontextu je nezbytné dodat, že inkorporace inovativních prvků do procesu zadávání veřejných zakázek není omezena novými směrnici pouze ve vztahu k zavádění inovačních partnerství. Mezi další prvky, které mohou posunout poptávaná plnění směrem k inovativnímu charakteru, lze zařadit např. větší možnosti malých a středních podniků v účasti v zadávacích řízeních, zjednodušení režimu soutěžního dialogu, možnost hodnocení celkových nákladů životního cyklu, či např. větší možnost přeshraniční spolupráce. Současně lze na okraj uvést, že Evropská komise ve své snaze podpořit ekonomický růst skrze inovativní přístup nezůstala pouze u aktivizace samotného procesu zadávání veřejných zakázek, kdy jako jeden z dalších nástrojů podpory těchto aktivit lze zmínit např. zavádění Evropských inovačních partnerství (European innovation partnership - EIP), která „představují nový přístup k celému řetězci výzkumu, vývoje a inovací, v němž se sdružují zúčastněné strany z veřejného i soukromého sektoru z různých zemí a odvětví s cílem urychlit zavádění inovací, přičemž mají být mechanismem, který spojuje všechny relevantní aktéry na úrovni EU, národní i regionální úrovni za účelem zintenzivnit úsilí v oblasti výzkumu a vývoje s cílem mobilizovat poptávku, a to zejména prostřednictvím lepší koordinace zadávání veřejných zakázek, aby bylo zajištěno, že všechny objevy jsou rychle uvedeny na trh“.

¹ <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/informacni-listy/2016.html>



Samotný popis pravidel pro aplikaci inovačního partnerství je včleněn do čl. 31 směrnice 24/2014/EU, resp. čl. 49 směrnice 25/2014/EU pro sektorové zadavatele, a do národní úpravy transponován zákonem o zadávání veřejných zakázek. (VEŘEJNÉ ZAKÁZKY V NOVÉM, 2016)

Co se dalších novinek v zákoně týče:

Výjimky z postupu podle ZZVZ

V první řadě ZZVZ rozšířil výjimky, při jejichž splnění zadavatel nemusí veřejnou zakázku zadat v zadávacím řízení. Pro zadavatele v oblasti VVI mohou být praktické zejména nákupy služeb poradenství ve výzkumu a vývoji (§ 29 písm. r), advokátních služeb ve sporové agendě, služeb poskytnutí úvěru nebo zápůjčky. Vedle toho v podlimitním režimu též nákupy knih a jiných informačních zdrojů do knihovních fondů (tj. např. do příslušné knihovny vysoké školy apod.).

Uspodnění přístupu zahraničních dodavatelů k veřejné zakázce

Odstranění přísného formalismu

S výše uvedeným souvisí i významné prolomení zákazu doplnit v průběhu zadávacího řízení do nabídky cokoli jiného než dokumenty, které jsou součástí kvalifikace, a čestné prohlášení obdobné čestnému prohlášení dle § 68 předchozího, již neplatného zákona. Bude-li účastník zadávacího řízení zadavatelem vyzván, může nově objasnit předložené údaje, doklady či vzorky nebo doplnit další nebo chybějící. Doplnit či objasnit tak v podstatě bude možné vše, co nebude předmětem hodnocení dle kritérií hodnocení. Zadavatel tak bude mít možnost vytvořit podmínky, aby v zadávacím řízení udržel co nejvíce účastníků, zejména takových, jejichž nabídky mu mohou přinést nejlepší hodnotu za peníze. Zavádí se i možnost prokazovat kvalifikaci v rámci nabídky čestným prohlášením v druzích zadávacího řízení, kde to dříve nebylo možné.

Posouzení a hodnocení nabídek

ZZVZ přináší významné zjednodušení pro zadavatele v tom, že mohou provést nejprve hodnocení nabídek a teprve následně provést posouzení splnění podmínek účasti účastníků zadávacího řízení vybraného dodavatele, jehož nabídka bude vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější. To přináší zadavateli usnadnění zejména v případech, kdy jsou nastavena složitá kvalifikační kritéria nebo posouzení technických a dalších podmínek je velmi náročné a hodnocení nabídek není příliš komplikované. V důsledku toho také ZZVZ upouští od povinnosti zadavatele vyloučit účastníka zadávacího řízení v různých jeho stádiích a ponechává zpravidla takovou povinnost až ve vztahu k vybranému dodavateli. Tím výrazně napomáhá i eliminaci zbytečných průtahů zadávacího řízení z důvodu námitek účastníků, kteří nakonec stejně vybráni nebudou.

Předběžné tržní konzultace

V oblasti VVI je velmi důležitá fáze přípravy zadávacích podmínek, zejména u dodávky složitých technologií, přístrojů, laboratoří apod. Zadavatel se při formulaci technických a jiných podmínek veřejné zakázky často neobejde bez externí pomoci. Dříve využívaný institut tzv. průzkumu trhu nebyl v zákoně nikterak upraven, jeho aplikace tak v praxi činila značné potíže. ZZVZ přináší nový pojem tzv. předběžných tržních konzultací jako nástroje k transparentní možnosti jednat o zadávacích podmínkách s třetími osobami včetně potenciálních dodavatelů. Tento institut má však řadu úskalí promítajících se do pravidel střetu zájmů apod., které bude muset zadavatel překonat.

Pevná cena veřejné zakázky

ZZVZ zadavateli umožňuje, aby stanovil pevnou cenu za plnění předmětu veřejné zakázky a předmětem hodnocení učinil pouze kvalitu nabízeného plnění. Lze očekávat, že tento institut najde uplatnění zejména v případech, kdy je pro zadavatele rozhodující kvalita plnění, přičemž cenu není s ohledem na charakter předmětu VZ nutné stanovit jako dominantní.

Navíc by mohl pomoci zabránit účasti uchazečům, kteří ve snaze uspět v zadávacím řízení nabízejí velmi nízké nabídkové ceny, a to i bez záruky následné proveditelnosti plnění.



Náklady životního cyklu

ZZVZ přináší výslovné zakotvení možnosti zadavatele hodnotit nikoli pouze cenu dodávky, nýbrž zohlednit náklady životního cyklu. V oblasti VVI má hodnocení nákladů životního cyklu zásadní význam, neboť samotná cena za dodání (např. přístroje) nevypovídá o nákladovosti jeho provozu.

Zadavatel tak bude moci (při dodržení zásady hospodárnosti spíše muset) zohlednit vedle vlastní ceny též náklady na servis a jeho dostupnost, náklady na náhradní díly, náklady na potřebné chemikálie nebo jiné provozní náklady, náklady na likvidaci apod.

Neobdržení dotace nebo jiné ekonomické důvody jako nový důvod zrušení zadávacího řízení

Zákon o zadávání VZ také rozšiřuje výčet důvodů, které opravňují zadavatele zadávací řízení zrušit. Ačkoliv například možnost zadavatele zrušit zadávací řízení v případě, když neobdrží dotaci nebo nedisponuje dostatečnými finančními prostředky, byla již dříve dovozována rozhodovací praxí, ZZVZ ji napříště zakotvuje výslovně.

Změny uzavřené smlouvy na veřejnou zakázku

Velkým přínosem je bezesporu komplexní úprava změn závazků ze smlouvy na veřejné zakázky zakotvená v ust. § 222 ZZVZ. Provedení nezbytné změny závazku by nemělo být již tak komplikované, neboť nově je stanoveno, že nepředstavuje-li změna smlouvy tzv. podstatnou změnu, lze ji provést bez nového zadávacího řízení. Charakteristika podstatných změn zůstává stejná jako v ZVZ, je však upřesněno, že podstatnou změnou je změna vedoucí k významnému rozšíření rozsahu plnění.

Průlomovou novinkou je ale kategorie změn, které nemění celkovou povahu veřejné zakázky. V případě, že nedosahují limitu pro nadlimitní VZ a zároveň 10% (resp. 15% u stavebních prací) původní hodnoty závazku, lze je provést zcela bez zadávacího řízení. (Stručný průvodce novým zákonem o zadávání veřejných zakázek v oblasti výzkumu, vývoje a inovací (VVI), 2016)²

Pro seznámení se s řízením o inovačním partnerství je možné využít Metodiku pro využití řízení o inovačním partnerství, vytvořenou Magistrátem hl. m. Prahy dostupnou na http://penizeproprahu.cz/wp-content/uploads/2017/06/MHMP_Metodika-IP_final.pdf

1.3.1 Kontext politiky EU v oblasti IKT

Digitální program pro Evropu je nejdůležitějším dokumentem týkajícím se IKT (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:si0016>). Doporučuje se přihlídnout k obsahu tohoto dokumentu, obzvláště pak ke kapitole 2.3.3.1 zabývající se popisem potřeb specifických pro oblast IKT a podpory interoperability³ a standardů ve veřejných zakázkách na IKT.

² <https://vedavyzkum.cz/legislativa-a-pravo/legislativa-a-pravo/strucny-pruvodce-novym-zakonom-o-zadavani-verejnych-zakazek-v-oblasti-vyzkumu-vyvoje-a-inovaci-vvi>

³ „Interoperabilita“ znamená schopnost různorodých organizací vzájemně spolupracovat za účelem dosažení dohodnutých společných cílů prospěšných pro všechny spolupracující strany. Obsahem takové spolupráce je sdílení informací a znalostí mezi jednotlivými organizacemi formou podporovaných obchodních prostředků a pomocí příslušných informačních a komunikačních technologií (IKT) sloužících k výměně dat. Zdroj: EU Guidelines on procuring IT solutions, 2015, https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/guideline_on_procuring_it_solutions_-_v1_00.pdf



Dalším důležitým referenčním zdrojem pro tuto oblast je Evropský akční plán s názvem **EU Akční plán pro eGovernment na období 2016 - 2020 - Urychlování digitální transformace veřejné správy** navazující na předchozí akční plán IKT a eGovernment (eVlády): **Evropský akční plán 2011-2015** (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:si0021>).

Webová stránka k politice iniciativ EU týkající se veřejných zakázek na inovace poskytuje zajímavé informace. V tomto kontextu stojí za to věnovat pozornost iniciativě „**Consultation on the interest of public procurers for innovation procurements of ICT based solutions for Horizon 2020 work programme 2018-2020**“, která poukazuje na hlavní oblasti zájmu (potřeby/výzvy) veřejných zadavatelů v oblasti IKT, mezi nimiž byl proveden průzkum (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-policy-initiatives-pcp-and-ppi>)

Horizont2020 je hlavním FINANČNÍM NÁSTROJEM poskytujícím financování každého stádia inovačního procesu od základního výzkumu pro uvedení na trh, a to v souladu se závazkem EU k „Unii inovací“. Návody k aktivitám spojeným s IKT lze nalézt na: http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=11912

Evropská cloudová strategie 2012 - 2020 (Digitální program: Nová strategie růstu produktivity evropských firem a vlád za využití cloudu) se věnuje mimo jiné akci na založení Evropského cloudového partnerství, jehož záměrem je rozvoj IT sektoru na základě poptávky veřejného sektoru, tj. veřejných zakázek (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-cloud-computing-strategy#Article>).

Evropská iniciativa v oblasti cloud computingu - vybudování konkurenceschopné evropské ekonomiky založené na datech a znalostech vychází z Evropské cloudové strategie a strategie v oblasti vysoce výkonné výpočetní techniky (HPC) (COM(2012) 45 final). Bude vycházet z iniciativ, jako je například nedávno vyhlášený „Významný projekt společného evropského zájmu“ (IPCEI - Important Project of Common European Interest) k aplikacím HPC a Big Data (<http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/articles-actualite/2015/11/17-conf-data-forum/index.html>).

Strategie pro jednotný digitální trh <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en> staví na třech pilířích:

1. **Přístup:** zlepšení přístupu spotřebitelů a podniků ke zboží a službám on-line v celé Evropě;
2. **Prostředí:** vytvoření vhodných podmínek a úrovně prostředí pro rozvoj digitálních sítí a služeb;
3. **Ekonomika a společnost:** maximalizace růstového potenciálu digitální ekonomiky.



Cíle strategie jsou následující:

1. Formování jednotného digitálního trhu tak, aby otevíral digitální příležitosti lidem i firmám a zlepšoval pozici Evropy jako světového lídra v oblasti digitální ekonomiky.
2. Podpora evropského digitálního průmyslu s cílem zajistit, že firmy, malé a střední podniky a netechnicky zaměřený průmysl budou mít možnost využívat přínosů plynoucích z digitálních inovací k vytváření řetězce s vysokou hodnotou. Tato strategie je napojena na národní a regionální iniciativy a podpůrné investice.
3. Budování evropské datové ekonomiky: evropská datová ekonomika využívá potenciál digitálních dat ku prospěchu ekonomiky a společnosti. Zaměřuje se na překážky, které brání volnému toku dat a tím i vzniku jednotného evropského trhu.
4. Zlepšování propojenosti a přístupu: evropská datová ekonomika využívá potenciál digitálních dat ku prospěchu ekonomiky a společnosti. Zaměřuje se na překážky, které brání volnému toku dat a tím i vzniku jednotného evropského trhu. Evropská komise zlepšuje možnosti přístupu a konektivity občanů například zrušením sazeb za roaming, zajištěním přístupného internetu a nařízeními pro oblast telekomunikací. Jejím cílem je posílit pevné i bezdrátové připojení napříč Evropou a podpořit tak produktivitu firem.
5. Investice do sítí a technologií: Evropská komise financuje výzkum, který umožní, aby nové technologie, jako je například 5G nebo internet věcí, poskytovaly občanům Evropy rychlý a přístupný internet pro budoucnost.
6. Pokrok v digitální vědě a infrastruktuře: Strategie jednotného digitálního trhu podporuje otevřenou vědu a otevřený přístup k vědeckým výsledkům. Cílem je poskytnout evropské vědě, průmyslu a veřejnosprávním orgánům vynikající digitální infrastrukturu umožňující supercomputing a ukládání dat.
7. Podpora médií a digitální kultury a propagace koherentního přístupu k politice médií včetně legislativy služeb audiovizuálních médií a ochrany kulturního dědictví.
8. Budování digitální společnosti: cílem Evropské komise je vytvoření všezahrnující digitální společnosti, která bude využívat výhod jednotného digitálního trhu. Budování chytrých měst, zlepšování přístupu k elektronickým službám vládních orgánů a poskytovatelům zdravotnických služeb (eGovernment a eHealth) a vytvoření skutečné digitální evropské společnosti.
9. Posílení důvěry a zabezpečení při pohybu v internetovém prostředí. Strategie se snaží posilovat obecnou úroveň kyberbezpečnosti a digitálního soukromí v Evropě.



Situace v ČR

Co se situace v ČR týká, hlavní strategie rozvoje ICT pro veřejný sektor je dostupná na stránkách ministerstva Průmyslu a obchodu ČR. Jedná se o strategii s názvem **Digitální Česko v. 2.0, Cesta k digitální ekonomice** dostupné na <https://www.mpo.cz/cz/e-komunikace-a-posta/elektronicke-komunikace/koncepce-a-strategie/digitalni-cesko-v--2-0--cesta-k-digitalni-ekonomice--127530/> .

1.4 Hlavní překážky PPI

Bez ohledu na snahy evropských institucí vytvořit právní a finanční prostředí pro inovativní veřejné zakázky ještě nedochází k jejich realizaci v širším měřítku, a to vzhledem k **organizačním otázkám a nedostatku praktických zkušeností a odborných znalostí zadavatelů**. To má za následek určitou míru **averze k rizikům**, protože pro zakoupení inovativních řešení od nových společností existuje méně pohnutek - na rozdíl od nákupu zavedených produktů od dlouhodobých dodavatelů. Zároveň vůči veřejným zadavatelům nelze uplatňovat sankce, pokud nerealizují PPI či PCP. V oblasti nových technologií a vývoje trhu existují **problémy s povědomím, znalostmi, zkušenostmi a způsobilostí**, k veřejným zakázkám je často přistupováno jako k čistě finančnímu a administrativnímu úkonu bez ohledu na širší politické cíle. Trhy pro veřejné zakázky jsou roztržštěné, což ztěžuje masovější podchycení a omezuje příležitosti rozvíjení standardizovanějších a interoperabilních řešení. Zároveň malé a střední podniky nejsou veřejnými zadavateli v dostatečné míře vnímány jako přímí poskytovatelé.

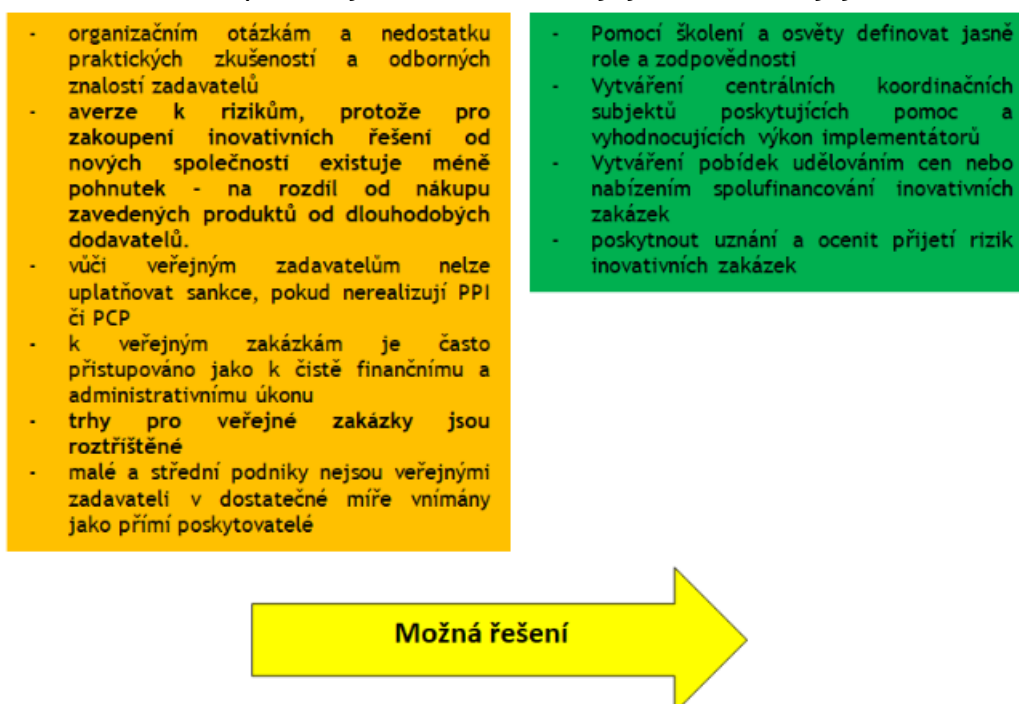
Aby bylo možné se s těmito překážkami vypořádat, je zcela zásadní:

- **Pomocí školení a osvěty definovat jasně role a zodpovědnosti vládních agentur, veřejných úředníků, civilních vládních úředníků, důležitých koncových uživatelů (např. lékařů, zdravotních sester a pacientů ve zdravotnickém sektoru), kteří mohou poskytnout užitečné návrhy k nejurgentnějším potřebám (identifikace potřeb takzvané „zdola nahoru“);**
- **spolupracovat s centralizovanými koordinačními subjekty nebo je vytvořit - tyto subjekty poskytují pomoc a vyhodnocují realizátory, a to tak, že identifikují strategické a kontextuální sektory inovativních veřejných zakázek; vyzývat veřejné zadavatele k předkládání výročních inovačních plánů, řízení inovativních veřejných zakázek se stanovenými cíli nebo částkami a k publikování těchto plánů, aby mohly firmy identifikovat budoucí vývoj na trhu; **napomáhat zúčastněným stranám při networkingu a vzájemném sdílení**; poskytovat zadavatelům podporu a rady při definování inovací a řešení právních a smluvních aspektů veřejné zakázky;**
- **zvážit zavedení systému certifikace veřejných dodavatelů vyhlášujících veřejné zakázky na inovativní řešení;**
- **vytvořit pobídky** - udělováním cen nebo nabízením spolufinancování veřejných zakázek na inovativní řešení;



- poskytnout uznání a ocenit přijetí rizik inovativních zakázek;
- podporovat používání e-Certys, databáze řízené Evropskou komisí - tato databáze umožňuje veřejným zadavatelům ověřit si dokumenty a certifikace předložené zahraničními účastníky tendru a hospodářským subjektům umožňuje porozumět, které dokumenty a certifikace je nezbytné předložit, aby mohli podat zadavateli zakázky svou nabídku v jiném členském státě.

Obrázek 8: Hlavní překážky inovativních veřejných zakázek a jejich řešení

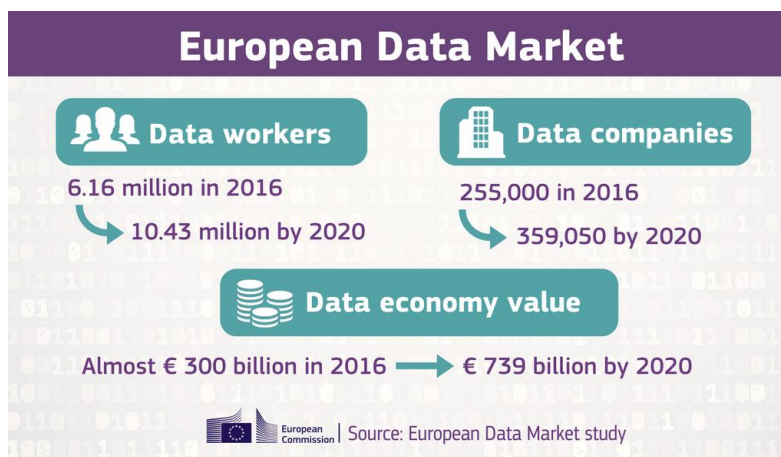


1.4.1 Hlavní překážky PPI v oblasti IKT

Sektor IKT je v Evropě klíčovým sektorem pro rozvoj inovativních veřejných zakázek. V roce 2014 šly do této oblasti prostředky minimálně 37 % všech kontraktů na výzkum a vývoj. A toto číslo je ještě větší vzhledem k tomu, že výzkum nezahrnuje informační a komunikační technologie, které jsou součástí dalších produktů. Trh v oblasti IKT neustále roste a jeho růst je předpovídán i pro budoucí období.



Obrázek 9: Evropský trh s daty



Efektivní překonávání překážek, které brání v rozvoji veřejných zakázek na inovativní IKT řešení, je proto velmi důležitým tématem. Některé z překážek jsme uvedli v předchozích kapitolách a vztahují se i na inovativní zadávání veřejných zakázek jako celek. V následujícím textu jsou uvedeny ty překážky, které se vztahují pouze na sektor IKT.

Jedním z nejvýznamnějších problémů je nedostatečné využívání výzkumu a vývoje v této oblasti. V tomto ohledu Evropa zaostává jak za USA, tak za asijskými zeměmi. V roce 2011 bylo do výzkumu a vývoje v USA investováno 50 miliard dolarů, z čehož 15 % šlo do oblasti eGovernment. Za stejné období investovaly evropské země do výzkumu a vývoje 2,5 miliardy eur, z čehož 5 % šlo do eGovernmentu. Investované částky se v jednotlivých členských státech EU výrazně lišily (Spojené království investovalo do sektoru IKT více než 3/4 všech zbylých zemí dohromady).

Malé a střední podniky nejsou schopny konkurovat globálním systémovým integrátorům, kteří zaměstnávají pracovníky schopné realizovat efektivně proces veřejných zakázek. Jsou často odrazení, přestože mohou nabídnout velice inovativní nápady. Zástupci malých a středních podniků z oboru IKT zdůrazňují, že specifikace předmětu smlouvy jsou často rozsáhlé a založené na standardech nastavených velkými dodavateli, a proto neposkytují žádný prostor pro inovace.

Globální systémoví integrátoři jsou často zvýhodňováni samotnými veřejnými úřady, protože ty mají nedostatek znalostí a zkušeností z oblasti IKT. Smluvní strany upřednostňují zadání jednoho tendru a podpis smluv na mnoho let. Tyto smlouvy pak obsahují ujednání na platbu dodatečných poplatků za všechny možné úpravy, aktualizace a vylepšení. To v konečném důsledku vede k závislosti na jednom dodavateli hned na začátku zakázky. Více než 42 % zadavatelů přiznalo, že kvůli nedostatku odborných znalostí o obsahu systému a fungování softwaru se často ocitají v situaci, kdy jsou závislí na dodavateli.



Podle Pokynů k zadávání veřejných zakázek na „IKT zboží a služby SMART 2011/0044, D2 - Přehled závěrečné zprávy o praxi zadávání veřejných zakázek“ jsou hlavními obtížemi a nesprávnou praxí charakteristickou pouze pro sektor IKT, kterou identifikovali veřejní zadavatelé a vypracoval Europe Economics Chancery House, následující věci:

- a. Použití standardů:
 - obtíže při vyhodnocování vhodnosti standardu a jeho pravděpodobného vlivu na řešení navrhované účastníkem výběrového řízení
 - příliš mnoho standardů na výběr a malá znalost rozsahu, v jakém je každý z nich implementován v systémech nebo produktech
 - standarty špatně uvedené v tendrech
 - použití nevhodných standardů (např. takových, které omezují konkurenceschopnost dodavatelů),
 - použití obecně uznávaných odborných specifikací nebo názvů značek, které jsou považovány za standard
- b. obtíže převést potřebu v oblasti IKT do jasných specifikací a požadavků, které dodavatelům dávají flexibilitu poskytnout řešení a zajistit, že jejich řešení bude vyhovovat potřebám organizace,
- c. časté požadavky na zpětnou kompatibilitu nově zakoupených produktů a systémů se stávajícími, což je sice v některých situacích odůvodněné, ale může to zvýhodňovat současné dodavatele a znevýhodňovat konkurenční účastníky výběrového řízení a tak prodlužovat využívání určitých dodavatelů déle, než stanovuje rámec smlouvy
- d. neschopnost přejít na nové IKT systémy vzhledem k různým formám překážek (technické překážky, závislost na dodavateli, setrvačnost organizace)
- e. obtíže, pokud se nově pořizované doplňkové prostředky IKT neshodují s existujícími systémy a nejsou specifikovány vlastněné produkty
- f. použití názvů značek nebo specifikací chráněných vlastnickými právy s cílem pořídit konkrétní produkty nebo popsat technickou specifikaci potřebných prostředků IKT
- g. nedostatečné povědomí o povinnostech týkajících se použití konkrétních produktů občany při interakci s IKT veřejného sektoru

1.5 Cíl této příručky

Průzkumy provedené mezi partnery PPI2Innovate jasně ukázaly, že bez ohledu na velkou pozornost, kterou EU a národní tvůrci politiky věnují PPI a PCP - jsou **inovativní veřejné zakázky** v České republice podobně jako v dalších zemích (Chorvatsko, Maďarsko, Itálie, Polsko a Slovinsko) **stále ve fázi zárodku**, protože jejich praktická realizace se v širším měřítku stále ještě neprobíhá a mnozí veřejní zadavatelé nejsou obeznámeni s příslušnými procedurami.

Tento průvodce přesně cílí na to, aby **těm, kdo zodpovídají za plánování a plnění procesů veřejných zakázek** byly poskytnuty detailní informace o nejdůležitějších **mechanismech, fázích, aktérech a nástrojích inovativních zakázek**. Začleněním



příkladů (zelené rámečky s praktickými případy inovativních veřejných zakázek), tématických bodů (červené rámečky), šablon (modré rámečky) a praktických tipů (sekce „K zapamatování“) se tento průvodce snaží nabídnout praktický nástroj pro tvůrce politiky a veřejné zadavatele hledající a pořizující inovativní řešení, která by efektivněji vyhovovala jejich potřebám. Tento průvodce by pak měl sloužit jako referenční rámec poskytující praktické pokyny, jak **stanovit a provést PPI výzvy, protože detailně uvádí specifika strategií veřejných zakázek a každého následujícího kroku veřejné zakázky na inovativní řešení** od identifikace potřeb po přidělení veřejné zakázky a její plnění, a to **způsobem, díky kterému je celý proces méně komplexní, méně nejistý a snadněji připravený a realizovatelný**. Ve věci projektu PPI2Innovate se tento průvodce navíc zaměřuje na navržení tří tematických nástrojů plně přizpůsobitelných národním institucionálním rámcům účastnických zemí. Aby byl tento nástroj co nejužitečnější a nejpraktičtější, je strukturován jako průvodce jednotlivými kroky inovativní zakázky - od evaluace potřeb přes přidělení zakázky po její plnění. Navíc obsahuje kapitolu o managementu rizik provádějících veřejné zadavatele před tendrem, během něj i po něm. V závěru průvodce je uveden glosář užitečných výrazů a seznam užitečných odkazů.

V České republice jsou komplexní PPI projekty velice vzácné respektive prakticky se nevyskytují, ovšem již se můžeme setkat například s pokusy o realizaci zakázek formou PCP či využívání nových nástrojů, které byly integrovány za účelem podpory inovací do Zákona o veřejných zakázkách a zpětnou vazbou z těchto projektů.

2 PRAKTICKÝ PŘÍSTUP

Rozsáhlé školení pro zadavatele veřejných zakázek respektující legislativu ČR je dostupné na Portálu o veřejných zakázkách Ministerstva pro místní rozvoj na adrese <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/Vzdelavani/Archiv/Skoleni-ZZVZ>

Jakýkoliv PPI projekt musí odpovídat legislativním podmínkám ČR a je tedy vhodné, aby se realizátoři podrobně seznámili se zmíněným školením.

2.1 Obecné poznámky

- Veřejní zadavatelé by měli jednat jako inteligentní zákazníci, kteří včas plánují, **co budou potřebovat zakoupit (potřeba inovací)**, aby později mohli určit, **jak nakoupí**, a to včasným a organizovaným způsobem a transparentním sdělením dlouhodobých plánů trhu, aby měli všichni existující i potenciální dodavatelé (hospodářské subjekty) čas reagovat a vyvinout řešení vyhovující určeným potřebám.
- Efektivní proces veřejné zakázky vyžaduje silnou komunikaci zapojených subjektů (zaměstnanci zadavatele, finanční plánovači a tvůrci politiky), aby podpořili



identifikaci potřeb, včas vyhodnotili dostupné finanční prostředky a následně racionální plánování.

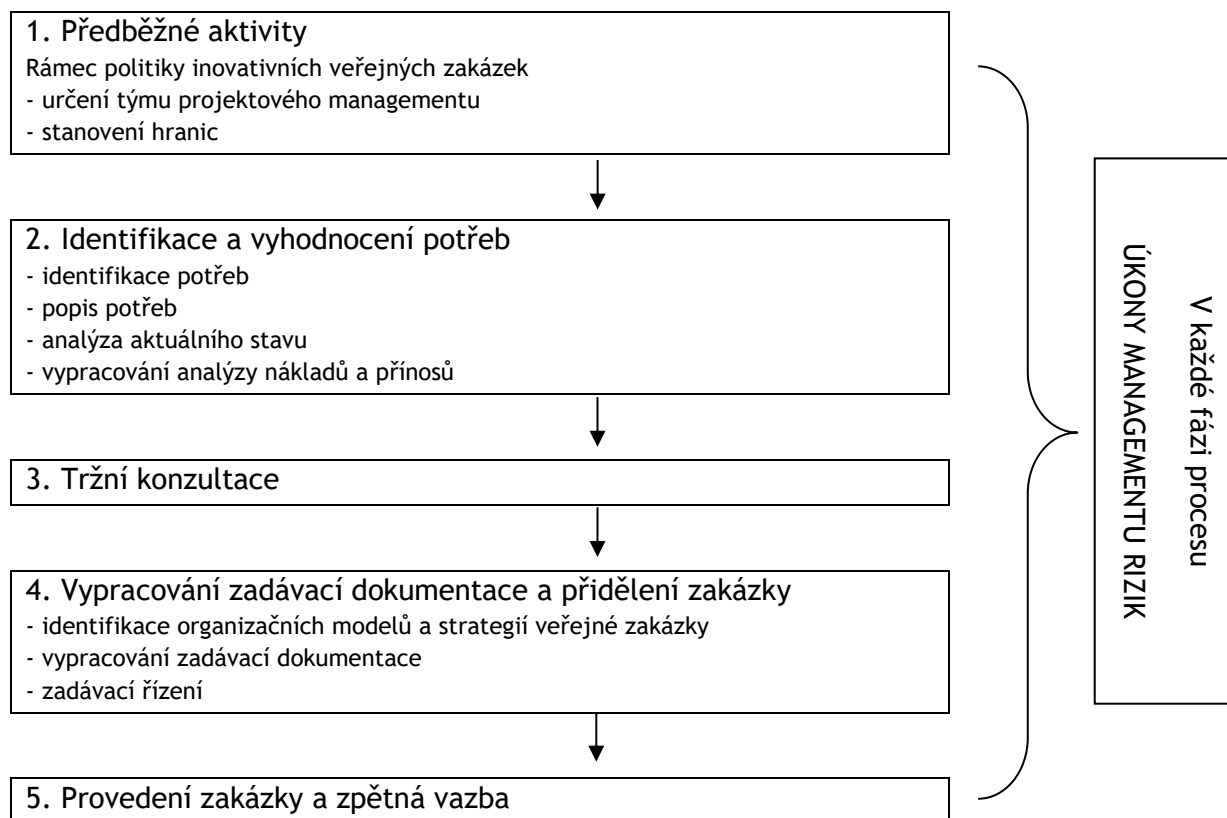
- Tato komunikace se musí odehrát v rámci jednotlivých zadavatelů i mezi nimi. Z tohoto prvního pohledu je naprosto nejdůležitější zajistit aktivní účast všech interních klíčových zúčastněných stran, a *kromě jiného* i technických odborníků a právních poradců, a to v průběhu celého životního cyklu veřejné zakázky, aby vznikla **jasná definice potřeb** a technických požadavků a usnadnila se tak úspěšná implementace. Z dalšího hlediska je pak spolupráce veřejných zadavatelů na regionální, národní i evropské úrovni hodnotným přínosem v případě nedostatku zdrojů pro vývoj technologicky náročných řešení a při identifikaci společných potřeb (sdílení rizik).
- Každý veřejný zadavatel by měl mít nejen ty správné dovednosti v oblasti veřejných zakázek, ale i v oblasti managementu projektu a zakázek. Zároveň je užitečné mít znalosti z příslušných technologických oborů, aby bylo možné zdůraznit potřeby, **vytvořit analýzu trhu, zorganizovat informační dny a určit pak potřebu, kterou je třeba uspokojit. Následně je třeba sestavit technickou specifikaci**, vyhodnotit návrhy a realizovat jednotlivé kroky nákupu řešení.
- Nové strategie spolupráce na veřejných zakázkách můžou veřejným zadavatelům umožnit „**těžít maximum z potenciálu vnitřního trhu, pokud jde o úspory z rozsahu a sdílení rizik a přínosů**“ (Směrnice 2014/24/EU, § 73).
- Veřejné zakázky by se měly organizovat takovým způsobem, aby bylo veřejným zadavatelům poskytnuto dostatečné proškolení a rady v každé fázi zadávacího řízení.
- Během celého životního cyklu zakázky mají důležitou roli v rozšiřování, sběru a zpracování informací **elektronické prostředky**, které snižují transakční a komunikační náklady. Příkladem jsou webové stránky poskytující firmám rychlé a strukturované informace o potenciálních obchodních příležitostech, sběru inovací a předběžné informace o příležitostech poskytovaných veřejnými zakázkami, specifickými výzvami k tendru i všeobecné informace o kupujícím nebo o kontextu veřejné zakázky. Během fáze dialogu mohou tyto zdroje generovat širší zájem a reakce a zároveň poskytovat všem stranám jednotné informace. Dodavatelé mohou navíc elektronicky podat své nabídky a přihlášky k tendru.
- Je ovšem nezbytné, aby elektronické nástroje byly používány interoperabilním způsobem bez diskriminace, aby nebyl z tendru vyloučen žádný zájemce. K nákupu zavedených produktů, které jsou již na trhu, se navíc běžně používá elektronický systém veřejných zakázek a veřejní zadavatelé by proto měli věnovat pozornost vlivu elektronických nástrojů na nákup inovativních řešení.



