

Stavební vyhlášky k novele ZVZ

Novela zákona o veřejných zakázkách obsahuje zmocnění Ministerstva pro místní rozvoj ČR k vydání prováděcích právních předpisů ke stavebním zakázkám. Jedná se o první „stavební“ vyhlášky k zákonu, které mají přispět k větší transparentnosti veřejných zakázek zejména tím, že podporují standardní postupy při přípravě a realizaci staveb. Vyhlášky jsou účinné od 1. září 2012.

Svaz podnikatelů ve stavebnictví v ČR se podílel na přípravě návrhů vyhlášek k příslušné dokumentaci, soupisu prací a obchodním podmínkám.

Protože zkušenosti z praxe zatím nejsou, reagují v tomto textu na dotazy, které se ke mně dostaly, a to z pohledu věcného záměru.

Vyhláška č. 230/2012 Sb.

Stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr. Zmocnění k vydání této vyhlášky je uvedeno v § 44 odst. 4 zákona. Týká se obsahu zadávací dokumentace u veřejné zakázky na zhotovení stavby podle příslušné dokumentace a soupisu prací dodaných zadavatelem.

Zadání veřejné zakázky na stavební práce včetně zpracování projektové dokumentace podle § 44 odst. 5 zákona, tedy formou stanovení požadavků na výkon a funkci, zůstává beze změny, tato vyhláška se na ně nevztahuje.

Příslušná dokumentace

V § 1 vyhlášky je definována, stanovením obecných požadavků na její podrobnost a v odstavci 3 ustanovením, že příslušnou dokumentací je Projektová dokumentace pro provádění stavby. Doporučení MMR uveřejněné na internetových stránkách www.mmr.cz k tomu uvádí:

Vzhledem k četným dotazům ze strany odborné veřejnosti pro úplnost uvádíme, že projektovou dokumentací pro provádění stavby je projektová dokumentace pro provádění stavby ve smyslu vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci stavby, případně vyhlášky č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb.

Taková podrobnost dokumentace je závazná pro všechny veřejné zakázky na stavební práce, tedy pro stavby vyžadující i nevyžadující stavební povolení nebo ohlášení. Zejména pro zadavatele se jedná o významnou změnu. Nechce-li zadávat stavební práce se související projektovou činností, musí v rámci veřejné zakázky na projektové práce požadovat v rámci předmětu i zpracování projektové dokumentace pro provádění stavby.

Takto stanovená povinnost zadavatele bude mít významný pozitivní dopad na jednoznačnost zadávacích řízení, protože pouze projektová dokumentace pro provádění stavby poskytne všechny detailní informace o stavbě a umožní tak zadavateli přesně definovat předmět zadávacího řízení a tím omezit důvody pro případné následné zvyšování sjednané ceny.

Povinnost Zařídění podle klasifikace stavebních objektů se vztahuje na všechny stavební a inženýrské stavby. Třídník obsahuje druhy a obory stavebnictví, skupiny a konstrukční charakteristiky. Zahnuje tedy třídění

z hlediska účelu i konstrukčního systému staveb, které je dlouhodobě používáno zejména při vymezení „obdobných“ stavebních prací v rámci technických kvalifikačních požadavků, případně při propočtech cen staveb ve fázi projektové přípravy a také pro porovnatelnost předpokládané hodnoty z pohledu ceny v místě a čase obvyklé. Vyhláška v současnosti neuvádí správce ani dostupnost tohoto třídníku. V současnosti platí dohoda mezi MMR a Svazem podnikatelů ve stavebnictví v ČR, že správcem třídníku je SPS v ČR a kompletní třídník je neomezeně dostupný na internetových stránkách www.sps.cz. Odborná stavební veřejnost tento třídník jistě zná, obvykle je uváděn pod zkratkou JKSO.

Soupis prací

Obsah položky soupisu vyhláška stanoví požadavkem na podrobnost popisu práce, dodávky nebo služby. Zda je položka popsána individuálně, nebo je v soupisu použita položka z některé cenové soustavy, je volbou zpracovatele soupisu. Podmínka použití jedné cenové soustavy v rámci jednoho objektu je z toho důvodu, že obsah položek a pravidla jejich použití se v cenových soustavách liší a jejich kombinace by nutně vedla k nepřesnostem.

Struktura soupisu je definována obecnými podmínkami pro zajištění srozumitelnosti a přehlednosti soupisu, ponechává volnost různého členění položek v soupisu, ale stanoví, že v takto zvoleném členění musí být uvedeny také rekapitulace.

