

Best Value. Je třeba rozptýlit strach, chuť zadávat na kvalitu v České republice sílí

Rekordní účast 231 hostů, z toho polovinu z veřejného sektoru, přilákala v listopadu mezinárodní konference Zadávání zakázek podle nejlepšího poměru ceny a výkonu metodou Best Value. Vysoký zájem o setkání s účastí zahraničních odborníků pořádané Asociací pro rozvoj infrastruktury a Evropské investiční banky je logický. O konceptu Best Value se stále více diskutuje i v České republice. Ještě lepší je, že nezůstává jen u slov. Metoda se ve své původní podobě v ČR dočkala prvního využití, a to při zadání zakázky na zpracování Studie proveditelnosti vysokorychlostní trati na trase (Brno) – Přerov – Ostrava. A co je důležité: podpora takových projektů sílí, což bylo patrné ze slov naprosté většiny řečníků, kteří se v pražském Centru architektury a městského plánování (CAMP) sešli. Kdybychom měli shrnout konferenci do jedné věty, zněla by například: „Čeští zadavatelé chtějí klást větší důraz na hodnocení kvality, jen je třeba rozptýlit jejich obavy.“ Právě tomu snad konference napomohla, na jednom místě se sešli politici, veřejní zadavatelé, podnikatelé i zástupci kontrolních orgánů ČR a Slovenska a z jejich slov vyplynulo, že vlastně stojí „na jedné straně barikády“.

Záznamy ze všech vstupení na konferenci jsou zdarma dostupné online na webu www.ceskainfrastruktura.tv v českém i anglickém jazyce.

Metoda Best Value je koncept založený na výběru dodavatele podle nejlepšího poměru kvality a ceny, kdy zadavatel posuzuje, jakou hodnotu dostane za vynaložené prostředky. Při hodnocení nabídek tak není pod tlakem, aby vybíral zhotovitele pouze podle nejnižší nabízené ceny. Cena zůstává podstatným faktorem i při využití metody Best Value, ale důležitou roli hraje při hodnocení nabídky také úroveň expertizy dodavatele, kvalita jeho týmu i výsledného řešení. Dodavatelům metoda uvolňuje ruce, aby sami nabídli inovativní řešení, které může ve výsledku snížit náklady. Přístup rovněž doporučuje využití předběžných tržních konzultací, aby si dodavatelé a zadavatelé ujasnili hlavní cíle projektu. Přístup lze úspěšně využít nejen při výstavbě dopravní a sociální infrastruktury, ale také u projektu z oblasti informačních technologií a služeb, jako jsou facility management, stravovací a úklidové služby apod.

„Nové pohledy a postupy při hodnocení nabídek, které tato metoda nabízí, mohou u vhodně zvolených projektů znamenat nesporně daleko lepší výsledek zadávacího řízení než při použití dosud zaběhnutých metod, zejména



pak při hodnocení pouze dle výše nabídkové ceny," říká například Tomáš Machurek, předseda výkonného výboru Asociace pro veřejné zakázky.

„V metodě Best Value je váha cenové nabídky kolem 30 procent. Kvalitativní hodnocení je zaměřeno na úroveň expertizy, rizika a přidanou hodnotu. Nedílnou součástí je také pohovor s klíčovými členy týmu, který může mít váhu mezi 20–30 procenty. Tato metoda dává veřejným zadavatelům příležitost vybrat si ucha-

zeče, pokud zcela zjevně kvalitativně převýší ostatní, a uchazečům zase umožňuje předvést, co umí. Pokud toho ani jedna strana nevyužije, nic jiného nám nepomůže, zůstaneme tam, kde jsme teď, tedy u nejnižší ceny. A to bude škoda," dodává Tomáš Janeba, prezident ARI.

