

Případová studie veřejné zakázky

**ZOO 5 kontinentů – dodatečné práce
město Jihlava**

Oživení o. s., září 2014

Martin Kameník, věcné hodnocení
Andrea Kohoutková, test zákonnosti

Obsah

I.	Metodika zpracování případové studie.....	2
II.	Hlavní zjištění	3
III.	Případová studie: otázky a odpovědi	4
1.	Fáze přípravy veřejné zakázky	4
2.	Fáze přípravy zadávacího řízení	5
3.	Fáze výběru dodavatele	6
4.	Fáze realizace předmětu zakázky.....	7
5.	Fáze ukončení realizace a předání předmětu plnění do užívání.....	7

I. Metodika zpracování případové studie

Základní informace

Zadavatel:	město Jihlava
Název veřejné zakázky:	ZOO 5 kontinentů – dodatečné práce (dodatek č. 11 k SoD)
Předmět:	Stavební práce
Druh řízení:	Jednací řízení bez uveřejnění
Nabídková cena:	1 870 602 Kč bez DPH
Dodavatel:	Subterra a.s., IČ: 45309612

Pro kompletní obrázek o zakázce je vhodné uvést ostatní související řízení, která byla dohledatelná ve Věstníku VZ.

Seznam souvisejících zadávacích řízení:

Datum zadání	předmět	dodavatel	IČ	cena
2. 11. 2009	Studie, PD, prováděcí dokumentace	AS PROJECT s.r.o		1 500 000,00
27. 10. 2011	Stavební práce – stavba ZOO 5 kontinentů	SUBTERRA, a.s.	45309612	107 600 068,00
30. 4. 2012	dodatek č. 2 k SoD	SUBTERRA, a.s.	45309612	273 342,73
22. 4. 2013	dodatek č. 4 k SoD	SUBTERRA, a.s.	45309612	231 136,00
20. 5. 2013	dodatek č. 6 k SoD	SUBTERRA, a.s.	45309612	2 097 698,94
12. 7. 2013	Dodatek č. ? k SoD	SUBTERRA, a.s.	45309612	456 542,00
18. 10. 2013	Dodatek č. ? k SoD	SUBTERRA, a.s.	45309612	1 758 305,00
4. 11. 2013	Dodatek č. 11 k SoD	SUBTERRA, a.s.	45309612	1 870 602
16. 12. 2013	Dodatek č. ? k SoD	SUBTERRA, a.s.	45309612	662 304,00
6. 5. 2014	Dodatek č. ? k SoD	SUBTERRA, a.s.	45309612	1 998 900,00

(zdroj: Věstník VZ)

Cíl případové studie

Popsat a vyhodnotit postup zadavatele ve všech fázích veřejné zakázky. Jednotlivé fáze chápeme jako komplexní proces zahrnující nejen samotné zadání zakázky, tak, jak je regulován v zákoně č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ale také všechny ostatní úkony, které souvisí se zdárnou realizací veřejných projektů. Tedy od definování cílů reagujících na veřejné potřeby až po jejich naplnění.

Fáze procesu veřejné zakázky



(zdroj: Transparency International 2006 – upraveno)

Postup zpracování a hodnocení

Případová studie byla zpracována dle logiky jednotlivých fází procesu veřejné zakázky. Pro každou fázi byly položeny elementární otázky k relevantním úkonům zadavatele. Otázky vychází

z metodiky pro snižování korupčních rizik (Oživení, 2012).¹

1) věcné hodnocení postupu zadavatele:

- a) kvalita a úplnost informací pro úvodní fázi, kdy se zadavatel rozhodoval o realizaci veřejné zakázky (tj. zdůvodnění potřeby realizovat zakázku, předložené varianty řešení potřeby, zdůvodnění hodnoty za peníze, zdůvodnění parametrů pro výběrové řízení a typ smluvního vztahu s dodavatelem vzhledem k cílům veřejné zakázky),
- b) personální zajištění všech úkonů potřebných pro zdárnou přípravu a realizaci veřejné zakázky,
- c) monitoring případných střetů zájmů osob zajišťujících úkony zadavatele (interní i externí osoby). V této souvislosti jsme sledovali možné rizikové vazby a propojení mezi osobami provádějící:

**[přípravu zakázky] X [kontrolu plnění]
[přípravu zakázky] X [dodání]
[kontrolu plnění] X [dodání]**

- d) intenzita a způsob kontroly plnění předmětu zakázky,
- e) konečné parametry předmětu zakázky a způsob vyhodnocení dopadu vzhledem k původním potřebám.