- Další důležitou věcí, kterou je třeba v jakékoli fázi veřejné zakázky brát v úvahu, je management rizik, protože inovativní veřejné zakázky s sebou často nesou větší rizika než nákup zavedených řešení. Dodavatel nemusí být schopen dodat řešení nebo se může stát, že výkonnost tohoto řešení je nižší, než se očekávalo, a praktické obtíže mohou bránit v přijetí nového řešení nebo v jeho integraci do stávajících systémů organizace.
- Z tohoto důvodu by se měl management rizik stát součástí procesu rozhodování a celkového vyhodnocování. U inovativních zakázek je možný neúspěch procesu a veřejní zadavatelé mohou uchazeče o přidělení zakázky požádat, aby součástí jejich nabídky byla i analýza rizik a návrhy na jejich eliminaci. Veřejní zadavatelé by také měli vytvořit plán eliminace rizik a po vybrání řešení vytvořit kontingenční plány určující zodpovědnosti na základě kapacity eliminace jednotlivých rizik.
- V každém kroku procesu by měly své místo mít systémy, kontroly a adekvátní proškolení, aby bylo možné zajistit integritu a vyhnout se jakémukoli střetu zájmů, tj. situacím, ve které jedinec nebo organizace mají - nebo by mohli mít - více než jeden zájem, což může vést k zaujatosti nebo korupčního jednání či rozhodování (např. finanční nebo osobní vztahy s kýmkoli zapojeným do přípravy zadávací dokumentace nebo vyhodnocování nabídek/potenciálních uchazečů). Z tohoto důvodu musí být na začátku procesu veřejné zakázky vyhotoveno prohlášení o jakémkoli aktuálním nebo potenciálním střetu zájmů a toto prohlášení musí být založeno do složky k veřejné zakázce.



Obrázek 10: Hlavní kroky PPI



2.2 Předběžné aktivity

2.2.1 Rámec politiky inovativních veřejných zakázek

Co dělat?

Nejdřív ze všeho musí veřejní zadavatelé prodiskutovat způsoby, jak mohou být jejich nákupy napojeny na širší politické cíle a určit možné postavení inovací - často v kombinaci se sekundárními úvahami o udržitelnosti - v relevantních sektorech. Tím by měli také identifikovat takzvané klíčové faktory úspěchu, které budou použity v následných fázích procesu veřejné zakázky.

ZAMĚŘENÍ: CO ZNAMENÁ INOVACE?

Podle Oslo manuálu OECD (2005) a strategie The Innovation Imperative (2015) lze inovaci definovat jako implementaci nového nebo výrazně vylepšeného produktu nebo procesu, novou marketingovou metodu, novou organizační metodu obchodní praxe, organizace práce nebo externích vztahů. Jako taková se inovace objevuje v jakémkoli sektoru ekonomiky včetně vládních služeb.



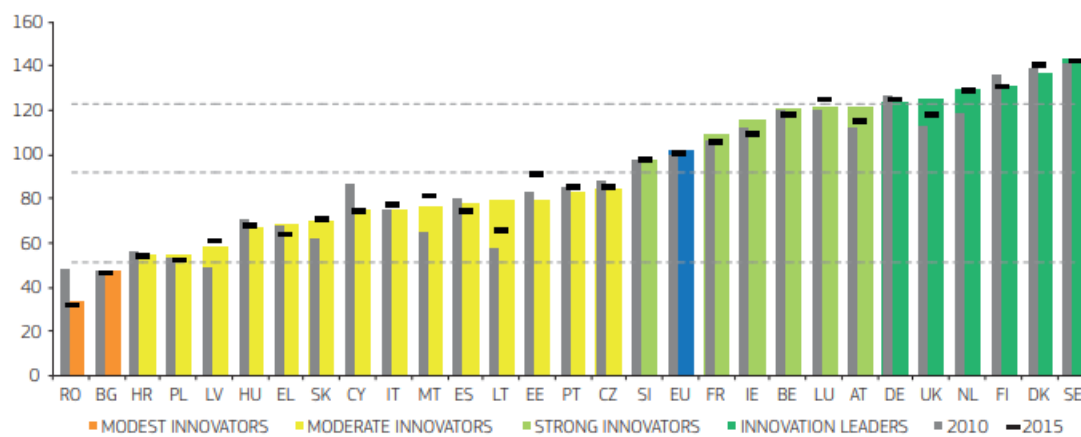
V praktickém významu může být práce, produkt, služba nebo proces definován jako inovativní, pokud:

- mají významnou přidanou hodnotu (ve smyslu zvýšení kvality života společnosti nebo hodnoty za vynaložené prostředky)
- je na trhu méně než 2 roky a v malém komerčním objemu
- nebo
- používá staré technologie novými nebo novátorskými způsoby.

Oslo Manual OECD (2005): <https://www.oecd.org/sti/inno/2367580.pdf>

OECD *The Innovation Imperative* (2015): <https://www.oecd.org/publications/the-innovation-imperative-9789264239814-en.htm>

Obrázek 11: Evropská hodnotící tabulka inovací 2017 (Evropská komise)



Zdroj: Evropská inovační zpráva 2017 (European Innovation Scoreboard 2017)



Obrázek 12: Definice inovací dle EU

Inovace

„transformace myšlenky do tržního produktu nebo služby, nový nebo vylepšení proces výroby nebo distribuce nebo nová veřejná služba“
(Wilkinson et al. Public procurement for research and innovation, DG research of the EU Commission 2005)



VÉST TRH K NABÍZENÍ
KREATIVNÍCH ŘEŠENÍ

JAK?

Typ inovací

Postupná inovace: série malých vylepšení existujícího produktu nebo produktové řady, které pomohou průběžně udržet nebo vylepšit jeho pozici mezi konkurencí. Postupné inovace obvykle používají technologické společnosti, které potřebují neustále vylepšovat své produkty, aby obsahovaly nejnovější vlastnosti požadované zákazníky.

Radikální inovace: Radikální neboli rušivá inovace je inovace, která má výrazný dopad na trh a na ekonomickou aktivitu firem na takovém trhu. Tento koncept se zaměřuje na dopad inovací jako opaku jejich novátorství. Taková inovace může například změnit strukturu trhu, vytvořit nové trhy, nebo vyloučit z trhu zastaralé produkty.

Inovativní přelom: Zaměřuje se na překvapení, které v lidech vyvolává. Tento typ inovací je řídký a založený na vědeckém a technickém základě.

Guide to Support Innovation in Small and Middle Enterprises (SMEs) developed by the European InnoSupport
<http://www.innosupport.net/>



Obrázek 13: Definice inovace ve směrnici 2014/24/EU

Směrnice 2014/24/EU, čl. 2 (22)

„Inovacemi“ se rozumí uplatňování nových nebo výrazně zdokonalených výrobků, služeb nebo postupů, včetně výrobních, stavebních či konstrukčních postupů, nového způsobu uvádění na trh nebo nové organizační metody obchodních postupů, organizace pracovního prostředí nebo vnějších vztahů mimo jiné s cílem přispět k nalezení odpovědí na společenské výzvy nebo podpořit strategii Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění;

Jak na to?

Veřejní zadavatelé by se měli dozvědět o **národních, regionálních nebo místních inovativních strategiích** vytvořenými tvůrci politiky a na základě takových pokynů (pokud existují) zdůraznit hlavní oblasti priorit a způsob vyhodnocení následných potřeb a určit podle specifických potřeb vhodné procesy. Inovativní strategie se mohou stát od státu výrazně lišit: v některých případech mají podobu přesahujícího politického nástroje (právní opatření, ekonomické cíle, pokyny pro veřejné zadavatele a politické dokumenty) a v jiných případech sestávají z programů nebo strukturovaných plánů, jejichž záměrem je dosáhnout definovaných cílů v určité politické oblasti. Méně často jsou pak inovativní strategie omezeny na poskytování finančních nástrojů nebo peněžních pobídek na obecné nebo individuální bázi. Výrazné přidané hodnoty lze nicméně dosáhnout společnou analýzou inovací na trhu a sdílením informací se subjekty veřejných zakázek z různých členských států. Sdílení rizik a přínosů inovativních veřejných zakázek je klíčovým prvkem inovativní politiky EU.

Příklady politických iniciativ na podporu veřejných zakázek na inovativní řešení

V roce 2012 stanovilo Rakousko „Rakouský akční plán veřejných zakázek podporující inovace PPI“ (<https://era.gv.at/object/document/2177>) v návaznosti na „Rakouskou strategii pro výzkum, technologie a inovace RTI (2011)“. Cílem strategie RTI je vytvořit „systémovou moderní politiku technologií a inovací“, kdy jedním z prostředků plnění strategie budou veřejné zakázky. Akční plán PPPI detailně uvádí, jak bude tento prostředek využíván, aby byl cíl úspěšně plněn (tj. opatření, zdroje, úkoly).

V Německu nejsou PPI podporovány *ad hoc* akčním plánem. Inovativní veřejné zakázky jsou naopak součástí celkové inovační strategie německé federální vlády. „High-Tech Strategy - Innovation for Germany“ (<http://www.hightech-strategie.de/de/The-new-High-Tech-Strategy-390.php>) zahrnuje veškerá výzkumná, technologická a inovativní opatření německé vlády. Inovativní veřejné zakázky jsou nejdůležitějším opatřením rámce politického nástroje zaměřeného na poptávku. V roce 2007 se šest německých federálních ministrů dohodlo na propagaci veřejných zakázek zaměřených na inovace.



Situace v ČR:

V ČR existuje celá řada dokumentů na národní úrovni, které řeší tuto problematiku⁴:

- Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 a Aktualizace Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 s výhledem do roku 2020
- Národní priority výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (včetně Principů pro přípravu národních priorit výzkumu, experimentálního vývoje a inovací) a Implementace Národních priorit orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací
- Národní inovační strategie České republiky
- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR pro období let 2012 až 2020
- Koncepce podpory malých a středních podnikatelů 2014-2020
- Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky (Národní RIS 3 strategie) a Implementační plán - Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky - 2015 - 2016.

Celkový přehled je možný získat z databáze strategií dostupné na adrese <https://www.databaze-strategie.cz/>

Národní RIS3 strategie

Členské státy EU byly povinny připravit své Národní výzkumné a inovační strategie pro inteligentní specializaci (RIS3) za účelem vytipování vhodných perspektivních oblastí ekonomiky, které by měly být následně podpořeny z evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF). S tímto cílem Česká republika připravila svou Národní výzkumnou a inovační strategii pro inteligentní specializaci České republiky (NRIS3), která odráží priority našeho hospodářství, na něž by se měly zaměřit programy ESIF a vybrané programy podpory výzkumu a vývoje Ministerstva průmyslu a obchodu a Technologické agentury ČR.

Schválení NRIS3 vládou ČR a Evropskou komisí bylo nutnou podmínkou pro čerpání z příslušných ESIF.

Konkrétně v ČR v oblasti ICT RIS3 strategie adresuje: Elektronika a elektrotechnika v digitálním věku a Digitální ekonomika a digitální obsah.

Podrobný popis je k dispozici v Národní výzkumné a inovační strategii pro inteligentní specializaci České republiky (Národní RIS3 strategie) dostupné například na http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/223684/CZ_RIS3_201607_Final.pdf/a2fbef6b-5e91-4555-8a82-f70079f928a7

ESIF s vazbou na NRIS3 :

- Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OP PIK), poskytovatelem podpory je Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
- Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání (OP VVV), poskytovatelem dotace je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
- Operační program Praha - pól růstu ČR (OP PPR), poskytovatelem dotace je Magistrát hl. m. Prahy
- Integrovaný regionální operační program (IROP), poskytovatelem dotace je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
- Operační program Zaměstnanost (OP Z), poskytovatelem dotace je Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

Programy podpory zaměřené na podporu výzkumu a vývoje s vazbou na NRIS3 :

- Centra kompetence, poskytovatelem podpory je Technologická agentura ČR
- Epsilon, poskytovatelem podpory je Technologická agentura ČR

⁴ Lukáš Kačena, Igor Hartman, Pavel Komárek, Veronika Nedvědová. Podpora výzkumu, experimentálního vývoje a inovací jako nástroje pro realizaci celonárodních a resortních strategií. 2016. dostupné z https://www.tacr.cz/interni_projekty/zefektivneni/KA7.2/KA_7_O2_Podpora_VaVal_jako_n%C3%A1stroje_pro_realizaci_cel%C3%A1rodn%C3%ADch_a_resortn%C3%ADch_strategi%C3%AD_-_final.pdf



- Gama, poskytovatelem podpory je Technologická agentura ČR
- TRIO, poskytovatelem podpory je Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR

Klíčové oblasti změn:

1. Podnikání a inovace.
2. Výzkum a vývoj.
3. Lidské zdroje.
4. Informační a komunikační technologie - digitální agenda.
5. Sociální inovace.

Národní RIS3 strategie je dostupná například na <http://www.msmt.cz/file/42152/download/>

SABLONA PRO PLANOVÁNÍ POTŘEB A „JAK NAKUPOVAT“ V NÁSLEDNÉM ZADÁVACÍM ŘÍZENÍ

- 1) **Nastínění klíčových cílů projektu** včetně cílů vládní politiky a cílů dodávek služeb.
- 2) **Popis primárních přínosů** plynoucích z vyřešení problému včetně:
 - a) typů a úrovně přínosů, např. společenské, ekonomické, environmentální atd.,
 - b) příjemců přínosů,
 - c) jak vyřešením problémů dosáhneme přínosů.
- 3) **Popis nevýhod**, které z investice plynou nebo by mohly vyplynout.
- 4) **Identifikace nenaplněných potřeb** pomocí:
 - a) přístupu „zdola nahoru“ (tj. potřeby byly zjištěny od koncových uživatelů při rozhovorech nebo skupinových diskusích) nebo
 - b) přístupu „shora dolů“ (tj. dotazníky, sekundární výzkum) nebo
 - c) kombinací obou metod.
- 6) **Provedení analýzy trhu** formou dvoustranných schůzek s potenciálními dodavateli nebo formou informačních dní s cílem identifikovat, co je třeba koupit a jak.
- 7) **Popsat projekt včetně rozsahu, charakteristik a načasování** včetně:
 - a) komponentů projektu, které lze sloučit do balíčku nebo zakoupit odděleně,
 - b) časových závislostí, jako třeba uzavření další infrastruktury,
 - c) délky trvání projektu a odhadovaný časový plán,
 - d) nejpravděpodobnějších dopadů na uživatele a zúčastněné strany.

Nejčastější chyby

Nedostatek jasné komunikace tvůrců politiky ohledně nejdůležitějších cílů politiky a potřeb inovativních odpovědí na výzvy společnosti; nedostatečně definovaná a nedostatečně koherentní inovativní strategie předmětů nákupu a následné volby metody nákupu inovativního řešení; chybějící kapacita zadavatelů stanovit priority určitých inovativních nákupů v relevantních sektorech vzhledem k averzi vůči rizikům.

Plánování je naprosto zásadní. Pokud veřejný zadavatel uskuteční část procesu chybně, vyskytnou se pak nevyhnutelně chyby a problémy. Nedostatečné plánování může také zkompromitovat možnou spolupráci veřejných zadavatelů.

Poučení



Jak předvedly zkušenosti v různých zemích, reakce ohledně poučení zahrnovaly jednak potřebu poskytování více školení a vzdělávacích aktivit úředníkům na straně zadavatele a jednak potřebu zlepšení právního rámce. Dalšími úspěšnými metodami hodnými zmínění jsou stanovení cílů (např. ve Finsku by měly veřejné zakázky na inovativní řešení představovat 5 % z celkového počtu veřejných zakázek) a organizace workshopů na téma zlepšení koordinace mezi různými částmi systému veřejných zakázek (Turecko). Nový Zéland pak kromě dalších opatření představil „Vládní pravidla získávání zdrojů“, které poskytují flexibilní a podpurné prostředí pro realizaci veřejných zakázek, návody, nástroje a vzory.

K zapamatování

- Zjistěte, jestli existuje národní nebo místní strategie (ano/ne). (V ČR národní strategie zcela jistě a místní velmi pravděpodobně)
- (Pokud ano) identifikujte hlavní a nedůležitější cíle politiky (ekonomický růst, udržitelný rozvoj, ochrana životního prostředí, společenský blahobyt, digitalizace atd.).
- Určete, zda pro inovace existuje v daném sektoru místo.
- Určete nástroj identifikace potřeb veřejných zadavatelů, a hlavně pak koncových uživatelů, např. lékařů, pacientů, občanů (metoda „shora dolů“, „zdola nahoru“ nebo kombinace obou metod).
- Vypracujte sadu pokynů, jak využívat veřejné zakázky jako pohon pro inovace, aby bylo možné vyřešení společenských výzev a dosažení širších cílů politiky.
- Definujte klíčové faktory úspěchu (např. stupeň závazku a rozsah zodpovědnosti každého účastníka v procesu realizace veřejné zakázky, získání zkušených a profesionálních zaměstnanců, školicí aktivity, aktivity pro rozšiřování kapacit, dostupnost technické, finanční a komunikační podpory).

2.2.1.1 Rámec politiky inovativních veřejných zakázek týkajících se IKT

Evropská komise přijala v roce 2010 strategii Evropa 2020, jejímž cílem je zajistit, aby ekonomika Evropské unie byla chytrá, udržitelná a inkluzní. Jednou z vlajkových iniciativ zahrnutých v této strategii a zaměřených na propagaci pokroku v prioritních oblastech je Evropská digitální agenda, která se věnuje klíčové roli informačních a komunikačních technologií (IKT). Hlavním cílem Evropské digitální agendy je zajistit, že jednotný digitální trh bude poskytovat udržitelné ekonomické a společenské přínosy a bude založen na rychlém a ultra rychlém internetovém připojení a interoperabilních aplikacích.

Digitální agenda se snaží udržet konkurenční náskok Evropy pomocí zvýšené koordinace snah v této oblasti a eliminace jejich roztříštěnosti v různých částech Evropy. Pro přilákání těch nejlepších evropských mozků do oblasti výzkumu jsou naprosto zásadními věcmi špičková infrastruktura a adekvátní financování. Nejlepší nápady v oblasti výzkumu se musí



proměnit v prodejné produkty a služby. V současné době jsou investice EU do výzkumu v oblasti IKT v porovnání s USA stále méně než poloviční⁵.

Aby Evropská unie dokázala podpořit růst a pracovní místa, musí investovat do špičkového výzkumu v oblasti IKT a inovací formou inovativního partnerství soukromých a veřejných subjektů a formou využívání příležitostí, které poskytují výzkumné programy Horizont2020. Evropská unie musí dohnat své největší konkurenty v oblasti IKT výzkumu a digitálních inovací⁶.

Aby bylo možné eliminovat nedostatky systému a urychlit vývoj v této oblasti, připravila Evropská komise v roce 2015 Strategii jednotného digitálního trhu pro Evropu, která navazuje na Evropskou digitální agendu a zavádí opatření na efektivnější využití digitálních technologií s cílem umožnit lidem a firmám využít příležitostí, které tyto technologie nabízí. V kontextu digitálního prostoru, ať už se jedná o jeho soukromé nebo obchodní aspekty, je klíčovým strategickým úkolem eliminovat omezení, která brání vzniku jednotného evropského digitálního trhu.

Podle digitální agendy pro Evropu budou dlouhodobé udržitelné změny v Evropě založeny na digitalizaci společnosti a ekonomiky s inovativním a intenzivním využitím informačních a komunikačních technologií.

Nařízení EU č. 1025/2012 přijaté v roce 2012, které je horizontálním nařízením k systému evropské standardizace umožňuje aplikaci standardů v legislativě (harmonizovaných standardů) a veřejných zakázkách. Stanovení IKT standardů na úrovni EU má proto klíčový význam pro zachování konkurenceschopnosti evropského průmyslu.

V rámci Akce 23 Evropské digitální agendy vyvine Evropská komise návod na propojení standardizace IKT a veřejných zakázek, aby usnadnila veřejným orgánům používat standardy na podporu efektivity a eliminaci překážek.

V rámci této studie byly vytvořeny tři hlavní výstupy:

- [Přehled současné praxe veřejných zakázek týkajících se IKT v EU](#)⁷
- [Pokyny pomáhající zadavatelům pořídit IKT na základě standardů](#)⁸, včetně příkladů osvědčených postupů při veřejných zakázkách na IKT řešení na národní a evropské úrovni
- [Příprava vyhodnocení dopadu](#)⁹

Pokyny uvádí, že veřejné zakázky na nákup IKT zboží a služeb jsou velmi důležité, protože veřejná správa představuje významný podíl spotřebitelů informačních a komunikačních

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/our-goals/pillar-v-research-and-innovation>

⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/europe-2020-strategy>

⁷ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d2-finalreport-29feb2012.pdf>

⁸ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d3-guidelines-finaldraft2012-03-22.pdf>

⁹ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d4-impact-assessment-prep.pdf>



technologií a veřejné zakázky na jejich pořízení mohou mít významný vliv na inovace a konkurenceschopnost na trhu s IKT. Orgány veřejné správy mají povinnost zajistit, že jejich veřejné zakázky na IKT probíhají transparentně a bez diskriminace, která by nadměrně upřednostňovala konkrétní prodejce nebo dodavatele. Veřejné zakázky na IKT založené na standardech, které jsou dostupné všem dodavatelům IKT, mohou pomoci podporovat konkurenceschopnost mezi dodavateli účastníky se IKT tendrů ve veřejném sektoru a snížit riziko, že se orgány veřejné správy stanou nadměrně závislé na jediném dodavateli IKT produktů nebo služeb a přesáhnou tak časový rámec původní smlouvy vzniklé na základě veřejné zakázky, neboli ocitnou se v tzv. „pasti“.

V rámci propagace rozvoje informační společnosti by proto měly členské státy a zadavatelé:

- dbát na politiku EU v oblasti IKT
- zavádět politiku EU pro oblast IKT do národní legislativy
- přizpůsobit právní rámec a politiku rozvoje pro národní a regionální úroveň (politické strategie, akční plány...)
- vytvořit podmínky pro zvyšování konkurenceschopnosti ekonomiky a lepší podmínky pro rozvoj IKT
- vytvořit stimulační prostředí pro rozvoj ekonomiky poháněné daty
- definovat, co je inovativní: práce, produkty, služby či procesy
- nastínit klíčové cíle v oblasti IKT (včetně cílů vládní politiky a dodávek služeb)
- popsat primární přínosy:
 - typy a úroveň přínosů, např. společenské, ekonomické, environmentální atd.
 - příjemci přínosů
- popsat nevýhody
- identifikovat neuspokojené potřeby
- provést analýzu trhu
- identifikovat klíčové faktory úspěchu, které budou použity v následných fázích procesu veřejné zakázky.

Situace v ČR:

Existuje zde celá řada národních rámců v gesci různých ministerstev. Tyto rámce jsou ovšem v souladu s RIS3 národní strategií zmiňované v minulé kapitole a je vhodné s nimi v eventuelním projektu počítat a seznámit se. Jako příklad můžeme uvést třeba:

- Strategie rozvoje ICT služeb veřejné správy a její opatření na zefektivnění ITC služeb dostupné na: <http://www.mvcr.cz/soubor/strategie-rozvoje-ict-sluzeb-verejne-spravy-pdf.aspx>.
- Digitální Česko v. 2.0, Cesta k digitální ekonomice dostupné na <https://www.mpo.cz/cz/e-komunikace-a-posta/elektronicke-komunikace/koncepcie-a-strategie/digitalni-cesko-v--2-0--cesta-k-digitalni-ekonomice--127530/>



2.2.2 Určení týmu projektového managementu

Co dělat?

Při zahajování procesu PPI je nanejvýš důležité použít techniky projektového managementu a vytvořit k tomuto účelu tým. Jednoznačná struktura zodpovědnosti za jednotlivé úkony a podřízenost členů týmu veřejnému zadavateli lineárně nebo formou krátkého řetězce systému rozhodování je základní výchozí podmínkou pro správnou realizaci projektu. Ještě důležitější je to pak v případě vzájemné spolupráce několika členských států.

ZAMĚŘENÍ: ŘÍZENÍ PROJEKTU INOVATIVNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Projektový management lze široce definovat jako aplikaci znalostí, dovedností a technik při hospodárném a efektivním plnění projektů s cílem dosáhnout obchodních cílů. Podle organizace Project Management Institute vychází projektový management z devíti oblastí znalostí:

- integrace
- náklady
- lidské zdroje
- rozsah
- kvalita
- komunikace
- čas

Ve veřejných zakázkách hraje projektový management zásadní roli, protože identifikuje strategii nákupu, určuje, co a kdy je třeba nakoupit (v rámci životního cyklu projektu), jak poptávat a vybírat požadované produkty, jak řídit rizika, smlouvy a vztahy s hospodářskými subjekty.

Nejvhodnější je vybrat si jednu ze tří certifikovaných projektových metodik. Certifikační autority nabízejí širokou škálu školení projektových manažerů na různých úrovních. Metodiky k dispozici jsou PRINCE2, PM BOK a IPMA.

Jak na to?

Každý projekt by měl být řízen projektovým manažerem, který je zároveň osobou zodpovědnou za plánování projektu a řízenou implementaci a vede/koordinuje tým složený z členů s určenými rolami vycházejícími z povahy projektu.

Při nákupu inovativních řešení je potřeba porozumět trhu i potřebám, které organizace na konkrétní produkt, práci nebo službu klade (s tím, že takový produkt, práce či služba ještě neexistuje). Proto jsou potřeba jedinci či týmy, které dokáží provést průzkum trhu (externě) a vypracovat analýzu potřeb (interně). Projektový tým také potřebuje odborné znalosti z oblasti veřejných zakázek a další nezbytné a příslušné dovednosti a odborné zkušenosti relevantní pro projekt. Osoby s těmito dovednostmi a funkcemi mohou pocházet přímo z organizace nebo z externích zdrojů a vytvořit tak dočasný projektový tým určený k realizaci jednotlivých úkolů.



Příklad projektového managementu v Nizozemí

Holandské město Enschede učinilo politické rozhodnutí ve dvou oblastech veřejných zakázek na inovativní řešení - **bezpečí a zabezpečení + zdravotní péče**. Skrze inovativní veřejné zakázky chce město vyřešit společenské výzvy a stimulovat místní ekonomiku. Každá inovativní veřejná zakázka musí vycházet z pevného obchodního případu a mít analýzu nákladů a přínosů. Za rozhodování a povolení/nepovolení obchodního případu je zodpovědný tým sestávající z tvůrců politiky, manažerů, projektových manažerů a osob z odboru veřejných zakázek. Posledně jmenovaní se projektu zúčastní od samotného začátku a zodpovídají za proces inovativní veřejné zakázky, která odpovídá obchodnímu případu.

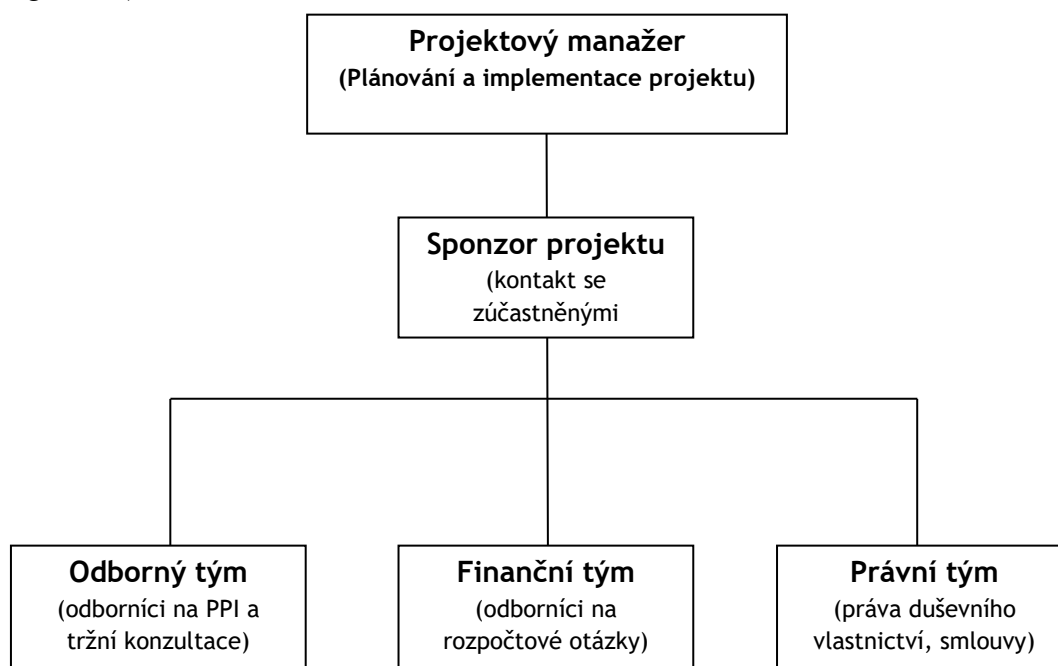
Nejčastější chyby

Nedostatečné vedení; nedostatek vhodných zkušeností; chybějící koordinace různých zdrojů a aktivit; nedostatečné povědomí o systémech organizace a jak ovlivňují projekt; chybějící specifické kapacity schopné identifikovat konkrétní potřeby a potenciální řešení; nejasně stanovené očekávání zúčastněných stran (např. zákazníků/uživatelů, potenciálních sponzorů, vyššího managementu a potenciálních dodavatelů).

Poučení

Projektový management může díky své schopnosti identifikovat, analyzovat rizika projektu a reagovat na ně, přispět k překonání některých těchto výzev a poskytnout nezbytné zdroje k překonání nedostatečných kapacit. Nákup inovativních služeb a zboží vyžaduje odborné dovednosti, kompetence a zdroje, jinak je ohrožen jeho úspěch.

Obrázek 14: Tým projektového managementu - strategie IPM (integrovaný projektový management)





K zapamatování

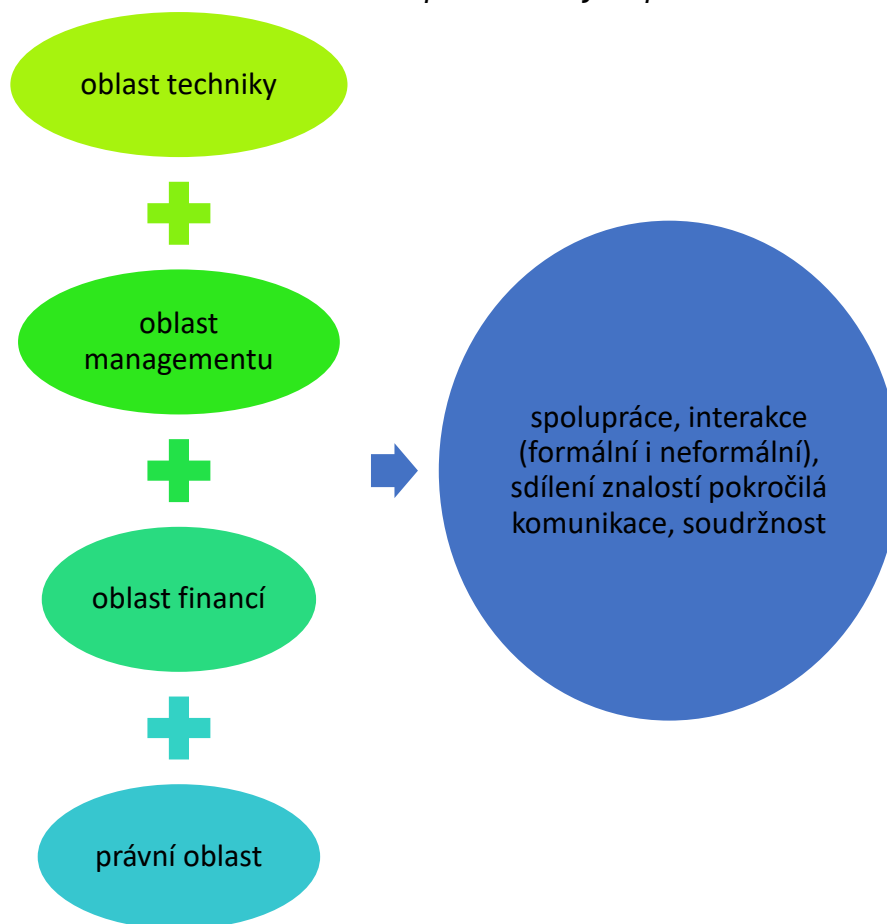
- Implementovat řízení projektu dle vhodných projektových metodik (PRINCE2, IPMA, PM BOK)
- Tým řídící projekt musí mít vhodné personální obsazení, a to z kvalitativního i kvantitativního hlediska.
- Kontinuita členů týmu je základem. Pokud dochází k výrazné fluktuaci členů týmu, je zcela zásadní zaznamenávat veškeré informace a poskytnout novým členům dostatečně dlouhé období na zaškolení přímo odcházejícím členem týmu.
- Členové týmu se musí vzájemně výborně poznat a vybudovat si vzájemnou důvěru (obzvláště při mezinárodní spolupráci).
- Určité funkce musí být součástí každého projektu veřejné zakázky: odborníci na technologie, finance, právo, smlouvy, projektoví manažeři a odborníci na veřejné vztahy.

2.2.2.1 Specifika týmu projektového managementu v IKT

Různorodý a multidisciplinární tým je v této oblasti obzvláště důležitý a je klíčový pro budoucí úspěch PPI. Je třeba, aby v týmu byly osoby z oblasti techniky a managementu, ale také finanční a právní specialisté, kteří zvýší absorpční kapacitu špičkových znalostí, které budou v průběhu celého procesu PPI projednávány, rozvíjeny a získávány.

IKT řešení jsou běžně testována pomocí testovacích scénářů. Lidské zdroje s adekvátními znalostmi testovacích scénářů jsou zásadní součástí zadavatelského týmu PPI.

Obrázek 15: Minimální vlastnosti multidisciplinárního týmu pro PPI na IKT řešení



ZAMĚŘENÍ: ROZMANITÝ MULTIDISCIPLINÁRNÍ TÝM

Zavedený tým a ekonomičtí operátoři jsou kontaktním bodem a sítí pro sdílení znalostí a informací a je třeba je pravidelně kontaktovat a brát vztah s nimi jako dlouhodobě přínosný na místní a národní úrovni i na úrovni EU a přispívající k dalšímu růstu.

