

ARI-CACE: STANOVISKO K ROLI SPRÁVCE STAVBY V ČR

Praha, 30. října 2014

Asociace pro rozvoj infrastruktury (**ARI**) a Česká asociace konzultačních inženýrů (**CACE**) vydávají toto společné **stanovisko k tématu role správce stavby** v návaznosti na diskuzi, která proběhla 10. září 2014 formou kulatého stolu na téma Role správce stavby dle smluv FIDIC (**Kulatý stůl**). Kulatého stolu, pořádaného ve spolupráci s Czech Business Club, se zúčastnili zástupci SFDI, SŽDC a členové ARI a CACE z řad dodavatelského a poradenského sektoru.

ARI a CACE zastávají tento názor:

Velké výstavbové projekty, zejména v oblasti dopravní infrastruktury, s sebou nesou zvýšenou míru rizik. Tento fakt vychází z podstaty velkých staveb a historických zkušeností, nehledě na zemi realizace, dodavatele či investora.

Základním předpokladem úspěšné a efektivní realizace staveb je (i) jasné zadání investora, (ii) kvalitně vypracovaná projektová a zadávací dokumentace včetně vhodné smlouvy a (iii) profesionální správa projektu včetně neutrálního řízení vztahu objednatele a dodavatele (**Správa stavby**).

Činnost neutrálního správce stavby, postupujícího podle pravidel FIDIC, probíhá v České republice a okolních zemích regionu úspěšně na stovkách staveb spolufinancovaných desítkami miliard EUR z dotačních zdrojů EU. V České republice zejména v rezortu životního prostředí.

Praxe v rezortu dopravy posledních let je opačná, výkon správce stavby je zajišťován interními zaměstnanci investorských organizací. **To má v praxi několik závažných důsledků, které jsou pro stát, jako zadavatele a investora v dnešní době velice nevýhodné.** Zejména proto, že:

- a. investor a správce stavby v jedné osobě není nikdy nestranný ke svým prohřeškům a nedostatkům,
- b. zaměstnanec investorské organizace státu má pouze zákonnou odpovědnost zaměstnance, v případě jeho pochybení nemůže stát, jako investor uplatňovat své nároky na krytí škod,
- c. aura kolektivní odpovědnosti investorských organizací nikdy nevedla k postihu jejich vlastních zaměstnanců ani vrcholového managementu za svá pochybení,
- d. nejčastějším prohřeškem v současné praxi, jsou velké prodlevy v rozhodování investora v roli správce stavby a jeho nedostatečná odborná kapacita – běžná praxe zná případy, kdy státní investor rozhodl až po několika měsících, kdy dodavatel byl nucen zastavit své práce.

ARI a CACE doporučují veřejným zadavatelům v České republice:

Obecné doporučení

1. Naučit se efektivně využívat služeb neutrálního správce stavby pro řízení stavebních projektů veřejné infrastruktury **v rozsahu doporučeném mezinárodními standardy FIDIC.**
2. Pro výstavbové projekty i služby správce stavby využívat mezinárodního standardu obchodních podmínek dle vzorů knih FIDIC **v minimálně pozměněné podobě**, kde role neutrálního správce stavby je zapracována.
3. Je v zájmu všech účastníků výstavbových projektů, aby **kompetence správce stavby byly vždy zcela vyjasněné a nebylo sporu o tom, kdo jeho funkci fakticky provádí.** Kompetentní správce stavby je základním předpokladem úspěšného výstavbového projektu.
4. Kvalita služeb správce stavby a práce stavebních dodavatelů je v konečném důsledku **závislá na plnění profesionální role investora**, který musí vytvořit korektní prostředí, dát jasné zadání, vymezit kompetence a nekompromisně vyžadovat plnění smluvních podmínek.

Doporučení konkrétního postupu

5. Vzorem pro veřejné zadavatele, včetně rezortu dopravy, by měla být **dlouhodobě úspěšně užívaná praxe Ministerstva životního prostředí ČR a Státního fondu životního prostředí** pro projekty financované z Operačního programu životního prostředí (OPŽP) s investiční hodnotou nad 300 mil Kč. **Za posledních 7 let byla role správce stavby zadána neutrálnímu správci stavby u více než 50-ti projektů s celkovou investiční hodnotou přes 37 miliard Kč.**

IMPLEMENTAČNÍ DOKUMENT OPŽP 2007 – 2013¹ (strana 107)

„Technický dozor / Správce stavby: U projektů s celkovými přímými realizačními výdaji nad 300 mil. Kč bude vyžadována činnost správce stavby v rozsahu doporučeném příslušnou knihou FIDIC. Náklady na jeho činnost jsou způsobilé maximálně do výše 5 % z celkových způsobilých přímých realizačních výdajů.“

Města a obce realizující projekty financované z OPŽP **musí jmenovat správce stavby**, který je **generálním zmocněncem objednatele pro jednání se zhotovitelem** a dalšími osobami a subjekty zúčastněnými na řádné realizaci předmětu díla **s oprávněním jednat, přijímat písemnosti, činit za objednatele rozhodnutí apod.** Náklady na jeho činnost jsou způsobilé maximálně do výše 5% z celkových přímých realizačních výdajů, které jsou stanoveny v Obecném nařízení Evropské rady.

