

Nový návrh zákona a mimořádně nízká nabídková cena

V souvislosti s novým návrhem zákona o zadávání veřejných zakázek současně odborníci diskutují o nízkých nabídkových cenách ve stavebnictví. Veřejné zakázky vyhrávají totiž mnohdy dodavatelé, kteří na samém počátku nabídli cenu, jež se jeví jako mimořádně nízká. Ostatní účastníci zadávacího řízení proti takovému postupu podávají námítky zadavateli a celé řízení se tím značně zdržuje.

V současné právní úpravě není hodnota mimořádně nízké ceny nijak kvantifikována, takže záleží skutečně na zadavateli, popřípadě na hodnotící komisi, zda některou z cen (nebo některé z cen) označí za mimořádně nízkou. Proti takovému postupu zadavatele (komise) nelze nic namítat, protože zákon takovou pravomoc hodnotící komisi dává. Obtížnější úkol však komisi čeká při hledání příčin mimořádně nízké nabídkové ceny. Mnohdy jde o cenu, kde všechny položky rozpočtu jsou určitým způsobem modifikovány (sníženy) a určit, která nebo které z nich jsou pro nabídkovou cenu podstatné (to zákon vyžaduje), je skoro nemožné.

Ještě obtížnější je pak posouzení odůvodnění dodavatele, protože každý dodavatel, jenž nabídl nízkou nabídkovou cenu, se bude dušovat a písemně obhajovat, že je to cena správná a že je schopen za ni nabízenou stavbu postavit. Zadavatel pak nemá bez objektivního důvodu možnost takového dodavatele vyloučit a musí s ním smlouvu uzavřít. Problém s kvalitou stavby prováděné za nízkou cenu je pak na světě. Bylo by tedy vhodné, kdyby nový zákon o zadávání veřejných zakázek přinesl i do této oblasti nějakou úpravu, která by zadavateli ulehčila posuzování mimořádně

nízké nabídkové ceny a umožnila zadavateli jednodušší postup při vyloučení dodavatele, který ji nabídne. Co tedy návrh nového zákona k této problematice obsahuje?

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky

Prvním ustanovením, jež se nepřímo dotýká mimořádně nízké nabídkové ceny, je vymezení předpokládané hodnoty. Zákon totiž definuje mimořádně nízkou cenu jako nabídkovou cenu nebo náklady uvedené účastníkem zadávacího řízení, které se jeví jako mimořádně nízké ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Přitom předpokládaná hodnota není nic jiného než finanční vyjádření rozsahu, charakteru a složitosti předmětu veřejné zakázky. Má-li se tedy nabídková cena jevit jako nízká k předmětu veřejné zakázky, musí se jevit jako nízká k předpokládané hodnotě veřejné zakázky. To by platilo v případech, kdy by pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky existovala jasná pravidla. Ta ovšem nejsou ani ve stávajícím ani v novém textu zákona.

Podle návrhu nového zákona platí, že předpokládaná hodnota

veřejné zakázky se stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení, a předpokládaná hodnota veřejné zakázky se stanoví na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění. Nemá-li zadavatel k dispozici takové údaje nebo informace, vychází z informací získaných průzkumem trhu, předběžnými tržními konzultacemi nebo jiným vhodným způsobem. Nově tedy, a děje se to i současné praxi, stanoví zadavatelé předpokládanou hodnotu podle svých úvah, do nichž zahrnují vliv trhu, očekávaný soutěžní boj o nabídkovou cenu a případně i jiné zájmy. Poměřovat za těchto podmínek nabídkovou cenu k předpokládané hodnotě veřejné zakázky je zcela irelevantní. Nejprve musí vzniknout určitá pravidla nebo metodika výpočtu předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stavební práce a teprve v této chvíli bude mít poměr mezi nabídkovou cenou a předpokládanou hodnotou určitou vypovídající schopnost. Bez těchto zásad je sám pojem předpokládané hodnoty i mimořádně nízké nabídkové ceny zcela neurčitý, respektive žádnému účastníkovi nic neříká, protože nezná zásady, za kterých byla předpokládaná hodnota sestavena.