Proč je multidisciplinární tým tak důležitý pro proces veřejných zakázek na inovativní řešení v oblasti IKT? Samotný proces je velmi důležitý. Zadávání veřejných zakázek je ovšem známé svými formálními kroky, které je třeba dodržovat a nelze je zpochybňovat. Tento proces je třeba od začátku do konce realizovat způsobem, který je popsán ve směrniciích EU a začleněn do národní legislativy. Tržní konzultace ale nelze realizovat efektivně, pokud veřejný zadavatel nemá tým, který rozumí komplexitě informačních a komunikačních technologií a jejich rozmanitosti, přizpůsobitelnosti, možnostem úprav dle potřeb zákazníka a z toho plynoucímu širokému rozsahu možných řešení. Z výše uvedeného vyplývá, že je velmi důležité, aby proces veřejné zakázky na inovativní řešení v oblasti IKT a s ním spojený projekt řídili odborníci, kteří vyhovují specifickým vlastnostem samotného projektu a berou v potaz sdělení Evropské komise, Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému ekonomickému a sociálnímu výboru a Výboru regionů nazvané „Prevence závislosti na poskytovateli: budování otevřených systémů informačních a komunikačních technologií prostřednictvím lepšího využití standardů při zadávání veřejných zakázek“ (COM(2013) 455 final).



<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0224&qid=1427871639509&from=HR>

2.2.3 Stanovení hranic

Co dělat?

Zásadním krokem před tím, než se začnou vyhodnocovat potřeby, je stanovení scénáře zakázky, a to pomocí zodpovězení sady otázek:

- 1) Je možné očekávat potenciální přínosy v oblasti zlepšení zdrojů nebo dovedností, pokud budeme nakupovat na místní, regionální, národní nebo evropské úrovni? (viz níže)
- 2) Měly by se před definicí zadávacího řízení uskutečnit tržní konzultace?

ZAMĚŘENÍ: CO JSOU TO TRŽNÍ KONZULTACE?

Předběžné tržní konzultace (čl. 40 směrnice 2014/24/EU v České republice jsou upraveny Zákonem o veřejných zakázkách) umožňuje zadavatelům křížovou kontrolu jejich potřeb s aktuální nabídkou trhu. Pomohou jim správně identifikovat přístup k zakázce, určit minimální požadavky na inovativní řešení a uskutečnitelnost hlavního předpokladu obchodního případu. Navíc tržní konzultace poskytují zpětnou vazbu o tom, jak vzbudit zájem trhu o nadcházející výzvu k účasti v tendru a zjistit, jací hráči nejpravděpodobněji na výzvu odpoví. Od veřejného zadavatele se očekává průhlednost a nediskriminační jednání.

Způsoby, jakými je možné realizovat tržní konzultace, uvádíme níže v sekci 2.4.

- 3) Jak by se měl veřejný zadavatel vypořádat s mlčenlivostí a otázkami přechodu z jedné technologie na jinou.

ZAMĚŘENÍ: OTÁZKY MLČENLIVOSTI A PŘECHODU NA JINOU TECHNOLOGII

Pokud při PCP na služby výzkumu a vývoje s potenciálem vytvoření prototypu nových služeb nebo zboží vyvstává ústřední otázka práv duševního vlastnictví, musí se PPI vypořádat s otázkami mlčenlivosti a přechodu na nové technologie.

Problematika **mlčenlivost** představuje závazek veřejného zadavatele udržet v tajnosti navrhovaná řešení a citlivé informace sdělené hospodářským subjektem (např. technická nebo obchodní tajemství, důvěrné informace ohledně tendru). Výjimku tvoří případy, kdy hospodářský subjekt výslovně (tj. písemně) opravňuje veřejného zadavatele k odtajnění jakýchkoli relevantních informací třetí straně. Právo na ochranu důvěrných informací je zásadním právem a zároveň principem ukotveným v zákonech na evropské i národní úrovni. Při veškeré výměně komunikace a ukládání informací proto musí veřejní zadavatelé zajistit čestnost a důvěrnost a zabránit vyžrazení jakýchkoli citlivých informací získaných od hospodářského subjektu.

Co se týče **přechodu na jinou technologii**, tj. rozšíření inovativních technologií z místa jejich vzniku a uzavřených skupin mezi větší množství uživatelů, musí politika veřejných zakázek



zajišťovat, že inovace v oblasti produktů i procesů jsou šířeny ve větším měřítku tak, aby to mělo pozitivní dopad na ekonomický růst a konkurenční prostředí. V tomto smyslu je zásadní dosáhnout komplexní a férové dohody s hospodářským subjektem, jehož technologie jsou předmětem zakázky. Vzhledem k tomu by dohoda o přechodu na technologii měla obsahovat veškeré vynálezy, prototypy, finální zařízení nebo know-how, jejichž důvěrné informace jsou zveřejňovány, aby bylo možné zajistit jejich plnou komercializaci a poskytnout je k dispozici více hospodářským subjektům.

Národní i evropská pravidla o veřejných zakázkách umožňují stanovit opatření ohledně mlčenlivosti a převodu technologií v dokumentech k veřejné zakázce nebo v *ad hoc* smlouvě. Veřejní zadavatelé zpravidla nesmějí sdělovat citlivé informace nebo obchodní tajemství dalším uchazečům o zakázku nebo dodavatelům, pokud to příslušný hospodářský subjekt výslovně nepovolí.

Například s odkazem na soutěžní dialog uvádí směrnice 2014/24/EU, že „V průběhu dialogu veřejní zadavatelé zajistí rovné zacházení se všemi účastníky. Za tímto účelem neposkytují informace diskriminačním způsobem, který by mohl zvýhodnit některé účastníky oproti jiným. V souladu s článkem 21 veřejní zadavatelé nesmějí zpřístupnit ostatním účastníkům navrhovaná řešení nebo jiné důvěrné informace sdělené zájemcem nebo uchazečem, který se účastní dialogu, bez jeho souhlasu. Tento souhlas nesmí mít podobu obecného prohlášení, nýbrž musí být vydán s odkazem na zamýšlené sdělení konkrétních informací.“ (Čl. 30, odst. 3)

Jak na to?

Tým pro projekt veřejné zakázky by měl určit, jaké jsou rozpočtové možnosti a odbornost a v případě nedostatku zdrojů zjistit možnosti přístupu k externím zdrojům (např. z Evropské unie, viz výše sekce 1.4) nebo realizovat veřejnou zakázku společně s jiným veřejným zadavatelem (společná veřejná zakázka), a to na národní nebo přeshraniční úrovni. Je možné stát se členem některé z národních nebo evropských sítí veřejných zadavatelů (např. *Public Procurement Network* <http://www.ppneurope.org> ; *Procurement of Innovation Platform* <http://www.innovation-procurement.org> a *European Assistance For Innovation Procurement* <http://www.eafip.eu>).

Obzvláště při veřejných zakázkách na inovativní řešení by měli veřejní zadavatelé určit, zda je užitečné před zahájením tendru provést tržní konzultace, aby shromáždili informace o trendech, způsobilosti a kapacitě každého dodavatele a mohli sestavit konkrétní požadavky. V tomto smyslu je obzvláště užitečné mít přímý a co možná nejširší přístup k odborníkům v dané oblasti a to i prostřednictvím speciálního úřadu. Výzvu pak představuje správná a efektivní organizace takových konzultací, které mají podpořit účast hospodářských subjektů a dozvědět se o co nejvíce zajímavých inovacích, které by mohly vyhovovat potřebám zadavatele.

Takové výsledky vyžadují značné úsilí, dovedný tým, networking a je třeba zajistit sdílení výsledků těchto informačních dní a konzultací, aby bylo možné rozšířit katalog inovací a lépe určit, CO KOUPIŤ.



ŠABLONA PRO ÚČINNOU DEFINICI „CO KOUPIŤ“

- 1) Rozhodněte se, zda může zakázku snadno realizovat sám zadavatel, nebo zda má zadavatel nedostatek zdrojů či odbornosti a bylo by vhodné sdílet rizika a výhody a využít společné veřejné zakázky na národní či evropské úrovni za využití některé z hlavních sítí pro společné veřejné zakázky.
- 2) V případě přeshraničních veřejných zakázek začněte určením nejvhodnějšího partnera (nejvhodnějších partnerů).
- 3) Rozhodněte se, zda provedete předběžné tržní konzultace a jak (dvostranné schůzky s dodavateli dotazníky, pohovory, informační dny).
- 4) Zvažte, jak se vypořádat s právy na duševní vlastnictví a sdílením informací. Přestože je tato fáze mnohem důležitější v PCP, je důležité ujistit dodavatele, že s jejich důvěrnými informacemi je zacházeno v souladu s pravidly o mlčenlivosti i v jiných případech. Co se týče práv duševního vlastnictví, mají při PPI dodavatelé už obvykle patenty na své inovativní produkty nebo služby, takže veřejný zadavatel může získat licenci na jejich použití, aniž by porušil jakákoli autorská práva nebo práva duševního vlastnictví.

Nejčastější chyby

Nedostatek tržních informací; averze vůči rizikům; nedostatečná ochota ke společným nebo přeshraničním veřejným zakázkám; nedostačující kapacita k vedení efektivního dialogu s trhem; chabé znalosti nebo nedostatečná odbornost v oblasti práva o zachování mlčenlivosti a přechodu na nové technologie.

Poučení

Opomenutí případné potřeby zapojit i externí zúčastněné strany se často objevuje v kritice mnoha zakázek, má zhusta negativní dopad na úspěch zakázky a může vést i k dodatečným nákladům nutným k nápravě chyb či opomenutí.

Zásadní důležitost má navíc pro úspěch veřejné zakázky vyhodnocení možností, a to jak ve smyslu správné identifikace předmětu nákupu, tak ve smyslu definice realistického rozpočtu nutného k dosažení požadovaných výsledků.

A v neposlední řadě je tu otázka, jak vyřešit problematiku zachování mlčenlivosti a přechodu na nové technologie, kterou je třeba vyřešit co nejdříve.

K zapamatování

- Při přípravě rozpočtu musí veřejní zadavatelé do plánu zahrnout i adekvátní prostředky pro nepředvídatelné události. Rozpočet a náklady by navíc měly procházet v každém kritickém stádiu všech fází veřejné zakázky revizí.
- Společné veřejné zakázky na lokální, regionální a národní úrovni nebo přeshraniční veřejné zakázky jsou optimálním nástrojem, pokud zadavatel nemá pro zamýšlený účel dostatečnou odbornost nebo rozpočet a jsou obzvláště užitečné v případě inovativních veřejných zakázek (viz níže).
- Veřejní zadavatelé by měli ve svých návrzích také zvážit dostupnost a kapacitu trhu, protože ne veškeré zakázky jsou realizovatelné. Hledá veřejný zadavatel



něco, co přesahuje aktuální možnosti na trhu? Je stanovený časový rámec realistický?

- V každém kroku zadávacího řízení je nutné dodržovat mlčenlivost o informacích získaných od hospodářských subjektů.
- Naprosto zásadní je porozumět, zda (a jak) vyřešit otázku přechodu na nové technologie, tj. dohodnout se s hospodářským subjektem na podmínkách, za kterých lze relevantní informace zveřejnit bez porušení mlčenlivosti, aby bylo možné rozšířit inovativní řešení mezi širší skupinu uživatelů.

2.3 Identifikace a vyhodnocení potřeb

2.3.1 Identifikace potřeb

Co dělat?

Na počátku zadávacího procesu zakázky na inovativní řešení jsou neuspokojené potřeby a s tím spojená nutnost pořídit inovativní řešení. Tyto potřeby mohou vycházet nyní či v budoucnosti ze společenských výzev nebo provozních požadavků a dostupná řešení v podobě zboží či služeb jsou příliš nákladná nebo se s nimi pojí nepřijatelná rizika.

Existence nenaplněné potřeby je proto evidentní pokud:

- Existující řešení nemohou vyřešit akutní problém, který má negativní dopad na dodávku služeb veřejného zájmu (např. technické potíže, změny v rozpočtu, změny ve vzorcích chování občanů).

Evropská komise (DG GROW Vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky) požádal Bundesbeschaffung GmbH (BBG) a Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S (SKI) o vypracování studie analyzující možnou implementaci společné přeshraniční veřejné zakázky (SPVZ) zaměřené hlavně na právní, administrativní a organizační aspekty vybraných SPVZ a na ekonomickou efektivitu a hospodárnost takových projektů. Studie bude zahrnovat i schéma doporučení pro veřejné zadavatele informující o tom, jak provádět přeshraniční veřejné zakázky. Záměrem těchto doporučení je podpořit právní jistotu a umožnit realizaci ekonomických opatření a jejich lepší zavádění do praxe. Očekává se, že studie bude obzvláště přínosná pro pracovníky z oblasti veřejných zakázek a doplní jejich existující znalosti o přeshraničních veřejných zakázkách.

Příklad:

Program CHARM

(<https://www.rijkswaterstaat.nl/english/about-us/doing-business-with-rijkswaterstaat/charm-pcp/index.aspx>)

je příkladem PCP realizované společně anglickou a holandskou správou cest a vznikl na základě potřeby vyřešit pomocí inovativních center řízení dopravy problém všudypřítomných dopravních zácp na vytížených cestách.

- Existující řešení nevyhovovala potřebám veřejného zadavatele zlepšit do budoucna kvalitu a efektivitu veřejných služeb pouze na základě vyhodnocení výkonu s důrazem na nezbytnost vylepšit výsledky nebo na základě nařízení či jiných legislativních požadavků.



Příklad

Okresní nemocnice v obci Sucha Beskidzka (Polsko) identifikovala potřebu snížit teplotu v nemocničních pokojích vystavených v létě nadměrnému slunečnímu svitu a zlepšit tak pocit pohodlí pacientů i zdravotníků. Problém se podařilo vyřešit dlouhým procesem, na jehož konci byla instalace fotovoltaických markýz.

<http://www.ecoquip.eu/uploads/pdfs/SuchaBeskidzkaHospitalunemneeds.pdf>

- Existující řešení nevyřeší ve středně či dlouhodobém horizontu společenské výzvy (např. energetickou efektivitu nebo environmentální udržitelnost).

Příklad

Projekt SPEA (www.speaproject.eu) sdružující do konsorcia tři města (Barcelona, Birmingham a Eindhoven) se zaměřuje na vylepšení energetické efektivity městských budov s cílem dosáhnout v těchto budovách úspor energií, používat v nich obnovitelné zdroje a vyvinout udržitelné řídicí procesy.

Jak na to?

V procesu, na jehož konci je definice potřeby, může veřejný zadavatel použít různé vzájemně se doplňující metody: studium vědecké a technické literatury a politických publikací, odborných názorů, zaměření na cílové skupiny různých typů aktivit zadavatele, rozhovory s klíčovými zúčastněnými stranami, potenciálními dodavateli, zájmovými skupinami a koncovými uživateli.

Příklady metod

Metoda **Voice-of-the-Customer** (VOC - Hlas zákazníka) použitá v projektu Smart@fire má za cíl hlouběji pochopit produkty, procesy, služby a vybavení používaná koncovými uživateli a shromáždit nápady, jak zlepšit pracovní prostředí pomocí inovativního řešení pro vybrané koncové uživatele (na základě předem definovaných profilů). Metoda využívá hloubkové rozhovory vedené určeným týmem. Aby bylo možné identifikovat potřeby zákazníků, musí být otázky rozhovorů správně navrženy, krátké, jednoduché a relevantní.

Příklad: VOC může bud' nabízet otevřené otázky (např. „Řekněte nám, jak používáte náš produkt/službu.“; „Jakým překážkám při používání našeho produktu/služby čelíte?“; „Jaké problémy máte, když...?“; „Řekněte mi více o...“; „Uved'te mi příklad ...“), aby bylo možné zjistit, co daný člověk ví, má rád, nemá rád a myslí si o produktu nebo službě, nebo může mít podobu interaktivní skupiny s několika účastníky, kteří dostávají otázky o jejich vnímání, názorech, přesvědčení a postoji k produktu nebo službě. Tato metoda je obzvláště užitečná, pokud veřejný zadavatelé chtějí získat komplexnější informace o chování a motivaci, než jaké jim může poskytnout běžný průzkum. Dynamická výměna mezi členy skupiny může poskytnout hlubší a nezaujaté informace v porovnání s rozhovorem dvou osob.

Další užitečnou a efektivní metodou identifikace potřeb inovací a jejich vyhodnocení vzhledem k relevantnosti pro koncové uživatele je metoda **WIBGI** vyvinutá NHS (britským národním zdravotním systémem). Je založená na kolektivním brainstormingu s veřejnými zadavateli a koncovými uživateli, při kterém koncoví uživatelé dokončují větu „**Nebylo by to úžasné, kdyby...**“.



Během workshopu WIBGI pracují odborní facilitátoři s týmem lékárníků, aby identifikovali, vyhodnotili a seřadili do žebříčku vnímané klinické potřeby. Týmy lékárníků jsou během workshopů vyzývány, aby přemýšlely nekonvenčně (Co vám způsobuje během každodenní práce největší nepříjemnosti/neefektivnost? Kdybyste byl Harry Potter, co byste si přáli změnit pomocí kouzla? Nebylo by to skvělé, kdyby kouzlo dokázalo vyřešit...). Seznam potřeb, který během tohoto brainstormingu vznikne, je pak uspořádán do žebříčku dle důležitosti (např. podle velikosti, rozsahu, nákladů) a sepsán do formálního dokumentu s názvem „Vyjádření ke klinickým potřebám“.

Nejčastější chyby

Mezera mezi identifikovanými potřebami a skutečnými potřebami koncových uživatelů/zákazníků; nepochopení skutečné naléhavosti potřeby; nedostatečné zapojení klíčových zúčastněných stran; averze vůči rizikům identifikovaným v rámci inovativního řešení.

ŠABLONA PRO VYHODNOCENÍ PORTŘEB

Krok 1: Proveďte s relevantními zúčastněnými stranami otevřený brainstorming problémů a potřeb formou přístupu „zdola nahoru“ nebo „shora dolů“.

Krok 2: Určete nejpalčivější nevyřešené potřeby a s nimi související problémy.

Krok 3: Stanovte hierarchii příčin a následků (problémy přímo způsobující potřeby a problémy, které jsou důsledkem nevyřešené potřeby).

Krok 4a: Identifikujte, jak je možné nenaplněné potřeby a s nimi spojené problémy vyřešit nákupem specifických produktů nebo služeb.

Krok 4b: Identifikujte prostor pro inovativní produkty dostupné na trhu (viz sekce 2.4).

Krok 5: Vypracujte specifikace založené na výkonu a funkci (viz další sekce).

Poučení

Při identifikaci potřeb je možné řídit se přístupem „shora dolů“ (při němž osoby zodpovědné za rozhodování a analýzu ekonomického asociálního vývoje identifikují situaci, které vyžaduje zlepšení nebo představuje příležitost pro více prosperující rozvoj) nebo raději přístupem „zdola nahoru“ (vyvolaný veřejnou poptávkou, vyžadující jednání rozhodujících osob). Bez ohledu na zvolený přístup je základem úspěchu úplná a přesná analýza potřeb. Jen na jejím základě lze projekt správně naplánovat a účinně vyřešit aktuální potřeby veřejnosti čistě v obecném zájmu.

Jak již bylo zmíněno, informace pro identifikaci potřeb lze získat i sekundárním výzkumem, rozhovory a průzkumem. Nejlepším řešením je však kombinace všech těchto metod (dotazníky a rozhovory s cílovými skupinami, koncovými uživateli a relevantními zúčastněnými stranami, workshopy). Dotazníky zaslané poštou mají obvykle nejnižší poměr vrácených odpovědí a je dobré si zapamatovat, že kvalita odpovědí silně závisí na formulaci otázek a složení cílové skupiny. Navíc může dojít k nesrovnalostem mezi tím, co lidé říkají v rozhovoru a jaké jsou jejich skutečné zkušenosti, a proto je důležité ověřit si výsledky rozhovoru pozorováním a analýzou dokumentů.



K zapamatování

- Proces identifikace potřeb by se měl odehrát co nejdříve a co nejřádněji, aby bylo k dispozici více času na efektivní pochopení potřeb.
- Tato fáze zabrání riziku vzniku neidentifikovaných a nenaplněných potřeb, které mohou způsobit akutní problémy.
- Je třeba vytvořit správný základ pro následné kroky, obzvláště pomocí otevřených a efektivních tržních konzultací.
- V případě společných nebo mezinárodních veřejných zakázek je možné fázi vyhodnocování potřeb provést nejprve na úrovni jednotlivých zúčastněných veřejných zadavatelů, poté na společné úrovni provést doplňkovou identifikaci společných potřeb a upravit řešení na základě kontextu národních regulací a politiky.
- Koncoví uživatelé jsou obzvláště důležití a měli by vlastně být podnětem inovativních veřejných zakázek, aby inovativní řešení pořízená ve veřejné zakázce byla těmito uživateli adekvátně přijata a efektivně využívána.
- Pokud vezmeme v úvahu, že nenaplněná potřeba je zřídka vnímána jediným veřejným zadavatelem nebo koncovým uživatelem jako priorita, dává smysl zapojit do vyhodnocování potřeb i další veřejné zadavatele nebo koncové uživatele, aby bylo možné vyvinout řešení, které je realizovatelné, interoperabilní a hospodárnější.

2.3.1.1 Identifikace potřeb specifických pro oblast IKT

Sektor IKT představuje vzhledem k rychlému technologickému pokroku v této oblasti neustále se měnící prostředí. Potřeby, které jsou v této oblasti identifikovány, musí brát v potaz aktuální trendy. Nejzásadnější otázkou při identifikaci potřeb specifických pro oblast IKT je tedy schopnost reagovat na běžně používané technologie, které podléhají rapidnímu vývoji. Mezi ty patří třeba komunikace ve veřejném sektoru, cloudové služby, způsoby elektronických plateb atd.

V rámci úspěšného výběrového řízení na IS se proto doporučuje provést **obchodní analýzu**. Mezinárodní institut pro obchodní analýzu (International Institute of Business Analyses - IIBA) je mezinárodně uznávaným standardem, který se často používá při zpracování obchodní analýzy. IIBA definuje obchodní analýzu jako soubor znalostí, přístupů, metod, technik a činností, které musí zainteresované strany využít, aby porozuměly řízení organizací. Jedná se o základní standard, který pomáhá provozovatelům a jejich zákazníkům dodat produkt s hodnotou a dosáhnout lepších obchodních výsledků. Novější definice obchodní analýzy vydaná IIBA v příručce BABOK Guide (Business Analysis Body of Knowledge)¹⁰ definuje obchodní analýzu jako praxi, která umožňuje takové změny

¹⁰ <http://www.iiba.org/babok-guide.aspx>



organizace, které jsou založeny na jejich potřebách a rozvoji řešení, která přináší zákazníkům hodnotu.

Implementace obchodní analýzy IIBA je definována v rámci Modelu klíčového konceptu obchodní analýzy¹¹ (BACCM - Business Analysis Core Concept Model), podle kterého:

- jsou definovány potřeby implementace IS
- jsou identifikováni zákazníci a jejich očekávání představující základ jejich požadavků
- je definován strategický a obchodní rámec, očekávané přidané hodnoty IS řešení pořizovaného ve veřejné zakázce
- je vše implementováno v jednom kontextu (příkladem kontextu je i vývoj IS řešení)

Všechny tyto prvky obchodní analýzy jsou základem pro vytvoření požadavků na řešení, očekávání potřebné změny, kterou nově vyvinuté IT řešení přinese, a základem pro závěrečné vyhodnocení vytvořené hodnoty.

2.3.2 Popis potřeb

Co dělat?

Před realizací tržních konzultací by měli veřejní zadavatelé správně popsat potřebu a zajistit tak dostatečný zájem a reakce ze strany potenciálních dodavatelů (ze specifického sektoru). Vyjádřením potřeby by měl veřejný zadavatel poskytnout dostatek informací, které trhu pomohou, ale neomezí jeho kreativitu, protože příliš úzká specifikace požadavků často vede k horším možnostem nabídnout inovaci. Avšak i při vyjádření potřeb co nejotevřenějším způsobem, aby umožňovaly širokou škálu možných řešení, je zároveň důležité zdůraznit veškeré zásadní nediskutovatelné faktory, aby respondenti mohli reagovat příslušným způsobem.

V tomto smyslu bude životaschopným řešením takové řešení, pro které budou existovat požadavky na základě funkce i výkonu a budou nabízet příležitost k vytvoření nového řešení, které bude zároveň splňovat výsledná očekávání. Takový podrobný, avšak nikoli příliš detailní popis potřeb je ve výsledku nejlepším způsobem k vytvoření širokého potenciálního trhu a dosažení úspor z rozsahu. Popis potřeb založený na funkci a výkonu pomůže nastínit nákladovou metodu životního cyklu inovace, která bere v potaz náklady a přínosy inovativního řešení během jeho celého životního cyklu.

Příklad požadavků založených na výkonu z oblasti širšího Manchesteru

Asociace AGMA sdružující místní samosprávy z oblasti širšího Manchesteru vyhlásila veřejnou zakázku na inovace s cílem snížit výdaje na semafovy a zlepšit jejich výkon. Do zakázky vstoupila firma Siemens a pomocí procesu soutěžního dialogu vytvořili komplexní specifikace a zakázku. Klient měl velmi jasnou představu o technologii, kterou chce použít. Hlavní obtíží bylo při takové

¹¹ <http://www.iiba.org/ba-connect/2012/october/creating-the-business-analysis-core-concept-model.aspx>



zakázce identifikovat databázi zařízení a dalších věcí, které by měly být součástí údržby a zpracování velmi přesné specifikace s konkrétním naceněním, které by zajistilo, že z kapes daňových poplatníků bude zaplácena pouze práce a materiály. Ačkoli měl klient požadavek, aby dodavatel dostal inovativní řešení, klient zároveň striktně rozhodoval o technologiích a metodách.

To je skvělým příkladem inovace založené na požadavcích, kde odbornost klienta (nebo jeho konzultanta) pomohla vnést do specifikací prostředky a metody poskytnutí služeb.

Technické specifikace (Čl. 42, Směrnice 2014/24/EU) na inovativní práce, služby nebo dodávky mohou veřejní zadavatelé vložit do zadávací dokumentace zakázky na nákup inovativního řešení. Vypracování technických specifikací tak, aby stanovovaly požadavky na výkon a funkci, obecně umožňuje lepší dosažení cíle. Provozní a výkonnostní požadavky jsou rovněž vhodným prostředkem podpory inovací v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Obrázek 16: Role technických specifikací

INOVATIVNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Technické specifikace (článek 42 Směrnice 2014/24/EU)

**INOVATIVNÍ práce,
služby a zboží**



**Technické specifikace požadavků na
funkci a výkon**

Umožňuje dosáhnout cílů co nejlepším
možným způsobem.

Jak na to?

Dobrým analytickým nástrojem je v tomto smyslu metoda, která vytváří asociace mezi očekávanými funkcemi a kvantifikovanými cíli výkonu. Tato technika se používá u mnoha PPI projektů a klasifikuje funkce a příslušný výkon dle jednotlivých fází životního cyklu řešení (výroba, dodání, instalace, užívání, management, údržba, odstranění do odpadu), aby dodavatelé měli podněty k navržení řešení s vyšší dlouhodobou výkonností a nižšími celkovými náklady za celou dobu životního cyklu.

Další metodou používanou k určení funkčních specifikací je metoda FAST (Functional Analysis System Technique¹²). Podle této metody je základním prvkem systému funkce, která popisuje původní záměr nebo účel produktu, procesu nebo služby, který zadavatel očekává.

¹² <http://www.valueanalysis.ca/fast.php>



Popis funkce je omezen na dvouslovný formát: Aktivní sloveso + měřitelné podstatné jméno, sloveso je použito k zodpovězení otázky: Co to dělá? Kdežto podstatné jméno je použito k zodpovězení otázky: K čemu se sloveso vztahuje?

Dalším užitečným nástrojem podobným metodě WIBGI¹³ (Would IT Be Great If...) je metoda „Kéž bych měl“, při které veřejní zadavatelé mohou zorganizovat dialog/workshop na příslušné téma (tj. na téma nenaplněné potřeby) a následně zobrazit spojení možného inovativního řešení s odpověďmi na výzvu.

VZOR PRO VYPRACOVÁNÍ POŽADAVKŮ NA ZÁKLADĚ VÝKONU A FUNKČNÍCH POŽADAVKŮ

1) Definujte požadovaný výstup.

- Čeho musí být dosaženo, aby se splnily požadavky?

2) Proveďte analýzu výstupů a identifikujte cíle výkonu.

- definujte konkrétní cíle výkonu, tj. specifické produkty/služby, které zadavatel chce, aby dodavatel poskytl, a to tak, že rozdělíte požadované výkony na menší úkoly propojené do logického toku aktivit.

3) Vytvořte vhodný standard výkonu a stupně akceptovatelné kvality.

- kdy nebo jak zadavatel zjistí, že bylo uspokojivě dosaženo výsledku (např. procento požadované shody výsledku) a jak velké odchylky od standardu budou dodavateli povoleny (např. počet povolených chyb).

Nejčastější chyby

Potřeby jsou identifikovány příliš úzce nebo příliš široce. Není jasně stanoven časový rámec naplnění potřeb.

Poučení

Jakmile proběhne analýza potřeb nebo identifikace příležitostí, je třeba stanovit si cíle nutné k vyřešení problému, uspokojení potřeb nebo využití příležitosti. Nejčastějším metodickým přístupem je převedení „negativní situace“ do „pozitivního úspěchu“.

K zapamatování

- Všeobecným pravidlem zadavatelů při popisu potřeb pro tržní konzultace by mělo být jasné a jednoduché uvedení potřeb se zaměřením na problém, který je třeba vyřešit, a na výstupy, které jsou požadovány. Vyvarovat by se naopak zadavatelé měli popisováním toho, jak má být řešení vybudováno.
- Veřejní zadavatelé by také měli mít jasno ohledně svého záměru ihned zahájit zadávací řízení nebo ho odložit na později, protože dodavatelé se výzvy účastní proto, aby mohli prodat své produkty nebo alespoň ovlivnit budoucí politiku nebo nákupní plány.

¹³ <https://timnovate.wordpress.com/2012/02/08/wouldnt-it-be-great-if-wibgi-as-an-innovation-tool/>



- Užší nebo širší popis potřeb má vliv na definici efektivních zadávacích kritérií sloužících k porovnání soutěžících subjektů. Šířeji definovaná potřeba může přilákat více nabídek ale způsobit menší konkurenci, protože nabídky bude obtížnější srovnávat. Naopak úžeji definované potřeby obvykle přilákají méně nabídek, ale konkurence je vyšší, protože je snadnější nabídky porovnat.

2.3.2.1 Popis potřeb specifických pro oblast IKT

Jednou z oblastí „Klíčových akcí“ Digitální agendy¹⁴ (Akce č. 23) je propagace interoperability¹⁵ a standardů veřejných zakázek na IKT řešení. Jedním z důvodů vylepšování standardů veřejných zakázek vyhlášených orgány veřejné správy je to, že příslušné standardy těmto orgánům umožní vyhnout se ve specifikaci tendru na IKT řešení přespříliš specifickým požadavkům (včetně neodůvodněných požadavků na konkrétní značku), které vedou k nízké konkurenci a vyššímu riziku závislosti na dodavateli či produktu¹⁶. Vhodné použití standardů pro veřejné zakázky na IKT řešení může být důležitým posilujícím mechanismem konkurenceschopnosti v IKT prostředí a zároveň usnadňuje vznik konkurenčního prostředí ku prospěchu spotřebitelů. V tomto kontextu Evropská komise identifikovala IKT standardy¹⁷ jako klíčový prvek při vytváření soutěžního prostředí, v němž jsou si všichni poskytovatelé technologií rovni.

Ve [Sdělení k prioritám standardizace IKT](#) Komise navrhuje, aby se zdroje stanovování standardů a komunity zaměřily na 5 prioritních oblastí: 5G, Internet věcí, cloud computing, kybernetická bezpečnost a datové technologie, protože ty jsou základem pro vybudování širší konkurenceschopnosti EU. Akce v těchto oblastech mohou urychlit digitalizaci a mít okamžitý dopad na konkurenceschopnost v oblastech, jako je eHealth, inteligentní dopravní systémy a propojené/automatické vozy, chytré domovy a města a pokročilá výroba.

Sdělení podporuje přijetí správných standardů IKT jako jednoho z výstupů [Strategie jednotného digitálního trhu](#) přijaté v roce 2015. Samotné stanovení priorit však nestačí. Úspěch závisí na tom, do jaké míry jsou dodržovány širokou základnou zúčastněných stran. Do té spadá průmyslová oblast, organizace stanovující standardy a výzkumní pracovníci.

Toto sdělení bude vycházet z Evropské platformy pro normalizaci v oblasti IKT složené z mnoha zúčastněných stran, Postupového plánu pro normalizaci v oblasti IKT a Ročního pracovního programu

¹⁴ Digitální agenda je jednou ze sedmi vlajkových programů stanovených v rámci strategie Evropa 2020 s cílem rozvíjet jednotný digitální trh, který bude cestou k udržitelné ekonomice a společenským přínosům. Viz „Digitální agenda pro Evropu“ vytvořená Evropskou komisí (2010). Pokyny k zadávání veřejných zakázek na IKT zboží a služby SMART 2011/044, D2 - Přehled praxe v zadávání veřejných zakázek, závěrečná zpráva

<http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d2-finalreport-29feb2012.pdf>

¹⁵ „Interoperabilita“ znamená schopnost různorodých organizací vzájemně spolupracovat za účelem dosažení dohodnutých společných cílů prospěšných pro všechny spolupracující strany. Obsahem takové spolupráce je sdílení informací a znalostí mezi jednotlivými organizacemi formou podporovaných obchodních prostředků a pomocí příslušných informačních a komunikačních technologií (IKT) sloužících k výměně dat. Zdroj: EU Guidelines on procuring IT solutions, 2015,

https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/guideline_on_procuring_it_solutions_-_v1_00.pdf

¹⁶ Mnoho veřejných organizací zjišťuje, že jsou neúmyslně „závislé“ na konkrétních IKT řešeních, protože nedokázaly zpracovat specifikace tendru tak, aby byly dostatečně flexibilní a umožňovaly do budoucna změnu dodavatele. Zdroj: European Commission: Study on best practices for ICT procurement based on standards in order to promote efficiency and reduce lock-in,

<http://slord.sk/buxus/docs/aktuality/StudyonbestpracticesforICTprocurementbasedonstandardsinordertopromoteefficiencyandreducelock-in.pdf>

¹⁷ http://ec.europa.eu/growth/industry/digital-transformation/ict-standardisation_en



Unie pro oblast evropské normalizace. Zároveň je bude doplňovat a vytvoří tím mechanismus pro standardy a výstupy standardizace.

Evropská platforma pro normalizaci v oblasti IKT složená z mnoha zúčastněných stran

[Evropská platforma pro normalizaci v oblasti IKT složená z mnoha zúčastněných stran](#) byla založena, aby radila Evropské komisi ve věcech týkajících se zavádění politiky standardizace v IKT včetně stanovování priorit v oblasti podpory legislativy a politiky a ve věcech určování specifikací vyvinutých globálními vývojovými organizacemi pro standardy v IKT.

Platforma také poskytuje rady pro vypracování a zavádění [Postupového plánu pro normalizaci v oblasti IKT](#).

Mezi členy platformy patří zástupci zemí EU a Evropského sdružení volného obchodu, evropských a mezinárodních orgánů pro vývoj standardů, organizací aktivních v Evropě v oblasti vývoje standardů v IKT a organizace zastupující průmysl, malé a střední podniky, spotřebitele a zúčastněné společenské subjekty.

