

Posouzení nabídek v podrobnosti soupisu prací

Ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění (dále jen zákon) stanoví pro hodnotící komisi povinnost posoudit nabídky v podrobnosti soupisu stavebních prací.

Tato povinnost se týká veřejné zakázky na stavební práce, jejíž zadávací dokumentace obsahuje příslušnou dokumentaci podle § 44 písm. a). Novela zákona z dubna 2012 tímto ustanovením zvyšuje důraz na podrobnost kontroly, vzhledem k tomu, že zadavatel má uzavřít smlouvu v souladu s nabídkou vítězného uchazeče, a měl by tedy mít jistotu, že nabídka ve všech podrobnostech odpovídá zadávacím podmínkám.

Účelem posouzení má být tedy srovnání, zdali položkové rozpočty v nabídkách dodavatelů odpovídají předaným soupisům stavebních prací, zda některý dodavatel nemůže dosáhnout neoprávněné výhody tím, že by zasáhl do obsahové úplnosti soupisu stavebních prací a něco v něm změnil. Takový zásah by byl chápán jako nedodržení zadávacích podmínek a každý takový dodavatel by měl být z další účasti v zadávacím řízení vyloučen.

Má-li zadavatel prokázat, že takové posouzení provedl, musí hodnotící komise o výsledku posouzení pořídit písemný záznam formou protokolu o jednání hodnotící komise, nebo v samostatném dokumentu, který členové komise podepíší. Jen tak lze zpětně zkontrolovat, že zákonná povinnost hodnotící komise byla splněna.

V dalším textu budu pro zjednodušení používat pojem „soupis prací“ pro součást zadávací dokumentace a „položkový rozpočet“ pro oceněný soupis v nabídce dodavatelů.

Podmínky zadání nezbytné pro posouzení nabídek

Podle ustanovení § 44 odst. 3 písm. f) zákona musí zadávací dokumentace obsahovat požadavek na způsob zpracování nabídkové ceny. Ke splnění této zákonné povinnosti musí zadavatel přistupovat již s vědomím, že následně bude muset hodnotící komise splnění těchto podmínek posuzovat, a současně musí zadavatel zadávacími podmínkami zabezpečit, aby komise mohla bez nadměrného úsilí splnit zákonnou povinnost na posouzení nabídek v podrobnosti soupisu stavebních prací.

To může být problém, zejména při současném přístupu kontrolních orgánů, kdy se jakákoliv podmínka zadavatele pečlivě zkoumá, zda není náhodou pro některého dodavatele diskriminační.

Kromě podmínky na elektronickou podobu položkových rozpočtů musí zadavatel pečlivě formulovat i podmínky pro vlastní zpracování nabídkové ceny, tedy zejména to, jak mají dodavatelé postupovat při zpracování cenové nabídky, jak mají přistupovat k ocenění vedlejších a ostatních nákladů, jaká práva mají dodavatelé při případném zásahu do soupisu (např. položky přesunů hmot, položky různých příplatků apod.), a zejména, jak se bude postupovat v případech, kdy na základě dodatečných informací k zadávacím podmínkám dojde

ke změně údajů v již předaném soupisu.

Základní otázkou je, kam až může zadavatel v modelaci zadávacích podmínek zajít, aniž by ohrozil „své“ zadávací řízení.

Elektronická podoba soupisu v ZD

Zadavatel předkládá dodavatelům soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr i v elektronické podobě (§ 44 odst. 4 písm. b) zákona).

Podle ustanovení vyhlášky č. 230/2012 Sb. pro elektronickou podobu soupisu platí, že musí umožnit transfery dat a jejich zpracování různými softwarovými produkty a musí umožnit zpracování nabídky doplněním požadovaných údajů (§ 12 odst. 1 a 3 vyhlášky).

Současně se pak v § 14 vyhlášky stanoví, že zadavatel v zadávací dokumentaci uvede pokyny týkající se struktury údajů, jejich formátu a metodiky pro jejich zpracování. Zadavatel tedy musí dodavatelům nejen předat elektronickou podobu soupisu, ale vymezit i metodiku práce s ním.

Elektronická podoba položkového rozpočtu v nabídce

Zákon ani vyhláška se nedotýkají podmínek, za kterých zadavatel musí nebo může stanovit formát a podobu položkových rozpočtů v nabídce, respektive zda má zadavatel vůbec právo požadovat k listinné nabídce elektronickou podobu položkových rozpočtů. Takové požadavky jsou však v současné době zcela obvyklé a nepůsobí ani jedné straně žádné potíže.

Bez jednotné elektronické podoby položkových rozpočtů v nabídce všech dodavatelů se stane posouzení nabídek v rozsahu soupisů stavebních prací velmi náročným úkolem.

