



Co s VEŘEJNÝMI soutěžemi v ICT

Doporučení k úpravě legislativy a praxe týkající se veřejných zakázek
v oblasti informačních a telekomunikačních technologií

Vážené kolegyně, vážení kolegové,

jsem rád, že Vám mohu představit tento dokument, jehož obsahem je zhodnocení současné praxe veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb.

Ta podle našeho názoru může někdy vést k takové volbě dodavatele, jež není optimální ani z hlediska celkových nákladů státu, ani z hlediska adekvátnosti dodávky. Navrhujeme, jak lze situaci významně zlepšit.

Většina našich doporučení se dá použít i mimo oblast ICT, tedy u veřejných zakázek všeho druhu. Některá doporučení lze realizovat změnou ustálené praxe, jiná podzákonnou normou, některá vyžadují novelizaci platné právní úpravy. Celý tento dokument je výsledkem široké a dlouhodobé diskuse zástupců státní správy, představitelů ICT firem a širší odborné veřejnosti.

Svatoslav Novák
Prezident ICT Unie





KDO JSME A KOHO REPREZENTUJEME

ICT Unie je profesní asociace firem z oblasti informačních a komunikačních technologií (ICT). Naším konečným cílem je přispět k rozvoji české ekonomiky tak, aby se ČR dostala do evropské špičky v konkurenceschopnosti, v budování inovativní a znalostní společnosti. Našich 80 členů zahrnuje většinu významných firem působících v oboru, a to jak české společnosti, tak místní zastoupení nadnárodních firem.

Objem domácího trhu ICT včetně mezispotřeby je **742 mld. Kč**, velikost přidané hodnoty činí 148 mld. Kč (podle ČSÚ, údaje za rok 2007, trvalý meziroční růst se pohybuje kolem 5 %). To nejsou malá čísla. Ještě daleko důležitější než to, kolik se za ně utratí, je však to, **co počítače a telekomunikace pomáhají produkovat**. Bezprostředním výsledkem jejich působení je produktivnější a strukturálně udržitelnější ekonomika. Masivní a promyšlené nasazení ICT je jedinou existující cestou, jak může český stát a česká ekonomika obstát v konkurenci.

ICT Unie vznikla sloučením profesních asociací z oblasti IT (Sdružení pro informační společnost, SPIS) a telekomunikací (Asociace poskytovatelů veřejných telekomunikačních služeb, APVTS). Obě asociace se v minulosti **významně podílely na přípravě řady právních norem**, k nimž patří zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, zákon č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti, zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (mj. zavádí datové schránky), a zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

ICT Unie je významným spolutvůrcem současné koncepce e-governmentu v ČR.



STÁT A INFORMAČNÍ TECHNOLOGIE

Fungování veřejné správy je bez masivního nasazení informačních a komunikačních technologií nemyslitelné. Stát je největším zákazníkem dodavatelů z oblasti ICT. **Objem veřejných zakázek v této oblasti odhadujeme na 100 mld. Kč ročně.** Část těchto prostředků se nepoužívá optimálním způsobem. Brání tomu jak některé aspekty stávající právní úpravy, tak zaběhnutá praxe. Dále se budeme obojím zabývat podrobněji.

Některé naše závěry jsou oborově specifické. Jejich důležitá část se však týká i jiných oblastí.

CO NAVRHUJEME

I. Zjednodušit formální požadavky vyžadované u nabídek.

Problém:

V současné době se téměř výhradně uplatňuje praxe, kdy je uchazeč **automaticky odmítnut kvůli sebemenší formální chybě** v nabídce. Zákon teoreticky poskytuje možnost u některých chyb vyžádat opravu, to se ale v praxi neuplatňuje, protože zadavatel by se tak vystavil velkému riziku kritiky a postihu. Striktně formální postup je výhodnější a bezpečnější. Vyřazení uchazeče však může často znamenat automatické odmítnutí výhodné nabídky a tedy nehospodárné využití finančních prostředků.