[Členové platformy pro normalizaci v oblasti IKT složené z mnoha zúčastněných stran](#)

Postupový plán pro normalizaci v oblasti IKT

[Postupový plán pro normalizaci v oblasti IKT](#) poskytuje jedinečný pohled na standardizační aktivity v oblasti IKT (Informační a komunikační technologie), protože je spojuje s legislativou a politikou EU. Tento plán se každoročně rozšiřuje a v roce 2017 byl doplněn o finanční technologie, CISE (Společné prostředí pro sdílení informací v námořní oblasti) a stavebnictví (informační modelování budov).

ePrivacy

Jedná se o další téma (napříč různými obory), a proto prosím pro více informací navštivte <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-conduct-privacy-mhealth-apps-has-been-finalised>

V oblasti IKT existuje mnoho dalších specifických podoblastí, mezi něž patří třeba:

- technologická neutralita,
- kybernetická bezpečnost,
- začleňování občanů do informační společnosti,
- využití principů Bezpečného internetu pro děti v příslušných aplikacích,
- minimální požadavky interoperability,
- politika otevřených dat,
- cloud computing,
- Internet věcí (IoT),
- standardy konektivity pro širokopásmové aplikace,



- neutralita sítí.

Je důležité se těmto oblastem v relevantních případech věnovat.

Další odkazy k tématu specifikace IKT:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/ict-and-standardisation>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/best-practices-ict-procurement-based-standards-order-promote-efficiency-and-reduce-lock-smart>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/best-practices-ict-procurement-based-standards-order-promote-efficiency-and-reduce-lock-2-year>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-conduct-privacy-mhealth-apps-has-been-finalised>

Prevence závislosti na poskytovateli: budování otevřených systémů informačních a komunikačních technologií prostřednictvím lepšího využití standardů při zadávání veřejných zakázek dostupná na [:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52013DC0455](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52013DC0455)

2.3.2.2 Analýza aktuálního stavu

Co dělat?

Třetím důležitým krokem v této rané fázi předcházející tržním konzultacím je zajistit dostatečný sekundární průzkum existujících případů jiných zadavatelů, jejichž předmětem bylo splnění podobných potřeb na jiných úrovních (místní, regionální, národní, evropské). V tomto smyslu je dobrým nápadem probádat aktuální technologické, průmyslové, vědecké a právní možnosti v sektoru, ve kterém byla daná potřeba identifikována. Sekundární výzkum může být spojen se schůzkami se subjekty, které mají relevantní zkušenosti v dané oblasti (např. ředitelé výzkumných institucí, prodejci, kupující nebo jiné organizace).

Jak na to?

Veřejní zadavatelé se mohou pohybovat třemi různými směry:

- Sekundární výzkum - věnuje se existujícím znalostem v dané oblasti, identifikuje úkoly a mapuje trh a klíčové hráče (dodavatele a kupující, tvůrce politiky, vývojáře nástrojů veřejných zakázek).
- Průzkum mezi experty na veřejné zakázky a osoby z praxe v tomto oboru za využití jejich sítí - přináší informace pomáhající identifikovat osvědčené postupy, aktivity v oblasti managementu rizik, pobídky a právní rámec.



- Rozhovory s odborníky - poskytnou hloubkovou analýzu inovativních veřejných zakázek v příslušném sektoru.

Nejčastější chyby

Veřejní zadavatelé nejsou schopni nebo ochotni spojit se s odborníky z praxe a s jejich sítěmi v příslušných oblastech; chybí jasné akční plány ohledně práv duševního vlastnictví; chybí rozpočet na získání licencí na inovativní produkty chráněné autorskými právy; chybí znalosti příslušné legislativy, standardů, štítků nebo certifikací v oborech, které mohou mít vliv na způsoby řešení potřeb pomocí inovativní veřejné zakázky.

Poučení

Vyřešení potřeb musí být realizováno v souladu s požadavky příslušné platné legislativy a musí mít určité vlastnosti. Jako důkaz, že dodavatelé jsou schopni zadavateli poskytnout řešení splňující zákonné i technické požadavky, může zadavatel po dodavateli požadovat standardy, označení a certifikace. Pozornost je třeba věnovat i právům na duševní vlastnictví.

K zapamatování

- **Určité produkty (obzvláště ty v oblasti bezpečnosti, zabezpečení, zdraví a ochrany životního prostředí) navíc mohou vyžadovat certifikáty nebo označení potvrzující shodu produktu s určitými minimálními požadavky vycházejícími z legislativy nebo ze standardů. Je pak v zájmu veřejného zadavatele, aby v rámci zajištění co nejširší implementace inovativního řešení potvrdil soulad s legislativou a standardy.**

KONTROLNÍ SEZNAM PRO FÁZI VYHODNOCOVÁNÍ POTŘEB

FÁZE PROCESU KROK ZA KROKEM	KONTROLNÍ SEZNAM/ÚKOLY	OTÁZKY A ODPOVĚDI	NÁSTROJE
Identifikace a vyhodnocení potřeb	<ul style="list-style-type: none"> - identifikace potřeb musí začít co nejdříve - identifikace potřeb je výsledkem oprávněného požadavku nebo možného zlepšení poskytování veřejných služeb (metoda „shora dolů“) - nebo se mohou potřeby 	<ul style="list-style-type: none"> - Identifikoval jsem správně potřeby? - Souhlasí koncoví uživatelé, že toto je prioritní potřeba? - Potvrzuje moje předchozí analýza a sekundární výzkum, že potřeba je opravdu 	<ul style="list-style-type: none"> - přístup WIBGI, tedy bylo by skvělé kdyby... - workshopy se zákazníky/přístup „Voice of the Customer“ - předloha obchodního případu - analýza nákladů po celý



	<p>objevit na základě konzultací s koncovými uživateli (metoda „zdola nahoru)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ujistěte se, že potřeba opravdu není naplněna a je výzvou pro veřejnou zakázku - určete požadavky na základě požadovaného výsledku a vyčíslete nové funkce, výkon, efektivitu a zlepšení - vytvořte obchodní případ - přiďte zdroje - spočítejte dostupný rozpočet 	<p>nenaplněna?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existují už patentovaná řešení nebo řešení chráněná právy na duševní vlastnictví? - Existují v dané oblasti štítky nebo standardy, které je třeba splnit? - Splňuje potřeba podmínky výzvy k veřejné zakázce, za kterou jsem zodpovědný? - Je obchodní případ životaschopný a udržitelný? - Mám adekvátní personální a finanční zajištění? 	<p>životní cyklus nebo nástroje na celkové náklady za vlastnictví</p>
--	--	---	---

2.3.2.3 Aktuální analýza IKT

Vzhledem ke skutečnosti, že oblast IKT se velmi rychle vyvíjí, je třeba analyzovat aktuální existující řešení a být dobře informován o nově vznikajících technologiích v této oblasti. Je zcela zásadní zajistit dostatečnou analýzu existujících případů jiných zadavatelů, jejichž předmětem bylo splnění podobných potřeb na jiných úrovních (místní, regionální, národní, evropské).

Z pohledu IKT je během procesu veřejné zakázky potřeba zvážit určité otázky specifické pro některé obory:

- Veškerá IKT řešení musí nabídnout alespoň základní zpětnou kompatibilitu.
- Důležitou otázkou je otevřenost řešení. Každé řešení **musí** nabízet kompatibilitu podle rozšířených standardů.
- Soukromá uzavřená řešení se v rámci PPI nepoužívají, protože se pojí s vysokým rizikem v pozdějších fázích, například při údržbě nebo změně poskytovatele.
- V těchto specifických oblastech jsou nejdůležitější principy **technologické a síťové neutrality**.
- Žádná IKT řešení ve veřejném sektoru by neměla být technologicky omezena na jednoho poskytovatele a měla by být maximálně otevřená a převoditelná na jiného poskytovatele.



2.3.2.4 Vypracování analýzy nákladů a přínosů

Co dělat?

Po identifikaci nenaplněných potřeb z hlediska vylepšení funkčnosti/výkonu, kterých by mělo být dosaženo, a po analýze aktuálního stavu v příslušném sektoru je dalším krokem analýza nákladů a přínosů prováděná formou studie proveditelnosti či dle metodiky PRICE2 formou obchodního případu. Ten poskytne ekonomické důkazy výhod inovativní veřejné zakázky. V tomto směru se poskytne veřejnému zadavateli analýza nákladů a přínosů přehled o tom, jak prakticky zorganizovat veřejnou zakázku, aby se maximalizovaly očekávané výsledky a náklady a rizika zároveň zůstaly na přijatelné úrovni (např. délka veřejné zakázky, rozsah interakce s dodavatelem, minimální požadavky na výkon/funkčnost, minimální požadavky na vylepšení kvality/efektivity, přínosy/rizika strategie veřejné zakázky a volby, jako je rozdělení zakázky do menších nebo zvážení, zda řešení zakoupit či ne). Parametry určené v průběhu analýzy nákladů a přínosů se musí neustále ověřovat a případně v průběhu otevřených tržních konzultací modifikovat, aby bylo možné určit, zda byly teoretické domněnky správné nebo ne.

Jak na to?

Přínosy a náklady musí být součástí trojrozměrného schématu: obvyklý scénář, nejlepší scénář, nejhorší scénář. V případě obvyklého scénáře, který předpokládá, že se inovativní veřejná zakázka neuskuteční, se přínosy vypočítávají ve smyslu ponechání prostředků na bankovním účtu a náklady ve smyslu úpadku kvality/efektivity veřejných služeb a dalších negativních vedlejších efektů. V případě nejlepšího a nejhoršího scénáře se však náklady a přínosy počítají ve spojení s okamžitou a budoucí situací pro celý cyklus veřejné zakázky (v průběhu celé doby, po kterou bude inovace využívána) a dopad na efektivitu veřejných služeb.

Metodika provedení efektivní analýzy nákladů a přínosů

Obchodní případ provádí analýzu nákladů a přínosů na základě tří finančních indikátorů:

- **Čistá současná hodnota** - používá se k vyhodnocení celkové ziskovosti projektu v okamžiku, kdy se zadavatel rozhodne, zda projekt zahájí, v porovnání s peněžními částkami dostupnými v různých stádiích projektu, přičemž se bere v úvahu skutečnost, že PPI se obvykle odehrává ve střednědobém až dlouhodobém časovém úseku. Pokud analýza ukáže možnost vzniku pozitivní čisté současné hodnoty, může veřejný zadavatel zvážit zahájení procesu PPI.
- **Vnitřní míra výnosnosti** - vztahuje se k čisté současné hodnotě a představuje úrokovou míru, pro kterou je čistá současná hodnota rovna nule, tj. míra, při které náklady projektu vyrovnávají přínosy se ziskem rovnajícím se nule. V praxi představuje maximální úrokovou míru, kterou si veřejný zadavatel může dovolit platit poskytovateli půjčky, pokud si potřebuje vypůjčit finanční prostředky. Pokud se očekává, že úroková míra bude po celou dobu trvání projektu nízká, může být investice do projektu atraktivnější. Vysoké úrokové míry naopak od investic do veřejné zakázky na inovativní řešení odrazují.
- **Návratnost investic** - je definována jako čistá současná hodnota projektu podělená investicemi, což určí, kolik eur se vrátí za každé investované euro. Z přísně finančního pohledu by měl být projekt zahájen tehdy, pokud poskytne vyšší návratnost investic než peníze uložené v bance.



Vhodnými nástroji pro zahrnutí ekonomické evaluace současných i budoucích nákladů a přínosů jsou celkové náklady na vlastnictví a náklady na životní cyklus. Ty lze použít buď pro celý projekt, nebo pro jednotlivé procesy, které jsou součástí projektu. Použití takové metody ukazuje, že i když se inovativní veřejná zakázka může zdát z krátkodobého hlediska dražší než nákup existujícího řešení, může být z dlouhodobého hlediska levnější pořízení nové technologie. Využívání metod celkových nákladů na vlastnictví a nákladů na životní cyklus umožňuje zahrnout do celkové čisté současné hodnoty projektu nejen interní provozní náklady a přínosy, ale i externí environmentální a společenské náklady a přínosy.

Výpočetní nástroj používající metodu celkových nákladů na vlastnictví je uveden v příloze tohoto dokumentu.

Podle výsledků analýzy nákladů a přínosů je možné získat užitečné indikátory potřebné k zahájení vážného, realistického a proveditelného plánování inovativní veřejné zakázky, obzvláště pak:

- 1) Opatření k optimalizaci přínosů. Patří sem například minimální očekávané vylepšení kvality/efektivity, které je zahrnuto ve specifikacích funkčních, cenových a výkonnostních požadavků na řešení (např. požadavek, aby dodavatelé přišli s novým řešením, díky kterému bude dosaženo minimálně 30% zlepšení kvality/snížení nákladů na straně zadavatele); opatření k zajištění širší komercializace řešení a snížení ceny v dlouhodobém časovém horizontu (sloučení poptávky a možnost zadavatelů z třetí země zakoupit řešení přímo na základě rámcové dohody může být užitečným nástrojem ke zvýšení přínosů na straně dodavatele, který tak bude mít možnost snížit veřejnému zadavateli cenu - viz níže).
- 2) Opatření k ovlivnění nákladů. Příkladem je určení celkového rozpočtu alokovaného na PPI a velikosti nakupující skupiny nebo zahrnutí specifikačního požadavku, aby dodavatel navrhl inovativní řešení snižující náklady na provoz, údržbu nebo samotný produkt.
- 3) Opatření k ovlivnění doby užívání přínosů, například určení doby, za jakou má dodavatel dokončit výzkum a vývoj nebo realizaci řešení a doba, během které může být řešení po jeho zavedení používáno.
- 4) Opatření ke snížení rizik nebo neúspěchu (mnohem větší v případě PCP): v případě PPI musí zadavatel zkontrolovat a vyzkoušet, zda je inovativní produkt skutečným řešením pro identifikovanou potřebu. Začít by se mělo nákupem menšího množství jednotek, zahájením pilotní veřejné zakázky, distribucí nového řešení do různých oddělení organizace a prováděním důkladného monitorování a získávání smysluplné a statisticky významné zpětné vazby.

VZOR PRO PROVEDNÍ EFEKTIVNÍ ANALÝZY NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ

Obchodní možnosti

Nastínit zvažované možnosti a benefity i nevýhody každé z nich.

Promyslet řízení v rámci organizace, např. zda by se měl vytvořit samostatný tým nebo zda by najmutí manažeři měli být z řad Organizačních struktur pro veřejné zakázky.

Zjistit, zda je před určením zdroje nutné provést *due diligence*.

Je třeba použít proces rozdělený do fází? Např. nejprve pracovat s vyšším stupněm smluv/dodavatelů, dokud se vše neustálí a poté zapojit i nižší stupeň managementu (např. využít rámcové dohody poskytující možnost využití třetí strany z jiného státu?).

Zvážit požadavky na související náklady a zdroje pro každou možnost:



- náklady na zaměstnance (zvážit, zda lze ušetřit zapojením jednoho smluvního manažera, který má na starosti podobné dodavatele dodávající zboží/služby stejným zúčastněným stranám),
- veškeré zdroje pro provedení *due diligence* smluv,
- multidisciplinární zdroje,
- požadované dovednosti,
- náklady na školení,
- mohou být zdroje přiděleny z jiných úkolů, např. z aktuálních reaktivních/protipožárních opatření?
- nástroje pro zlepšení efektivity,
- náklady na mobilizaci,

Časový plán

Zvážit plán zahájení a časový plán implementace změny, např. předefinovat funkce zaměstnanců, nábor zaměstnanců, školení atd.

Klíčové zúčastněné strany

Které strany to jsou? (na základě oblastí činnosti dotčených poskytovanými službami)

Vyhodnocení investic

Porovnání přínosů a nákladů (těmi může být přidaná hodnota). Můžete se zavázat k potenciálním úsporám x%?

Vyhnutí se nákladům na řešení neočekávaných problémů.

Definice hodnoty projektu jako investice.

Hlavní rizika

Shrnutí rizik a vyjádření jejich pravděpodobného dopadu a plány na snížení dopadu.

Detailní popis jak lze realizovat CBA analýzu naleznete například v dokumentu Průvodce analýzou nákladů a přínosů investičních projektů dostupné na:

http://web.opd.cz/wp-content/uploads/2015/08/CBA-Guide-Final-Report_CZ.pdf

Nejčastější chyby

Veřejní zadavatelé někdy jednoduše neprovedou řádnou analýzu nákladů a přínosů; v praxi není neobvyklé, že dojde k vyhodnocení potřeb a je zahájen proces zakázky bez zdokumentování odůvodnění dané volby. Komplexní veřejné zakázky vyžadují výrazné množství času a úsilí. Je důležité, aby jakékoli rozhodnutí pustit se do konkrétního projektu veřejné zakázky, bylo založeno na důkladném a komplexním vyhodnocení souvisejících otázek a dostupných možností. Veřejné zakázky založené na nedostatečném průzkumu a neověřených předpokladech nepřinesou požadované výsledky a cíle.

Poučení

Veřejní zadavatelé musí provést efektivní analýzu nákladů, která jim poskytne jasné odůvodnění, proč je možné projekt veřejné zakázky zahájit, a která názorně ukazuje zvážení klíčových aspektů.

Záměrem obchodního případu je stanovit jasné odůvodnění navrhovaného postupu, a to předvedením toho, že projekt/zakázka splní potřeby organizace, že bylo zvoleno nejvhodnější zadávací řízení, je dosažitelné, finančně dostupné a představuje solidní komerční řešení a je udržitelné.



Analýza nákladů a přínosů by měla zahrnovat přínosy, kterých bude dosaženo, a problémy, které tím budou vyřešeny, náčrt časového rozvrhu, odůvodnění projektu, odhadované náklady a dostupný rozpočet, rozpočet na požadované materiály, personální zabezpečení, dopady na zákazníky/uživatelé a hlavní rizika.

Analýza musí být schválena na příslušné hierarchické úrovni ve fázi plánování veřejné zakázky, a ještě před zahájením samotného zadávacího řízení.

K zapamatování

- Analýza nákladů je nástrojem na podporu managementu investic a projektu před, během a po jeho realizaci.
- V této úvodní fázi určuje, zda má zahájení veřejné zakázky dostatečné ekonomické odůvodnění, a stanovuje klíčové parametry organizace veřejné zakázky.
- Jako taková představuje zásadní kontrolní nástroj, na který se projektový manažer pravidelně zpětně odkazuje, aby se ujistil, že je projekt i nadále životaschopný.
- V některých případech jsou ovšem společenské nebo enviromentální přínosy tak žádoucí, že je třeba uskutečnit veřejnou zakázku i tehdy, pokud není finančně zisková.

2.3.2.5 Vypracování analýzy nákladů a přínosů v oblasti IKT

Takzvanou tradiční analýzu nákladů a přínosů nelze v některých otázkách spojených s IKT použít. Je třeba zvážit následující vlastnosti:

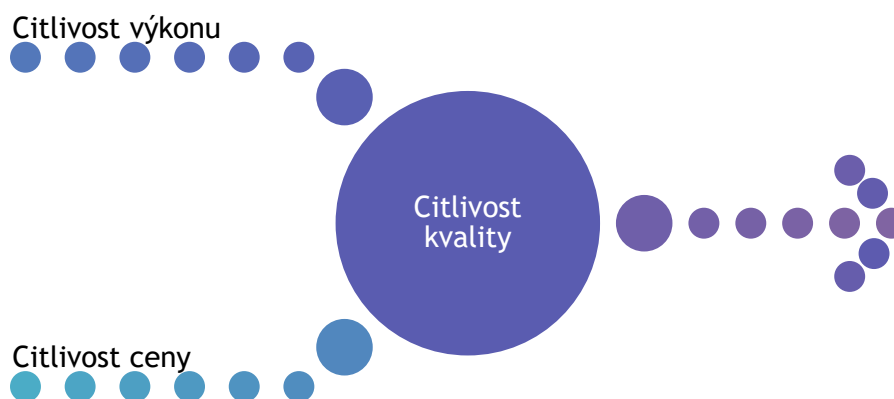
- je zde méně investic, ale spousta malých veřejných zakázek
- vyvinutý systém nelze vidět v místních systémech ale v korporátní spolupráci
- použité IKT prvky jsou integrovány do procesu, takže jejich efektivitu nelze oddělit
- nevyčíslitelné prvky mají narůstající důležitost
- náklady na vývoj je třeba oddělit od průběžných nákladů
- kromě nákladů je třeba zdůrazňovat i přínosy
- každý IKT systém má komplexní dopad na veřejný/firemní systém
- objevují se nové strategie a nové trhy.

IKT technologie má tu moc, že dokáže svým vývojem ovlivnit zboží, služby a práci, ale i vylepšit výrobní proces a inovace výrobků a procesů.

Hlavní zaměření veřejných zakázek na inovativní řešení v IKT by se tedy mělo soustředit na následující otázky citlivosti:

- **Citlivost výkonu** (zaměření na to, jak je něco vyráběno): Know-how výzkumu a vývoje, diferenciací výrobku/služeb/práce;
- **Citlivost ceny** (zaměření na finanční aspekt výsledku): snižování nákladů, networking, standardy a normy;
- **Citlivost kvality** (kombinace citlivosti výkonu a ceny jako finálního výstupu).

Obrázek 17: Otázky citlivosti v průběhu procesu veřejné zakázky na inovativní řešení v oblasti IKT



Zajímavý návod k analýze citlivosti lze nalézt na

https://www.finance.gov.au/files/2012/04/ICT_Business_Case_Guide.pdf

Před zahájením formální části veřejné zakázky na inovativní IKT řešení je proto důležité:

- Identifikovat veřejné zadavatele, jejichž potřeby/požadavky nebyly dosud naplněny;
- Identifikovat klíčové zúčastněné strany: potenciální partnery, členy týmu, ekonomické operátory;
- Definovat přibližný rámec finančního rozpočtu;
- Vzít v úvahu životaschopnost na trhu.

Co dělat?

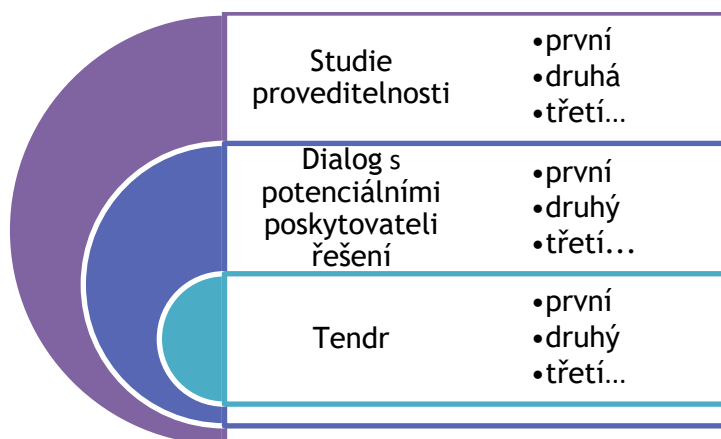
Pro veřejné zakázky na inovativní IKT řešení je stěžejní komunikace s klíčovými zúčastněnými stranami. Zapojení všech těchto stran již v počátečních stádiích procesu je povzbudí k tomu, aby se zapojily do procesu a daly do vytvoření možného inovativního řešení co nejvíce, zapojily svou kapacitu v oblasti know-how, lidských zdrojů a zdrojů pro výzkum a vývoj, což nesporně posílí proces veřejné zakázky a vnese dodavatelskou perspektivu do procesu veřejné zakázky na inovativní IKT řešení. Jinak se může stát, že veřejný zadavatel nezíská zdroje a informace, které by mu poskytly kompletní představu možných řešení PPI.

Postupně veřejný zadavatel společně s příslušným týmem a klíčovými zúčastněnými stranami zapojenými do procesu identifikuje nejlepší potenciální řešení za použití:

- studií proveditelnosti,
- dialogu s potenciálními poskytovateli řešení,



- tendr,
které lze opakovaně používat tak dlouho, dokud jsou naplňovány potřeby veřejného zadavatele při současném respektování termínů dodání.



Obrázek 18: Stádia a opakování procesu hledajícího nejlepší potenciální řešení

ZAMĚŘENÍ: PRIORITY TRŽNÍ KONZULTACE VEŘEJNÉ ZAKÁZKY NA INOVATIVNÍ IKT ŘEŠENÍ

Základní průzkum a analýza trhu jsou samozřejmě velmi důležité a představují krok, který nelze přeskočit. A přestože mohou být pouze neformální, měly by být součástí celkového rámcového časového plánu a milníků veřejné zakázky na inovativní IKT řešení.

Za prvé, je velmi důležité, aby veřejný zadavatel provedl průzkum, vyhledávání, dotazování a přezkoumání velikosti trhu na lokální, národní i evropské úrovni. Celkový počet dodavatelů, a tedy i celkový počet potenciálních klíčových zúčastněných stran se odvíjí právě od tohoto předběžného průzkumu. Čím větší je počet klíčových zúčastněných stran, tím větší je rozmanitost budoucích řešení veřejné zakázky na inovativní IKT řešení, kterou bude mít veřejný zadavatel k dispozici a kterou bude možné prodiskutovat při budoucím opakování situace. Taková rozmanitost zároveň povede k vytvoření různých studií proveditelnosti, různým návrhům řešení a různým prototypům.

Zajistí také vznik vzájemné konkurence klíčových zúčastněných stran/ekonomických operátorů a tím i splnění jednoho z principů směrnic EU č. 2014/24 a 2014/25 i principů národního zákona o veřejných zakázkách.

Za druhé, není důležité jen množství možných klíčových zúčastněných stran, ale také jejich podíl na trhu. Je důležité, aby proces veřejné zakázky na inovativní IKT řešení a veřejný zadavatel zapojili i malé a střední podniky, které zvýší úroveň konkurence a v důsledku toho i úroveň znalostí, rozmanitost řešení a faktorů ovlivňujících cenu. Zároveň dojde k posílení sítě malých a středních podniků na místní, národní i evropské úrovni v souladu se strategií Evropa 2020. Ta má sedm vlajkových iniciativ a šest z nich má za cíl pomoci malým a středním podnikům dosáhnout udržitelného růstu.

A za třetí by neměl veřejný zadavatel vyhledávat pouze klíčové zúčastněné strany, ale i podobná řešení na trhu (pokud nějaká existují). Je velmi důležité mít povědomí o tom, zda je předmět veřejné zakázky na inovativní IKT řešení již na trhu k dispozici, nebo **takové řešení zatím neexistuje** a je třeba vyhlásit veřejnou zakázku na inovativní IKT řešení.



2.4 Předběžná tržní konzultace a uveřejnění předběžného oznámení

Co dělat?

V případě, že z identifikace potřeby a pozitivní analýzy nákladů a přínosů vyplývá nutnost inovativní veřejné zakázky, musí veřejní zadavatelé zapojit již v rané fázi trh a shromáždit informace relevantní pro tento projekt.

Zajímavými inovacemi zahrnutými do nedávno schválených směrnic 2014/24/EU a 2014/25/EU je jednak možnost provést předběžné tržní konzultace (čl. 40 směrnice 2014/24/EU), aby zadavatel účinně sdělil dodavateli své požadavky, a dále zavedení opatření podporujících sloučení požadavků veřejných zadavatelů do společné přeshraniční veřejné zakázky ku prospěchu jak zadavatelů (dosažení kritického množství), tak dodavatelů (kteří tak mohou proniknout na širší trh - ať už na místní, regionální nebo evropské úrovni, nebo mohou uzavřít rámcovou dohodu na své produkty - viz níže - a významný stimul k inovacím). Před zahájením zadávacího řízení mohou veřejní zadavatelé realizovat tržní konzultace s výhledem na přípravu veřejné zakázky a s úmyslem informovat hospodářské subjekty o svých plánech a požadavcích na pořízení řešení. To lze uskutečnit prostřednictvím přístupu „shora dolů“, tj. požádáním hospodářských subjektů o předvedení jejich řešení, nebo prostřednictvím konzultací „zdola nahoru“, tj. dotazováním koncových uživatelů (např. lékařů a pacientů v nemocnici). Těch se lze dotazovat na jejich nejvýznamnější neuspokojené potřeby (např. vysoká teplota v pokojích) a na to, jak by bylo možné tyto otázky vyřešit (např. vybudováním energeticky úsporné klimatizace).

V ČR předběžné tržní konzultace jsou institutem upraveným v ustanovení § 33 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

ZAMĚŘENÍ: PŘEDBĚŽNÉ TRŽNÍ KONZULTACE A PPI

Předběžné tržní konzultace mohou být obzvláště užitečné v případě veřejných zakázek na inovativní řešení (PPI), které se týkají nákupu zboží a služeb se zvláštní odbornou, finanční nebo smluvní komplexitou.

Aby bylo možné vydat informované rozhodnutí o tom, co se v rámci PPI zakoupí a jaké budou specifikace, mohou veřejní zadavatelé vyhledat nebo přijmout rady od nezávislých odborníků anebo tržních subjektů, ovšem pod podmínkou, že to neovlivní konkurenční prostředí nebo nezpůsobí porušení principů transparentnosti a nediskriminačního jednání.

Aby se zadavatel vyhnul těmto nepřijemnostem, je užitečné určit jasnou hranici toho, co je možné, a čeho je naopak třeba se vyvarovat v průběhu předběžných tržních konzultací. Obzvláště to platí v případě, když má veřejný zadavatel jen omezené dovednosti, časové a personální možnosti a potenciální mezery ve znalostech ohledně inovací. Dále je třeba vzít v úvahu, že kromě určitého stupně averze vůči rizikům spojeným s inovacemi mohou mít veřejní zadavatelé také obavy z toho, že řádný průzkum trhu je časově náročný a může způsobit opožděné zahájení samotného zadávacího řízení.

V případě PPI by veřejní zadavatelé měli ve vhodném věstníku (nebo v případě zakázek nad prahovou hodnotou v Úředním věstníku EU) zveřejnit oznámení popisující cíle zadavatele a popis odborných, finančních či smluvních omezení. Pokud se jedná o přeshraniční zakázky, měl by je zadavatel zveřejnit v Úředním věstníku Evropské unie a uskutečnit rozhovory se všemi zaujatými stranami (hospodářské subjekty, zúčastněné strany, koncoví uživatelé). Aby konzultace byly opravdu konstruktivní, je důležité udržovat adekvátní stupeň zachování důvěrnosti informací, jinak by mohlo dojít k vyrazení know-how



nebo obchodního tajemství. Je také třeba dbát na to, aby nebyla kontaktovanému hospodářskému subjektu poskytnuta koncese neoprávněné výhody neférová výhoda při vytváření technických specifikací. V rámci zachování transparentnosti musí veřejní zadavatelé zveřejnit výsledky veřejných konzultací před zahájením samotného zadávacího řízení.

Popis pro prostředí ČR je dostupný na Portálu o veřejných zakázkách Ministerstva pro místní rozvoj. <http://www.portal-vz.cz/getmedia/1ce94ec8-b90d-49e2-ba16-bac17f5d4a72/PREDBEZNE-TRZNI-KONZULTACE.docx>

Jak na to?

Tato fáze, známá také jako „dialog s trhem“, představuje interakci s dodavateli, odborníky, poradci na inovace, koncovými uživateli (a jejich sdruženími) a kýmkoli dalším, kdo má znalosti v příslušném oboru. Účelem dialogu je získat vstupní informace ohledně potřeb a možných řešení dostupných na trhu i těch, které jsou zatím jen ve fázi plánování nebo výzkumu a vývoje. Tržní konzultace jsou zároveň nástrojem k informování dodavatelů o plánované veřejné zakázce a k zahájení interakce mezi zadavatelem a dodavateli, aby dodavatelé měli dostatečně dlouhou dobu se připravit.

Tržní konzultace lze realizovat buď vydáním předběžného oznámení, které upozorní trh na budoucí požadavky a dodavatelé budou moci vyjádřit svůj zájem podat nabídku, nebo zveřejněním informací v oborových časopisech, webových stránkách či fórech.

ZAMĚŘENÍ: UVEŘEJNĚNÍ PŘEDBĚŽNÉHO OZNÁMENÍ

Uveřejnění předběžného oznámení není povinné (článek 48 směrnice 24/2014/EU). Zveřejnění předběžného oznámení ovšem může mít tu výhodu, že uchazeči o zakázku budou později schopni rychleji podat své nabídky. Institut předběžného oznámení byl představen proto, aby veřejní zadavatelé mohli trh informovat o svých nadcházejících zakázkách. V poslední době ovšem veřejní zadavatelé používají předběžné oznámení založené na specifické zakázce. Předběžné oznámení lze také použít ke zjištění rozsahu zájmu trhu. Je také důležité vědět o jakýchkoli dalších navrhovaných veřejných zakázkách na služby, práce nebo dodávky v rámci EU i mimo ni, které se ve stejnou dobu vyskytují v okolí veřejného zadavatele a které jsou nad prahovou hodnotou EU. Mějte na paměti, že podobné veřejné zakázky v jiných sekcích organizace veřejného zadavatele musí být spojeny dohromady. Předběžná oznámení pro následující rok je možné zveřejnit v listopadu/prosinci předchozího roku, avšak minimálně 52 dní a maximálně 1 rok před zveřejněním konkrétní zakázky.

Zveřejnění předběžných informací v Úředním věstníku Evropské Unie je možné uskutečnit za použití standardizovaných formulářů dostupných na oficiální stránce (<http://simap.eu.int>).

Podrobný návod pro prostředí ČR je dostupný na Portálu o veřejných zakázkách Ministerstva pro místní rozvoj. http://portal-vz.cz/getmedia/c46ada55-c970-447e-95d2-d481839eaa73/Methodika-k-vyhlasce-o-uverejnovani-a-profilu-zadavatele_v1-bez-registrace.pdf

Další možností je zorganizovat workshopy, konference či semináře s dodavateli a zadavateli.



ZAMĚŘENÍ NA ODBORNÝ DIALOG

Komplexní a smysluplný **odborný dialog** je základním předpokladem efektivní a funkční veřejné zakázky, obzvláště pak v případech komplexních zakázek, jakou je například inovativní veřejná zakázka.

V předběžném oznámení nebo v jakémkoli jiném oznámení o nadcházející veřejné zakázce by měli veřejní zadavatelé informovat hospodářské subjekty či jiné strany projevující zájem o nutnosti odborného dialogu.

V předběžném oznámení musí veřejný zadavatel definovat předpoklady, které musí hospodářský subjekt splňovat, aby se mohl odborného dialogu zúčastnit, a jasně určit jeho časový rámec (včetně lhůty pro vyjádření zájmu), rozsah (jaké zboží, práce nebo služby bude pořizovat) a záměr (informace o tom, čeho chce veřejný zadavatel dosáhnout ve smyslu nejlepšího, nejmodernějšího, technicky, technologicky, organizačně a ekonomicky nejvýhodnějšího řešení identifikované potřeby).

Technický dialog by měl být primárně zaměřen na získání následujícího:

- detailního popisu předmětu nadcházejícího zadávacího řízení,
- podmínek spojených se zadávací dokumentací,
- obsahu zakázky,
- odhadu hodnoty předmětu zakázky,
- určení všech cenových složek ovlivňujících cenu realizace projektu,
- užitečných prvků potřebných k definici hodnotících kritérií tendru.

Takto veřejný zadavatel získá veškeré informace nutné k přípravě dokumentace k veřejné zakázce a informace o nejlepších možných řešeních, která už na trhu existují. Minimálně pak diskuze odhalí, zda lze identifikovanou potřebu naplnit a zda je na trhu dostatek potenciálních dodavatelů pro vytvoření vhodného konkurenčního prostředí.