Základní a rozhodující otázkou je, zda zadavatel může po dodavatelích požadovat, aby mu vrátili v nabídkách shodnou elektronickou podobu soupisu, pouze s doplněním cenových údajů, přičemž ponechá na softwarových produktech dodavatelů, jakým postupem konkrétní cenové údaje do elektronického formátu soupisu naplní.

Pokud zadavatel takové právo má, věcně i logicky by ho mít měl – pak je možné využít speciální softwarové produkty, které jednotlivé elektronické podoby ze všech nabídek načtou a vzájemně porovnají proti soupisu prací a vyhodnotí všechny zjištěné rozdíly.

Posouzení nabídkových rozpočtů

Zadavatel musí pečlivě zvážit a mít na paměti, že následně bude s předanými soubory položkových rozpočtů pracovat a posuzovat jejich správnost a úplnost v rámci své zákonné povinnosti. Pokud zadávací podmínky stanovené zadavatelem obsahují výše zmíněné požadavky zadavatele na způsob zpracování nabídkové ceny, je možné posouzení nabídkových položkových rozpočtů provést v podrobnosti soupisu prací.

Proces posouzení lze sestavit do několika postupných kroků, jež odpovídají jednotlivým funkcím specializovaného softwarového řešení pro posouzení nabídek.

Jedno z takových řešení nabízí např. firma RTS, a.s., jako součást komplexního produktu pro zpracování položkových rozpočtů a soupisů prací.

Kontrola elektronického formátu nabídkového položkového rozpočtu

Prvním krokem při kontrole soupisů prací je posoudit formální správnost elektronického formátu nabídkového položkového rozpočtu.

Pokud zadavatel v podmínkách zadání stanovil povinnost dodržení elektronického formátu, jenž

byl součástí zadávací dokumentace, pak je nezbytné provést jeho formální kontrolu. Takovou kontrolu lze provést softwarovým modulem pro import příslušných datových souborů.

Obvykle je taková funkce součástí softwarových produktů pro zpracování rozpočtů nebo kalkulací. Neshoda v případě xml formátu proti dokumentaci dostupné na stránkách www.mmr.cz, nebo v případě xls formátu proti podmínkám stanoveným zadavatelem, je důvodem, aby zadavatel požádal uchazeče o vysvětlení.

Postup zadavatele souvisí také s tím, zda je součástí nabídky listinná podoba položkového rozpočtu a je tedy možné požadovat opakované dodání elektronické podoby položkového rozpočtu, ať už z důvodu nečitelnosti v nabídce dodaného média nebo nesouladu formátu se stanovenými podmínkami. Protokol o provedení takové kontroly by měl popsat odchylky a jejich posouzení v souladu

s podmínkami uvedenými v zadávací dokumentaci.

Kontrola úplnosti nabídkových položkových rozpočtů

Podle vyhlášky č. 230/2012 Sb. je zadavatel povinen zpracovat soupis stavebních prací ke každému stavebnímu objektu, inženýrskému objektu či provoznímu souboru. Přitom je možnost zadavatele, aby soupis prací stavebního nebo inženýrského objektu či provozního souboru byl sestaven z více dílčích soupisů. Z tohoto důvodu je současně citovanou vyhláškou stanovena zadavateli povinnost uvést v zadávací dokumentaci i rekapitulaci všech soupisů (viz § 5 odst. 7 vyhlášky: *pokud je stavba popsána ve více soupisech, podklady pro zpracování nabídkové ceny obsahují rekapitulaci všech soupisů*), které předkládá dodavatelům ke zpracování jejich nabídky. V prvním kroku posouzení je nutné projít jednu nabídku po druhé a zkontrolovat úplnost soupisu, tedy zda jsou v nabídce

předloženy všechny dílčí položkové rozpočty odpovídající dílčím soupisům prací v zadání.

Současně je nezbytné zkontrolovat počty položek jednotlivých dílčích položkových rozpočtů, aby bylo možné potvrdit formální úplnost položek v nabídce.

Pro dílčí položkové rozpočty vedlejších a ostatních nákladů platí stejné podmínky jako pro dílčí položkové rozpočty objektů nebo provozních souborů.

Tato kontrola má potvrdit formální úplnost, případně neúplnost nabídkového položkového rozpočtu oproti soupisu prací podle zadávací dokumentace.

Odchylky by se měly jednotlivě uvést v protokolu s číslem objektu, dílčího soupisu a čísla položky tak, aby šlo každou odchylku zpětně dohledat.

Nesoulad nabídky, chybějící či přebývající objekty, dílčí soupisy nebo položky musí být uvedeny v protokolu jednotlivě, aby bylo možné posoudit, zda taková odchylka je, nebo není důvodem k vyloučení.