Výkaz výměr

V dosavadní praxi se soupis prací poměrně často označuje jako výkaz výměr a má se tím na mysli soupis prací nebo jinak „slepý“ položkový rozpočet. Vyhláška pojmy soupis stavebních prací a výkaz výměr důsledně rozlišuje.

Výkazem výměr vyhláška rozumí postup výpočtu celkového množství stavebních prací, dodávek nebo služeb, případně s popisem odkazujícím na výkresovou nebo textovou část dokumentace tak, aby byla umožněna kontrola postupu výpočtu a tím i celkové výměry položky. Výkaz výměr není povinným údajem každé položky soupisu. I když ze znění § 6 vyhlášky lze na povinnost usuzovat, nebylo záměrem vyhlášky měnit stávající praxi.

Nezbytnost uvedení výkazu výměr, tedy postupu výpočtu celkového množství, u položky soupisu je v praxi vždy ponechána na úvaze zpracovatele soupisu. Položky se stejnou výměrou výkaz výměr neopakuje, ale řeší odkazem, stejně je obvyklé výkaz výměr neuvádět u položek s celkovým množstvím, které nevyžaduje výpočet dokumentovat matematickým postupem.

Vedlejší a ostatní náklady

Rozumí se jimi také náklady, které nejsou zahrnuty v položkách soupisu prací staveb, ale se zhotovením stavby souvisejí a jsou pro její realizaci a splnění podmínek zadavatele nezbytné. Rozdělení na vedlejší a ostatní náklady stavby je stanoveno z důvodu přehlednosti, vedlejší náklady souvisejí s umístěním stavby, ostatní náklady vyplývají z obchodních nebo jiných podmínek zadavatele.

Cenová soustava

Definice uvedená v § 11 odst. 1 vyhlášky je pouze obecná. Rozsah, obsah a pravidla konkrétní cenové soustavy stanoví její zpracovatel (např. RTS, URS, atd.). Vyhláška stanoví podmínky soupisu tak, aby výsledný popis položky soupisu obsahoval všechny nezbytné informace pro jednoznačné zpracování nabídkové ceny.

Dokumentace cenové soustavy

Podle § 11 odst. 2 má být neomezeně přístupná nebo texty

musí být zařazeny do zadávací dokumentace. Použití cenové soustavy umožní splnit požadavky vyhlášky na podrobnost popisu položky kombinací textů uvedených v soupisu prací a textů uvedených v dokumentaci cenové soustavy. Výhodnost použití cenové soustavy je tedy v tom, že popis jednotlivých položek soupisu nemusí obsahovat popisy společné např. pro celý ceník či sborník nebo katalog, ale je nezbytné, aby i takové informace byly dostupné pro zpracovatele soupisu i zpracovatele nabídky. Neomezeně dostupná nebo do zadávací dokumentace vložená je tedy ta část dokumentace cenové soustavy, která je nezbytná pro jednoznačnost obsahu použité položky. Např. v cenové soustavě RTS se jedná o úvody ceníků, které obsahují podmínky použití položek daného ceníku, způsoby měření a technické podmínky provádění.

Elektronická podoba soupisu

Paragraf 12 vyhlášky stanoví podmínky tak, aby umožnily transfery dat a zpracování pomocí různých

softwarových produktů. Dále vyhláška stanoví, že všechny dílčí soupisy k jedné zakázce musí být v jednotném formátu.

Formát xml je vyhláškou považován za základní elektronickou podobu soupisu. Tento formát je určen k transferům dat, a je tedy vhodným formátem pro distribuci soupisů od zadavatelů k dodavatelům a naopak.

Obsah formátu odpovídá podmínkám této vyhlášky, jeho úplná dokumentace je neomezeně dostupná na internetových stránkách www.mmr.cz. Na stejné adrese lze stáhnout speciální modul, který umožní prohlížení soupisu ve formátu xml, jeho kontrolu, doplnění nabídkové ceny, případně upřesnění položky a vytvoření nabídky. Tento modul je určen pro dodavatele, který nemá žádný softwarový produkt pro zpracování nabídky.

Formát xls je elektronickou podobou ve smyslu § 14 vyhlášky. Otevřeným formátem je proto, že není speciálně určen k transferům dat soupisu prací, ale lze

oprávněně předpokládat, že každý dodavatel jej má k dispozici a může jej pro tento účel použít. Pro případné výjimky je volně k použití modul pro práci s formátem xml.

Další souvislosti vyhlášky

Vyhláška se v souladu se zmocněním v § 44 odst. 4 písm. b) zákona zabývá povinnostmi zadavatele ve vztahu k obsahu zadávací dokumentace stavebních prací. Postupy a podmínky při zajištění příslušné dokumentace a soupisu prací a při zadání veřejné zakázky na stavební práce musí zadavatel stanovit v zadávací dokumentaci.