Během odborného dialogu se veřejní zadavatelé musí detailně řídit principy zahrnutými ve čl. 40 směrnice 2014/24/EU a relevantní národní legislativou o zadávání veřejných zakázek. Odborný dialog by měl být veden tak, aby:

- Zajistil spravedlivou hospodářskou soutěž férovou konkurencí a spravedlivé jednání s hospodářskými subjekty, které se jich účastní a které se budou potenciálně chtít zúčastnit zadávacího řízení. Obzvláště přínosnou aktivitou jsou jednak samostatné schůzky se všemi zúčastněnými hospodářskými subjekty, na kterých je zadavatel může předem upozornit, na co se připravit, a také společné schůzky.
- Zajistil, že zúčastněné hospodářské subjekty dají souhlas s tím, aby zadavatel mohl získané informace použít při přípravě zadávací dokumentace (a obzvláště pak při popisu předmětu zakázky). Zároveň by se mělo při dialogu dbát na to, aby nedošlo k vyjádření případných obchodních tajemství (obzvláště pak dalším hospodářským subjektům).
- Jasně vyjádřil, že toto oznámení není výzvou k podání nabídky ani výzvou k účasti v probíhajícím zadávacím řízení, a že účast na odborném dialogu není podmínkou k podání nabídky v nadcházející veřejné zakázce.

Nejčastější chyby

Běžnou chybou je, že zadavatel včas neinformuje trh o svých potřebách nebo neposkytne trhu adekvátní informace o svém záměru a potřebách formou předběžného oznámení nebo prostřednictvím jiných dokumentů. Stává se také, že veřejní zadavatelé nedokáží identifikovat buď správný segment trhu, kde by mohli uskutečnit otevřené tržní konzultace s vhodnými hospodářskými subjekty, nebo způsob/komunikační platformu, která by veřejnému zadavateli nejlépe vyhovovala (tj. fyzické plenární schůze, dvoustranné



rozhovory, tematické workshopy, průzkumy trhu, online webináře nebo konzultační platformy).

Poučení

Osvědčené postupy ukazují, že užitečným nástrojem je průzkum trhu 6-12 měsíců před oznámením o zahájení zadávacího řízení, protože dává dodavatelům dostatečný čas připravit se a vyvinout inovativní produkty.

Užitečné je i zapojení multidisciplinárního týmu odborníků do vedení diskuzí a interpretace výsledků tržních konzultací.

K zapamatování

- Včasné sdělení předmětu a potřeb budoucích veřejných zakázek (buď formou předběžného oznámení, nebo některou z forem dialogu) umožňuje dodavatelům včas a správně reagovat.
- V otázce ochrany práv duševního vlastnictví a obchodních tajemství je užitečné rozlišovat mezi PPI a PCP. PPI se většinou týkají konce životního cyklu produktu a práva duševního vlastnictví obvykle vlastní dodavatel a veřejným zadavatelům jsou pouze poskytnuta licenční práva.
- Podle pravidel EU se mohou předběžné tržní konzultace uskutečnit pod podmínkou, že nezpůsobí narušení konkurenčního prostředí. Je tedy nutné vyhnout se situacím, kdy by došlo k situaci upřednostnění společností, které se dialogu zúčastnily (tj. nepopisovat technické specifikace tak, aby vyhovovaly pouze jedinému dodavateli).
- V rámci zajištění transparentnosti je potřeba poskytnout všechny informace sdělené veřejným zadavatelem v průběhu odborného dialogu všem potenciálním dodavatelům (např. formou zveřejnění otázek a odpovědí).



KONTROLNÍ SEZNAM PRO FÁZI TRŽNÍCH KONZULTACÍ

FÁZE PROCESU KROK ZA KROKEM	KONTROLNÍ SEZNAM/ÚKOLY	OTÁZKY A ODPOVĚDI	NÁSTROJE
Proved'te předběžné tržní konzultace	<ul style="list-style-type: none"> - Umožněte dodavatelům včas a správně reagovat. - Adekvátně zveřejněte záměr pořídit ve velkém rozsahu zboží/služby. - Jasně odlište tuto fázi od samotného zadávacího řízení. - Budujte důvěru mezi veřejným a soukromým sektorem. - Proved'te křížovou kontrolu minimálního objemu nákupu, která je potřeba k přesvědčení dodavatelů uvést na trh inovativní řešení, které vyhovuje vašim požadavkům na poměr kvalita - cena. - Ujasněte si, zda bude nutné vyhodnotit kapacitu dodavatele vzhledem k definovaným standardům, označením nebo testům shody. 	<ul style="list-style-type: none"> - Existuje už na trhu řešení, které by vyřešilo identifikované potřeby? - Pokud ano, je možné, aby dodavatelé dodali řešení, které by splnilo moje identifikované potřeby ve standardním časovém rámci? - Byly domněnky obchodního případu realistické? - Je PPI správnou formou veřejné zakázky (tj. není třeba výzkum a vývoj) nebo je vhodnější volbou PCP (riziko použití existujícího komerčního řešení je příliš velké)? - Přistupoval jsem ke všem stranám transparentně, rovně a bez diskriminace? - Odlišil jsem od sebe jasně tržní konzultace a zadávací řízení? - Zvážil jsem otázky práv duševního vlastnictví a zachování mlčenlivosti? - Dosáhl jsme dostatečného objemu nákupu, který přesvědčí dodavatele k vyvinutí inovativního řešení odpovídajícího mým požadavkům na kvalitu a cenu? - Zveřejnil jsem předběžné oznámení, abych sdělil záměr pořídit inovativní řešení a popsal jsem, jakým 	<ul style="list-style-type: none"> - Zveřejnění předběžného oznámení. - Informační dny a workshopy s potenciálními dodavateli. - Prostudování osvědčené praxe na národní a mezinárodní úrovni.



		<p>způsobem musí dodavatelé dokázat svou schopnost poskytnout potřebnou službu/produkt?</p> <p>- Oslovilo předběžné oznámení jasně správný potenciální sektor trhu?</p> <p>- Uvádí se v předběžném oznámení jasně časový rámec plánované veřejné zakázky?</p>	
--	--	---	--

2.4.1 Vlastnosti předběžné tržní konzultace a uveřejnění předběžného oznámení specifické pro IKT

Účast trhu může výrazně zlepšit proces veřejné zakázky na inovativní IKT řešení, protože představuje mnohsměrný způsob znásobení transparentnosti, která je jedním z principů veřejných zakázek (na národní a evropské úrovni). Pomáhá také identifikovat mezery v nesplněných potřebách veřejného zadavatele, národních či evropských IKT strategiích a relevantních tržních schopnostech zúčastněných stran uspokojit potřeby veřejných zakázek na inovativní řešení financovaná z veřejných rozpočtů.

Znamená to, že formulaci hodnotících kritérií tendru ovlivní nejen uveřejnění předběžného oznámení, ale i nástroje pro zlepšení komunikace, setkání a diskuse (například uveřejnění předběžného oznámení, pravidelná komunikace, pravidelné zpravodaje a oběžníky, webové stránky, workshopy, schůzky, semináře a schůzky u kulatého stolu) na téma popisu nadcházejícího procesu veřejné zakázky, podmínek, obsahu smlouvy, odhadované hodnoty, časového rozpětí nákladů na předmět tendru a další užitečné prvky.

ZAMĚŘENÍ: UVEŘEJNĚNÍ PŘEDBĚŽNÉHO OZNÁMENÍ

Uveřejnění předběžného oznámení není povinné (článek 48 směrnice Evropské unie č. 24/2014) a stejným způsobem je na něj nahlíženo i v národní legislativě o veřejných zakázkách (článek 246 zákona o veřejných zakázkách č. 120/2016). Existují dvě výhody, které by měly být brány v potaz:

- uveřejnění předběžného oznámení snižuje časové limity na podání nabídek v dalších fázích procesu PPI,
- možnost posouzení zájmů relevantních zúčastněných stran, které jsou součástí procesu PPI veřejných zadavatelů.

Je tu ovšem ještě jedna zajímavost, kterou by veřejní zadavatelé měli brát v potaz při kombinaci přístupů shora dolů a zdola nahoru: využití uveřejnění předběžného oznámení před samotným procesem veřejné zakázky vlastně informuje trh o procesu, který budou zadavatelé realizovat v budoucnosti. Proto předběžné oznámení zároveň zkracuje dobu pro podávání nabídek, protože



relevantní zúčastněné tržní strany už mají základní i specifické informace. Předběžné oznámení navíc přináší možnost shromažďovat od těchto relevantních zúčastněných stran informace o jejich předmětu PPI EE.

Pokud je v rámci PPI použito uveřejnění předběžného oznámení a není omezeno pouze na výše uvedené způsoby, naznačuje to, že se jedná o nástroj, který může zlepšit angažovanost veřejných zadavatelů v tržním prostředí: výměna informací, dostatek času reagovat, změny, přizpůsobení, adaptace a modifikace řešení (co se týče technických, výrobních, vývojových i jiných specifik).

Dalším přínosem předběžného oznámení je to, že několik předběžných oznámení různých veřejných zadavatelů se stejnými/podobnými potřebami lze spojit do jednoho velkého procesu PPI, který pak bude mít dynamičtější a aktivnější tržní zájem relevantních zúčastněných stran.

Hlavním cílem uveřejnění předběžného oznámení je prezentace důvěryhodného tržního požadavku a přesvědčení trhu, že veřejný zadavatel zakázky na inovativní IKT řešení je seriózní, důvěryhodný a spolehlivý.

Nejčastější chyby

Nedostatek schůzek s klíčovými zúčastněnými stranami anebo nedostatek odborníků v projektovém týmu veřejné zakázky na inovativní IKT řešení může namísto chytrého řešení přinést komplexní problém. Rady uvedené v těchto pokynech poskytují a propagují strategii, pomocí které mohou veřejní zadavatelé v průběhu času překonat komplexnost inovativních veřejných zakázek v oblasti IKT. Klíčem k úspěchu veřejné zakázky na inovativní IKT řešení je identifikace aktivit, které je nutné v různých fázích zakázky realizovat. Zvyšování odhodlání a zapojení všech účastníků pomáhá překonat případné překážky, jako třeba:

- zbytečně komplexní řešení,
- nepochopení řešení a nedostatečná formulace individuálních potřeb koncového zákazníka,
- úzký časový rámec, který může způsobit nedostatečnou tržní konzultaci formou workshopů, schůzek, seminářů a setkání u kulatého stolu.

Poučení

Důležité je nejen to, kdy komunikovat, zahájit tržní konzultace a uveřejnit předběžné oznámení. V rámci veřejné zakázky na inovativní IKT řešení je pro úspěšnou realizaci projektu takové zakázky důležitý hlavně silný tým, který musí mít: multidisciplinární složení, výřečnost a schopnost formulovat potřeby, schopnost rozlišit mezi relevantními a irelevantními daty, dynamičnost a čas od času i chaotické prostředí, schopnost přizpůsobit se změnám a přijímat novinky a schopnost představit si výsledek v širším kontextu - takoví jsou klíčoví hráči úspěšné realizace.

Komunikace s relevantními klíčovými zúčastněnými stranami při rychlých informačních schůzkách a získávání povědomí o jejich způsobilostech povzbudí k získávání znalostí. Zároveň povede také k přizpůsobení a úpravám technologií používaných klíčovými zúčastněnými stranami, což ve výsledku přinese nové znalosti, a tedy i nové produkty, služby a práci pro ty zákazníky na místní, národní i evropské úrovni, kteří mají různé stupně citlivosti nebo jejich kombinaci.



Tržní konzultace poskytují přehled o potenciálních dodavatelích a dávají jim tím i příležitost odlišit se i v jiných faktorech, než je cena.

V průběhu procesu zadávání veřejné zakázky na inovativní IKT řešení může vzniknout velký objem dat a tím i velké množství papírování. S ohledem na životní prostředí je dobré stanovit pravidla týkající se oběhu dat a informací a vyloučit papírové kopie oficiálních dokumentů nebo podpůrných informací. Pro veřejnou zakázku na inovativní IKT řešení lze k tomuto účelu využít třeba virtuální pracovní prostor, kde budou členům týmu PPI a následně i klíčovým zúčastněným stranám dostupné všechny dokumenty formou automatických odkazů zasílaných emailem, a také nové informace, termíny schůzek, zápisy ze schůzek a bude zde možné rozlišovat různé role uživatelů, kteří budou mít přístup k různým informacím.

K zapamatování

- povinnosti, zodpovědnosti a morální zásadovost v souladu s principy veřejných zakázek v průběhu celého procesu veřejné zakázky na inovativní IKT řešení,
- soustředěnost a schopnost rozlišovat mezi zásadním a nedůležitým, čehož lze dosáhnout zapojením multidisciplinárního týmu od samého začátku veřejné zakázky na inovativní IKT řešení,
- podpora otevřené komunikace a networkingu mezi relevantními zúčastněnými stranami - té lze dosáhnout zavedením oběžníků, zpravodajů, webových stránek, workshopů, schůzek, seminářů a schůzek u kulatého stola s cílem řídit se zpravodajskými údaji o jednotlivých trzích s energií a výměnou dat,
- budování kapacity uvnitř týmu veřejné zakázky na inovativní IKT řešení s cílem držet krok s rychle se vyvíjejícím a měnícím se IKT je projevem „inteligentního“ jednání zákazníka a poskytuje trhu dostatek času reagovat a vyvíjet řešení, které bude tým vyhodnocovat z hlediska vhodnosti pro naplnění potřeb zadavatele.

Zapojení zúčastněných stran do procesu od dialogu v úvodních fázích PPI do přidělení zakázky, a to nikoli formou stanovení řešení, ale spíše formou specifikace potřeb a požadavků veřejného zadavatele na citlivost výkonu, ceny a kvality.



2.5 Strategie zadávání veřejných zakázek při nákupu inovativních řešení: realizace zadávacího řízení

2.5.1 Identifikace modelu organizace (KDO BUDE NAKUPOVAT) a následná strategie veřejné zakázky (JAK NAKUPOVAT)

Co dělat?

Veřejní zadavatelé musí pečlivě vyhodnotit klady a zápory každé veřejné zakázky dle nařízení ve směrnici 2014/24/EU.

Nejprve musí zvolit organizační model (KDO BUDE NAKUPOVAT), tj. zda budou nakupovat přímo sami nebo se rozhodnout, zda nákupem pověří jiného veřejného zadavatele či vytvoří konsorcium a uskuteční společnou veřejnou zakázku (články 37-39 směrnice 2014/24/EU).

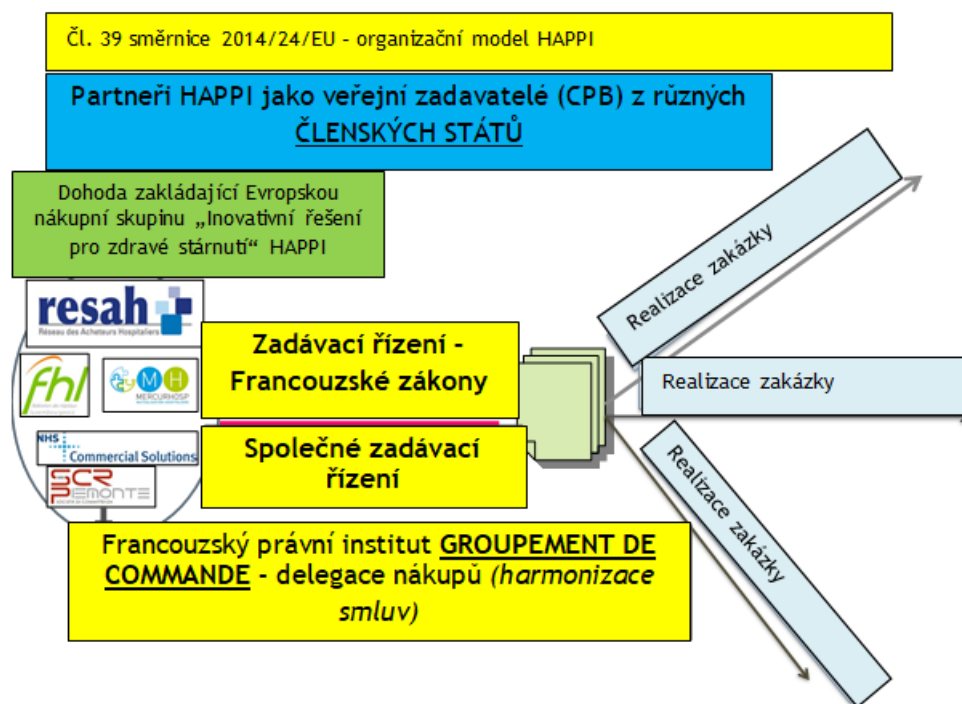
V rámci zajištění inovace a racionalizace organizačních modelů veřejných zadávacích řízení udává směrnice EU nové principy a pravidla ohledně slučování veřejných zakázek, což má podpořit spolupráci veřejných zadavatelů nejen na národní úrovni, ale i mezi jednotlivými členskými státy.

Nové možnosti přeshraniční spolupráce jsou výslovně uvedeny ve směrnici 24/14, čl. 39:

Zprvé mohou veřejní zadavatelé použít veřejné zakázky/rámcové dohody zadané veřejným zadavatelem z jiného členského státu, pokud to někdo v Evropě umožňuje (např. rámcová dohoda HAPPI, viz níže).

Zadruhé mohou zadavatelé využít společné veřejné zakázky, uzavřít rámcovou dohodu nebo provozovat dynamický nákupní systém.

Zatřetí mohou veřejní zadavatelé z různých členských států založit společné subjekty podléhající národním zákonům nebo zákonům EU, jako je například ESÚS - Evropské seskupení pro územní spolupráci (více informací o společných a přeshraničních veřejných zakázkách níže).



© Copyright 2017 G. M. Rocco, University of Turin

Volba strategie veřejné zakázky

Nejprve musí zadavatelé definovat strategii veřejné zakázky a následně zadávací řízení, které nejlépe vyhovuje dříve vyhodnoceným potřebám.

Směrnice 2014/24/EU uvádí dvě „řádná řízení“ aplikovatelná v případě absence konkrétních požadavků a dalších řízení, které mohou veřejní zadavatelé použít v případě určitých požadavků. V České republice je tato problematika pokryta dvěma zákony a to Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2003 Sb. dále ZVZ¹⁸ a Zákona o zadávání veřejných zakázek č. 134/2016 Sb. dále ZZVZ¹⁹.

Řádná řízení

Detailní návod je dostupný na: http://m.kr-vysocina.cz/assets/File.ashx?id_org=450008&id_dokumenty=4045687

(i) **Otevření řízení** (čl. 27 Směrnice 2014/24/EU) zajišťuje, že veřejný zadavatel má přístup k maximálnímu počtu potenciálních inovativních řešení - a každý hospodářský subjekt může předložit nabídku a mít rovné šance soutěžit, pokud splní stanovené podmínky (tj. vylučovací nebo výběrová kritéria) - v co nejkratším možném časovém rámci (otevřené řízení je jednofázové).

¹⁸ <https://www.portal-vz.cz/getmedia/85b22a3c-a510-4487-bc9e-1225323f625c/137-2006-od-1-1-2016.pdf>

¹⁹ <https://www.portal-vz.cz/getmedia/13987a0b-9762-4ee4-94a2-2569ab004aec/sb0051-2016.pdf>



(ii) **Užší řízení** (čl. 28 Směrnice 2014/24/EU) naopak vyžaduje delší časový rámec, protože předpokládá dvoufázový proces, kdy první fáze je otevřená všem hospodářským subjektům a druhé fáze se účastní pouze subjekty přizvané zadavatelem na základě finanční situace nebo odborných zkušeností.

Další řízení uvedené ve Směrnici 2014/24/EU nejsou považovány za „řádná řízení“ protože se po veřejných zadavateli požaduje, aby uvedli důvody existence konkrétních vlastností/požadavků zakázky (uvedených ve směrnici EU) nebo výkonu a odůvodnili tak, proč používají:

(iii) **Jednací řízení s uveřejněním** (čl. 29 Směrnice 2014/24/EU) je možné využít v případech prací „v nichž se nejedná o běžné budovy nebo u nichž stavební práce zahrnují projekt nebo inovativní řešení“ nebo u služeb či dodávek, které vyžadují „úpravu nebo práci na projektu“ (Směrnice 2014/24/EU, věta 43 preambule). Takové úpravy nebo práce na návrhu jsou obzvláště nutné v případě komplexních zakázek například na sofistikované produkty, intelektuální služby (například konzultační služby, architektonické služby nebo projekty na důležité informační a komunikační technologie). Viz Směrnice 2014/24/EU věta 43 preambule). V takových případech je nutné vyjednávání, které má zaručit, že daná dodávka nebo služba odpovídají potřebám veřejného zadavatele. V takových případech musí veřejní zadavatelé v zadávací dokumentaci identifikovat předmět zakázky ve formě popisu svých potřeb a vlastností vyžadovaných od dodaného řešení, prací nebo služeb, a také specifikovat zadávací kritéria. Musí také uvést, které prvky popisu představují minimální požadavky vyžadované od všech uchazečů o zakázku.

Protože se jedná o obzvláště komplexní situace, vyžadují od zadavatelů zvláštní schopnost specifikovat minimální požadované vlastnosti zboží nebo služeb pořizovaných v zakázce. Ty musí být uvedeny v předběžném oznámení společně s časovým rámcem zadávacího řízení a kritérii, vyloučení, výběru a kritérii zadání. Jednací řízení s uveřejněním je většinou rozděleno do tří fází: výběr (srovnání kvalifikace firem předkládajících nabídku s kritérii vyloučení a výběru), vyjednávání (minimálně se třemi kandidáty přizvanými k podání prvotní nabídky, může se uskutečnit v následných kolech) a přidělení (zbývající kandidáty zadavatel informuje o uzavření vyjednávání a stanoví lhůtu pro podání finálních nabídek; předkladateli vítězné nabídky vybranému na základě kritérií pro zadání je přidělena zakázka).

Jednací řízení s uveřejněním je speciálně navrženo pro využití v krátkém časovém úseku v případě komplexních projektů bez ohledu na jejich rozsah a cenu. Ze své povahy vyžaduje jednací řízení s uveřejněním po veřejném zadavateli i dodavateli, aby se zaměřili na cíle projektu a požadavky od samého začátku. Veřejný zadavatel dokonce musí vydat detailní výzvu k podání nabídky, aby mohli společnosti podat přesvědčivou nabídku.

*„Veřejní zadavatelé mohou zadat veřejnou zakázku bez jednání na základě **předběžné nabídky** (pokud v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k potvrzení zájmu uvedli, že si vyhrazují právo tak učinit). Není-li v odstavci 4 stanoveno jinak, jednají veřejní zadavatelé s uchazeči o předběžné nabídce a všech následných jimi*



předložených s výjimkou konečných nabídek (pokud má veřejný zadavatel v úmyslu ukončit jednání, informuje o tom zbývající uchazeče a stanoví společnou lhůtu pro podání nových nebo upravených nabídek), aby dosáhli zlepšení obsahu nabídek (minimální požadavky a kritéria pro zadání veřejné zakázky nesmí být předmětem jednání).“ (Viz Směrnice 2014/24/EU, čl. 29, odstavec 3)

V **jednacím řízení s uveřejněním** zahrnuje fáze vyjednávání veškeré možné aspekty smlouvy od kvality řešení po smluvní doložky, náklady, inovativní pobídky a plnění smlouvy. Je ovšem možné, že výzva k podání nabídky je tak jasná a požadavky jsou tak restriktivní, že nabídky podané veřejnému zadavateli jsou dostačující pro určení nejlepšího dodavatele a není třeba realizovat fázi vyjednávání (která je naopak povinná v případě soutěžního dialogu).

KROKY K ÚSPĚŠNÉ REALIZACI JEDNACÍHO ŘÍZENÍ S UVEŘEJNĚNÍM

1. Ověřte, že práce obsahuje návrh nebo inovativní řešení a služby nebo zboží vyžadují úpravu nebo práce na návrhu.
2. Stanovte jasné cíle a výstupy.
3. Zveřejněte žádost o účast.
4. Vytvořte užší seznam nejméně tří z nich, kteří obdrží výzvu k podání nabídky obsahující minimální požadavky a kritéria pro zadání - to jsou oblasti specifikací nepřístupné vyjednávání.
5. Na základě obdržených nabídek můžete přidělit zakázku jednomu z těchto dodavatelů nebo zahájit vyjednávání.
6. V průběhu fáze vyjednávání se doporučuje pořizovat a uchovávat si detailní poznámky o této fázi pro případ napadení konečného výběru.
7. Upravte specifikace a přepošlete pozvání k nabídkovému řízení všem dodavatelům. Poskytněte jim všechny doplňující informace a pokyny vytvořené v průběhu procesu vyjednávání, aby všichni měli šanci podat nabídku.
8. Vyhodnotte nabídky a přidělte zakázku.



Obrázek 19: Soutěžní proces s vyjednáváním

INOVATIVNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Jednací řízení s uveřejněním

(čl. 29 Směrnice 2014/24/EU)

Zboží, služby
nebo práce,
které obsahují



Prvek upraveného designu
nebo inovaci nebo další prvky,
kvůli kterým je přidělení
zakázky bez předchozího
jednání nevhodné

Požaduje se:
Veřejný zadavatel je
schopen specifikovat
vlastnosti zboží nebo služeb
a minimální kritéria výběru
s předstihem před soutěží

Vstupní nabídku, která se používá jako základ pro
následné vyjednávání, mohou předložit pouze
hospodářské subjekty vyzvané zadavatelem na
základě vyhodnocení poskytnutých informací (počet
těchto subjektů může veřejný zadavatel omezit).

(iv) **Soutěžní dialog** (čl. 30 Směrnice 2014/24/EU) je další možností, kterou mohou veřejní zadavatelé využít. Je obzvláště vhodný v situacích, kdy otevřené tržní konzultace nepřinesly dostatečné informace, podle kterých by veřejný zadavatel mohl jasně definovat prostředky uspokojení potřeb nebo určit, co může trh nabídnout. Obzvláště se to pak vztahuje na **komplexní situace**, které nelze vyřešit **veřejnou správou**, a pokud projekt vyžaduje technické specifikace, které nelze vytvořit předem. Soutěžní dialog umožňuje zadavateli realizovat diskuse se zúčastněnými hospodářskými subjekty s cílem identifikovat a definovat prostředky, které nejlépe poslouží veřejné potřebě.

Zvážit lze i finanční podporu od účastníků. Podle směrnic EU mohou veřejní zadavatelé určit účastníkům dialogu ceny nebo platby (čl. 30, odst. 8 směrnice 2014/24/EU).

ZAMĚŘENÍ NA SOUTĚŽNÍ DIALOG (Článek 30 směrnice 2014/24/EU)

Základním cílem soutěžního dialogu je přidělit zakázku dodavatelům, službám nebo pracím na základě jednoho nebo více kol dialogu s vybranými účastníky. Podle tohoto procesu nereagují uchazeči na běžné specifikace, ale každý uchazeč předloží nabídku vycházející z jeho vlastního řešení potřeby uvedené veřejným zadavatelem. Z tohoto důvodu se soutěžní dialog často používá pro **velké nebo komplexní projekty, kdy nelze předem adekvátně definovat technické specifikace**. Podle pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek lze soutěžní dialog použít také tehdy, pokud potřeby veřejného zadavatele nelze uspokojit úpravou již existujícího řešení nebo pokud je potřeba předložit i návrh nebo inovativní řešení. Směrnice 2014/24/EU uznává soutěžní dialog jako odpověď na potřebu veřejného zadavatele mít při výběru způsobu zadávání zakázky flexibilitu, která umožňuje vyjednávání v případech, kdy veřejní zadavatelé **nejsou schopni definovat prostředky uspokojení identifikované potřeby nebo vyhodnotit z odborného,**



finančního nebo právního hlediska existující řešení. Tato situace je obzvláště relevantní pro inovativní projekty.

V procesu soutěžního dialogu zadavatel zveřejní oznámení o zahájení zadávacího řízení a uvede v něm svou potřebu a minimální požadavky, časový rámec dialogu a kritéria vyloučení, výběru a zadání. Proces sestává z několika fází:

1) **Fáze výběru**, ve které zadavatel vyhodnotí, zda informace poskytnuté uchazeči splňují kritéria uvedená v oznámení o zahájení zadávacího řízení a přizve minimálně 6 subjektů k soutěžnímu dialogu.

2) **Fáze dialogu**, ve které zadavatel s vybranými kandidáty řeší odbornou část nabídky na základě principu dodržení transparentnosti a rovného zacházení. V této fázi může za použití kritérií zadání uvedených v oznámení o zahájení zadávacího řízení zadavatel snížit počet kandidátů (nejméně na 3). Měl by ale ponechat dostatečný počet kandidátů zajišťující férovou konkurenci.

3) **Fáze zadání zakázky**, ve které jsou zbývající kandidáti vyzváni k předložení konečných nabídek založených na zpětné vazby vycházejících předchozího dialogu. Podmínkou je, že nesmí změnit žádný ze základních aspektů nabídky. Zadavatel potom za použití kritérií pro zadání zakázky definovaných v oznámení o zahájení zadávacího řízení nabídky vyhodnotí a vybere vítěze, s nímž bude podepsána smlouva.

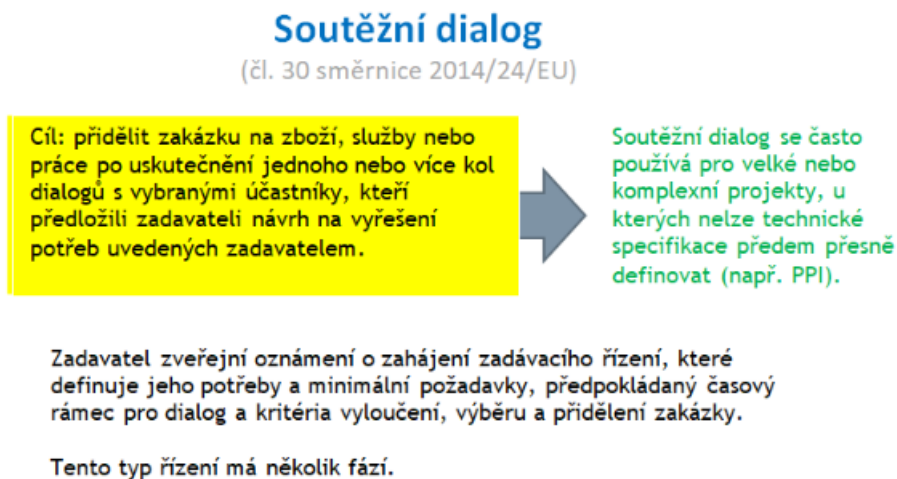
Soutěžní dialog sice dává veřejným zadavatelům skvělou možnost vybírat dle vlastního uvážení, nese sebou ovšem velké riziko soudních sporů.

Potenciál, který soutěžní dialog poskytuje, se zatím plně nevyužívá, a to především z důvodu určité averze vůči rizikům na straně dodavatelů. Ti tento proces vidí jako časově náročný a komplexní s vysokými transakčními náklady.

Pro překonání těchto obtíží existuje soubor kroků, které mohou být při realizaci **úspěšného soutěžního dialogu** užitečné. V první řadě je třeba zdůraznit důležitost otevřených tržních konzultací. Čas strávený těmito konzultacemi vyváží rizika procesu založeného na nesprávných domněnkách. Zadruhé je důležité, aby zadavatelé po získání jasné představy o požadavcích, domněnkách a pozici na trhu připravili detailní plán projektu zadávacího řízení a zajistili na projekt dostatečné zdroje (detaily plánu zahrnují např. časový rozpis počítající s dobou potřebnou na vypracování dokumentace, přijetí nabídek a realizaci konstruktivního dialogu). Flexibilita takového procesu navíc umožňuje zadavatelům jednat chytře a efektivně při realizaci projektu na míru pomocí různých přístupů podle druhu a velikosti projektu (obvykle rozdělených do předběžného dialogu/tržních konzultací, dialogu se zvolenými subjekty a uzavřeného dialogu s užším výběrem dodavatelů a následným přidělením zakázky). V tomto smyslu může být užitečný další tip pro zúžení počtu kandidátů v časném stádiu procesu, protože pro zadavatele ani pro kandidáta (a ani pro celkové konkurenční pozadí soutěže) není užitečné zvat kandidáty, kteří nepříliš dobře rozpracovali úvodní návrh řešení. Zvat je jen pro to, aby byl dodržen určitý počet uchazečů je zbytečné.



Obrázek 20: Soutěžní dialog



(v) **Inovační partnerství** (čl. 31 Směrnic 2014/24/EU) cílí na výzkum, vývoj a pořízení specializovaných a jedinečných produktů a služeb v komerčním rozsahu, a to formou přidělení vícefázové zakázky **pokrývající všechna stádia od výzkumu a vývoje po zahájení produkce komerčního objemu produktů nebo služeb**. Každé fáze se při tom účastní jeden nebo více hospodářských subjektů (přičemž existuje možnost po každé fázi ukončit partnerství nebo zredukovat počet partnerů pod podmínkou, že je tato možnost uvedena v zadávací dokumentaci). V tomto smyslu spojuje inovační partnerství dohromady aktivity výzkumu a vývoje, tj. cíle PCP, a nákup inovativního řešení, tj. hlavní cíl PPI. Pravidla založení inovačního partnerství jsou uvedena ve směrnících o zadávání veřejných zakázek z roku 2014 a jejich součástí je podmínka, že veřejný zadavatel potřebuje inovativní zboží nebo službu, která ještě není na trhu k dispozici. Na rozdíl od PCP - které *a priori* nezahrnuje státní podporu - inovační partnerství není považováno za státní podporu, pouze s výjimkou případů nákupu jedinečných a specializovaných produktů nebo služeb. Inovační partnerství je vlastně od PCP poněkud odlišné, a to vzhledem k jeho rozsahu a účinkům. Pokud se na PCP nevztahuje legislativa o zadávání veřejných zakázek, inovační partnerství pod tyto zákony spadá a může vzniknout jen v souladu s příslušnými pravidly pro nabídkové řízení. Navíc inovační partnerství umožňuje nákup produktu, služeb nebo práce na základě realizace aktivit v oblasti výzkumu a vývoje a zaměřuje se na rozšíření řešení v rámci stejného řízení. Přesto je inovační partnerství z mnoha důvodů kritizováno. Za prvé se jeho pravidla jeví velmi chabě stanovená, protože se omezují na pouhou zmínku, že odhadovaná hodnota zboží, služeb nebo prací nesmí být nepřiměřená investicím vloženým do aktivit výzkumu a vývoje, a neuvádí, co se přesně považuje za nepřiměřené (je pravděpodobné, že tento bod bude vyjasněn Evropským soudním dvorem případ od případu). Navíc následná fáze zakázky není omezena časově nebo pouze na první produkt či službu, ale podporuje zavádění ve velkém měřítku. Z dlouhodobého hlediska to může potenciálně poškodit konkurenci, protože veřejní



zadavatelé už nemají motivaci jednat jako prvozákazníci a přivádět na trh nové produkty nebo služby. Evropské směrnice navíc ani neurčují, jaké řešení zvolit v případě, že je partnerství uzavřeno s více hospodářskými subjekty a jako životaschopné se ukáže být více produktů a zda by v takovém případě měla být zorganizována soutěž na konečný výběr řešení.

Je třeba zdůraznit, že inovační partnerství nelze využít k přímému nákupu inovací, protože jeho součástí jsou i aktivity výzkumu a vývoje.