Další dílčí problémy:

- a) Poskytování dodatečných informací (§ 49 zákona č. 137/2006 Sb.) neřeší situaci, kdy zadavatel v zákonné lhůtě dodatečné informace uchazeči doručí, ale ten s nimi není spokojen a doručí zadavateli znovu požadavek na tytéž dodatečné informace (s případným komentářem). Tak může docházet k nekonečnému procesu, který prodlužuje dobu zadávacího řízení.
- b) Bylo by žádoucí jednoznačně stanovit povinnost uvádět veškeré lhůty a termíny v kalendářních nebo pracovních dnech, nikoli jednou v kalendářních, jindy v pracovních dnech.
- c) Bylo by rovněž žádoucí upravit zákonné lhůty a termíny tak, aby bylo možné v případě veřejné zakázky, jejímž předmětem je jednoznačná dodávka či služba (tj. přesně specifikovaná, kvantifikovaná a ocenitelná), zkrátit lhůtu pro podání nabídek např. na 14 nebo 21 dní (např. nákup PC, kopírek, tiskáren, TV apod.). Naopak některé lhůty a termíny, ve kterých musí zadavatel konat vůči uchazečům, jsou zase krátké a obtížně splnitelné (např. odpovědi, vyhlášení vítěze, rozeslání závěrečného protokolu o konečném hodnocení, pořadí s odůvodněním apod.).

Navrhujeme:

Podpořit a posílit možnost, aby drobné formální nedostatky **neznamenaly automatickou diskvalifikaci uchazeče** – buď tím, že formality po výzvě a ve lhůtě opraví, anebo snížením bodového hodnocení uchazeče při jeho ponechání v soutěži.

Upravit vymezení pro lhůty a pro poskytování dodatečných informací tak, aby lépe vyhovovala požadavkům praxe.



Zavést do zákona o veřejných zakázkách obligatorní formu elektronické fakturace v návaznosti na systém datových schránek dle standardu ISDOC, jak to vyplývá z Deklarace o společném postupu v oblasti elektronické fakturace z roku 2008.

II. Využívat v technologických oborech v daleko větší míře než dosud institut soutěže o návrh specifikovaný v zákoně č. 137/2006 Sb., část čtvrtá.

Problém:

Detailní technické zadání zakázky v technologických oborech – jaké zadavatelé obvykle používají – často vede k neoptimálním výsledkům; naproti tomu komerční sféra takové zakázky zadává popisem požadovaných funkcionalit. Situace, kdy zadavatel neví přesně, co chce, a ujasní si to až v první fázi realizace zakázky, je v IT běžnou, často nutnou pracovní metodou.

Zejména v případech atypického zadání velkých informačních systémů veřejné správy (je-li přijat nový zákon nebo proběhne podstatná novelizace stávajících) může být velmi obtížné definovat precizně zadání veřejné soutěže nebo před samotnou zakázkou realizovat studii proveditelnosti.

Důsledkem může být jak plýtvání veřejnými prostředky, tak neoprávněné a nežádoucí zvýhodnění některého z uchazečů.

Navrhujeme:

Posílit možnost využívat **soutěž o návrh**, stanovit vhodnou formou přesnější pravidla pro její využívání.

Vyjasnit podmínky, za kterých je možné použít **jednací řízení bez uveřejnění** v technických důvodů podle § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb. (včetně vyjasnění typických situací z praxe v oblasti ICT) formou výkladového stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS).

Soutěž o návrh umožňuje vypsát zakázku tak, že zadání má splňovat zákonné požadavky, aniž by se rozebíralo detailněji. Tím pádem nemusí být detailně specifikovaná zadávací dokumentace. Vítězný uchazeč má pak být vyzván k jednání o smlouvě, například formou jednacího řízení bez uveřejnění. Současná praxe, kdy je zadána samostatná zakázka na analýzu a samostatná zakázka na realizaci, neumožňuje přímou účast zpracovatele analýzy na realizaci. Vybraný dodavatel realizace řešení tak musí v podstatě část analýzy provést znovu. Kromě toho vznikají těžko řešitelné problémy s „vykrádáním“ know-how.

