

Co v zákonu o veřejných zakázkách doopravdy vadí?



Veřejné zakázky, zejména zakázky na stavební práce a s tím spojený zákon o veřejných zakázkách, jsou tématem různých debat odborníků, ale i těch, kteří se za odborníky pouze považují. Setkáváme se s názory, že zákon je tak špatný, že nelze žádnou stavbu podle něj postavit. Otázky problematiky zadávání veřejných zakázek vyžadují hlubší analýzu a to zejména nyní, kdy Česká republika stojí před úkolem tvorby nového zákona o veřejných zakázkách. Připomeňme jen některé z často opakovaných připomínek k současnému znění zákona.

Připomínka první – zákon je složitý a nerozumitelný. Z pohledu zadavatelů, kteří zadávají menší stavby příležitostně, skutečně složitý je. Zákon podrobně stanoví obsah zadávací dokumentace, klade odpovědnost za její správnost a úplnost na zadavatele. Zadavatelé obtížně stanovují zadávací podmínky, kvalifikační požadavky. Jsou vedeni obavou, aby nebyli obviněni z manipulace zadávacího řízení s cílem přivést výběr pro předem určeného uchazeče. Celou touto oblastí se prolíná úporná snaha boje proti korupci, která ovšem často vede k iracionálnímu jednání zúčastněných partnerů, aniž by však byla schopna hrozby korupce čelit.

Připomínka druhá se vztahuje k hodnocení nabídek. Přestože zákon umožňuje hodnotit nabídky buď podle ekonomické výhodnosti, nebo podle ceny, zadavatelé se až na výjimky řídí hodnocením výhradně podle ceny. To je snad nejzávažnější nedostatek aplikace zákona. Tato praxe není důsledkem

nedokonalosti zákona, ale především malé odvahy zadavatele vybrat uchazeče, který nabízí skutečně nejvýhodnější řešení. V České společnosti se vytvořilo klima vzájemného podezírání, podávání stížností, trestních oznámení, ale i napadání výsledků výběrového řízení. V této souvislosti je třeba se kriticky zmínit i o postupech Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Na Úřadě se hromadí nerozhodnuté případy, rozhodovací lhůty stanovené správním řádem nejsou dodržovány. Úřad si v zákoně prosadil i definici zahájení řízení zcela mimo rámec správního řádu. Rozhodnutí úřadu jsou nepředvídatelná, v typově shodných případech se rozhoduje nezřídka jinak. Dochází k odsouvání zahajování staveb, a tím mnohdy ke zcela reálnému ohrožení čerpání finančních prostředků, zejména evropských fondů.

Připomínka třetí se týká nepřiměřeně nízké nabídkové ceny. Stavební firmy při vědomí, že většina zadavatelů hodnotí nabídky výhradně podle ceny, zvyšují naději na získání zakázky podáním nabídky za cenu, za kterou nelze stavbu v souladu s projektem v potřebné kvalitě realizovat. Přestože zákon umožňuje nabídku s mimořádně nízkou nabídkovou cenou vyřadit v případech, kdy ji uchazeč není schopen přesvědčivým způsobem obhájit, zadavatelé opět nemají odvahu, ze stejných důvodů uvedených výše, takového uchazeče vyloučit. Co je potom důsledkem? Použití nekvalitního materiálu, snížená kvalita provedených prací a zanedbávání otázek bezpečnosti při práci. Aby pak stavbu bylo možno vůbec dokončit, zvyšuje se tlak na vícepráce. Není pro zadavatele nic jednoduššího - jak nepřiměřeně nízkou (nereálnou) cenu ověřit, než-li k zadávací dokumentaci zajistit zpracování kontrolního propočtu podle obecně respektovaných cenových soustav. U nabídky, která se bude odchylovat od tohoto propočtu o více řekněme než 10%, měl by následovat skutečný proces prokázání reálnosti nabídkové ceny. Zadavatelé velmi podceňují kvalitu výkonu stavebního a technického dozoru stavby, který by měl odhalit případy neodůvodněných odchylek od projektu, provádění nekvalitních prací nebo použití nekvalitního materiálu. Že to možné je, lze prokázat na stavbách privátních investorů, kteří mají přímý zájem na kvalitě prací a dodržování rozpočtu.

Připomínka čtvrtá – rozlišení a respektování pojmů dodatečné práce, vícepráce, méněpráce. Zákon stanoví postupy, kdy

v zájmu efektivnosti stavební zakázky lze až do limitu 20% ceny stavebních prací zadat dodatečné práce témuž zhotoviteli. (Směrnice EU připouští až 50%, u nás byla při transpozici zpřísněna). Vícepráce se vyskytují téměř na každé stavbě, která je individuálním, neopakovatelným „výrobkem“, a ani dobře vypracovaný projekt mnohé nepředvídatelné okolnosti nedokáže správně odhadnout. Stavby se díky dlouhé době investorské přípravy mnohdy realizují s časovým posunem, kdy mohlo dojít ke změně norem, požadavků na provoz, energetickou náročnost, bezpečnost a ochranu, k vývoji nových vhodnějších materiálů a technologií, a proto i k potřebě jiného řešení, kvalitativního doplnění projektu. Ne vždy musí být ale toto nové řešení dražší. Na stavbě se kromě toho vyskytují zároveň tzv. méněpráce, kdy zadavatel z úsporných důvodů, nebo z důvodu redukce původního záměru náklady snižuje. A právě ve výkladu pojmů dodatečné práce a vícepráce je jádro problému. Autoři zákona jimi rozumí všechny práce, které nebyly v původním zadání obsaženy, přestože v řadě případů jsou náhradou původního řešení. Ty se postupně sčítají, aniž by byly odečteny méněpráce a úspory. Objektivním hlediskem pro posuzování limitu by mělo být saldo víceprací a méněprací.

Tyto připomínky, ale i další nové zásady by měl řešit nový zákon o veřejných zakázkách, který bude transpozicí Směrnice č. 2014/24 EU do právního řádu České republiky. Účinnost zákona vstoupí v platnost až od 1. 1. 2016. Bylo proto rozhodnuto o řešení některých hlavních problémů v technické novele stávajícího zákona ještě v letošním roce.

Ing. Václav Matyáš
prezident

Svaz podnikatelů ve stavebnictví v ČR

SPS
SVAZ PODNIKATELŮ
VE STAVEBNICTVÍ V ČR

www.sps.cz