Příklad inovačního partnerství z Manchesteru

Síť Greater Manchester Academic Health Science Network (GMAHSN) zahájila zadávací řízení inovačního partnerství (nový typ zadávacího řízení) na určení společnosti, která by spolupracovala se zdravotním systémem v oblasti Greater Manchester na vyvinutí a realizaci řešení Datawell Exchange. Záměrem řešení Datawell je vybudovat inovativní informační platformu, která umožní sdílení zdravotních údajů a poskytne regionům Greater Manchester, East Cheshire a East Lancashire zdroj vývoje, jenž urychlí zlepšení výsledků zdravotnictví a hospodárnosti.

Veřejná zakázka ve formě inovačního partnerství se zaměří na dodání systému Datawell Exchange a bude sloužit jako základna a platforma budoucích projektů akcelerace. V plánu je implementovat výměnu dat mezi všemi členy samospráv do tří let. Klíčovým záměrem projektu bude zajistit, že sdílení dat reflektuje přání a potřeby pacientů.

Tato výměna vytvoří základ pro budoucí program Datawell Accelerator a shromáždí kombinované zdroje partnerů z oblasti NHS (Národní zdravotní systém), univerzit a průmyslu. Díky tomu vznikne dostupný prostředek pro vyhodnocování nových nápadů a jejich testování v pilotních projektech, což poskytne pacientům lepší zkušenosti se zdravotnictvím a lepší výsledky.

Síť GMAHSN radí v celém procesu právní firma Hempson se specializací na zdravotní péči a celý proces řídí SBS.

Detaily inzerátu v Úředním věstníku EU lze nalézt na: <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:196688-2015:TEXT:EN:HTML>

(vi) **Použití jednacího řízení bez předchozího zveřejnění** (čl. 32 Směrnice 2014/24/EU) je povoleno pouze ve výjimečných situacích uvedených ve směrnici EU, které neumožňují realizace řádného řízení a jejichž vznik nelze přisoudit veřejnému zadavateli (např. mimořádně naléhavá potřeba zapříčiněná nepředvídatelnými událostmi na straně veřejného zadavatele, jako jsou přírodní katastrofy vyžadující okamžité jednání).

Jednací řízení bez předchozího zveřejnění

PRÁCE, ZBOŽÍ, SLUŽBY

Jednací řízení bez předchozího zveřejnění může být použito v případě veřejných zakázek na **práce, zboží a služby** v jakémkoli z následujících případů:

(a) Jestliže v otevřeném nebo užším řízení nebyly podány žádné nabídky nebo žádné vhodné nabídky nebo žádné žádosti o účast nebo žádné vhodné žádosti o účast, za předpokladu, že se původní podmínky veřejné zakázky podstatně nezmění a že Komisi je zaslána zpráva, pokud si ji vyžádala.

(b) Jestliže stavební práce, dodávky nebo služby mohou být z některého z následujících důvodů dodány jen konkrétním hospodářským subjektem:

- (i) cílem veřejné zakázky je vytvoření nebo získání jedinečného uměleckého díla nebo uměleckého výkonu,
- (ii) hospodářská soutěž z technických důvodů neexistuje,
- (iii) ochrana výhradních práv včetně práv duševního vlastnictví.



Výjimky uvedené v bodech ii) a iii) se použijí jen v případě, že neexistuje přiměřená alternativa nebo náhrada a že absence hospodářské soutěže není výsledkem umělého zúžení parametrů veřejné zakázky.

(c) Pokud je to nezbytně nutné, když z důvodů krajní naléhavosti způsobené událostmi, které veřejný zadavatel nemohl předvídat, nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení nebo jednací řízení.

JEDINÁ DODÁVKA

Jednací řízení bez uveřejnění lze uplatnit v případě těchto veřejných zakázek na dodávky:

(a) jsou-li dané výrobky vyráběny výlučně pro účely výzkumu, pokusu, studia či vývoje;

(b) pro dodatečné dodávky od původního dodavatele, které jsou určeny buď k částečnému nahrazení dodávek nebo zařízení, nebo k rozšíření stávajících dodávek nebo zařízení, jestliže by změna dodavatele nutila veřejného zadavatele získávat dodávky, které mají odlišné technické vlastnosti, což by mělo za následek neslučitelnost nebo nepřiměřené technické obtíže při provozu a údržbě;

(c) pro dodávky nabízené a nakupované na komoditních burzách;

(d) pro nákup dodávek nebo služeb za zvláště výhodných podmínek od dodavatele, který s konečnou platností ukončuje svou obchodní činnost, nebo od likvidátorů v případě insolvenčního řízení, vyrovnání s věřiteli nebo podobného řízení podle vnitrostátních právních a správních předpisů.

JEDINÉ SLUŽBY

Jednací řízení bez uveřejnění může být použito v případě veřejných zakázek na **služby**, jestliže dotčená veřejná zakázka následuje po soutěži o návrh organizované v souladu s touto směrnicí a má být v souladu s pravidly pro soutěž o návrh zadání vítězi nebo jednomu z vítězů takové soutěže o návrh; v druhém jmenovaném případě musí být k účasti na jednání přizváni všichni vítězové.

JEDINÉ PRÁCE NEBO SLUŽBY

Jednací řízení bez uveřejnění může být použito v případě nových stavebních prací nebo služeb, které spočívají v opakování podobných stavebních prací nebo služeb svěřených hospodářskému subjektu, kterému stejný veřejný zadavatel zadal původní veřejnou zakázku, za předpokladu, že tyto stavební práce nebo služby odpovídají prvotnímu projektu, na který byla zadána původní veřejná zakázka v řízení podle čl. 26 odst. 1. Toto zadávací řízení lze použít pouze v průběhu tří po sobě následujících let od uzavření smlouvy na původní veřejnou zakázku.

(vii) V České republice se můžeme setkat s pojmem **Významná veřejná zakázka**

U významných veřejných zakázek (což jsou u územního samosprávného celku veřejné zakázky s hodnotou od 50 mil. Kč bez DPH) platí:

- Lhůty pro podání nabídek se prodlužují nejméně o polovinu.
- Odůvodnění veřejné zakázky schvaluje zastupitelstvo.



ČR, konkrétně Ministerstvo pro místní rozvoj, nabízí možnost využití portálu NIPEZ²⁰ a NEN²¹

CO JE NIPEZ

Zadávání veřejných zakázek (VZ) patří podle Protikorupční strategie schválené usnesením vlády České republiky ze dne 5. ledna 2011 č. 1 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 mezi hlavní problematické oblasti. Značný podíl na tom má především nedostatečná transparentnost, manipulace s předmětem zadávacího řízení a kvalifikačními podmínkami, riziko korupce či nehospodárné nakládání s veřejnými prostředky. Cílem vládní strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek dané usnesením vlády České republiky ze dne 5. ledna 2011 č. 5 o Strategii elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2011 až 2015 je, aby 100 % zadavatelů mělo do konce roku 2015 k dispozici elektronický nástroj umožňující komplexní podporu celého životního cyklu veřejné zakázky. K tomu výrazně přispívá zavedení jednotlivých modulů Národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek, tedy NIPEZ.

Hlavním cílem NIPEZ je dosáhnout finančních úspor elektronizací zadávání veřejných zakázek v České republice, a to především snížením cen nakupovaných komodit a snížením transakčních nákladů na straně zadavatelů i dodavatelů. Vedle finančních úspor bude rovněž výrazně zvýšena transparentnost zadávání. Možnost elektronického zadávání veřejných zakázek (VZ) je jedna ze základních definovaných služeb e-Governmentu pro dodavatele.

NIPEZ je navržen jako modulárně členěná soustava informačních systémů podporujících procesy elektronizace zadávání veřejných zakázek a obsahuje komplexní funkcionalitu pro fáze životního cyklu veřejné zakázky od plánování po uzavření smlouvy, tj. pokrývá zejména rozsah upravený zákonem o veřejných zakázkách. Zahrnuje:

Jednotný uveřejňovací systém v podobě Věstníku veřejných zakázek - informace o veřejných zakázkách zadaných v rámci České republiky budou uveřejňovány na jedné webové adrese - Věstníku veřejných zakázek, na které je budou zájemci schopni vždy pohodlně najít.

Elektronická tržiště pro rychlé a operativní nákupy (e-tržiště).

Národní elektronický nástroj (NEN) pro strategické nákupy obtížně standardizovatelných komodit.

Individuální elektronické nástroje vytvářené a provozované jednotlivými zadavateli v souladu s technickou specifikací e-tržiště nebo NEN.

Prostřednictvím těchto modulů budou zadavatelé moci plnit své zákonné povinnosti, vč. nových povinností, které vyplynuly z velké novely zákona o veřejných zakázkách (ZVZ), např. povinnost uveřejňovat uzavřené smlouvy, skutečně zaplacené ceny, provádět povinné e-aukce na dodávky atd.

Nejvíce VZ z pohledu finančního objemu bude zadáváno přes NEN, a to z důvodu, že NEN bude umožňovat kombinované zadávání VZ (tj. částečně elektronické a listinné). Přes NEN tak bude možné zadávat i VZ související s komplexními investičními akcemi, u nichž není z objektivních důvodů možný plně elektronický zadávací postup.

Významným nástrojem je také číselník komodit tzv. Číselník NIPEZ, který bude využíván v rámci e-tržiště a NEN, ale i v dalších elektronických nástrojích v ČR. Ten tvoří základ standardizace popisu předmětů veřejných zakázek tak, aby bylo možno automatizovat a významně zjednodušit postupy podávání a hodnocení nabídek.

²⁰ Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek

²¹ Národní elektronický nástroj



NEN, tedy Národní elektronický nástroj, je určený pro zadávání veřejných zakázek (VZ) na obtížně standardizovatelné komodity. Společně s elektronickými tržišti, která jsou naopak zaměřena především na dobře standardizovatelné komodity, jsou zadávacími moduly NIPEZu. Spuštění NEN podpoří zadavatele při administraci zadávacích postupů VZ, soutěží o návrh, koncesních řízení, výběru subdodavatele podle obranné směrnice (DEFENCE) a výběru subdodavatele podle koncesního zákona.

NEN je určen zejména pro ty zadavatele, kteří nechtějí investovat do vlastního řešení elektronického nástroje a zároveň chtějí používat robustní řešení garantované státem.

Cíle NEN

Jedním z klíčových záměrů MMR ČR v souvislosti s implementací NEN je přispět ke zkvalitnění postupů zadávání veřejných zakázek v organizacích zadavatelů, a to s cílem podpořit dodržování principů ZVZ a principů 3E²² (hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti).

Zadavatelé by se při vynakládání finančních prostředků z veřejných zdrojů neměli řídit pouze formálním dodržováním pravidel obsažených v ZVZ, ale měli by neustále hledat hospodárnější a efektivnější způsoby pořizování služeb, dodávek a stavebních prací. NEN jim umožní tzv. principy 3E posilovat tím, že nabídne funkce pro provádění výdajových analýz zadaných VZ (předpokládá se, že zadavatel bude strukturovaně popisovat předmět VZ a že bude využívat standardizační parametry komodit), hodnotit zadané VZ z pohledu, zda není příliš nezneužíváno výjimek a uzavřených postupů zadávání VZ, a používat optimalizační instituty ZVZ (např. centralizované zadávání, elektronické aukce, dynamický nákupní systém atd.) a další.

Jedním z cílů NEN je zajištění proveditelnosti centralizovaného zadávání VZ ve veřejné správě. NEN zadavatelům nabídne ucelenou informační podporu pro resortní systémy centralizovaného zadávání VZ (RSCZ) dle usnesení vlády ČR ze dne 20. července 2011 č. 563 k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek ústředních orgánů státní správy. NEN tak bude moci používat jakýkoli centrální zadavatel ustavený ve veřejné správě v ČR.

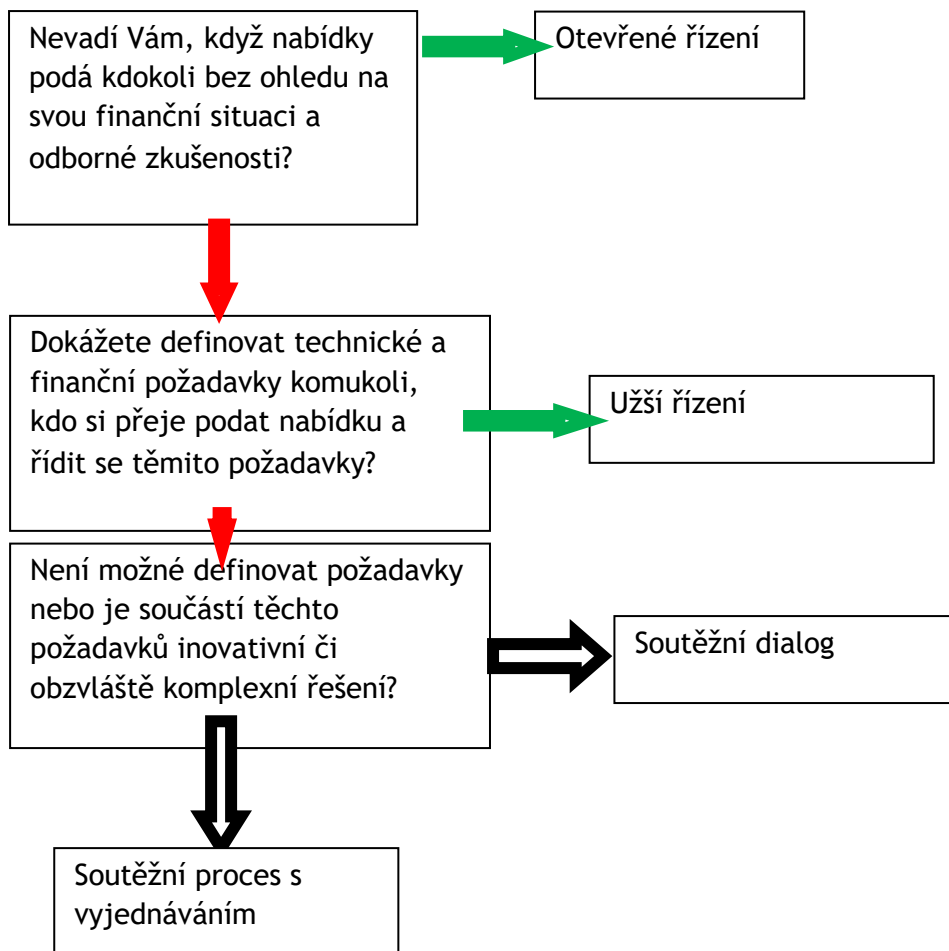
Jak na to?

Otevřené a užší řízení lze použít při nákupu inovace, u níž zadavatel definuje inovativní technické specifikace. Pro nákup inovací jsou obzvláště relevantní i další řízení, protože umožňuje širší interakci a dialog s trhem. Aby bylo možné zvolit správné řízení, je třeba řádně zvážit různé faktory:

- úroveň znalostí trhu,
- úroveň znalostí o efektivních kapacitách dodavatelů,
- rozsah potřebného výzkumu a vývoje,
- možnost vytvořit technické specifikace,
- počet potenciálních dodavatelů a strukturu trhu,
- výběr přístupu „shora dolů“ nebo „zdola nahoru“,
- dostupný čas a zdroje.

²² z anglického Effectiveness, Efficiency, and Economics

Obrázek 21: Výběr nejvhodnějšího řízení



Nejčastější chyby

Nedostatečné znalosti trhu anebo kapacity dodavatelů; nedostatečný přehled o rozsahu nezbytných aktivit v rámci výzkumu a vývoje; nedostatečná odborná kapacita pro zpracování technických specifikací.



Poučení

Klady a zápory otevřeného a užšího řízení, jednacího řízení s uveřejněním a soutěžního dialogu

ŘÍZENÍ	KLADY	ZÁPORY
OTEVŘENÉ	<ul style="list-style-type: none"> široká konkurence vzhledem k neomezenému počtu nabídek, veškerou dokumentaci od uchazečů obdrží zadavatel k evaluaci najednou, jak výběrová, tak zadávací kritéria jsou uvedena předem v oznámení o zahájení zadávacího řízení (nebo v pozvání k nabídkovému řízení), rychlost samotného řízení, žádosti o opravné opatření jsou méně pravděpodobné, protože jednání a rozhodnutí veřejného zadavatele se týkají jen „jednofázového“ řízení. 	<ul style="list-style-type: none"> může se zdát, že řízení trvá dlouho vzhledem k možnosti obdržení velkého množství zadaných nabídek, které musí zadavatel všechny vyhodnotit. To může vyústit ke zpomalení zadávacího řízení, možným chybám při vyhodnocování dokumentů a k riziku podvodu, velké nároky na zdroje na straně zadavatele, možnost chyb v uvedených cenách - tyto zakázky jsou obvykle na velké množství produktů, což klade na dodavatele velké nároky a může vést k chybám (které nelze napravit).
UZAVŘENÉ	<ul style="list-style-type: none"> omezený počet uchazečů, které je třeba vyhodnotit, proto klade na zadavatele/hodnotící panel menší nároky, možnost omezit účast pouze na tržní subjekty s vysokou mírou specializace (v případě komplexních zakázek, kdy příprava nabídky představuje významné náklady, omezení počtu uchazečů pomocí vstupních podmínek může zakázku atraktivit, protože šance na vítězství v soutěži je v tomto případě pro kvalifikované uchazeče vyšší než v otevřeném řízení). 	<ul style="list-style-type: none"> menší konkurence vzhledem k omezenému počtu uchazečů (riziko vzájemné dohody uchazečů), více možností pro žádosti o opravné opatření, protože akce a rozhodnutí veřejného zadavatele se týkají „dvoufázového“ řízení.
JEDNACÍ ŘÍZENÍ S UVEŘEJNĚNÍM	<ul style="list-style-type: none"> předmět veřejné zakázky není třeba kompletně definovat hned na začátku vyjednávání, ale může se vyvíjet, nemá předem stanovené fáze, podle kontextu může být flexibilní a multifázové, nabízí veřejným zadavatelům možnost pohotově vstoupit do vyjednávání s dodavateli. 	<ul style="list-style-type: none"> protože poskytuje možnost vyjednávání se všemi kandidáty v prvním i následném tendru, vystavuje veřejné zadavatele vyššímu riziku porušení principů transparentnosti a rovného zacházení, protože může veřejný zadavatel přijmout prvotní nabídku bez nutnosti realizace vyjednávání, jen velmi zřídka je úvodní tendr ekonomicky a strategicky výhodný.
SOUTĚŽNÍ DIALOG	<ul style="list-style-type: none"> umožňuje vyvinout řešení společně s uchazeči během stádia dialogu, pozitivní zpětná vazba z trhu v souvislosti s „rychlým“ procesem (výběr, dialog, zadání), nejlepší pro strategické, inovativní a komplexní požadavky, kdy veřejný zadavatel zná požadovaný výstup, ale neví, jak jej dosáhnout. 	<ul style="list-style-type: none"> je vnímán jako komplikovaný a dlouhý a může v důsledku toho odradit, soutěžní dialog sice dává veřejným zadavatelům skvělou možnost vybírat dle vlastního uvážení, nese s sebou ovšem velké riziko soudních sporů.

Zdroj: Z manuálu Evropské komise - Pokyny pro praxi o zamezení běžných chyb v projektech financovaných ESI“ (elaboration from "European Commission - Guidance for Practitioners on the avoidance of common errors in ESI Funded projects")



Body, které je nutné realizovat v jednotlivých režimech veřejných zakázek jsou přehledně sumarizovány v tomto dokumentu: http://m.kr-vysocina.cz/assets/File.ashx?id_org=450008&id_dokumenty=4045687

Návrh flexibilní strategie pomocí rámcových dohod

Co dělat?

Směrnice 2014/24/EU uvádí tři nástroje umožňující veřejným zadavatelům realizovat zadávací řízení flexibilněji. Jsou jimi rámcové dohody, rozdělení veřejné zakázky na části a společné zadávání veřejných zakázek (bud' pouze společné, nebo přeshraniční).

a. Rámcové dohody

Podle Článku 33 Směrnice 2014/24/EU mohou veřejní zadavatele uzavřít rámcovou dohodu jako „*dohoda mezi jedním nebo více veřejnými zadavateli a jedním nebo více hospodářskými subjekty, jejímž účelem je stanovit podmínky, zejména s ohledem na ceny a případně na předpokládané množství, kterými se budou řídit veřejné zakázky zadávané během daného období*“.

V ČR regulováno Zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách § 92.

ZAMĚŘENÍ NA RÁMCOVÉ DOHODY

Jak je uvedeno v odstavcích 3 a 4 směrnice 2014/24/EU, rámcové dohody lze uzavřít s jedním nebo více hospodářskými subjekty definováním všech opatření v dohodě určené k podpisu (tzv. „uzavřené rámcové dohodě“) nebo *vice versa* odložením některých podmínek a opětovným otevřením soutěže (tzv. minisoutěže), aby místní veřejní zadavatelé mohli v nákupní fázi upravit požadavky na míru svým potřebám. V tomto smyslu jsou rámcové dohody obzvláště užitečné pro ústřední nákupní subjekty, protože umožňují koordinaci více zadávacích řízení zároveň. Pro každou z těchto situací existuje konkrétní řízení, které je třeba dodržet. Těmi jsou:

a) Je-li rámcová dohoda uzavřena pouze s jedním hospodářským subjektem (Článek 33, odstavec 3), jsou veřejné zakázky založené na této rámcové dohodě zadávány v rámci podmínek stanovených v rámcové dohodě za předpokladu, že se veřejní zadavatelé písemně obrátí na hospodářský subjekt, který je stranou rámcové dohody, se žádostí o případné doplnění jeho nabídky, je-li nutné.

b) Pokud je rámcová dohoda uzavřena s více než jedním hospodářským subjektem (Článek 33, odstavec 4), plní se tato rámcová dohoda jedním z těchto způsobů: přímé zadání bez opětovného otevření soutěže (b1), minisoutěž (b2) nebo kombinace obojího (b3).

b1) **uzavřená soutěž bez opětovného otevření.** Pokud rámcová dohoda uvádí veškeré podmínky stanovující pravidla soutěžených prací, služeb anebo zboží a všechny objektivní podmínky požadované pro učinění rozhodnutí o udělení zakázky, může pak veřejný zadavatel přidělit zakázku na základě objektivních kritérií stanovených v zadávací dokumentaci a bez opětovného otevření soutěže hospodářských subjektů, které jsou stranami rámcové dohody.

b2) **uzavřená soutěž s opětovným otevřením.** Pokud rámcová dohoda neobsahuje všechny podmínky stanovující pravidla poskytnutí soutěžených prací, služeb nebo zboží, musí veřejný zadavatel uspořádat „minisoutěž“ mezi poskytovateli, kteří jsou stranami rámcové dohody, oslovit je písemně, stanovit lhůtu pro podání nabídek a přidělit zakázku konkrétnímu poskytovateli na základě objektivních kritérií uvedených



v zadávací dokumentaci nebo na základě podmínek v rámcové dohodě, pokud je to vhodnější.

b3) **kombinace obou výše uvedených.** Pokud to zadávací dokumentace výslovně povoluje a pokud jsou všechny podmínky stanovující pravidla poskytnutí soutěžených prací, služeb nebo zboží jasně stanovena v rámcové dohodě a obzvláště jsou stanovena jasná, transparentní a objektivní kritéria určující, zda bude zakázka přidělena přímo nebo po znovuootevření soutěže, je možné použít kombinaci obou metod. Zadávací dokumentace musí také uvádět podmínky znovuootevření soutěže.

Rámcová dohoda přidělená v otevřeném řízení může být úspěšnou strategií výběru jednoho nebo více inovativních dodavatelů. Dohodu lze uzavřít s více hospodářskými subjekty pro každou část (s pozdější možností omezit počet částí přidělených stejnému subjektu). Je také možné využít tuto možnost bez závazku k nákupu (nebo s minimálním a maximálním), ale toto rozhodnutí je potřeba jasně sdělit v zadávací dokumentaci, protože může některé účastníky odradit. Toto ujednání je ovšem možné kompenzovat doložkou povolující jasně určit počet zadavatelů, kteří mohou uskutečnit nákup přímo na základě stejné rámcové dohody jednoduchým zadáním objednávky (objednávka na základě rámcové dohody).

Příkladem je zde projekt HAPPI. Zadávací řízení v rámci tohoto projektu bylo uzavřeno přidělením hlavní dohody (rámcová dohoda) bez závazku k nákupu. Poté centrální zadavatelé přidělili zakázku na základě hlavní dohody (rámcové dohody) na nákup inovativních detektorů pádu a poplašných zařízení, běžecské pásy pro rehabilitaci a analýzu poruch chůze a chodeckých tras pro prevenci pádů a zachování nezávislosti. Nyní je rámcová dohoda k dispozici nemocnicím napojeným na pět členských centrálních zadavatelů projektu HAPPI, ale i nemocnicím z jiných členských států EU, a to skrze Evropskou asociaci pro veřejné zdraví (EHPA).

b. Rozdělení zakázky na části

Obecně jsou veřejní zadavatelé nabádáni k „rozdělení velkých zakázek do částí“, aby se zachovala transparentnost soutěže a aby měly příležitost zúčastnit se soutěže všechny hospodářské subjekty, a to především ty nejinnovativnější z řad malých a středních podniků i firmy z jiných členských států.

Obzvláště v PPI je úspěšnou strategií určení počtu a velikosti jednotlivých částí zakázky, což po shromáždění informací o relevantním trhu podpoří účast subjektů.

Takové strategie lze vytvořit buď na kvantitativní bázi, kdy jednotlivé části mají takovou velikost, aby vyhovovaly kapacitě malých a středních podniků, nebo na kvalitativní bázi, kdy zadavatel bere v úvahu specializaci malých a středních podniků a následně upraví obsah jednotlivých smluv.

V ČR regulováno Zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách § 98.



Výsledky



EHPPA
European Health Public Procurement Alliance

Mezi svými členy:


Réseau des Acheteurs Hospitaliers


AziendaUSL
rete di cura della salute

 **Commercial Solutions** 

EHPA je alianca veřejných organizací zapojených do skupinového nákupu zdravotnických i jiných produktů a služeb pro nemocnice a pečovatelské domy v Evropě.









EHPA je PŘIDRUŽENÝM ČLEMEM PROJEKTU HAPPI (březen 2014)

Díky této asociaci budou mít všechny evropské nemocnice a pečovatelské domy, které nejsou partnery centrálních zadavatelů konsorcia HAPPI možnost získat inovace pro zdravé stárnutí.

© Copyright 2015 G. M. Racca

Rozdělení zakázky na části funguje nejlépe v kombinaci s rámcovou dohodou. V těchto případech lze v rámcové dohodě definovat počet částí podle výsledků předběžných tržních konzultací. Různé části se mohou týkat stejného zboží nebo služeb s možností pořídit různé inovace ve stejném zadávacím řízení a jednotlivé části lze vytvořit na základě množství nebo oblasti a brát při tom v potaz jednotlivé malé a střední podniky na relevantním trhu. Do jedné rámcové dohody (hlavní dohody) lze uvést několik částí zakázky a upřednostnit tak inovativní malé a střední podniky a omezit počet částí, které lze přidělit jednomu hospodářskému subjektu. Budou při tom dodrženy principy EU a otevřenost řízení, protože rámcové dohody (hlavní dohody) se uzavírají na nákupy v hodnotě nad prahovou hodnotou EU. Smlouvy uzavřené na základě rámcové dohody lze uzavřít i na nákupy v hodnotě pod prahovou hodnotou EU.

Příkladem je projekt HAPPI s jedinou rámcovou dohodou na nákup v hodnotě nad prahovou hodnotou EU, ale její rozdělení do jednotlivých částí a technických specifikací umožňuje pořízení široké škály inovativních produktů v nižší hodnotě.

Jak na to?

Veřejní zadavatelé se mohou rozhodnout uzavřít rámcovou dohodu ve formě několika částí a určit rozsah a předmět každé části. Navíc se také musí rozhodnout, jaký typ rámcové dohody uzavřou (tj. otevřenou nebo uzavřenou, a pokud uzavřenou, je třeba určit, zda bude s minisoutěží, která rámcovou dohodu znovu otevře, nebo bez ní). Veřejní zadavatelé



musí v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k potvrzení zájmu uvést, zda mohou uchazeči podat nabídku na jednu, několik nebo všechny části a zároveň uvést, zda mohou hospodářské subjekty zvítězit v jedné nebo více částech (čl. 46 směrnice 2014/24/EU).

Pro více informací o rámcových dohodách viz výše ve speciálním rámečku.

Nejčastější chyby

Při rozdělování zakázky do částí se opakovaně chybuje umělým rozdělením zakázky do několika dílčích zakázek (tzv. „krájení salámu“) s úmyslem rozdělit cenu celé zakázky tak, aby se na ni nevztahovaly směrnice EU. Tím se zadavatel záměrně vyhne povinnosti zveřejnit celý soubor prací, služeb nebo zboží v Úředním věstníku EU.

V případě rámcových dohod se nezdá stává, že zadavatelé nakupují formou přímé objednávky, a to i tehdy, kdy by se správně měla uskutečnit mini soutěž.

Stává se také to, že při zahájení minisoutěže (kdykoli je otevřena rámcová dohoda s hospodářskými subjekty) jsou přidány podmínky, které jsou mimo rozsah původních podmínek stanovených v rámcové dohodě. To samé se také děje v případě vyhodnocovacích a výběrových kritérií nebo při zveřejnění váhy kritérií pro zadání zakázky. Někdy se stává i to, že veřejní zadavatelé vytváří „rámec v rámci“, aby zúžili širší oblast dodavatelů pro následné objednávky.

Seznam nejčastějších chyb při zadávání veřejných zakázek je přehledně sumarizován v tomto dokumentu: <http://www.opzp2007-2013.cz/soubor-ke-stazeni/54/16338-nejcastejsipochybenivevz.pdf>

Poučení

Rozdělování zakázek na části podle místní nebo hospodářské oblasti se dělá čistě pro to, aby malé a střední podniky měli k zakázce snadnější přístup, protože velikost částí lépe odpovídá jejich kapacitám a kompetencím. Navíc takové rozdělování vytváří a rozšiřuje konkurenční prostředí. Je možné vytvořit pro první rok minimální počet částí s možností zvýšit tento počet v následujících letech (počítá se při tom s tím, že rámcová dohoda bude trvat 4 roky).

Je také zřejmé, že uzavření různých rámcových dohod s více hospodářskými subjekty pozitivně ovlivňuje konkurenční prostředí a možnost malých a středních podniků účastnit se veřejných zakázek, a to přesto, že je veřejná zakázka pak o něco komplexnější, obzvláště pak při nákupu inovativních řešení.

K zapamatování

- Rozdělení zakázky do částí je vzájemně přínosné pro veřejné zadavatele i hospodářské subjekty. Je ovšem nutné dodržet pravidla spravedlivé a transparentní hospodářské soutěže.



- Rámcové dohody dávají malým a středním podnikům příležitost ucházet se o zakázky, na které mají kapacitu. Naopak tradiční tendry, kdy veřejný zadavatel požaduje, aby zboží dodával po celou určenou dobu jeden subjekt, může upřednostňovat velké firmy.
- Rozdělení zakázky do částí by se mělo uskutečnit na základě tržní analýzy příslušného sektoru.

c. Společné (tj. spojené nebo přeshraniční) veřejné zakázky

Veřejní zadavatelé z každého členského státu, který je partnerem projektu PPI2Innovate se také mohou rozhodnout přidělit zakázku (s rámcovou dohodou a rozdělením do části nebo bez nich), pokud je v dokumentaci k zakázce uvedena možnost, že ji mohou využít i další partneři projektu (ale i další veřejní zadavatelé) formou přímého nákupu (zadáním objednávky).

Pokud je tato možnost v zadávací dokumentaci uvedena a pokud jsou v ní uvedeni možní uživatelé (partneři projektu nebo jiní veřejní zadavatelé), mohou takto veřejní zadavatelé v partnerských státech projektu PPI2Innovate zvolit a použít rámcovou dohodu uzavřenou ústředním nákupním subjektem jiného členského státu (čl. 39, § 2 směrnice 24/2014/EU).

ZAMĚŘENÍ: SPOLEČNÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY A PŘESHHRANIČNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

V rámci zvýšení efektivity sektoru veřejných zakázek usnadňují nová pravidla EU spolupráci veřejných zadavatelů a slučování poptávky, a to ustanovením **strategií společných veřejných zakázek**. Na národní úrovni může mít toto slučování dvě hlavní podoby:

- **Centrální zadavatelé** - ti realizují své aktivity trvale, a to formou získávání dodavatelů nebo služeb pro veřejné zadavatele, přidělováním veřejných zakázek nebo uzavíráním rámcových dohod na práce, zboží či služby určené pro veřejné zadavatele.

- **Příležitostné společné zadávání veřejných zakázek** - to umožňuje (přestože nepředstavuje systematický a institucionalizovaný systém jako u centrálních zadavatelů) dvěma nebo více veřejným zadavatelům „společné provádění některých konkrétních zadávacích řízení“ na místní, regionální, národní nebo evropské úrovni s cílem dosáhnout konkrétního společného zájmu a realizovat inovativní projekty.

Navíc článek 39 směrnice 2014/24/EU podporuje spolupráci veřejných zadavatelů z různých členských států. **Přeshraniční zadávání veřejných zakázek** je vzhledem k nedostatečné poptávce jediného místního zadavatele zásadním prvkem při nákupu inovativního zboží a služeb. Při realizaci přeshraničních veřejných zakázek je možné buď využít centrálního zadavatele jiného členského státu, nebo založením společných subjektů podléhajících národnímu nebo evropskému právu a napomoci integraci interního trhu harmonizací zadávací dokumentace, řízení, smluvních ustanovení a podmínek plnění.

Směrnice EU uvádí, že „pokud nejsou regulovány mezinárodními dohodami mezi příslušnými členskými státy“, určuje nutné prvky právního vztahu veřejných zadavatelů jejich vzájemná *ad hoc* dohoda definující:

- 1) povinnosti stran
- 2) příslušná relevantní národní opatření
- 3) vnitřní organizace zadávacího řízení
- 4) distribuci pořizované práce, zboží nebo služeb



5) uzavření smlouvy

Co se týče účastnických zemí projektu PPI2Innovate, umožňují všechny národní právní rámce veřejným zadavatelům sloučení jejich poptávky s poptávkou jiných veřejných zadavatelů z dané země i z jiného členského státu (relevantní příklady jsou z Chorvatska a Itálie) a některé národní zákony také po veřejných zadavatelích požadují uzavření *ad hoc* dohod na základě příslušných zákonů, rozdělení úkolů a povinností a organizačních otázek (např. Česká republika nebo Polsko). Všechny národní právní systémy umožňují veřejným zadavatelům využít centrálních zadavatelů z jiného členského státu, přestože některé tuto možnost částečně omezují (např. v Maďarsku je tato možnost zakázána, pokud zákon o zadávání veřejných zakázek nebo jiný zákon vyžaduje použití konkrétního centrálního zadavatele).

Projekt HAPPI (viz výše, sekce 1.2.2.) je obzvláště vhodným příkladem přeshraniční společné zakázky v oblasti inovací.