Mimořádně nízká nabídková cena

Podle ustanovení § 113 návrhu nového zákona o veřejných zakázkách má zadavatel právo v zadávacích podmínkách stanovit cenu, kterou bude považovat za mimořádně nízkou nabídkovou cenu, nebo způsob

určení mimořádně nízké nabídkové ceny. Hned následující ustanovení však dává zadavateli možnost, aby posoudil nabídkovou cenu jako mimořádně nízkou nabídkovou cenu i v jiných případech než v těch, které popsal. Takové ustanovení zcela znehodnocuje původně dobře myšlenou identifikaci mimořádně nízké nabídkové ceny v zadávacích podmínkách. Pokud totiž zadavatel zákonnou možnost využije a popíše stav, kdy bude nabídkovou cenu považovat za mimořádně nízkou, pak tak musí učinit, i když mu nové informace (např. všechny podané nabídky) ukáží, že se o mimořádně nízkou nabídkovou cenu jednat asi nebude.

Pokud by však zadavatel stav, kdy bude nabídkovou cenu považovat za mimořádně nízkou, v zadávacích podmínkách nepopsal, může se svobodně rozhodnout teprve tehdy, až jsou podány všechny nabídky a zadavatel má informaci o nabízených cenách. Takový postup bude zcela legální. Stejně jako doposud musí zadavatel, je-li některá z cen označena jako mimořádně nízká, požádat dotčeného dodavatele o písemné zdůvodnění způsobu stanovení mimořádně nízké nabídkové ceny. Nově tedy není povinností zadavatele identifikovat příčiny mimořádně nízké nabídkové ceny ani hledat části nabídky, které jsou pro výši ceny podstatné. Jak bude žádost zadavatele obsahově vypadat, záleží na rozhodnutí zadavatele, jen musí poskytnout dodavateli přiměřenou lhůtu k doručení požadovaného zdůvodnění. Zákon nově již žádnou minimální délku této lhůty nestanoví a je na zadavateli, aby rozhodl (i s rizikem, že to někdo v budoucnu zpochybní), jak bude

tato lhůta dlouhá. Vzhledem k tomu, že údaje pro sestavení nabídkové ceny by měl mít dodavatel k dispozici již v době zpracování cenové nabídky, lze předpokládat, že přiměřenou lhůtou při standardním rozsahu žádosti zadavatele bude pět pracovních dnů. V žádosti o zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny musí zadavatel povinně vyžadovat i toto sdělení dodavatele: *při plnění veřejné zakázky dodavatel zajistí dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k předmětu veřejné zakázky, jakož i pracovních předpisů a kolektivních smluv vztahujících se na zaměstnance, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky, a dodavatel neobdržel neoprávněnou veřejnou podporu.*

Podle autorova názoru je takový požadavek u veřejných zakázek na stavební práce nadbytečný, ale v žádosti být musí a dodavatel jej musí ve svém zdůvodnění stvrdit. Doručené odůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny musí zadavatel posoudit. Neobsahuje-li odůvodnění výše popsané prohlášení dodavatele, musí být takový dodavatel vyloučen. Co s věcným obsahem odůvodnění, tedy jak má být posouzen a co dál, zákon nepopisuje. Odpověď lze zčásti nalézt v ustanovení § 48, podle kterého zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud nabídka účastníka zadávacího řízení obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, kterou účastník zadáva-

cího řízení nezdůvodnil. Lze tedy konstatovat, že nedoručení zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny je důvodem k vyloučení. Co však zdůvodnění, které je věcně chybné? Na to odpověď zákon nedává, což je podle autorova názoru výrazná slabina, která způsobí mnoho zbytečných rozporů.

Jak postupovat?

Optimální bude, když zadavatel předem žádné podmínky, za kterých určí mimořádně nízkou nabídkovou cenu, v zadávacích podmínkách popisovat nebude. Tím by si zbytečně stanovil povinnosti vyplývající z těchto podmínek. Po obdržení nabídek se pak může zadavatel kdykoliv v průběhu zadávacího řízení rozhodnout o posouzení nabídek z pohledu mimořádně nízké nabídkové ceny. Podle návrhu zákona mimořádně nízká nabídková cena posuzuje před odesláním oznámení o výběru dodavatele. To znamená, že posouzení lze provést kdykoliv v této době. Posoudit nabídky s ohledem na mimořádně nízkou nabídkovou cenu však zadavatel musí. Nejprve je třeba nabízené ceny poměřit s předpokládanou hodnotou (tedy ve vztahu k předmětu veřejné zakázky) a následně pak vzájemně nabídky mezi sebou.