Best Value není žádnou legislativní novinkou, metodu hodnocení dle nejlepšího poměru ceny a kvality máme v zákonné úpravě zadávání veřejných zakázek zakotvenu již řadu let. Na „první vlašťovky“ jsme ale museli čekat

roky – veřejnému zadávání dlouhodobě dominuje hodnocení podle nejnižší nabídkové ceny. Že tato praxe neumožňuje uchazečům rozvinout jejich možnosti a nabídnout to nejlepší, co umí, nebo že následně narážíme na komplikace při realizaci projektů a jejich nízkou výslednou kvalitu, je obecně známý fakt. Jeden podstatný důvod, proč se tak děje, vystihl již ve svých prvních větách ministr dopravy Dan Ťok. A tím důvodem je strach.

„Když jsem v mnoha případech tlačil na své spolupracovníky, ať nesoutěžíme jen na cenu, ale i jiná kritéria, tak jsem velmi často narážel na strach, že subjektivní hodnocení bývá většinou napadnuto u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. A když nenarazíme na problémy u ÚOHS, tak nakonec přijdou z auditního orgánu, ať už u Ministerstva financí, nebo Evropské unie. Musíme udělat kus práce a vysvětlit, že jde o metodu jako každou jinou, aby se nám podařilo soutěžit skutečně na hodnotu, a ne na nejnižší cenu,“ řekl ministr.

Zároveň zmínil ještě jeden velký úkol, který má aktuálně odborná veřejnost před sebou: přesvědčit laickou veřejnost i média a vysvětlit jim, že hodnocení poměru ceny a kvality je v konečném důsledku lepší systém než hodnocení na nejnižší cenu. Dvojitý metr se u nás stále ještě uplatňuje – málokterá rodina si sice kupuje to, co je na trhu nejlevnější, a za kvalitu je ochotna sáhnout hlouběji do kapsy, ale když chce něco podobného udělat stát, tak je vzápětí zpravidla nařknut, že s penězi daňových poplatníků nakládá neehospodárně.

Snad se názor veřejnosti podaří změnit i na základě prvních projektů, které budou takto realizovány. Příklady ze zahraničí ukazují, že to funguje.

„Metodu Best Value u veřejných zakázek úspěšně používají v Nizozemsku a v dalších státech Evropy. Jejich využití přilákalo řadu zkušených dodavatelů, kteří by z pohledu kritéria zohledňujícího pouze nejnižší nabídkovou cenu dříve neměli šanci. Důsledkem výběru kvalitních dodavatelů se příprava projektů urychlila a také se snížily výdaje. Jako pilotní projekt, kde tuto metodu využijeme, jsme vybrali zakázku na zpracování Studie proveditelnosti vysokorychlostní trati (Brno) – Přerov – Ostrava, kterou Správa železniční dopravní cesty vyhlásila 9. listopadu 2018,“ dodává Dan Ťok. A nemělo by zůstat jen u této zakázky. *„Za sebe mohu slíbit, že pokud budu v úřadě, budu tuto metodu propagovat i dál,“* tvrdí ministr.



Zadávací praxi Evropské investiční banky (EIB) prezentovala Gabriela Teletin, která potvrdila, že EIB zadává zakázky plně v souladu s evropskou zadávací direktivou a váha kritéria ceny nepřesahuje 20 procent. Zbýlých 80 procent je zaměřeno na kvalitu, neboť EIB má vysoké nároky a spolupracuje s těmi nejlepšími poradci a konzultanty.

Přeskočíme teď na chvíli v čase k „československému“ panelu moderovanému Martinem Kolovratníkem, místopředsedou Hospodářského výboru Poslanecké sněmovny ČR. Tato část konference na sebe poutala velkou pozornost. Důvodem byla mimo jiné účast Petra Rafaje, předsedy onoho často tolik obávaného Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS), a také dalších hostů: Miroslava Hliváka, předsedy slovenského Úřadu pre verejné obstarávanie (ÚVO), Denisy Žilákové, generální ředitelky Úřadu podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, a Pavola Kováčika, prezidenta Zväzu stavebných podnikateľov Slovenska.