2) testování zákonnosti postupu zadavatele podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů a dalších souvisejících předpisů:

- a) náležitosti vyhlášení veřejné zakázky a zadávací dokumentace,
- b) postup zadavatele při hodnocení nabídek a výběru dodavatel,
- c) nastavení smluvního vztahu s dodavatelem, postup zadavatele v případě uzavírání smluvních dodatků.

Zdroje informací

- věstník veřejných zakázek a profily zadavatelů (informační povinnosti, související zadávací řízení atp.),
- odpovědi zadavatelů na žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 sb., o svobodném přístupu k informacím (příloha 1) (dokumentace k hlavním fázím celé veřejné zakázky),
- aplikace BIZquard od společnosti Bisnode ČR a. s. (monitoring možných majetkových a personálních propojení externích osob podílejících se na úkonech souvisejících s přípravou, zadáním a realizací zakázky),

II. Hlavní zjištění

Fáze	Popis nedostatku
1.	Administrace zadání dodatečných prací a jejich následná kontrola (TDI) byla svěřena jednomu a témuž subjektu – riziko podjatosti.
4.	Nebylo možné ověřit, zda a jak byla realizace předmětu plnění kontrolována

¹ Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit? Metodika pro územní samosprávy, Oživení, 2012; dostupné na http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/09/metodika_FINAL.pdf

III. Případová studie: otázky a odpovědi

1. Fáze přípravy veřejné zakázky

Podklady:

- zápisy z kontrolních dnů,
- inženýrskogeologický posudek: základové podmínky pro pavilon SO-03,
- kopie schválených obchodních změn.

1. Byla doložena potřeba realizovat zakázku? /ANO

Jelikož se jednalo o dodatečné práce, potřeba prací vyvstala při kontrole realizace plnění, kdy byly zjištěny nové okolnosti pro zdárnou realizaci díla (např. nutné přeložky el. a plyn. vedení, vysoká hladina spodní vody).

2. Byly předloženy jiné způsoby řešení potřeb? /málo relevantní

Vzhledem k povaze změn a okolnostem výstavby (např. termíny plnění kvůli provozu pavilónů) není tento ukazatel příliš relevantní.

3. Byla veřejná zakázka v souladu s cíli a strategiemi? / nerelevantní

4. Byla určitým způsobem zdůvodněna hodnota za peníze? / málo relevantní

Většina navrhovaných změn byla zdůvodněna jako zcela nezbytná pro zdárné provedení díla.

5. Byly alokovány potřebné prostředky před zadávacím řízením? / nerelevantní

V případě nutnosti dodatečných prací již není většinou možné od rozhodnutí, zda realizovat investici či ne, ustoupit.

6. Měl zadavatel personálně zajištěnou realizace zadávacího řízení a dodávky? / ČÁSTEČNĚ

Zadavatel měl vyčleněny vlastní zaměstnance pro určité úkony v procesu zadání a realizace zakázky:

- vedoucí odboru rozvoje města: průběžná kontrola průběhu realizace akce, financování investic a správa rozpočtu,
- vedoucí investičního odd. odboru rozvoje: průběžná kontrola financování svěřených staveb,
- pracovník investičního odd. odboru rozvoje: průběžná kontrola realizace akce a čerpání finančních prostředků,
- pracovník investičního odd. odboru rozvoje: správa rozpočtu,
- pracovník právního odd. : právní kontrola smlouvy.

Zadavatel však neměl určenou osobu odpovědnou za řízení celého projektu, včetně řízení a koordinace externě dodávaných služeb.

Pro ostatní úkony město mělo najato externí dodavatele. Není však například jasný důvod pro externí zajištění zadávacího řízení, když město disponuje vlastním právním odborem s pěti zaměstnanci.

Externí dodavatelé služeb spojených s přípravou a realizací veřejné zakázky

společnost	IČ	předmět plnění
IS engineering	25975609	Výkon TDI, administrace JŘBU
AS PROJECT CZ	26095254	Projektant stavby, zajištění dokladů pro zadání zakázky
Bursík Holding, a.s.	28223063	Administrace zakázky ZOO 5 kontinentů

Jako rizikové vnímáme spojení funkcí administrace jednacího řízení na dodatečné práce a výkon technického dozoru investora. Zpracování zadání pro dodatečné práce a jejich následná kontrola byla svěřena jednomu a témuž subjektu, společnosti IS engineering. Tímto

spojením měl zadavatel menší kontrolu nad realizací dodatečných prací, jelikož celý proces byl pod kontrolou externího subjektu.