Jednací řízení bez uveřejnění je forma výběrového řízení, kterou lze obecně využívat častěji a šířeji, je však třeba vypracovat k ní jasnou a jednoduchou metodu poskytující zadavateli přesné pokyny, jak nevybočit ze zákonného rámce.

Dle našeho názoru by mohla být stanovena například následující objektivní kritéria pro použití výjimky technických důvodů dle § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.: (i) faktická nemožnost zajistit



kompatibilitu se stávající infrastrukturou, aniž by došlo k opětovnému dodání stávající infrastruktury nebo její části, (ii) nutnost použít zdrojový kód, který má k dispozici jen jeden dodavatel, (iii) dle posouzení zadavatele odhadované náklady na dodávku jedním dodavatelem ve výši maximálně 50 % odhadovaných nákladů jiných dodavatelů.

III. Zvýšit kauci specifikovanou v § 115 zákona č. 137/2006 Sb., aby se účinně zamezilo svévolným a účelovým návrhům na přezkoumání výběrového řízení.

Problém:

Velká část návrhů na přezkoumání je čistě **účelová**, má za cíl zdržovat, vyvolat mediální senzaci apod. Příslušný orgán, jímž je ÚOHS, je těmito podáními přetížen, aniž by je mohl odlišit od závažných a podstatných.

Navrhujeme:

Kauci **výrazně zvýšit**, aby od účelových podání účinně odradila.

Výhledově rozšířit kompetence ÚOHS tak, aby se od sebe neoddělovalo přezkoumání veřejné zakázky po stránce formální a po stránce faktické – ekonomické.

IV. Posílit odborné kompetence orgánů veřejné moci a ÚOHS, aby bylo možné náležitě řešit případné problémy týkající se veřejných zakázek.

Problém:

Odborníci ve veřejné sféře nemají vždy dostatek volné kapacity řešit atypické a problémové situace, jež mohou kolem technologických zakázek vyvstat. To se týká jak některých zadavatelů, tak orgánů typu ÚOHS.

Navrhujeme:

Věnovat v této oblasti větší pozornost personální politice. Otevřít možnost většího využití nezávislých expertů, stanovit pro využití externistů pravidla, certifikace apod.

V. Vytvořit mechanismus pro úpravu zadání v průběhu realizace zakázky – pod podmínkou, že výsledné řešení bude ekonomicky výhodnější při minimálně stejné funkcionalitě.

Problém:

U rozsáhlých zakázek se v průběhu jejich realizace často objeví technické novinky, jež by mohly dodávku zkvalitnit a zlevnit, nelze je však použít, protože zadání se nesmí změnit. V některých případech dochází k tomu, že původně nasmulované technické řešení v době realizace již vůbec není k dispozici.

Další dílčí a související problémy:

Některé náročnější veřejné zakázky nelze realizovat v průběhu jednoho kalendářního roku, což má negativní vliv na realizaci z finančních prostředků alokovaných na daný rok.

Navrhujeme:

Vytvořit mechanismus, jenž by se dal ve výjimečných a dobře odůvodněných případech použít k úpravě zadání



v průběhu realizace zakázky – například pod podmínkou, že výsledné řešení bude ekonomicky výhodnější při minimálně stejné funkcionalitě.