„Chceme se vymanit z věčného kolečka hodnocení pouze na cenu. Někdy říkám, že jde o české ‚ode zdi ke zdi‘. Nyní jsme u hodnocení pouze na cenu z mnoha důvodů, je to nejjednodušší a nechceme si situaci komplikovat a riskovat problémy u ÚOHS nebo auditních orgánů. Přitom nemusíme měnit zákony, ale spíše náš pohled na věc,“ uvedl Martin Kolovratník v úvodu bloku. Jak ale uvažování měnit v situaci, kdy se řada zadavatelů obává, že jejich postup při hodnocení jiných kritérií, než je cena, narazí u kontrolních orgánů. Jaká je ideální metoda veřejného zadávání?

Na tuto otázku Petr Rafaj odpověděl nezná. Zapojení dodavatelů do problematiky řešení projektu je podle něj ale obrovská výhoda, což potvrdila i jeho mnohaletá zkušenost ze strany zadavatele. Použití vícekritériálního hodnocení s sebou však nese vždy i nutnost vysoké míry zodpovědnosti na straně zadavatele, čemuž prý současné prostředí, kdy kontrolní a auditní orgány často přicházejí u jednotlivých zakázek s odlišnými rozhodnutími, příliš nepřeje.

„Prezentovaná metoda (Best Value) určitě není špatná, považuji ji za dobrou. Samozřejmě české prostředí bude mít svá specifika. Je nutné ji posoudit z pohledu legislativy, zda odpovídá současnému zákonu o veřejných zakázkách... Podle mě, tak jak zákon znám, to v principu není problém, jde to uplatnit. Chce to jen politické rozhodnutí a chtít jít do toho, nic jiného v tom není,“ řekl Petr Rafaj v úvodu.

Nejdůležitější je podle něho, aby zadavatel dokázal všechna svá rozhodnutí v procesu výběru dodavatele dobře zdůvodnit. Pak by neměl u kontrolních úřadů narážet na problémy, i když se rozhodne pro jiná kritéria, než je nejnižší cena. „Neznám žádný kontrolní orgán, který by toto zadavatelům sdělil,“ uvedl. Podle něj při posuzování záleží na tom, aby byly dodrženy základní zákonné zásady, tedy především nediskriminace, rovný přístup, a hlavně přezkoumatelnost celého procesu. Aby byla dostatečná auditní stopa a auditor dokázal pochopit celý proces a jednotlivé kroky a úvahy zadavatele k dosažení cíle projektu. Pak je prostor i pro využití vícekritériálního hodnocení, včetně těch subjektivních, která ale musejí být vždy v jednotlivých krocích jasně přezkoumatelná.

S tím také plně souhlasí i Jaap De Konig z největší holandské inženýrské kanceláře Witteveen+Bos. „V Holandsku musí Best Value zadavatel jasně a dostatečně odůvodnit, v čem spatřuje vyšší expertizu. Proč ohodnotil kvalitu nabídky tak, jak to udělal. Není přípustné pouze konstatovat, že nabídka byla lepší.“ V Best Value se přidělují body pouze ve čtyřech stupních, 6 bodů je za průměrnost, 8 bodů za nadprůměr a 10 bodů za excelentnost. V případě nedostatečnosti se neuděluje nic nebo 1 bod.

Velkou chuť změnit systém veřejného zadávání od nejnižší ceny směrem ke kvalitě lze v současné době vycítit na Slovensku. „Jako slovenský národ nejsme tak bohatí, abychom mohli nakupovat levně,“ říká Miroslav Hlivák, který vede ÚVO krátce přes rok. Jako problematické vidí mimo jiné to, že veřejné zadávání probíhá často v časovém skluzu a zadavatelé nemají prostor pro hodnocení více kritérií, a proto se uchylují k nejnižší ceně, která je procesně jednodušší. To by se ale mělo na Slovensku změnit.