Zadávací dokumentace veřejné zakázky na zpracování projektové dokumentace a soupisu prací musí obsahovat podmínku, která zajistí, že projektová dokumentace se soupisem prací bude v souladu s touto vyhláškou. Mimo jiné musí stanovit požadavky na elektronickou podobu soupisu prací. Pokud požaduje formát xls, stanoví podmínky pro jeho struk-

туру, v případě požadavku na formát xml uvede zadavatel pouze odkaz na dokumentaci neomezeně dostupnou na www.mmr.cz. Zadavatel nemůže pro zpracování soupisu prací omezit dodavatele v použití cenových soustav nad rámec podmínek stanovených vyhláškou. Nesmí zapomenout ani na podmínky omezení používání obchodních názvů.

Zadávací dokumentace veřejné zakázky na stavební práce musí obsahovat aktuální stav projektové dokumentace a soupisu prací, elektronickou podobu soupisu, vše odpovídající podmínkám vyhlášky. Zadavatel musí zkontrolovat úplnost soupisu, zejména z hlediska nových požadavků na položky vyplývajících z obchodních podmínek, tedy tzv. ostatní náklady stavby. Zadavatel musí stanovit pravidla pro postup dodavatelů při zpracovávání soupisů prací, sestavení nabídkové ceny a podmínky a formát oceněného soupisu v nabídce. Musí také stanovit postup pro případné změny zadávací dokumentace

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

v průběhu zadávací lhůty, stanovit způsob a postup promítnutí případných změn do předaného soupisu prací, případně změny řešit formou dílčích opravných soupisů.

Zadavatel má podle § 76 odst. 1 zákona povinnost posoudit nabídku v podrobnosti soupisu prací, proto by měl požadovat, aby všechny nabídky obsahovaly oceněný soupis prací v jednotném formátu odpovídajícím formátu v zadávací dokumentaci. Zda takový požadavek zadavatele nebude ÚOHS považovat za diskriminační, na to musíme počkat, ale pro zadavatele je pro podrobné posouzení nabídek nezbytný.

Zadavatel nesmí zapomenout zkontrolovat zadávací dokumentaci také z hlediska podmínky omezení používání obchodních názvů podle § 44 odst. 11 zákona.

Vyhláška č. 231/2012 Sb.

Stanoví se jí obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce. Zmocnění k prováděcímu právnímu předpisu uvedené v § 46d odst. 1 zákona platí pro veřejné zakázky na stavební práce, přesto § 1 vyhlášky omezuje její použití pouze na stavební práce zadávané podle § 44 zákona, tedy s příslušnou dokumentací a soupisem prací, dodávek a služeb s výkazem výměr.

V případě zadání stavebních prací podle § 44 odst. 5 zákona, tedy formou stanovení požadavků na výkon a funkci, by přesto měl zadavatel podmínky této vyhlášky v části předmětu díla, která se týká provádění stavebních prací, brát v úvahu. Vzhledem k tomu, jaká ustanovení vyhláška ne/obsahuje, je tento nesoulad zmocnění a vyhlášky asi nejmenším problémem.

Nebylo záměrem zákonodárce stanovit touto vyhláškou úplný obsah obchodních podmínek, ale omezit zejména ta ustanovení, která se v praxi jevila jako problematická z pohledu možné diskriminace a omezení

soutěžního prostředí. Povinnost odůvodnění obchodní podmínky tedy měla směřovat k tomu, aby se týkala pouze odchylek oproti standardu, který měla stanovit tato vyhláška.

Podstatné náležitosti

Vyhláška má podle § 1 stanovit bližší požadavky na podstatné náležitosti obchodních podmínek. Neobsahuje však žádné standardní podmínky ani limitní hodnoty jednotlivých ustanovení, ale obsahuje pouze výčet několika vybraných obchodních podmínek. Povinnost odůvodnění u obchodních podmínek uvedených ve vyhlášce není stanovena, podmínky se musí vždy dodržet. Vzhledem k formulaci těchto obchodních podmínek to asi nebude problém, ale s původním smyslem vyhlášky to nemá mnoho společného.

Další obchodní podmínky

Vyhláška dále definuje, že veřejný zadavatel může stanovit i další obchodní podmínky, které vyhláška neuvádí, ale vždy přiměřeně k předmětu plnění a podmínkám vyhlášky. Pokud obchodní podmínku vyhláška neuvádí, je problematické posoudit její přiměřenost k podmínkám vyhlášky. Tato část věty zřejmě zůstala zapomenuta z verze návrhu vyhlášky, který obsahoval limitní hodnoty jako standard smluvních podmínek.