Obrázek 22: Právní rámec přeshraničních veřejných zakázek



SMERNICE 2014/24/EU ze dne 26. února 2014	RŮZNÉ MODELY
Článek 39, Zadávání veřejných zakázek za účasti veřejných zadavatelů z různých členských států, odstavec 4.	Model 2

4. Několik VEŘEJNÝCH ZADAVATELŮ Z RŮZNÝCH ČLENSKÝCH STÁTŮ může společně zadat veřejnou zakázku, uzavřít rámcovou dohodu nebo provozovat dynamický nákupní systém. V rozsahu uvedeném v čl. 33 odst. 2 druhém pododstavci mohou rovněž zadávat veřejné zakázky na základě rámcové dohody nebo dynamického nákupního systému. /.../

Tyto postupy lze použít pouze mezi veřejnými zadavateli, kteří jsou k tomuto účelu jasně označeni ve výzvě k účasti v soutěži nebo výzvě k potvrzení zájmu, a těmi hospodářskými subjekty, které jsou smluvními stranami rámcové dohody.

© Copyright 2015 G. M. Racca







SMERNICE 2014/24/EU ze dne 26. února 2014

RŮZNÉ MODELY

Článek 39, Zadávání veřejných zakázek za účasti veřejných zadavatelů z různých členských států, odstavec 4., pododstavec 2

Model 2



Při stanovení povinností a příslušných ustanovení vnitrostátního práva podle písmene a) si mohou zúčastnění veřejní zadavatelé rozdělit povinnosti mezi sebou a stanovit jako příslušná ustanovení vnitrostátního práva ustanovení práva kteréhokoli členského státu, v němž se nachází některý ze zúčastněných zadavatelů. Rozdělení povinností a příslušná ustanovení vnitrostátního práva musí být v případě společně zadáných veřejných zakázek uvedeny v zadávací dokumentaci.

© Copyright 2015 G. M. Racca
© Copyright 2013 G. M. Racca, University of Turin

Obrázek 23: Pravidla EU pro společné veřejné zakázky a přeshraniční společné veřejné zakázky

INOVATIVNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Společné zakázky

Národní úroveň

Centrální zadavatelé

Cinnosti realizované pravidelně ve formě pořizování dodávek nebo služeb určených pro veřejné zadavatele, zadávání veřejných zakázek nebo uzavírání rámcových dohod na práce, dodávky nebo služby určené pro veřejné zadavatele.

Příležitostné společné zadávání veřejných zakázek

Jejich vedení (i když netvoří systematický a institucionalizovaný systém pořizování jako u CPB) umožňuje dvěma nebo více veřejným zadavatelům „společně realizovat konkrétní veřejné zakázky“ s cílem dosáhnout konkrétních společných zájmů a realizovat inovativní projekty.



2.5.2 Vypracování zadávací dokumentace

Co dělat?

Poté, co jsou definovány potřeby, strategie nabídkového řízení a zadávací řízení, musí veřejný zadavatel vyzvat hospodářské subjekty k podání nabídek a zajistit tak konkurenční prostředí, aby bylo možné vybrat lepší nabídku na základě zvolených kritérií pro zadání zakázky (viz níže). V případě inovativních veřejných zakázek musí zadavatel dbát na pečlivé zpracování zadávací dokumentace, obzvláště pak tehdy, pokud využije soutěžního dialogu nebo jednacího řízení s uveřejněním.

V případě soutěžního dialogu nelze určit přesné požadavky a z tohoto důvodu by spíše než zveřejnění výzvy k podání nabídky mělo být uveřejněno první oznámení o zahájení zadávacího řízení a popisná dokumentace obsahující jasný nástin potřeb a výsledků, které by mělo řešení poskytnout. Co se týče jednacího řízení s uveřejněním, tam je naopak výzva k podání nabídky nejlepším možným nástrojem, protože jasně uvádí požadavky na hospodářské subjekty, které jsou v pozici zaslat detailní a případně úspěšnou nabídku.

V EU je hlavním principem zákona o zadávání veřejných zakázek to, že všechny zakázky s hodnotou nad prahovou hodnotou EU musí být zveřejněny ve standardním formátu na úrovni EU, a to v Úředním věstníku EU, aby mohli všechny hospodářské subjekty v každém členském státě dostat možnost ucházet se o zakázky, pro které dle svého názoru splňují požadavky.

Obrázek 24: Prahové hodnoty EU pro veřejné zakázky

Ustřední orgány státní správy	Zakázky na práce, subvencované zakázky na práce	5 225 000 eur
	Veškeré služby týkající se sociálních a dalších specifických služeb uvedených v Příloze XIV	750 000 eur
	Veškeré subvencované služby	209 000 eur
	Veškeré další zakázky na služby a designové soutěže	135 000 eur
	Veškeré zakázky přidělené veřejným zadavatelem mimo zakázek v oblasti obrany	135 000 eur
	Zakázky na dodávky přidělené veřejným zadavatelem působícím v oblasti obrany	Týkající se produktů uvedených v Příloze III Týkající se jiných produktů
Jiné orgány veřejné správy	Zakázky na práce, subvencované zakázky na práce	5 225 000 eur
	Veškeré služby týkající se sociálních a dalších specifických služeb uvedených v Příloze XIV	750 000 eur
	Veškeré další zakázky na služby a designové soutěže, subvencované zakázky na služby, veškeré zakázky na dodávky	209 000 eur

Zdroj: Web Generálního ředitelství DG GROW EU



Pro státy neplatící eurem platí přepočítání do místní měny. Pro ČR je přepočítání k dispozici na následující adrese: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ%3AC%3A2013%3A366%3AFULL&from=CS>

Jak na to?

Předběžné oznámení (viz výše sekce 2.4) má zásadní roli upozornit trh na budoucí zakázku, oznámení o zahájení zadávacího řízení představuje zahájení konkrétní zakázky a oznámení o výsledku zadávacího řízení informuje trh o výsledku konkrétního tendru. Zveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení je povinné u zakázek nad prahovou hodnotou EU. V EU je standardní formou uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení zveřejnění v Úředním věstníku EU. Takové zveřejnění musí splňovat standardy slovní zásoby (CPV - Společný slovník pro veřejné zakázky s klasifikačním systémem v podobě osmimístných kódů) popisující veškeré nákupy prací, služeb a zboží. Kódy CPV jsou přístupné online na stránce SIMAP (<http://www.simap.eu.int>).

Prvky oznámení o zahájení zadávacího řízení

1) **Definice předmětu zakázky**, tj. pořizované zboží, služba nebo práce. U tohoto bodu nejsou EU stanovená žádná výslovná pravidla s výjimkou pravidel transparentnosti, konkurenčního prostředí, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

2) **Technické specifikace**, tj. přesný a srozumitelný popis zboží nebo služeb, která mají být dodána, aby potenciální uchazeči mohli rozhodnout, zda mají o tendr zájem, či nikoli. Technické specifikace navíc poskytují měřitelné a ověřitelné požadavky, na jejichž základě lze tendr vyhodnotit (např. uvedení systémů certifikací, označování nebo standardizace na národní a evropské úrovni).

3) **Definice kritérií pro vyloučení**, tj. požadavků, které umožňují veřejnému zadavateli vyloučit hospodářský subjekt z účasti v zadávacím řízení dle směrnice EU o zadávání veřejných zakázek a na základě jejich chování v minulosti (např. korupce, praní špinavých peněz, účast na nezákonné činnosti).

V ČR dle ZVZZ § 48.

4) **Definice kritérií pro výběr**, tj. požadavků spojených s udržitelností hospodářského subjektu provozovat hospodářskou činnost, jeho ekonomická a finanční situace a jeho technická a profesionální schopnost plnit zakázku, a to i na základě předchozích zkušeností s podobnými zakázkami nebo na dostupnosti kvalifikovaných pracovníků.

V ČR dle ZVZZ § 97,98.

5) **Definice kritérií pro zadání veřejné zakázky**. Směrnice EU z roku 2014 o zadávání veřejných zakázek uvádí jako přednostní kritérium pro zadání veřejné zakázky kritérium „ekonomicky nejvýhodnější nabídky (MEAT - Most Economically Advantageous Tender), podle kterého nesmí být zadání veřejné zakázky založeno výhradně na kritériu **nejnižší ceny**, **ale musí brát v úvahu i další faktory (jako třeba kvalitu)**. Zároveň by se hospodářské subjekty měly zaměřit i na zajištění co nejlepšího poměru kvalita - cena. Je povinností veřejných zadavatelů určit optimální kombinaci kritérií pro zadání veřejné zakázky, aby byla vyhodnocena na základě ceny za celou očekávanou dobu životnosti produktu a konvergenci mezi navrhovaným řešením a potřebami uživatele.

V ČR dle ZVZ § 114.

§ 114



(1) Zadavatel v zadávací dokumentaci stanoví, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti.

(2) Ekonomická výhodnost nabídek se hodnotí na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality včetně poměru nákladů životního cyklu a kvality. Zadavatel může ekonomickou výhodnost nabídek hodnotit také podle nejnižší nabídkové ceny nebo nejnižších nákladů životního cyklu.

(3) Zadavatel nesmí stanovit ekonomickou výhodnost pouze na základě nejnižší nabídkové ceny

a) v řízení se soutěžním dialogem nebo v řízení o inovačním partnerství, nebo

b) v případě veřejné zakázky na služby uvedené

1. v oddílu 71 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému, nebo

2. v kategorii 1 nebo 5 podle přílohy č. 4 k tomuto zákonu.

6) Rozhodnutí o použití variant, které umožňují hospodářským subjektům předložit alternativní řešení respektující požadavky zadavatele a zároveň poskytují nové řešení, které je často přátelštější k životnímu prostředí. Z tohoto důvodu právní rámec EU uvádí, že veřejní zadavatelé musí použít varianty tak často, jak je to možné, pokud je akceptace variant společně s minimálními požadavky jasně stanovená v zadávací dokumentaci.

7) Rozhodnutí použít cenové inženýrství jako pobídku hospodářským subjektům pokračovat ve zlepšování jejich řešení a generování finančních úspor i po zadání zakázky.

8) Návrh smlouvy - ten by měl být vydán společně se zadávací dokumentací, aby všichni uchazeči podávali nabídku na stejném základě. Po vybrání úspěšného uchazeče už by nemělo docházet k vyjednávání ohledně detailů smlouvy (porušilo by to princip rovného zacházení).

Smlouva musí obsahovat ujednání o mechanismech řešení sporů a dalších otázkách, které původně veřejný zadavatel nemusel brát v úvahu (např. práva duševního vlastnictví), a také ujednání pro případ potřeby následných změn. Během fáze plánování je třeba důkladně promyslet plán pro případ nutnosti změny smlouvy (za jakých podmínek, v jakém cenovém rozsahu, v jakém rozsahu potřeb) a do konečné smlouvy i zadávací dokumentace se tato opatření musí zahrnout. Během plnění zakázky nejsou povoleny „podstatné změny“ (viz *Presstext precedent C-454/06, ECJ*).

Nejčastější chyby

Někdy veřejní zadavatelé nezveřejní oznámení o zahájení zadávacího řízení na zakázky nad prahovou hodnotou EU, a to je téměř vždy považováno za porušení pravidel EU o zadávání veřejných zakázek. To vystavuje agentury pro veřejné zakázky riziku finančních náprav. Důležité je také zdůraznit, že výběr nemůže být založen na touze zadat zakázku místnímu nebo národnímu dodavateli, protože takové jednání je diskriminační a v rozporu se základními principy EU o zadávání veřejných zakázek. Další běžnou chybou, která vede k neopodstatněné eliminaci jinak bezchybně kompetentních uchazečů, je to, že zadavatelé stanovují nepřiměřeně vysoké finanční nebo prodejní požadavky či požadavky na pojištění. Špatně vypracované technické specifikace často způsobují následné úpravy smlouvy, což nafukuje velikost zakázky i náklady na ni a porušuje to princip konkurence.



Poučení

Po zveřejnění oznámení již nelze měnit jeho obsah, jako například technické požadavky na produkt, objem, kritéria výběru a zadání nebo smluvní podmínky. Výjimkou je pouze oprava tiskových chyb. Povoleny jsou pouze drobné změny formálních požadavků. Ve všech případech je vhodné v případě potřeby přiměřeně prodloužit lhůtu pro podávání nabídek. Co se týče smluv, ukazují osvědčené postupy, že dobře sestavená smlouva obsahuje ujednání pro každoroční indexaci cen (či ne) a povinnosti ohledně nařízení, pochybení, závazků a dodržování mlčenlivosti. Smlouva MUSÍ být spravedlivá a podmínky sdílení rizik musí být vyrovnané. Obzvláště je třeba vyhnout se ustanovením nebo podmínkám, která na dodavatele přesouvají odpovědnost za rizika, která jsou mimo jeho kontrolu, protože to může mít zásadní vliv na cenu a vést ke smluvním sporům.

K zapamatování

- **Výběrová kritéria musí být proporční a relevantní pro vyhodnocení schopnosti žadatele plnit zakázku.**
- **Veškeré hlavní změny v oznámení o zahájení zadávacího řízení musí být ospravedlnitelné a zveřejněné v opravě tiskových chyb.**
- **Pokud se v průběhu tendru objeví jakékoli drobné změny, doporučuje se prodloužit lhůtu pro podávání nabídek.**
- **Pokud provede veřejný zadavatel významné změny ve specifikacích nebo smluvních podmínkách, je nutné řízení zrušit.**
- **Mnoho veřejných zadavatelů si plete výběrovou fází (a kritéria) s vyhodnocovací fází (kritéria pro zadání zakázky), které jsou dvěma rozdílnými částmi celého zadávacího řízení. Výběr a vyhodnocování nabídek jsou ve skutečnosti dvě rozdílné věci a nelze je zaměňovat.**
- **Ve výběrové fázi je cílem vybrat ty uchazeče, kteří jsou schopni zakázku vyhotovit.**

Ve vyhodnocovací fázi se vyhodnocují jednotlivé nabídky podané vybranými uchazeči. Je zcela zásadní sestavit ve fázi plánování zadávacího řízení vhodná kritéria výběru a kritéria přidělení zakázky.

2.5.2.1 Vlastnosti vypracování dokumentace k tendru specifické pro oblast IKT

Subjekt zadávající veřejnou zakázku musí popsat předmět smlouvy takovým způsobem, aby byl jednoznačný a všichni potenciální dodavatelé ho pochopili stejně. Legislativa na základě tvrzení „prostřednictvím přesných a srozumitelných podmínek“ zdůrazňuje, že popis předmětu smlouvy musí subjekty zájímající se o přidělení veřejné zakázky vytvořit za použití odborných výrazů z oboru IKT.

Popis předmětu smlouvy musí potenciálním dodavatelům umožnit vypočítat cenu bez doplňujících výkladů nebo akcí. Nesprávný popis snižuje počet potenciálních dodavatelů,



kteří mohou zaslat své nabídky, což následně brání zadávajícímu subjektu podepsat platnou smlouvu na realizaci zakázky.

Dalším způsobem popisu předmětu smlouvy je norma. Rozhodnutí EU č. 1025/2012 (upravující směrnici 98/34/3 k usnesení o normalizaci) definuje „normu“ jako technickou specifikaci akceptovanou uznávanou normalizační jednotkou pro násobné nebo pokračující použití, dohodu, která není povinná a která se řadí mezi jednu z následujících norem:

- „Mezinárodní norma“, která představuje normu akceptovanou mezinárodní normalizační jednotkou,
- „Evropská norma“, která představuje normu akceptovanou evropskou normalizační jednotkou,
- „Harmonizovaná norma“, která představuje evropskou normu přijatou na základě přihlášky podané Evropskou komisí s cílem aplikace harmonizačních zákonů v EU,
- „Státní norma“, která představuje normu akceptovanou státní normalizační jednotkou.

Při popisu předmětu smlouvy pomocí norem má zadávající subjekt povinnost zvolit takovou normu, která umožňuje jednoznačnou kategorizaci předmětu smlouvy. Je důležité, aby norma nebo technická specifikace předvíдалa způsob testu implementace nebo souladu. Předpoklad dodavatele ohledně rozsahu implementace norem nebo technických specifikací pak může být neutrálním způsobem vyhodnocen a snížit tak riziko závislosti na jednom dodavateli. Na trhu s telekomunikačními produkty a službami existuje několik norem. Normy stanovené normalizačními organizacemi jsou vytvářeny na základě formálních procesů a nemusí obsahovat všechny informace nezbytné pro běžné použití. Je třeba mít na paměti, že určité produkty nebo služby dostupné na trhu nemusí být žádným způsobem normalizovány. Navíc existuje mnoho norem a technických specifikací, které se vzájemně prolínají. Volba produktu, který implementuje pouze některé technické specifikace, může neoprávněným způsobem vyloučit alternativní produkty implementující další technické specifikace, které by mohly být funkčnější. Je proto vhodné vzít v úvahu výše uvedené poznámky, které vytvořili lidé vyvíjející odborné znalosti pro oblast kompetencí. Je vhodné používat pokyny navržené ředitelem kanceláře pro veřejné zakázky týkající se popisu předmětu smlouvy v oblasti IKT, které zdůrazňují příslušná a běžně používaná pravidla popisu předmětu smlouvy na zboží a služby.

Veškerá akceptovaná řešení mají jeden společný cíl, a to nezužovat výběr potenciálních konkurenčních dodavatelů a nenutit tak následně zadávající subjekt stát se kvůli popisu předmětu smlouvy závislým na jediném dodavateli.

Specifikace kompetencí, které jsou popsány v předmětu smlouvy za použití norem a schválení, musí obsahovat informace, že zadávající subjekt povoluje dodání rovnocenného řešení. Uvedený termín se používá proto, aby bylo vyhověno příslušným pravidlům uvedeným v zákoně o veřejných zakázkách. Důležité je, že legislativa neuvádí žádnou definici toho, jak má zadávající subjekt určit rovnocennost a poskytnout parametry



indikující, že se jedná o rovnocenný produkt. To je na rozhodnutí zadávající strany, která předmět popíše na základě svých potřeb.

2.5.3 Vyhodnocení nabídek a přidělení zakázky

Co dělat?

Cílem této fáze je, aby *ad hoc* vytvořená vyhodnocovací komise (porota) složená z členů managementu veřejné zakázky určila vítěze, a to na základě kritérií zadání zakázky obsažených v zadávací dokumentaci a zvolených strategicky veřejným zadavatelem v průběhu fáze plánování.

1) **Kritérium nejnižší ceny** - ačkoli je to nejtransparentnější a neúspěšnými uchazeči nejobtížněji napadnutelné kritérium, pokud nejsou v zadávací dokumentaci přesně uvedené technické specifikace, nemusí toto kritérium brát dostatečně v potaz kvalitu. To může být ale v případě PPI velmi obtížné a v případě nákupu inovativního řešení je jen zřídka používáno.

2) **Ekonomicky nejvýhodnější nabídka (MEAT)**: využívá se jako vyhodnocovací metoda čím dál tím častěji, protože může lépe zajistit nejpříjemnější poměr ceny vůči kvalitě, ale vyžaduje na straně zadavatele i účastníka zkušené zaměstnance. V zadávacím řízení, kde se využívá kritéria MEAT je nejen možné, ale dokonce přímo žádoucí použít i sekundární kritéria vztahující se k environmentálním nebo společenským otázkám a požadavkům na inovace.

ZAMĚŘENÍ: EKONOMICKY NEJVÝHODNĚJŠÍ NABÍDKA VE SMĚRNICI 2014/24/EU

Nová směrnice redukuje udělování zakázek na základě „nejnižší ceny“ a upřednostňuje přidělování zakázek „ekonomicky nejvýhodnějším nabídkám“ (MEAT) na základě kritérií kvality i ceny. V případě PPI je obvykle vhodnější využít kritérium MEAT. Pravidla EU poskytují výrazně upravenou definici konceptu MEAT: zatímco směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2004 povolovala výběr mezi kritériem MEAT a kritériem nejnižší ceny, Článek 67 směrnice 2014/24/EU nepopisuje MEAT jednoduše jako nejlepší poměr mezi kvalitou a cenou, ale představuje flexibilnější definici, která zahrnuje nejnižší cenu a klade zásadní důraz na kvalitativní aspekty nabídky - nejen na služby, ale i na práce a zboží.

Pro některé typy zakázek mohou členské státy dokonce zakázat použití ceny jako jediného kritéria (Článek 67 a preambule 37), jako například v případech intelektuálních služeb nebo nařídít jeho použití v případech národních opatření určujících odměny za určité služby nebo stanovování fixních cen za určité dodávky.

Při vyhodnocování MEAT je možné také stanovit fixní ceny za zakázku a požadovat po účastnících, aby v soutěži nabídli co nejvyšší kvalitu (čl. 67, odst. 2). Takový přístup je nutno použít v situaci, kdy národní legislativa stanovuje ceny za určité služby/práce/zboží (článek 67, odst. 1).

V ČR dle zákona ZVZ § 114

(1) Zadavatel v zadávací dokumentaci stanoví, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti.

(2) Ekonomická výhodnost nabídek se hodnotí na základě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality včetně poměru nákladů životního cyklu a kvality. Zadavatel může ekonomickou



výhodnost nabídek hodnotit také podle nejnižší nabídkové ceny nebo nejnižších nákladů životního cyklu.

(3) Zadavatel nesmí stanovit ekonomickou výhodnost pouze na základě nejnižší nabídkové ceny:

- a) v řízení se soutěžním dialogem nebo v řízení o inovačním partnerství, nebo
- b) v případě veřejné zakázky na služby uvedené
 1. v oddílu 71 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému, nebo
 2. v kategorii 1 nebo 5 podle přílohy č. 4 k tomuto zákonu.

§ 115

Pravidla pro hodnocení nabídek

(1) Zadavatel musí v zadávací dokumentaci stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují:

- a) kritéria hodnocení,
- b) metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích a
- c) váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii.

(2) Jestliže zadavatel není objektivně schopen stanovit váhu nebo jiný matematický vztah mezi jednotlivými kritérii hodnocení, uvede je v sestupném pořadí podle významu, který jim přisuzuje.

(3) Pokud zadavatel nestanoví jinak, rozhoduje při hodnocení nabídek u zadavatele, který

- a) je plátcem daně z přidané hodnoty, cena bez daně z přidané hodnoty,
- b) není plátcem daně z přidané hodnoty, cena s daní z přidané hodnoty.

§ 116

Kritéria kvality

(1) Pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídky podle kvality je zadavatel povinen stanovit kritéria, která vyjadřují kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky.

(2) Kritériem kvality mohou být zejména:

- 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.

(3) 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.

(4) Zadavatel může rovněž stanovit pevnou cenu a hodnotit pouze kvalitu nabízeného plnění.

(5) Má se za to, že kritéria kvality souvisejí s předmětem veřejné zakázky, pokud se vztahují k jakékoli fázi životního cyklu předmětu veřejné zakázky.

§ 117

Náklady životního cyklu

Náklady životního cyklu musí zahrnovat nabídkovou cenu a mohou zahrnovat:

a) náklady zadavatele nebo jiných uživatelů v průběhu životního cyklu předmětu veřejné zakázky, kterými mohou být zejména;

1. ostatní pořizovací náklady,
2. náklady související s užíváním předmětu veřejné zakázky,
3. náklady na údržbu, nebo
4. náklady spojené s koncem životnosti, nebo

b) náklady způsobené dopady na životní prostředí, které jsou spojeny s předmětem plnění veřejné zakázky kdykoli v průběhu jeho životního cyklu, a to v případě, že lze vyčíslit jejich peněžní hodnotu; mohou jimi být zejména náklady na emise skleníkových plynů nebo jiných znečišťujících látek nebo jiné náklady na zmírnění změny klimatu.

§ 118



Metoda pro stanovení nákladů životního cyklu

(1) V případě, že do hodnocení nabídek jsou zahrnuty náklady životního cyklu, uvede zadavatel v zadávací dokumentaci údaje, které mají účastníci zadávacího řízení poskytnout, a metodu, kterou zadavatel použije ke stanovení nákladů životního cyklu podle těchto údajů.

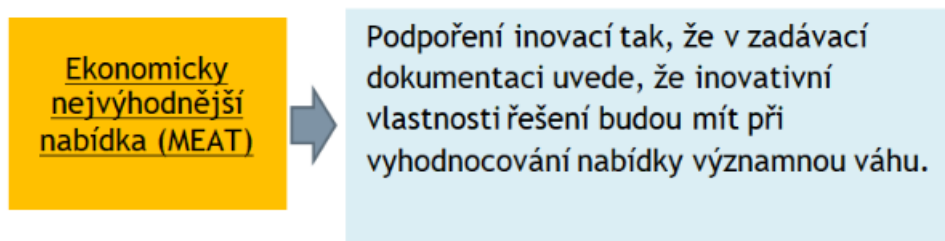
(2) Pro vyčíslení nákladů podle § 117 písm. b) musí zadavatel použít metodu, která je:

- a) založena na objektivně ověřitelných a nediskriminačních kritériích,
- b) přístupná všem dodavatelům, a
- c) založena na údajích, které mohou dodavatelé poskytnout bez vynaložení nepřiměřeného úsilí.

(3) Vláda může nařízením stanovit společné metody pro stanovení nákladů životního cyklu a rozsah jejich používání.

Obrázek 25: Kritéria pro zadání veřejné zakázky

Kritéria pro zadání veřejné zakázky
Článek 67, Směrnice 24/2014





Obrázek 26: Příklad zakázky přidělené na základě kritéria MEAT

Mechanismy analýzy MEAT a výpočet pro účely vyhodnocení nabídky	Fiktivní nabídka A		Fiktivní nabídka B		Fiktivní nabídka C	
	Nabízená cena:	Dopad úspor nebo přidané hodnoty:	Nabízená cena:	Dopad úspor nebo přidané hodnoty:	Nabízená cena:	Dopad úspor nebo přidané hodnoty:
	100 milionů	0 milionů	110 milionů	15 milionů	120 milionů	20 milionů
Bodový systém Nejnižší cena získává 100 základních bodů. Dopad úspor je považován za přidanou hodnotu - navíc k základním bodům. Nabídka s nejvíce body vítězí.	Základní body = 100 bodů (nejnižší cena získává 100 bodů) Přidaná hodnota = 0 bodů Celkem bodů = 100 bodů		Základní body = 90 bodů (nabízená cena je o 10 milionů vyšší než nejnižší cena v nabídce A) Přidaná hodnota = 15 bodů Celkový počet bodů = 90 + 15 = 105		Základní body = 80 bodů (nabízená cena je o 20 milionů dražší než nejnižší cena v nabídce A) Přidaná hodnota = 20 bodů Celkový počet bodů = 80 + 20 = 100	
	Nabídka B získává nejvíce bodů, a tedy vítězí.					
Poměrný systém Základní hodnota minimálních požadavků nabídky je 100 milionů. Dopad úspor každé nabídky je považován za přidanou hodnotu. Nabídka s nejvyšším poměrem celkové ceny podělené o nabízenou cenu vítězí.	Celková hodnota = 100 + 0 = 100 milionů Poměr hodnota/cena = 100/100 = 1		Celková hodnota = 100 + 15 = 115 milionů Poměr hodnota/cena = 115/100 = 1,05		Celková hodnota = 100 + 20 Poměr hodnota/cena = 120/120 = 1,0	
	Nabídka B má nejvyšší poměr cena/hodnota, a tedy vítězí					
Systém opravy cen Skutečný dopad úspor každé nabídky je odečten z nabízené ceny. Nabídka, která představuje pro klienta nejnižší cenu, vítězí.	Skutečná celková cena pro klienta = 100 + 0 = 100 milionů		Skutečná celková cena pro klienta = 110 - 15 = 95 milionů		Skutečná celková cena pro klienta = 120 - 20 = 100 milionů	
	Nabídka B představuje pro klienta nejnižší cenu, a proto vítězí.					

Zdroj: www.pantura-project.eu



Jak na to?

Vyhodnocení podaných nabídek je zásadní částí zadávacího řízení a z tohoto důvodu je třeba pečlivě zajistit dosažení požadovaného výkonu spravedlivým a transparentním způsobem. Z tohoto důvodu musí vyhodnocení tendru:

- proběhnout podle kritérií vyvážených tak, aby stanovovala důležitost/prioritu,
- obsahovat minimum neměřitelných prvků kvality, aby se zajistilo objektivní vyhodnocení,
- být zaměřeno na požadavky technické specifikace,
- být pro zakázku relevantní,
- brát v potaz rovnováhu mezi cenou a kvalitou,
- být provedeno vyhodnocovací komisí (porotou) tvořenou vhodnými a relevantními zástupci s dostatečnou zkušeností, odbornými dovednostmi a kompetencemi.

V případě abnormálně nízké nabídky si musí veřejný zadavatel nejprve s účastníkem vyjasnit, proč je nabídka tak nízká a zda se na ni vztahují nějaké zvláštní okolnosti, které ji rozumně vysvětlují (např. inovativní technické řešení nebo strategické rozhodnutí vstoupit na trh nebo zaujmout podíl na trhu). Na základě analýzy vysvětlení dodaného účastníkem pak veřejný zadavatel musí rozhodnout, zda účastníka odmítnout nebo přijmout.

U **jednacího řízení s uveřejněním** nejprve veřejný zadavatel provede prvotní screening kandidátů na základě kritérií pro výběr zveřejněných ve výzvě k podání nabídky, aby mohl vybrat hospodářské subjekty, které mají podat prvotní nabídku, jež pak bude předmětem vyjednávání. Pokud se najde řešení a lze zahájit vyjednávání, musí veřejný zadavatel informovat uchazeče a stanovit lhůtu pro podání konečné nabídky, která bude vyhodnocena podle kritérií pro přidělení zakázky.

U **soutěžního dialogu** musí být kritéria pro přidělení zakázky definována hned na začátku, protože budou průběžně používána k vyhodnocování nabídek hospodářských subjektů ve fázi dialogu (který může mít několik stádií). Pouze tehdy, když se najde vhodné řešení, dialog se uzavře a zbývající účastníci jsou požádáni, aby podali kompletní nabídku, která bude vyhodnocena pomocí kritérií pro přidělení zakázky definovaných v původním oznámení o zahájení zadávacího řízení.

Nejčastější chyby

Úprava kritérií pro zadání zakázky po otevření tendru, což má za následek nesouhlas účastníků; netransparentnost a nerovné jednání při vyhodnocování (např. nejasné a neobhajitelné udělování bodů); široká škála subjektivních bodů za neměřitelné prvky kvality; nepřiznaný střet zájmů mezi členy komise a vybranými účastníky; vyjednávání s účastníky v průběhu otevřeného nebo úzkého zadávacího řízení (např. výrazné změny



rozsahu zakázky); odmítnutí nabídek s abnormálně nízkou cenou bez požadavku o písemné odůvodnění.

Poučení

Ve fázi výběru nesmí zadavatelé používat jako jediné kritérium nejnižší cenu. Místo toho by vyšší kvalitu měla zajistit inovace. Při nákupu inovativního řešení kritérium ekonomicky nejvýhodnější nabídky ideálním způsobem spojuje aspekty ceny a kvality, protože bere v potaz jak náklady na celý životní cyklus (např. spolehlivost a náklady na údržbu), tak kvalitu a technický přínos. Při použití tohoto kritéria ale zadavatel potřebuje schopnou hodnotící komisi, protože inovativní řešení se často obtížně vyhodnocují a srovnávají.

K zapamatování

- Realizace tendru zahrnuje nejen formální procesy, ale je i hlavním nástrojem k zajištění soutěže pro pozdější získání toho nejlepšího, co trh nabízí.
- Zveřejnění zadávací dokumentace je pro zadavatele důležité proto, že jim umožní zjistit, zda aktéři na relevantním trhu vědí o jeho záměrech a zda jsou na trhu vhodní dodavatelé. Pro dodavatele je pak dokumentace důležitá proto, aby měli dostatečný čas na vyhlášení zakázky reagovat. Vyhodnocení výsledků má zajistit konzistentnost mezi potřebami zadavatele a nabídkami na jejich vyřešení ze strany dodavatelů.
- Pokud je pořízeno efektivní řešení, je součástí dobré praxe podělit se o znalosti s dalšími veřejnými zadavateli a projevit tak oddanost inovacím a stlačit níže ceny.
- Při použití metody MEAT musí být buď v oznámení o zahájení zadávacího řízení, nebo v zadávací dokumentaci detailně uvedeny všechny prvky, které budou vyhodnocovány. Kromě metody vyhodnocování musí zadavatel v oznámení o zahájení řízení nebo v zadávací dokumentaci uvést i bodovací matici a významnost jednotlivých kritérií.
- Zakázka je pak přidělena podle zadávacího řízení na základě vyhodnocení provedeného hodnotící komisí složenou z interních a externích odborníků z různých oblastí, kteří jsou relevantní pro vyhodnocení jednotlivých nabídek. Zakázka může být v závislosti na tom, zda byla či nebyla rozdělena do částí, přidělena jednomu nebo více uchazečům. V první fázi vyhodnocování se účastníci administrativně hodnotí z hlediska kritérií pro vyloučení a výběr. Po dokončení této evaluace začíná technické vyhodnocování přijatých nabídek na základě kritérií pro přidělení zakázky (kdy je zvláštní pozornost věnována ekonomicky nejvýhodnější nabídce a vedlejším kritériím, jako je environmentální, společenská a inovativní přidaná hodnota), případně se zkoumají vzorky nabízených produktů nebo se provádí testování či testování shody.
- Stanovení kritérií MEAT u komplexních zakázek vyžaduje značnou míru odborných dovedností a veřejní zadavatelé mohou raději vyhledat radu



zkušených konzultantů/odborníků. Techničtí poradci také mohou být nehodnotícími členy výběrové komise; je ovšem důležité, aby nebyli ve střetu zájmů ve vztahu k potenciálním uchazečům.

KONTROLNÍ SEZNAM K PROVEDENÍ TENDRU A PŘIDĚLENÍ ZAKÁZKY

FÁZE PROCESU KROK ZA KROKEM	KONTROLNÍ SEZNAM/ÚKOLY	OTÁZKY A ODPOVĚDI	NÁSTROJE
Realizace zadávacího řízení a vyhodnocení nabídek	<ul style="list-style-type: none"> - rozhodněte o typu řízení, který je pro Váš případ nejvhodnější, - rozhodněte, zda připadá v úvahu rozdělení zakázky do částí nebo použití rámcových dohod, - rozhodněte, zda je od dodavatele požadována kromě dodání produktu ještě jiná služba, - sepište oznámení o zahájení zadávacího řízení, - sepište technické specifikace za použití metody požadavků založených na výstupu (dejte pozor, ať nejsou specifikace příliš restriktivní), - sepište kritéria pro výběr, vyloučení a přidělení zakázky, - zveřejněte oznámení o zahájení zadávacího řízení (dejte pozor na prahové hodnoty EU), - dbejte na dodržování pravidel spravedlivé hospodářské soutěže, transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, 	<ul style="list-style-type: none"> - Zvolil jsem správný typ zadávacího řízení? - Zajistil jsem, aby v každé fázi zadávacího řízení byla dodržována pravidla spravedlivé soutěže, transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace? - Zajišťují požadavky adekvátně inovace? - Zveřejnil jsem správně tendr na evropské úrovni? - Stanovil jsem kompetentní hodnotící panel? - Použil jsem kritérium MEAT tak, jak je stanoveno ve směrnici 2014/24/EU? 	<ul style="list-style-type: none"> - vzor oznámení o zahájení zadávacího řízení, - Osvědčené postupy na národní a Evropské úrovni, - Primární a sekundární legislativa EU (TFEU a směrnice 2014/24/EU).