Aby zadavatel mohl takovou kontrolu provést, musí v zadávací dokumentaci vymezit povinnost dodavatelům, aby do své nabídky vložili položkové rozpočty.

Je to sice zcela běžné a obvyklé, ale pokud to zadávací podmínky výslovně nestanoví, pak by se nepředložení položkových rozpočtů obtížně považovalo za porušení zadávacích podmínek.

Nepředložení kteréhokoliv položkového rozpočtu, pokud jej zadávací podmínky stanoví, je důvodem k vyřazení nabídky pro její obsahovou neúplnost, tedy nesoulad se zadávacími podmínkami, a to bez ohledu na případnou marginální hodnotu stavebních prací, dodávek a služeb obsažených v položkovém rozpočtu.

Totéž platí i pro položkový počet ostatních a vedlejších nákladů, jehož samostatný soupis zadavatel dodavatelům předal (viz § 8 odst. 3 citované vyhlášky: *vedlejší a ostatní náklady jsou popsány v samostatném soupisu prací jako samostatné položky*).

inzerce

SOUPIS PRACÍ A DODÁVEK

specializovaný produkt pro sestavení soupisu prací, dodávek a služeb podle požadavku zákona o veřejných zakázkách

Popisy prací i materiálů formou technických parametrů

Technické podmínky provádění konstrukcí a prací

Elektronická komunikace dokumentů

Cenová analýza nabídek

Svět stavebnictví na dotek



RTS, a. s., Lazaretní 13, Brno 615 00, www.rts.cz
e: rts@rts.cz, t: +420 545 120 211, f: +420 545 120 210

Kontrola struktury předložených položkových rozpočtů

Posouzení nabídek v rozsahu soupisů s velkou pravděpodobností zahrnuje i posouzení, zda každý položkový rozpočet dodavatele svoji vnitřní strukturou odpovídá předanému soupisu. Soupisy se v naprosté většině případů člení do určitých logických a profesně obdobných celků (viz § 5 odst. 4 vyhlášky: *soupis prací může být v rámci každého stavebního objektu, inženýrského objektu a provozního souboru členěn do stavebních nebo funkčních dílů, případně jiných obdobných částí, v závislosti na druhu a charakteru stavebních prací, dodávek a služeb*) nazývaných běžně např. „stavební díly“. Každý položkový rozpočet by měl tomuto členění odpovídat, aby v budoucnu nedošlo ke zbytečným sporům při prokazování skutečně provedených prací.

Zadavatel však nesmí opomenout, chce-li dosáhnout naprosté shody položkových rozpočtů se soupisem, takovou podmínku včlenit do zadávací dokumentace. Výsledkem tohoto kroku posouzení může být například tabulka, kde se na její jedné straně nachází seznam všech soupisů v členění na stavební díly, a na druhé straně ceny všech dodavatelů, které přiřadili k jednotlivým stavebním dílům.

Abyste zadavatel mohl takovou kontrolu provést, musí v zadávací dokumentaci vymezit povinnost dodavatelům, aby do své nabídky vložili i rekapitulace ve všech úrovních struktury shodně se strukturou předanou v rámci soupisu prací (viz § 5 odst. 5 vyhlášky: *ke každému soupisu prací je přiložena rekapitulace ve všech úrovních členění soupisu tak, jak byla tato členění použita (např. stavební díly, funkční díly, případně jiné obdobné členění)*). Přitom i zde platí, že neuvedení ceny na úrovni kterékoli požadované rekapitulace je důvodem pro vyřazení nabídky bez ohledu na velikost jeho podílu v nabídkové ceně.

Pokud zadávací podmínky vymezily i povinnost dodržet strukturu

soupisu (tedy jeho vnitřní členění), je důvodem pro vyřazení nabídky i nesplnění této povinnosti. Hodnotící komise není povinna zkoumat, zda dodavatel nesloučil všechny položky do jednoho dílu nebo nějak jinak položky nepřetřídil. Na obsah položkového rozpočtu taková vada vliv mít nemusí, ale výrazně ztíží další posuzování nabídky.

Z tohoto důvodu je zadávací podmínka na dodržení struktury soupisů ze strany dodavatelů velmi významná.

Kontrola údajů položky nabídkového rozpočtu

Pro definici položky soupisu používá vyhláška výčet povinných náležitostí (viz ustanovení § 6 vyhlášky: *a) pořadové číslo položky, b) číselné zařazení položky, pokud je možné danou položku zařadit, s označením cenové soustavy, pokud je použita, c) popis položky jednoznačně vymezující druh a kvalitu prací, dodávky nebo služby, s případným odkazem na jiné dokumenty, zejména technické a cenové podmínky, d) měrnou jednotku, e) množství v měrné jednotce, f) výkaz výměr k uvedenému množství*).