Vyhláška dále stanoví, že v takovém případě zadavatel odůvodní stanovení obchodních podmínek s ohledem na své potřeby. Toto odůvodnění je součástí odůvodnění veřejné zakázky podle § 156 zákona o veřejných zakázkách. Z uvedeného vyplývá povinnost zadavatele odůvodnit všechny „další“ obchodní podmínky, a to vzhledem ke svým potřebám.

Přitom je v praxi běžné, že obchodní podmínky na zhotovení stavby mohou obsahovat více než 200 ustanovení, tato vyhláška se dotýká asi 20 z nich, a to jen velmi zhruba, uvádí je pouze heslovitě. Není pochyb o tom, že tato povinnost povede k dalšímu prohloubení formálního přístupu

k celému procesu zadávání veřejných zakázek.

Podmínky upravené vyhláškou

Vymezení lhůt, podmínky předání stavení, převzetí díla, zajištění plnění, zařízení stavení, zásady kontroly prací a stanovení délek záruky jsou uvedeny heslovitě, tj. bez věcného obsahu a bez limitní hodnoty, tedy bez možnosti posoudit, zda podmínky zadavatele jsou, nebo nejsou v souladu s podmínkami vyhlášky. To jistě každý zadavatel ve svých obchodních podmínkách stanoví i bez vyhlášky.

Podmínky pro změnu subdodavatele

Pokud zhotovitel prokazoval kvalifikaci prostřednictvím subdodavatele podle § 5 písm. a) vyhlášky, musí zadavatel stanovit podmínky zejména s ohledem na případnou kontrolu poskytovatelů dotací v souvislosti s povinností uveřejnit seznam subdodavatelů podle § 147a zákona. Jaké podmínky to mají být, vyhláška neříká. Jedná se o situaci ve stavební praxi běžnou, je nutné s ní počítat a podmínky stanovit tak, aby nový subdodavatel plnil kvalifikační podmínky minimálně v míře původního. Domýšlení podmínek změny subdodavatele jinak než jeden za jednoho v současnosti ponechám bez komentáře.

TDI a dodavatel

Zadavatel je povinen v obchodních podmínkách stanovit, že technický dozor nesmí provádět dodavatel ani osoba s ním propojená (povinnost zadavatele podle § 46d odst. 2 zákona).

Zadavatel uvedením takové obchodní podmínky přenáší tuto odpovědnost na dodavatele, přitom smlouvu s technickým dozorem uzavírá zadavatel, dodavatel na to nemá žádný vliv.

Přestože se jedná o logický a správný požadavek, jeho zařazení do obchodních podmínek na zhotovení stavby logiku nemá a bude plněno čistě formálně.

Doporučení Ministerstva pro místní rozvoj ČR

MMR nepovažuje výsledný stav této vyhlášky za uspokojivý, proto na tiskové konferenci 28. srpna 2012 za účasti zástupců podnikatelských a profesních stavebních sdružení a svazů informovalo o nových vyhláškách, zhodnotilo jejich stav a hlavně upozornilo na dokument Doporučení MMR k některým otázkám vymezení zadávacích podmínek k veřejným zakázkám na stavební práce (viz www.mmr.cz), jenž obsahuje doporučení zadavatelům zejména ke stanovení obchodních podmínek.

Dokument obsahuje obchodní podmínky zhruba v podobě, která byla výsledkem mezirezortního vypořádání připomínek. Doporučuje zadavatelům například, aby délka záruční lhůty nebyla delší než šedesát měsíců, důrazně doporučuje stanovit splatnost ne delší než třicet dnů, doporučuje stanovit pokutu za nevyklizení stavení apod.

Poslední věta tohoto dokumentu obsahuje také doporučení pro zadavatele, že pro vymezení obchodních podmínek je účelné použít Všeobecné obchodní podmínky. Musím doplnit, že takovými podmínkami jsou VOP pro zhotovení stavby vydané SIA, které stanoví standardní obsah obchodních podmínek vhodný pro podmínky odůvodnění odchylných ustanovení i jako standard přiměřenosti pro posuzování v řízení u ÚOHS.

Závěr

Skutečnost, že máme poprvé vyhlášky ke stavebním zakázkám, považuji za významný posun v zadávání veřejných zakázek na stavební práce. Vyhláška k obchodním podmínkám se sice moc nepovedla, ale zkušenosti ze spolupráce s MMR na návrzích vyhlášek jsou důvodem k mírnému optimizmu. ■

Autor:

Ing. Jiří Košulič,

předseda expertní skupiny SPS v ČR pro ceny a veřejnou zakázku