ARI a CACE nespátřují důvody, proč úspěšně užívaná praxe řízení staveb v oblasti životního prostředí financovaných z evropských zdrojů v řádu desítek miliard Kč by neměla být stejně úspěšně užívaná v rezortu dopravy. Stát by měl využívat úspěšné know-how mezi svými rezorty, neboť řízení velkých staveb je principiálně stejné jak ve vodohospodářství, tak v dopravě.

¹ verze k 14. 11. 2013, zveřejněno dne 30. 12. 2013 na stránce OPŽP: <http://www.opzp.cz/sekce/392/obecne-predpisy/>

6. **Role správce stavby je intelektuální činnost, jejíž kvalita se odvíjí od kvality, zkušeností a kompetencí jednotlivých odborníků, kteří činnost správce na stavbě vykonávají.** Výběr kvalitního dodavatele by měl vyjít z posouzení ceny a kvality nabídky reprezentované jak zkušeností uchazeče (firmy), tak zejména zkušenostmi a kompetencemi jednotlivých členů jeho týmu a kvalitou procesů a metodiky. Smlouva o činnosti správce stavby musí striktně vyžadovat účast hodnocených odborníků v týmu dodavatele v plném rozsahu dle nabídky a zadavatel musí důsledně monitorovat plnění smlouvy.
7. Smlouva o činnosti správce stavby by měla vyjít z **minimálně pozměněné aktuální verze vzoru „Bílé knihy“ FIDIC.**

ARI a CACE jsou připraveny poskytnout platformu pro věcnou a odbornou diskusi mezi zástupci státu, investorských organizací, SFDI a dodavatelů o správném stanovení role, kompetencí a odpovědnosti neutrálního správce stavby v ČR. Jsme přesvědčeni, že správné využívání služeb správce stavby dle FIDIC napomůže ke zvýšení efektivity realizovaných staveb dopravní infrastruktury – zrychlením výstavby, naplňováním termínů, snížením počtu sporů a zvýšením kvality výsledných staveb.

S úctou,

Tomáš Janeba
Prezident ARI

Martin Zuščík
Prezident CACE

Asociace pro rozvoj infrastruktury, z.s.
110 00 Praha 1, Národní 10/138
m: 606 640 251, e: office@ceskainfrastruktura.cz
www.ceskainfrastruktura.cz

Česká asociace konzultačních inženýrů
702 00 Ostrava, Havlíčkovo nábřeží 38
t: 597 464 222, e: cace@cace.cz
www.cace.cz

Přílohou tohoto stanoviska jsou dodatečné informace z Kulatého stolu a dokument ARI od Lukáše Klee: „Správa zakázky (Contract Administration)“, který byl vydán pro účely diskuze u kulatého stolu ARI a následné osvěty a šíření informací.

PŘÍLOHA

ÚVOD

Cílem Kulatého stolu na téma Role správce stavby dle smluv FIDIC bylo **(i) představit** koncept neutrálního správce stavby dle mezinárodní praxe FIDIC a zahraniční zkušenosti se zadáváním služeb správce stavby, **(ii) diskutovat praktické zkušenosti** s FIDIC a pilotními zakázkami na služby správce stavby v ČR a **(iii) nalézt konsensus nad doporučením** pro správný model řízení projektů dopravních staveb v České republice.

SPRÁVCE STAVBY DLE FIDIC

Správce stavby ve smyslu vzorů FIDIC plní role projektanta, zmocněnce objednatele, dohlázeatele, certifikátora, řešitele sporů a kvazi rozhodce. Má právo dávat zhotoviteli pokyny týkající se realizace díla nebo odstranění vad, obvykle musí závazně objasňovat dvojznačnosti nebo nesrovnalosti ve smlouvě a vydávat potvrzení různého druhu.

Správce stavby je **neutrální třetí stranou**, která je profesně připravena k udržení spravedlivé rovnováhy mezi zhotovitelem a objednatelem. Dle vzorů FIDIC působí jako zprostředkovatel dohody (mediátor) mezi stranami, kdykoli objednatel či zhotovitel vznesl nárok na dodatečné peníze anebo čas. Nemohou-li se strany dohodnout, musí správce stavby učinit spravedlivé rozhodnutí v souladu se smlouvou a náležitě v něm zohlednit všechny významné okolnosti. Při rozhodování se správce řídí smlouvou bez ohledu na jakékoli preference či nátlak vyjádřený kteroukoli stranou.