	<ul style="list-style-type: none"> - stanovte kompetentní hodnotící komisi, případně přizvěte externí odborníky, - vyberte dodavatele na základě výše zmíněných kritérií, - obzvláštní pozornost věnujte kritériu MEAT (ekonomicky nejvýhodnější nabídka). 		
--	---	--	--

2.5.4 Vlastnosti vyhodnocování nabídek a přidělení zakázky specifické pro IKT

Specifikace minimálních požadavků na parametry nabízeného zboží umožňuje přijmout takovou možnost jako rovnocennou či nikoli a následně přijmout nabídku a zaslat ji pro další vyhodnocení nebo ji odmítnout na základě neslučitelnosti s kompetencemi.

V rámci výše uvedených možností uvádí zakázky na IKT téměř vždy složený předmět zakázky, který zahrnuje jak zboží, tak služby. Při takové hypotéze nelze předmět zakázky přisoudit jedinému schématu zakázky, ale zakázka obsahuje prvky několika vyjednávacích kategorií.

Složenou zakázku lze obvykle identifikovat pomocí následujících principů:

- Princip ekonomické prevalence, který stanovuje, že pokud se zakázka týká více než jedné zakázky na služby, je nezbytné použít pravidla určující ekonomickou hospodárnost.
- Princip přístupnosti, který stanovuje, že pokud jedna zakázka poslouží lépe než několik menších typů zakázek a některé z těchto přínosů lze považovat za podpurné pro celkový princip zakázky, je možné složit zakázku z několika služeb.

2.6 Provedení zakázky a otázky jejího plnění

Co dělat?

Když veřejný zadavatel rozhodne, komu zakázku přidělí, musí písemně informovat všechny účastníky o výsledcích formou tzv. „odkladného oznámení“: zadavatelé dokonce mohou doručením těchto dokumentů zvýšit transparentnost řízení. V dokumentech je totiž obsažen název vítězné nabídky, vítězná cena, body udělené vítězi i ostatním účastníkům za každé kritérium a vlastnosti vítězné nabídky. Všichni účastníci procesu tak mohou vznést své námitky. Po uplynutí odkladné lhůty (Pozastavení uvedené v prvním pododstavci



neskončí před uplynutím lhůty alespoň deseti kalendářních dnů ode dne následujícího po dni, kdy veřejný zadavatel zaslal odpověď, v případě použití faxu nebo elektronických prostředků - viz směrnice 2007/66/EC) může dojít k podpisu smlouvy. Do 48 dní od podpisu smlouvy musí veřejný zadavatel zaslat oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění v Úředním věstníku EU.

V této závěrečné části potřebuje projekt dostatečný čas a personální zdroje, aby bylo možné ho kvalitně řídit a doručit požadované výsledky. Výsledky je potřeba monitorovat a vyhodnocovat - i formou pravidelných schůzek mezi kupujícím a dodavatelem a pomocí smysluplných indikátorů výkonu, aby bylo možné poučit se pro budoucí veřejné zakázky a celkově v rámci politiky inovací. Proto je užitečné zdůraznit stěžejní roli pevného managementu zakázky, který zaručí, že obě strany rozumí svým povinnostem. Zakázka proběhne hladce a veškeré spory budou řešeny a vyřešeny včas a efektivním způsobem.

Jak na to?

Veřejní zadavatelé musí monitorovat aktivity dodavatele v průběhu plnění PPI, vyhodnocovat výsledky dodaného předmětu zakázky a jeho vliv na potřeby zadavatele, aby bylo dosaženo cílů zakázky/projektu a hospodářský subjekt splnil své povinnosti. Účinný systém monitorování zakázky na všech úrovních managementu zahrnující formální reporty i neformální komunikaci mohou veřejnému zadavateli pomoci efektivně řešit rizika neúspěchu zakázky a včas zařadit nápravu výkonu dodavatele. Takový monitoring by měl zahrnovat:

- **průběžné sledování výkonu** v kontextu plánovaných cílů, výsledků, aktivit a prostředků v průběhu PPI,
- **závěrečné vyhodnocení dodaných výsledků na konci PPI** v porovnání s plánovanými cíly včetně požadavků na funkci/výkon, ceny a délky zakázky,
- **vyhodnocení dopadu po ukončení zakázky** včetně vyhodnocení širšího dopadu zakázky nejen na zadavatele, ale i na dodavatele a společnost/ekonomiku jako celek.



ŠABLONA PRO REALIZACI ZAKÁZKY

Jakmile je zakázka zadána a zadavatel správně informoval ostatní uchazeče, může zadavatel naplánovat schůzku s vítězem soutěže, aby naplánovali bližší detaily realizace zakázky a dohodli se na některých klíčových aspektech: pravidelnost schůzek, docházka, zápisy z jednání, reporty o postupu a plány pro případ eskalace situace. Detailní plán realizace musí být navržen tak, aby obsahoval přidělení jednotlivých povinností výkonu každé aktivity a časový rámec pro dokončení každé aktivity. V plánu musí být zahrnuto následující:

- 1) identifikace manažera zakázky na straně klienta, působnost, přidělené zdroje a zodpovědnost za jejich management,
- 2) definice rámce managementu zakázky včetně rolí a úkolů klienta i poskytovatele,
- 3) identifikace rozsahu zapojení zákazníků/uživatelů, dalších zúčastněných stran včetně odpovědnosti za jejich management,
- 4) stanovení nezbytných komunikačních kanálů a jak budou spojeny s celkovým komunikačním plánem,
- 5) identifikace klíčových kontaktů v rámci různých zúčastněných stran ve fázi přechodu na řešení a implementace,
- 6) ustanovení, jak bude projektový manažer monitorovat a vyhodnocovat postup plánů a hlášení jakýchkoli změn a otázek monitorovacímu výboru.

Při realizaci zadávání veřejné zakázky musí veřejný zadavatel i dodavatel(é) zvážit fázi implementace, uvědomit zúčastněné strany a vyladit opatření ohledně managementu zakázky.

Po dokončení zakázky pak musí veřejní zadavatelé a dodavatelé zorganizovat kontrolní schůzku a vyhodnotit provedení zakázky v porovnání s původními očekáváníí. Důležitou otázkou, kterou je třeba vzít v potaz při uzavírání projektu, je sdělení o úspěšné realizaci, uznání těch, kteří se podíleli na dosažení úspěchu a poučení z překonaných problémů a zjištěných rizik.

Některé z otázek, které si je třeba v rámci závěrečné revize projektu položit:

- 1) Obdrželi jsme to, co jsme požadovali?
- 2) Obdrželi jsme to, co jsme skutečně potřebovali?
- 3) Můžeme vidět rozdíl mezi těmito dvěma věcmi?
- 4) Můžeme vysvětlit rozdíl mezi těmito dvěma věcmi?
- 5) Rozumíme tomu, jak toto ovlivní do budoucna naše veřejné zakázky a management zakázek?
- 6) Získali jsme nějaká poučení, která mohou ovlivnit budoucí zakázky/projekty?

Nejčastější chyby

V této fázi veřejní zadavatelé mohou opomenout zveřejnit oznámení o výsledku zadávacího řízení, ale této chybě se lze jednoduše vyhnout, pokud zadavatel použije kontrolní seznam a kontroly klíčových bodů každé fáze. Další častá chyba se týká zúžení rozsahu zakázky a následné zvýšení ceny, což znevýhodňuje příležitost malých a středních podniků podat nabídku. Pokud se zjistí, že bude zakázka zredukována, musí veřejný zadavatel původní tendr zrušit a vyhlásit nový na zakázku ve zredukováném rozsahu. Veřejní zadavatelé také někdy zadávají doplňkové zakázky bez soutěže. Pokud takový krok není ospravedlněn urgencí související s nepředvídatelnými událostmi, je nelegální. Jinak je třeba vysoutěžít novou zakázku. Akceptování výkonu, který je nižší, než byl slíben, je rizikem veřejných zakázek, které znevýhodňuje konkurenční prostředí a dává vítězi tendru nepřiměřenou výhodu.



Poučení

V průběhu fáze realizace zakázky musí veřejný zadavatel organizovat pravidelné schůzky s dodavatelem, aby bylo možné kontrolovat plnění zakázky. Součástí by mělo být pravidelné monitorování a zpětná vazba, aby se strany vyhnuly nečekaným konfliktům. Důležité je, aby byly vzájemně dohodly na rolích a povinnostech v rámci zakázky a rozuměly jim.

V každé fázi musí veřejný zadavatel monitorovat, zda dodavatelé respektují povinnosti týkající se poskytování podpory/informací o řešení PPI a příspěví ke standardizaci. Zadavatelé navíc musí monitorovat, zda jsou v průběhu realizace zakázky náležitě plněna ustanovení o zachování mlčenlivosti a přechodu na jiné technologie.

K zapamatování

- Zhodnocení výkonu dodavatele se provádí ve fázi plnění a je založeno na dodržování původní nabídky.
- V takovém případě jsou platby spojeny s uspokojivým a úspěšným plněním předem definovaných klíčových indikátorů výkonu (KPI), tj. objektivních nebo subjektivních milníků popsaných v zadávací smlouvě.
- Pro případ nesouladu musí zadavatel v zadávací dokumentaci popsat následky a kroky, které budou podniknuty (např. nápravné akce, zrušení plateb, pozdržení plateb do doby, než budou doručeny uspokojivé výsledky, vypovězení smlouvy).

KONTROLNÍ SEZNAM K PROVEDENÍ ZAKÁZKY A OTÁZKY PO JEJÍM NAPLĚNÍ

FÁZE PROCESU KROK ZA KROKEM	KONTROLNÍ SEZNAM/ÚKOLY	OTÁZKY A ODPOVĚDI	NÁSTROJE
Provedení zakázky a otázky po jejím naplnění	<ul style="list-style-type: none"> - Stanovte adekvátní zdroje a klíčové ukazatele výkonu, podle kterých se bude vyhodnocovat výkon dodavatele. - Proškolte zaměstnance v oblasti monitoringu smlouvy a implementace. - Stanovte nejvhodnější akce, které budou podniknuty v případě nesouladu s podmínkami. - Zaveďte systém pobídek při dodržování podmínek. - Vyřešte případný střet zájmů. - Propagovat a šířit výsledky PPI. - Věnovat pozornost otázkám práv duševního vlastnictví a sdílení rizik 	<ul style="list-style-type: none"> - Zahrnul jsem do zadávací dokumentace mechanismy monitorování? - Jsou v projektovém týmu odborníci z oblasti realizace smlouvy? - Jsou zavedeny procesy vyhodnocování a řešení střetu zájmů? - Jaká strategie byla zvolena pro otázky zachování mlčenlivosti a přechodu na novou technologii? Je správně aplikovaná? 	<ul style="list-style-type: none"> - Průběžný kontakt s dodavatelem. - Nástroje mikro managementu.



	a přínosů s dodavatelem (dodavateli).		
--	---------------------------------------	--	--

2.6.1 Provedení zakázky na IKT a otázky jejího plnění

V této fázi dochází k identifikaci procesů a aktivit spojených s požadovaným zbožím a službami a k přípravě všech dokumentů. Pozornost je zároveň zaměřena na kompetence a zodpovědnosti spojené s nákupem. Důležitý je však také management vztahu mezi zákazníkem a dodavatelem při využití adekvátní struktury organizace a vhodných lidských zdrojů.

K tomu je třeba, aby úřad vhodně, kulturně a operačně podporoval nástroje na řízení zakázky na IKT a realizaci opatření v oblasti IKT, které poskytovatel obvykle používá v rámci hospodářské soutěže.

Zde jsou určené nástroje:

- Oblast projektového managementu (projektový management);
- Oblast monitoringu indikátorů kvality a úrovně služeb a oblast ověřování shody se smluvními požadavky (monitoring a kontrola);
- Oblast testování IKT produktů a zboží vyráběných nebo distribuovaných dodavatelem v rámci podpory IKT služeb (kontrola kvality);
- Oblast certifikace kvality procesů realizovaných dodavatelem v rámci dodávky požadovaných služeb (zajištění kvality), aby byla zajištěna lepší transparentnost, dohledatelnost a ověřitelnost prováděných aktivit;
- Pravidelné srovnávání nákladů a měření úrovně služeb spojených s informačním systémem s přihlédnutím k indikátorům, které jsou relevantní pro další funkční, dimenzionální, organizační a technologické (srovnatelné) organizace.

Strategickou a operační důležitost zakázky na IKT zvyšuje skutečnost, že představuje výchozí prvek záruky dosažení cílů stanovených zákazníkem. Tento prvek je založen na použití podpůrných nástrojů na řízení zakázky. Jinými slovy je profesionální zpracování, efektivní monitoring, řízení kvality a kontrola kvality výsledkem správně zadané a vyjednané zakázky na IKT mezi zainteresovanými stranami. Zakázka má roli prvku záruky a obsahuje referenční bod, který je stvrzujícím dokumentem pro měření kvality služeb poskytovaných dodavatelem.

Z tohoto důvodu musí zakázka kromě služeb obsahovat a definovat také aktivity a povinnosti spojené s poskytováním služeb, úroveň kvality služeb a způsoby měření této úrovně služeb. Ať už je zakázka na IKT jakákoli, je primárním prvkem pro akce v rámci dodávky zboží nebo služeb, které bude muset zákazník provést v implementační fázi plnění zakázky dodavatelem.



Role, kterou zakázka na IKT hraje a následná pozornost nezbytná pro její realizaci je stále více důležitá pro zvýšení:

- komplexity služeb, rizik a hodnoty služeb,
- důležitosti, kterou má pro životnost zakázky časový faktor,
- velikost organizace zákazníka i dodavatele.

Služby je na rozdíl od dodávky zboží velmi složité definovat. To je spojeno se skutečností, že stejný typ služeb silně závisí na managementu zákazníka, především v oblasti rozvoje projektů nebo integrace systémů. Hodnota služeb není přímo úměrná ceně, za kterou jsou pořizovány, ale váže se především k ekonomické podstatě škod plynoucích z nesprávné, chybějící nebo pozastavené dodávky služeb. Rozsah škod, který může být potenciálně větší než cena služeb, se odvíjí od velikosti uživatelské základny a od toho, jak kritické pro uživatele takové služby jsou. V případě, že je čas potřebný pro aktivaci služby omezený a je základem úspěchu projektu, vyžaduje časový faktor vysokou úroveň koordinace aktivit. Čím jsou jednotlivé akce zásadnější při plánování, tím složitější může být reakce na zpoždění způsobené nepředvídatelnými okolnostmi. Úřad a dodavatelská organizace se musí nejprve sejit a seznámit a poté vytvořit komunikační a interakční protokoly, aby takzvaně hovořili stejným jazykem.

Zároveň je důležité vytvořit Operační manuál obsahující základní prvky realizace složených zakázek obsahujících různé smluvní položky.

Neexistuje ovšem žádná smlouva na IKT zakázky, kterou by bylo možné považovat za univerzálně použitelnou. Každá zakázka na IKT je ve výsledku samostatným počinem vycházejícím z požadavků uživatelů outsourcovaných služeb, která se bezpochyby zlepšuje na základě předchozích zkušeností jak zákazníka, tak dodavatele.

Dohoda o úrovni služeb (SLA - Service level agreement) je zde ideální právní formou vzájemné dohody mezi zadávajícím subjektem a poskytovatelem služeb. Příklady Dohody o úrovni služeb lze nalézt zde: <https://www.givainc.com/wp/sample-it-help-desk-service-level-agreement-sla.cfm>

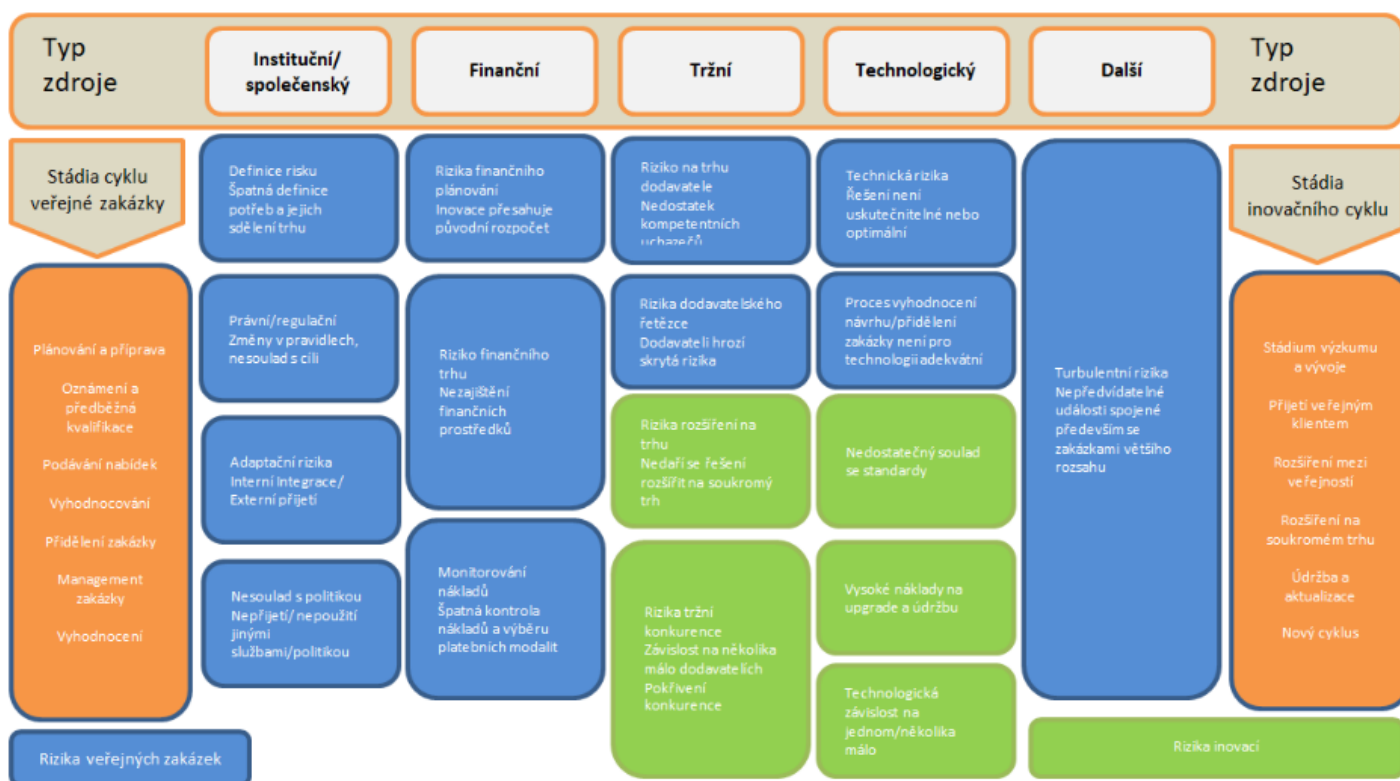


3 ŘÍZENÍ RIZIK

Řízení rizik přispívá k vytváření správné rovnováhy mezi riziky a přínosy spojenými s inovativní veřejnou zakázkou. Je třeba je chápat jako nástroj zaměřený na management rizik ve vztahu k přínosům. V tomto smyslu nelze rizika vyhodnocovat pouze ve vztahu k jejich pravděpodobnosti a případným následkům, ale také ve vztahu k přínosům veřejné zakázky pro různé zúčastněné strany.

Veřejní zadavatele a obzvláště pak projektoví manažeři musí proaktivně a pravidelně v každé fázi zakázky řešit výzvy, které se objeví, a to na základě velikosti a komplexnosti.

Obrázek 27: Mapa rizik při veřejných zakázkách na inovativní řešení.



Zdroj: Evropská komise - Řízení rizik při zadávání veřejných zakázek v oblasti inovací (EU Commission - Risk Management in the procurement of innovation- http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/risk_management.pdf)



3.1 Identifikace rizik

Úvodní vyhodnocení rizik je třeba provést v časném stádiu plánování. Při vyhodnocování rizik spojených s veřejnou zakázkou je prvním krokem identifikace cílů zakázky a řešených potřeb a jejich srovnání s riziky. Z tohoto důvodu je nanejvýše důležité zapojit do tohoto procesu zúčastněné strany a odborníky, kteří definují potřeby a cíle jasně a konkrétně. Zásadním krokem při identifikaci rizik je sestavování rozhodujících faktorů úspěchu (CSF), tj. faktorů, které jsou zásadní pro dosažení cílů, protože rizika zastupují „negativní“ stranu CSF, tedy nepříznivé události, které mohou ohrozit dosažení cílů zakázky. Příkladem rizik relevantních pro tuto fázi je změna politických priorit nebo organizace zadávajícího subjektu, nedostatečné znalosti v oblasti inovativních veřejných zakázek, nedostačující finance, nedostatek technologií schopných vyhovět potřebám zadavatele, nepřítomnost adekvátní konkurence a vysoké ceny inovativních řešení. Protože v průběhu projektu může dojít ke změnám, je užitečné pravidelně mapovat rizika a kontrolovat, zda nevznikla nová. To lze provádět pomocí písemných podnětů, rozhovorů s osobami s potřebnými znalostmi v relevantní oblasti, při pracovních schůzkách/workshopech, na kterých se tyto lidé zúčastní vyhodnocování rizik a společně je identifikují a zformulují. Typ metody mapování rizik se obvykle odvíjí od dostupného času a od rozsahu a komplexity veřejné zakázky.

Obrázek 28: Plán řízení rizik



Zdroj: Innobuild projekt - Řízení rizik v PPI

K zapamatování:

Rizika se musí formulovat výstižně a konkrétně se zaměřením na popis rizik samotných, nikoli jejich následků. Počet rizik je navíc potřeba snížit tak, aby byly říditelné, a formulovat je tak, aby byly vzájemně se vylučující, nikoli překrývající.

3.2 Vyhodnocení rizik

Po zmapování všech možných rizik nastává čas na vyhodnocení těch nejkritičtějších na základě dvou prvků - pravděpodobnosti rizika a následků rizika. Po jejich seřazení je důležité, aby projektový tým projednal, proč konkrétní věci představují riziko, jaké by byly následky každého jednotlivého rizika a jaká přijmout nápravná opatření. V závislosti na závažnosti rizik se zadavatel rozhodne, jaká opatření zavede (od nečinnosti v případě nízkého rizika po přijetí opatření v případě vysoce pravděpodobných rizik se závažnými následky). Nejvyužívanějším opatřením je snížení rizika zavedením takových opatření, která mají vliv na pravděpodobnost jejich výskytu nebo následků. Dalším opatřením je



převedení rizik na jinou zúčastněnou stranu nebo vzájemné sdílení rizik a přijetí uvažovaného rizika.

K zapamatování:

Jedním ze způsobů vyhodnocení pravděpodobnosti a následků rizik je nákres modelu, který seřadí pravděpodobnost výskytu rizika a případných následků na žebříčku od 1 (tato nejistá podmínka pravděpodobně nenastane a pokud ano, bude mít jen nepatrné následky, které lze snadno napravit) po číslo 4 (vysoká šance výskytu nejisté podmínky a následná neuskutečnitelnost navrhovaného řešení). V tomto smyslu je možné určit stupeň rizika vynásobením pravděpodobnosti výskytu události a přiřazených následků a vygenerovat tak matici rizik (od nejnižšího po nejvyšší), která poskytne vizuální obraz předložených rizikových faktorů.

Obrázek 29: Pravděpodobnost a následky rizika

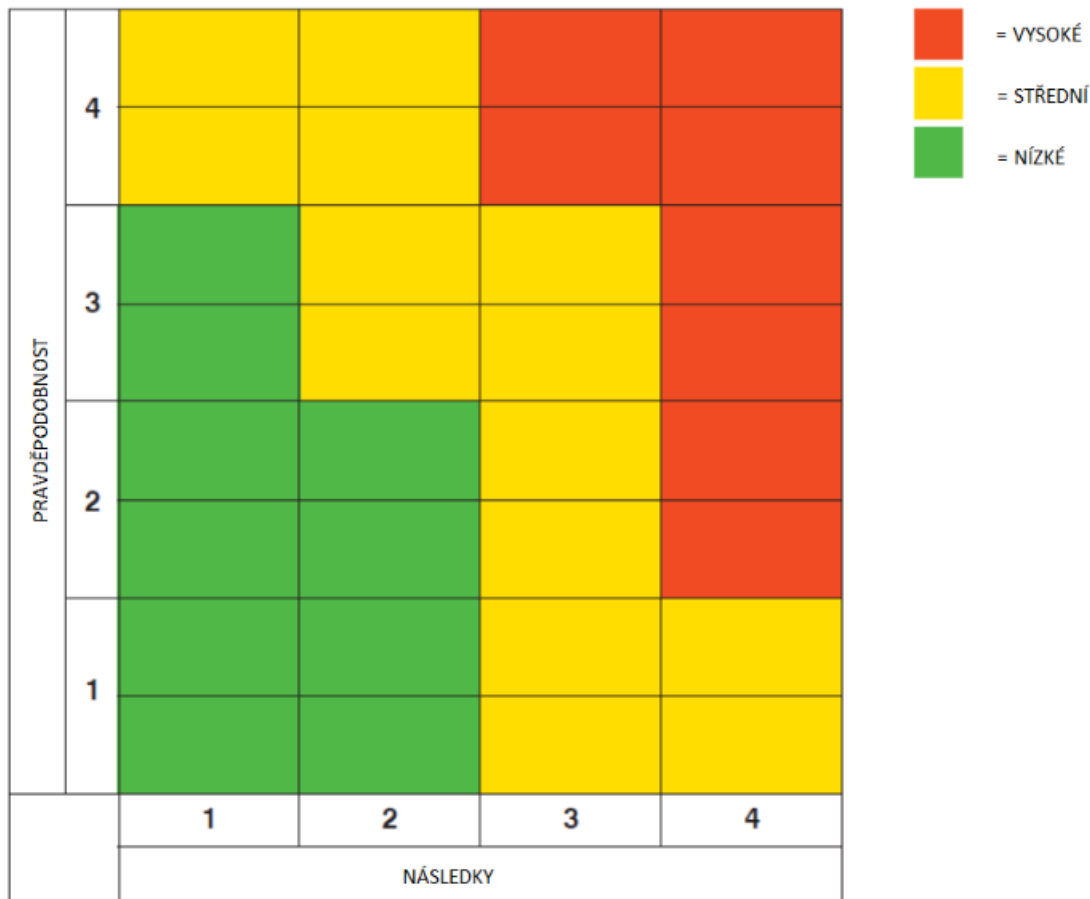
Pravděpodobnost rizika		
Stupeň	Popis	Kritéria pravděpodobnosti - bud' / nebo
1	Velmi nízké	K incidentu dojde pouze za velmi specifických okolností (0-5 % riziko výskytu)
2	Nízké	K incidentu může dojít za velmi řídké se vyskytujícími okolností (5-10 % riziko výskytu)
3	Střední	K incidentu může dojít za určitých okolností (10-30 % riziko výskytu)
4	Velké	K incidentu může dojít za několika okolností (30-70 % riziko výskytu)
5	Velmi vysoké	K incidentu dojde za většiny okolností (70-80 % riziko výskytu)

Následky rizik		
Stupeň	Popis	Kritéria následků - podle nejzávažnějších následků
1	Nevýznamné	Nevýznamný dopad na dosažení cílů (X)
2	Nízko	Malý dopad na dosažení cílů (X)
3	Střední	Střední dopad na dosažení cílů (X)
4	Závažné	Závažný dopad na dosažení cílů (X)
5	Velmi závažné	Velmi závažný dopad na dosažení cílů (X)

Zdroj: Innobuild projekt - Řízení rizik v PPI



Obrázek 30: Matice rizik



Matice rizik

Zdroj: Innobuild projekt - Řízení rizik v PPI

3.3 Řízení rizik

Po vyhodnocení rizik je třeba přijmout opatření podle dostupných zdrojů a spojených nákladů. V tomto smyslu musí být přijímané opatření konkrétně popsáno tak, aby bylo určeno, kdo je odpovědný za implementaci opatření, jaká je k tomu lhůta a jaké zdroje se použijí. Po identifikaci nápravných opatření je užitečné provést následnou kontrolu a vyhodnotit, zda implementované opatření funguje včas a efektivně. Pokud opatření nefunguje podle očekávání, je potřeba jasně zavést dodatečná opatření. V každém případě je důležité zavést management rizik na straně (dodavatel nebo zadavatel), která má nejlepší možnosti kontroly rizik, nebo rozdělit rizika do jednotlivých prvků a rozdělit je mezi obě strany. Řízení rizik se tak stane zásadní součástí smlouvy.



K zapamatování:

Smlouva na dodávku zboží nebo služeb musí obsahovat výsledky a povinnosti dodavatele, kritéria vyhodnocování těchto výsledků zadavatelem, opatření ohledně managementu smlouvy, systém bonusů (a případných sankcí) v závislosti na úrovni výsledků a opatření týkající se práv duševního vlastnictví.

3.4 Povaha rizik v každém kroku tendru

3.4.1 Vyhodnocení potřeb

Typická rizika v této fázi se týkají: rozporu mezi identifikovanými potřebami a dlouhodobou strategií organizace nebo nedostatkem propojení vyšších a nižších úrovní organizace; „falešné“ potřeby plynoucí z touhy po technologiích; nedostatek novátorského způsobu přemýšlení, inovativnosti a kreativity; nejasná definice potřeb uživatelů. V takových případech vhodná opatření na snížení rizik zavádí rutinní kontroly potřeb a jejich porovnávání s dlouhodobými plány, doporučuje se i organizace workshopů, na nichž mohou být zjištěny potřeby uživatelů.

3.4.2 Plánování a organizace

Typická rizika v této fázi se týkají: nedostatečných schopností týmu; vysokého procenta obratu odborníků; nedostatku času a zdrojů; neustálých změn v organizaci. Mezi opatření na snížení rizik patří i vyjasnění očekávání a správný interní systém odměn, výrazné snahy v oblasti team-buildingu, realistické časové plány umožňující sestavení kvalitního týmu pro řízení zakázky a vytvoření časového plánu a plánu zdrojů.

3.4.3 Dialog s trhem

Možná rizika v této fázi se týkají nízké účasti na tržních konzultacích nebo nemožnosti zkontaktovat tu správnou soukromou společnost. Další rizika se týkají neprofesionálního nakládání s citlivými informacemi získanými od dodavatelů a nedostatku zájmu trhu, kdy se řízení zúčastní jen málo uchazečů. Opatření na řízení rizik zahrnují inzerování dialogu nebo poskytnutí informačních materiálů (např. sekce otázek a odpovědí v dokumentaci k zakázce nebo informační schůzky s dodavateli).

3.4.4 Implementace strategie zadávání veřejné zakázky a zadávací řízení

Typická rizika v této fázi mohou být spojena se: strategií veřejné zakázky, která může omezit účast nebo ovlivnit cenu stanovenou dodavatelem a jeho kapacitu; s celkovou úrovní konkurenčního prostředí v zadávacím řízení; kalibrace specifikací a technických požadavků; jasné formulace kritérií pro zadání zakázky. Možnými opatřeními v rámci řízení těchto rizik je zapojení široké škály kompetentních lidí při definici strategie zakázky, zadávací dokumentace, definice kritérií pro přidělení zakázky a definice prvků, které je nutné vyhodnotit. Dále je to stanovení kompetentní hodnotící komise, výběr adekvátního



typu zadávacího řízení a udržování pravidelného dialogu s dodavateli, ve kterém budou specifikace správně vysvětleny a pochopeny.

3.4.5 Následná evaluace

Po přidělení zakázky hrozí riziko nekvalitní dodávky nebo špatného využití nové technologie. Opatření pro řízení rizik pak zahrnují testování a školení prováděné v rámci zakázky, stanovení systému zapojení zaměstnanců a uživatelů a stanovení vhodných kritérií úspěchu, podle nichž lze vyhodnocovat náklady a přínosy inovativního řešení.

3.5 Rizika specifická pro oblast IKT

Veřejné zakázky na IKT představují výzvu z mnoha důvodů:

- technický obsah je rozmanitý a je obtížné ho definovat,
- IKT komponenty se odvíjí od obchodních procesů organizace,
- IKT a s nimi spojené metody se rapidně mění,
- IKT zakázky s sebou obvykle nesou velkou směs profesních a intelektuálních služeb i hardwaru a softwaru,
- úspěšná veřejná zakázka se obvykle pojí s managementem změn organizace,
- náklady na IKT nezačínají ani nekončí nákupem osobního počítače, ale zahrnují i hardware, infrastrukturu, software, napojení na internet, školení a další podporu a spotřební zboží – a také jejich výměnu,
- narušení bezpečnosti dat,
- fyzické zabezpečení infrastruktury.

Z těchto důvodů musí úřady plánovat a realizovat veřejné zakázky na IKT s péčí a musí dlouhodobě a pečlivě dohlížet na instalaci, integraci a provoz pořízeného systému. V této oblasti jsou základem dobře promyšlené procesy zadávání veřejné zakázky a IKT strategie jako součást širšího strategického plánu.

Pokud dojde k identifikaci potřeby organizace, musí být veřejná zakázka na IKT řízena jako jakýkoli jiný projekt. Kroky tohoto procesu jsou následující:

- detaily ke strategii veřejné zakázky, plánování a zahájení,
- žádost o přidělení prostředků,
- struktura nákladů a plateb, otázky objevující se téměř ve všech fázích veřejné zakázky,
- vytvoření smlouvy, management,
- zahájení, implementace a uzavření veřejné zakázky na IKT.

Strategie zmírňování rizik v oblasti IKT

Obecně představuje zmírňování rizik systematickou metodiku používanou vyšším managementem ke snižování rizik při provozu.



Zmírnění rizik lze dosáhnout kteroukoli z následujících možností:

- **Předvídání rizik.** Přijetí skutečnosti, že existují potenciální rizika a pokračování v provozu IT systému nebo implementace kontrolních mechanismů snižujících riziko na přijatelnou úroveň;
- **Vyvarování se rizikům.** Vyvarování se rizikům eliminací jejich možných příčin a následků (např. vyvarování se určitých funkcí systému nebo vypnutí systému v případě zjištění rizika);
- **Snižování rizik.** Snižování rizika zavedením kontrol, které minimalizují nepříznivý dopad hrozby zvyšující zranitelnost (např. využití podpůrných, preventivních a detekčních kontrolních mechanismů);
- **Plánování rizik.** Management rizik pomocí plánu na jejich snižování, který stanovuje priority a zavádí a udržuje kontrolní mechanismy;
- **Průzkum a povědomí.** Snižování rizika ztrát získáním dostatečného povědomí o zranitelnosti nebo nedostatcích a průzkumné kontroly za účelem nápravy zranitelnosti;
- **Převod rizik.** Převod rizika použitím jiných možností vyrovnávajících ztráty, například zřízením pojištění.

V oblasti IKT je důležité používat některé standardní strategie snižování rizik, např.:

- provádění pravidelných bezpečnostních auditů s využitím odborné externí firmy,
- fyzické zabezpečení sítě,
- záložní zdroj energie,
- monitorování fyzického prostředí,
- fyzické zabezpečení zařízení (např. bitlocker na všech mobilních zařízeních - zašifruje data na discích a vyžaduje PIN pro přístup k laptopu),
- Informace o zabezpečení sítě a Event Management.

Vždy je možné udělat něco navíc.

Více informací lze nalézt na:

<https://www.hhs.gov/sites/default/files/ocr/privacy/hipaa/administrative/securityrule/nist800-30.pdf>