Zadavatel může jako podpůrný argument vypočítat průměrnou hodnotu všech podaných nabídek. Za předpokladu, že všichni dodavatelé zpracovali nabídko-

vou cenu tak, aby jejich nabídka byla tou nejhodnější, a odstranili z nabídkové ceny většinu rezervních složek a rizik, vyjadřuje se průměrná hodnota statisticky objektivní veličinou, která určuje, kde leží optimální cena veřejné zakázky. Tedy cena, která dostahuje k řádnému a kvalitnímu provedení stavby a obsahuje i přiměřenou hodnotu zisku. Poté následuje věcná úvaha zadavatele, jakých odchylek nejnižší nabídková cena či ceny dosahují ve vztahu k předpokládané hodnotě a k průměrné hodnotě všech nabídek, a jsou-li tyto odchylky větší než 30 % od předpokládané hodnoty a větší než 15 % od průměrné hodnoty všech nabídek, pak takovouto cenu lze bez obav označit za mimořádně nízkou. Poté musí být všechny mimořádně nízké nabídkové ceny podrobně přezkoumány a zadavatel následně v žádosti o jejich zdůvodnění popíše vady či odchylky, na které při přezkoumání narazil. Ty si nechá odůvodnit, přičemž nesmí zapomenout na zákonný (povinný) obsah žádosti.

Bylo by vhodné informaci o tomto posouzení uvést do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, byť to povinný údaj této zprávy ze zákona není, ale vzhledem k posuzování transparentnosti celého procesu to pokládá autor za nutné. Tedy i informaci o tom, že žádná nabídková cena nebyla označena za mimořádně nízkou (takovouto informaci není třeba odůvodňovat, tato povinnost vznikne teprve v případě, že jiný dodavatel na existenci

mimořádně nízké nabídkové ceny v zadávacím řízení poukáže). Posoudit doručené odůvodnění a rozhodnout o tom, zda dodavatel bude vyloučen, pak závisí plně na zadavateli, který musí počítat s riziky následných námitek. Vždy by bylo vhodné obrátit se, v případě domněnky o existenci mimořádně nízkých nabídkových cen, na odborníka z cen stavebních prací, aby svým odborným názorem poskytl zadavateli určitou oporu pro jeho rozhodování.

Závěr

Přes snahu autorů zákona se zákonná ustanovení v oblasti mimořádně nízkých nabídkových cen nezměnila a tento problém stále přetrvává. U veřejných zakázek hrazených byť z části z evropských fondů je identifikace mimořádně nízké nabídkové ceny a případné vyloučení takového dodavatele věcí osobní odvahy zadavatele, protože názor kontrolních orgánů může být naprosto opačný a důsledky takového zjištění jsou mnohdy katastrofické. Přesto v době, kdy pro veřejné zakázky na stavební práce neexistuje jiné smysluplné hodnotící kritérium než nabídková cena, je posouzení mimořádně nízkých cen důležitou součástí zadávacího řízení. ■

Autor:

Ing. Petr Vrbka

ředitel divize Veřejné zakázky, RTS, a.s.

inzerce



PODLAHA **LEHCE
A LADNĚ**
S VYROVNÁVACÍM PODSYPEM LIAPOR

VYROVNÁVACÍ PODSYP SUCHÝCH PLOVOCÍCH PODLAH



VYROVNÁNÍ PODLAHY
SUCHOU CESTOU,
IHNEDE POCHOZÍ

SKVĚLÉ TEPELNÉ I AKUSTICKÉ
IZOLAČNÍ VLASTNOSTI

SNADNÁ A RYCHLÁ
INSTALACE

Lias Vintřův, lehký stavební materiál, k.s.

Liapor[®]

357 44 Vintřův, tel. +420 352 324 444
e-mail: info@liapor.cz

www.liapor.cz