Správce stavby podle vzorů FIDIC je v rámci své povinné nestrannosti odpovědný za řádnou péči nejen vůči objednateli, ale také zhotoviteli. Může být **odpovědný za vady projektové dokumentace, a za to, že řádně nedozoroval, necertifikoval, vydával chybná potvrzení, prohlášení a pokyny, neposkytnul součinnost, nespolupracoval, nepředcházel škodám** atd.

Neutralita správce stavby a povinnost prosazovat ta nejvhodnější řešení jsou klíčem k úspěchu výstavbových projektů. Podle vzorů FIDIC platí, že činnost správce stavby nezbavuje zhotovitele žádné odpovědnosti, kterou má podle smlouvy o dílo, včetně odpovědnosti za chyby, opomenutí, nesrovnalosti a neplnění.

Správce stavby musí být inženýrem se všemi potřebnými dovednostmi a zkušenostmi, se znalostí smluvních vtaů a procedur (metod měření a oceňování, lhůt apod.), musí být schopen předvídat všechny právní, obchodní a technické následky svých pokynů. Musí být schopen spravedlivě vyhodnocovat oprávněnost nároků na prodloužení lhůt a nároků na dodatečnou platbu.

Práva a povinnosti správce stavby jsou upraveny v samostatné smlouvě s objednatelem. Nejčastěji se využívá vzorová smlouva mezi objednatelem a konzultantem na poskytnutí služeb tzv. „**Bílá kniha**“ **FIDIC** (Client/Consultant Model Services Agreement).

OBCHODNÍ PODMÍNKY DLE VZORU KNIH FIDIC

FIDIC (Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils) je mezinárodní federací konzultačních inženýrů, nevládní organizací uznávanou Spojenými národy, Světovou bankou, Evropskou komisí, významnými světovými bankami a nadnárodními institucemi. **FIDIC vydává vzory obchodních podmínek** pro oblast přípravy, realizace a správy staveb, které v mezinárodní stavební praxi k nejčastěji užívaným podkladům pro uzavírání smluv. Jsou flexibilní a univerzální pro všechny druhy stavebních prací a technologií, jak pro pozemní stavby, práce malého rozsahu, tak i pro velké investiční celky a infrastrukturní projekty. Podmínky FIDIC jsou užívány ve výběrových řízeních Světové banky, Evropské investiční banky a Evropské banky pro obnovu a rozvoj. Jsou běžně užívány i veřejnými a soukromými investory po celém světě. Česká republika je zastoupena ve FIDIC od roku 1992 prostřednictvím CACE.

Nejčastěji užívané vzory jsou: pro tradiční zadávání stavebních projektů se užívá „**Červená kniha FIDIC**“ (The Red Book), pro Design-Build se užívá „**Žlutá kniha FIDIC**“ (The Yellow Book) a pro zadávání inženýrské činnosti se užívá „**Bílá kniha FIDIC**“ (The White Book). Obchodní podmínky užívané v zadávacích řízeních zahrnují (i) všeobecné obchodní podmínky, překlad knih FIDIC a (ii) zvláštní obchodní podmínky, které upravují původní znění všeobecných obchodních podmínek o specifika právního prostředí dané země a specifika veřejné zakázky a potřeb zadavatele.

FIDIC V ČR

Vzory smluv FIDIC se v České republice užívají v různých obměnách již od 90. let a na jejich základě se úspěšně realizovala řada staveb dopravní infrastruktury, především díky projektům Phare a ISPA, financované z prostředků Evropské unie, EBRD a EIB.

Ovšem od roku 2008, vlivem řady změn a zásahů rezortu dopravy, se jejich podoba výrazně odchytila od principů vzorů FIDIC. **ARI a CACE zastávají názor, že současná podoba smluv FIDIC užívaných v rezortu dopravy znemožňuje efektivní přípravu a realizaci staveb** dopravní infrastruktury. Rezort dopravy neumožňuje neutrální správu zakázek, neadekvátně přenáší rizika z objednatele na dodavatele, vylučuje efektivní řešení sporů a zavedl řadu dalších nesprávných odchýlení.

ARI a CACE doporučují vznik nového přesnějšího překladu všeobecných obchodních podmínek obecně uznaných knih FIDIC do českého jazyka s využitím terminologie nového občanského zákoníku a **revizi zvláštních obchodních podmínek na minimální rozsah**, které budou měnit původní text všeobecných obchodních podmínek knih FIDIC jen v nejnnutnějších případech.