„V rámci reformy veřejného zadávání jsme připravili rozsáhlou změnu slovenského zákona o veřejných zakázkách, abychom celý proces zjednodušili, zrychlili a učinili transparentnějším, abychom zadavatelům i podnikatelům



Na fotografii zleva: Ing. Pavol Kováčik, PhD., LL.M., prezident Svazu stavebních podnikatelů Slovenska; JUDr. Miroslav Hlivák, PhD., LL.M., předseda Úradu pre verejné obstarávanie; Ing. Petr Rafaj, předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže; Ing. Martin Kolovratník, poslanec, předseda Hospodářského výboru

zjednodušili život a obě strany se nemusely zabývat jen procesní stránkou zadávání. Abyste se mohli vydat metodou Best Value, potřebujete čas na přípravu a věnování se projektu, abyste se dopracovali k nejlepšímu výsledku. U nás veřejné zakázky často stále probíhají v časovém skluzu a zadavatelé nemají na přípravu čas,“ říká Miroslav Hlivák. Součástí změny má být i vznik Komory veřejného zadávání (ve spolupráci s OECD), která má přispět ke vzniku prostředí, jež bude zadavatele podporovat ve využívání i jiných kritérií, než je nejnižší cena. „Za úřad budu takové metody zadávání podporovat a musíme začít realizovat konkrétní projekty a ukázat, jakým způsobem na to... Za klíčové považují, aby součástí procesu byli i podnikatelé, kteří mají mnoho nápadů a inovací, a aby je státu sami nabízeli.“

Drobných legislativních změn se pravděpodobně dočkáme i v České republice. „Chystáme další fázi novely zákona č. 416 (zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury). Dohoda s MMR je taková, že v rámci novely můžeme dát některé drobné pozměňovací návrhy i do zákona o veřejných zakázkách,“ sdělil Martin Kolovratník.

Už deset let se metoda Best Value úspěšně využívá při veřejném zadávání například v Nizozemsku. Metodu pozitivně hodnotí jak zadavatelé, tak dodavatelé. Tamní ministerstvo infrastruktury a životního prostředí se v roce 2007 rozhodlo výrazně urychlit výstavbu klíčových dopravních staveb. Přestalo hodnotit kvalitu nabídek na základě

počtu referencí a historických zkušeností firem a členů týmu a začalo hledat největší expertizu. Zavedlo metodu kvalitativního hodnocení nabídek Best Value a dnes patří mezi nejlepší a nejspoktovanější zadavatele v Evropě.

Jak vypadá využití Best Value v praxi z pohledu zadavatele, představil právě Wouter Smits z nizozemského ministerstva infrastruktury a životního prostředí na příkladu projektu dálnice A9, u které bylo potřeba zvýšit kapacitu. Výběrové řízení se týkalo územního plánování a studie proveditelnosti. Vítězná nabídka byla o 13% levnější než průměrná nabídka a o 33% levnější než stropová cena, zároveň podle hodnocení nabízel dodavatel nejvyšší kvalitu.

Metodu hodnotí pozitivně i nizozemští dodavatelé. „Pro účely nabídek agregujeme naše know-how z minulých projektů, vyhodnocujeme, jaké řešení nám fungovalo, co můžeme nabídnout nového a jak doložíme, proč si myslíme, že bude fungovat to, co navrhujeme v nabídce. Best Value změnila náš přístup. Máme motivaci předvést, že umíme něco víc než konkurence,“ vysvětluje Jaap De Konig ze strojírnické společnosti Witteveen+Bos. „Když jste dobří, vítězíte často,“ dodává.

Zajímavá odpolední debata přinesla zkušenosti z prvních českých projektů, ale protože obsáhnout celou mnohahodinovou konferenci přesahuje rozsah tohoto článku, doporučujeme vám zhlédnout jednotlivá vystoupení na www.ceskainfrastruktura.tv. ■