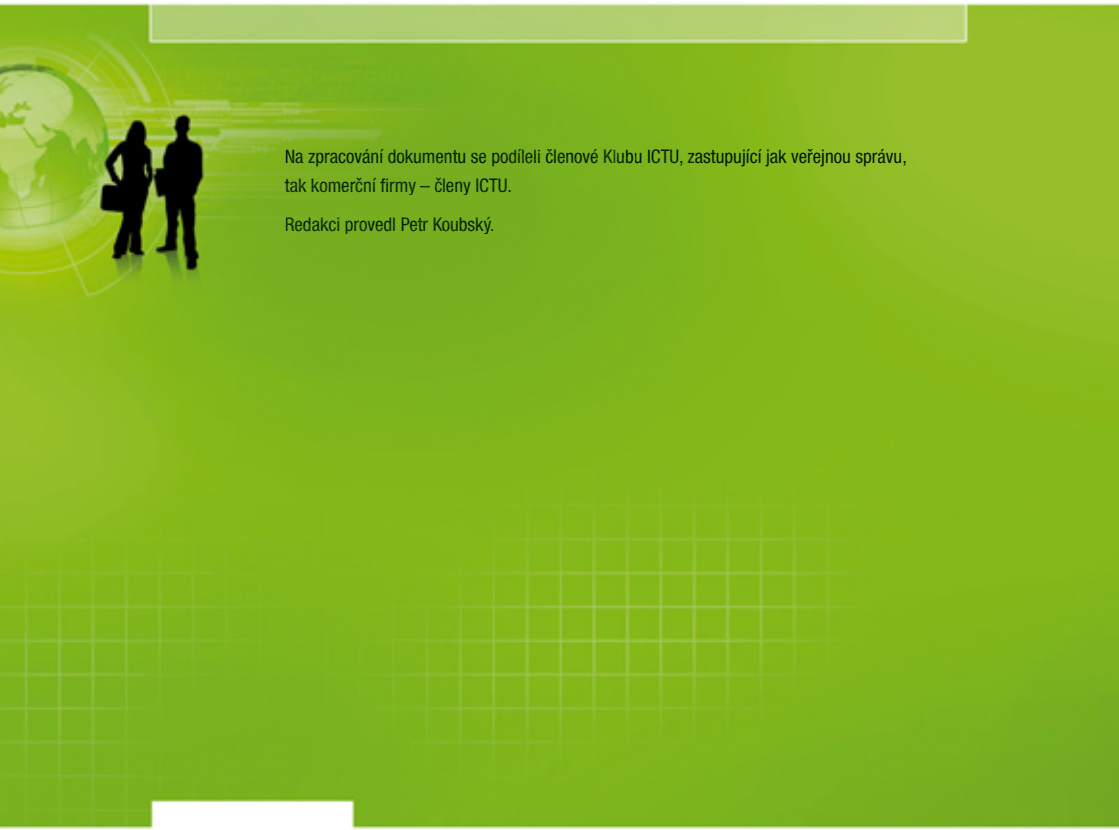
ZÁVĚREM

V současné době probíhá v České republice široká společenská diskuse na téma veřejných soutěží a veřejných zakázek. ICT Unie aktivně podporuje iniciativy směřující k lepšímu využití veřejných prostředků a k celkovému zprůhlednění podnikatelského prostředí v ČR.

Zde předložená doporučení jsou příspěvkem ICT Unie k této diskusi, vytvořeným ve spolupráci s odborníky ze státní správy a se zástupci odborné veřejnosti. Reprezentujeme jeden z klíčových oborů české ekonomiky a máme hluboký zájem na co nejlepším fungování veřejné správy.

Máme k dispozici právní, ekonomické i technické experty připravené účastnit se dlouhodobé praktické práce v oblasti veřejných zakázek. Jsme připraveni vložit do této problematiky tolik času a energie, kolik bude třeba. Naším cílem je úspěšná a konkurenceschopná Česká republika, kde se bohatství vytváří a kde se jím neplýtvá.





Na zpracování dokumentu se podíleli členové Klubu ICTU, zastupující jak veřejnou správu, tak komerční firmy – členy ICTU.

Redakci provedl Petr Koubský.

ICT UNIE o.s.

K Červenému dvoru 25a/3269

130 00 Praha 3

tel.: +420 222 582 880

fax: +420 222 585 278

info: ictu@ictu.cz

www.ictu.cz