DOPORUČENÍ K ZADÁNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY NA SLUŽBY SPRÁVCE STAVBY

ARI a CACE doporučují, aby výběr dodavatele veřejné zakázky na služby správce stavby a jeho týmu byl hodnocen na základě ekonomické výhodnosti **s důrazem na váhu kritéria hodnotícího zkušenosti uchazečů, kvalitu a zkušenosti členů jeho týmu**, nabídku metodiky, systémů řízení a správy dokumentace.

V závislosti na podobě zákona o veřejných zakázkách po novele platné od 1.1.2015 a jeho nové verzi s předpokládanou platností od 1.1.2016, ARI a CACE principiálně doporučují za správné využívat (pokud zákon umožní):

Ekonomické kvalifikační předpoklady by měly definovat pojistnou smlouvu v rozsahu plnění 20 – 60 milionů Kč podle velikosti stavební zakázky. **Technické kvalifikační předpoklady (nebo požadavky na kvalifikaci klíčových osob)** by měly definovat složení týmu v minimálním složení: (i) autorizovaný inženýr v oboru dopravních staveb, (ii) autorizovaný inženýr v oboru mosty a inženýrské konstrukce, (iii) autorizovaný inženýr v oboru statika a dynamika staveb a (iv) autorizovaný inženýr v oboru vodohospodářství.

Nabídková cena by měla být doložena rozpisem časové dostupnosti hodnocených členů týmu a jejich denních sazeb. Výše nabídkové ceny by měla být posouzena z pohledu očekávané kvality, reálnosti nabízeného času a obvyklosti denních sazeb klíčových odborníků. Plnění vítězné nabídky musí být investorem monitorováno a důsledně vyžadováno zejména z pohledu nasazení hodnocených členů týmu.

CÍL SPOLUPRÁCE ARI A CACE

ARI a CACE společně prosazují koncepční změny v oblasti veřejné infrastruktury, které umožní efektivní, hospodárnou a rychlejší přípravu a realizaci infrastrukturních projektů, mezi které patří užívání **vyvážených obchodních podmínek** v inženýrské přípravě a výstavbě **vycházejících z mezinárodně uznávaných vzorů FIDIC**. Bez kvalitních smluvních pravidel hry respektujících obecné zásady pro optimální alokaci rizik vzniká potenciál pro neefektivitu, spory a dlouhodobě nekvalitní soutěžní prostředí.

ARI a CACE doporučují **pro správnou a efektivní realizaci projektů v rezortu dopravy** tři základní předpoklady:

- 1. Správné zadávání a hodnocení veřejných zakázek, které umožní vybrat ekonomicky nejvýhodnější nabídku, ne tu nejlevnější.** Současné zadávací prostředí tvořené zákonem o veřejných zakázkách a neexistující metodikou je nevhodné pro zadávání výstavbových projektů a přístup státních orgánů k základním principům zadávání a řízení infrastrukturních projektů není mnohdy správný a odporuje profesním principům a zdravému rozumu.
- 2. Efektivní správa (řízení) zakázek.** Správce stavby musí být neutrální na objednateli i zhotoviteli a má mít jasně vymezené kompetence a vymahatelnou odpovědnost. Současná praxe, kdy správcem (manažerem) stavební zakázky je interní zaměstnanec státní investorské organizace, je v rozporu s pravidly neutrality a nezávislosti (zejména od politického vlivu) a nezajišťuje dostatečnou vymahatelnost odpovědnosti neboť splývá ve „skupinové“ odpovědnosti.
- 3. Systém předcházení a rychlého řešení sporů,** které na výstavbových projektech nevyhnutelně vznikají. Správným přístupem je zlepšit přípravu a následně zavést rychlé a odborné řešení případných sporů prostřednictvím smluvní nebo zákonné adjudikace (podle FIDIC).

Asociace pro rozvoj infrastruktury (ARI) je multiprofesní THINK-TANK sjednocující názory významných dodavatelů v oblasti projektové a inženýrské přípravy, stavební realizace, správy a údržby, projektového financování a poradenství, **prosazující koncepční změny včetně zavedení jasných pravidel** plánování, veřejného zadávání a řízení transparentních smluvních vztahů **podle osvědčené mezinárodní dobré praxe**,

která umožní dlouhodobě udržitelný rozvoj veřejné infrastruktury v ČR a kvalitativní růst dodavatelského sektoru posilováním svého know-how a společenské odpovědnosti.

Posláním **České asociace konzultačních inženýrů (CACE)** je zlepšovat prostředí pro podnikání a prosazovat zájmy projekčních a inženýrských firem spolu se zodpovědností za dodání kvalitních služeb ve prospěch společnosti a životního prostředí. CACE zastupuje v ČR zájmy FIDIC, jehož je řádným členem od roku 1992.