Má-li tedy proběhnout posouzení položek stavebních prací, dodávek a služeb, mělo by proběhnout v celé škále náležitostí položky stavební práce, zda v každém ohledu odpovídá předanému soupisu stavebních prací.

Komise tedy musí posoudit, zda se soupis a konkrétní položkový rozpočet dodavatele shodují v pořadovém čísle položky, zařazení položky, popisu položky, v měrné jednotce a v počtu měrných jednotek.

Zadavatel však opět nesmí opomenout, chce-li dosáhnout naprosté shody položkových rozpočtů se soupisem, tuto podmínku shody včlenit do zadávací dokumentace.

Výsledkem tohoto kroku posouzení může být například tabulka, v níž jsou popsány všechny zjištěné neshody a odchylky konkrétního položkového rozpočtu proti soupisu.

Jak posoudit, zda odchylka rozpočtu od soupisu je vadou

vedoucí k vyřazení nabídky, či zda jde o odchylku, jež nemá na obsahovou úplnost nabídky žádný vliv? Záleží na odborném uvážení hodnotící komise, přičemž ve chvíli, kdy zadavatel požadoval naprostou shodu položkového rozpočtu dodavatele se soupisem stavebních prací, dodávek a služeb, je jakákoliv odchylka rozporem se zadávacími podmínkami a měla by s největší pravděpodobností vést k vyřazení nabídky.

Technické parametry a obchodní názvy

Zadavatel má právo v zadávacích podmínkách požadovat, aby dodavatel u některých položek soupisu prací uvedl označení konkrétního materiálu nebo výrobku, se kterým v nabídce počítá, obchodním názvem. Stanovení takové podmínky znamená, že je nezbytné provést také kontrolu splnění tohoto požadavku.

Hodnotící komise musí zkontrolovat, zda jsou uvedeny konkrétní označení u všech položek, u nichž to zadavatel požadoval, a dále by měl zadavatel posoudit, zda konkrétní materiál nebo výrobek, uvedený v nabídce, plní technické parametry stanovené soupisem prací.

Taková kontrola se obvykle musí provádět „ručně“, je to tedy krok časově i odborně náročný, ale z pohledu následných možných problémů při realizaci stavby je tato kontrola nezbytná.

Posouzení nabídkových cen

Při posouzení nabídkových cen musí zadavatel zase vycházet z podmínek, které pro zpracování nabídkové ceny stanovil v zadávací dokumentaci. Kontroly úplnosti a formální správnosti jsou v této chvíli provedeny, všechny nabídkové položkové rozpočty se importují pomocí softwarového produktu.

Pro cenové posouzení by měl zadavatel mít možnost stanovit srovnávací cenové hladiny tak, aby dostal co nejvíce informací nejen o celkové nabídkové ceně, ale o celé skladbě ceny až na úroveň položky soupisu prací.

Srovnávací hladinou může být položkový rozpočet projektanta, tedy úroveň odpovídající předpokládané hodnotě, případně průměrná hodnota nabídek nebo jiný kontrolní rozpočet zpracovaný speciálně pro tento účel.

Výsledkem posouzení jsou odchylky oproti limitu, jež si zadavatel stanoví, a to na všech úrovních – od stavby přes všechny rekapitulace až na položku soupisu.

Srovnání nabídkových cen ve všech těchto úrovních mezi sebou, případně oproti zvolené srovnávací hladině, je nezbytnou informací pro posouzení nabídkových cen, ale také pro případné označení těch nabídek, které vykazují takové odchylky, jež jsou podle hodnotící komise důvodem požádat dodavatele o vysvětlení mimořádně nízké nabídkové ceny.

Protokol o výsledku posouzení nabídkových cen by tedy měl obsahovat srovnání všech nabídek s vyznačením odchylek, které hodnotící komise potřebuje k posouzení a hodnocení nabídek.

Závěr

Zákon vyžaduje posouzení položkových rozpočtů u všech nabídek, jež vyhovely předchozímu zkoumání a posuzování hodnotící komise, tedy nabídek těch dodavatelů, kteří prokázali splnění kvalifikace a jejichž nabídky splnily všechny ostatní zadávací podmínky.

U většiny veřejných zakázek na stavební práce to může být časově i odborně náročný proces, který bez možnosti použití softwarových produktů nemůže zadavatel v plném rozsahu dodržet.

Stanovení podmínek pro elektronickou podobu soupisu prací ve vyhlášce č. 230/2012 Sb. směřovalo právě k usnadnění použití softwarových produktů pro obě strany, zadavatele i dodavatele. ■

Autor:

Ing. Jiří Košulič,

viceprezident SPS v ČR