V ostatních případech nebyly identifikovány žádné rizikové vazby.

7. Byly vymezeny požadavky na dodavatele zakázky, typ a délku smluvního vztahu, způsob soutěže atp. vzhledem k potřebám a cílům projektu? /nerelevantní

2. Fáze přípravy zadávacího řízení: bylo zadávací správně nastaveno z hlediska dodržení hospodářské soutěže a zákonných povinností?

Podklady:

- Výzva k ocenění změn stavebních prací ze dne 10.10.2013
- Návrh na schválení dodatku č. 11 ke smlouvě o dílo včetně odůvodnění
- Věstník veřejných zakázek, ev.č. zakázky 374507

Právní předpisy:

- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále již jen „ZVZ“)
- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013

Test zákonnosti:

- Zvolený druh zadávacího řízení
- Průběh jednacího řízení bez uveřejnění dle § 34 ZVZ

1. Byl zvolen odpovídající druh zadávacího řízení dle ustanovení § 21 odst. 1 ZVZ? ANO / zadavatel splnil podmínky pro použití JŘBU

Předmětem veřejné zakázky bylo provedení dodatečných stavebních prací, které nebyly obsaženy v zadávací projektové dokumentaci v původní veřejné zakázce a jejichž potřeba vznikla v průběhu realizace díla a jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací s předpokládanou hodnotou veřejné zakázky ve výši 1 758 305 Kč bez DPH.

Test zákonnosti: Dle § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ lze zadat v rámci jednacího řízení bez uveřejnění dodatečné stavební práce, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách, jejichž potřeba vznikla v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností a tyto stavební práce jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací. Dle § 23 odst. 7 písm. a) alinea 3 ZVZ nesmí celkový rozsah dodatečných stavebních prací překročit 20% ceny původní veřejné zakázky. Zadavatel dodržel zákonný limit 20% ceny původní veřejné zakázky požadovaný v rámci tzv. jednacího řízení bez uveřejnění

2. Byl splněn postup v rámci jednacího řízení bez uveřejnění dle § 34 ZVZ? ANO / zadavatel postupoval v souladu se zákonem

Zadavatel dne 10. 10. 2013 vyzval jediného uchazeče k ocenění změn stavebních prací, tj. nevyhotovil výzvu k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění dle dotčeného ustanovení.

Test zákonnosti:

Dle § 34 odst. 5 písm. b) ZVZ se písemná výzva k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění nevyžaduje u veřejných zakázek zadávaných podle § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ, zadavatel je pouze

povinen pořídit písemný soupis a odůvodnění nezbytnosti takto zadaných prací včetně ceny.

3. Fáze výběru dodavatele

Podklady:

- Protokol o prvním jednání komise ze dne 18.10.2013
- Rozhodnutí zadavatele ze dne 31.10.2013 o přidělení zakázky
- Písemná zpráva zadavatele ze dne 1.11.2013
- Oznámení o zadání zakázky ze dne 26.11.2013
- Dodatek č. 11 ke smlouvě o dílo ze dne 4.11.2013
- Věstník veřejných zakázek, ev.č. zakázky 374507
- Profil zadavatele <http://www.e-zakazky.cz/Profil-Zadavatele/c3a27e90-d23b-41ed-b4f9-324a9d63895f/Zakazka/P13V00000017>

Právní předpisy:

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 31. 3. 2012 (dále již jen „ZVZ“)

Test zákonnosti:

1. Ukončení zadávacího řízení
2. Splnění povinnosti uveřejnění informací o výsledku řízení

1. Splnil zadavatel zákonné požadavky při ukončení zadávacího řízení?

a) Výběr nejvhodnější nabídky dle § 81

ANO / zadavatel oznámil výsledky o jednacím řízení bez uveřejnění stanoveným způsobem

Dne 31. 10. 2013 rozhodl zadavatel o výběru nejvhodnější nabídky, zadavatel doložil převzetí rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky uchazečem dne 1. 11. 2013.

Test zákonnosti:

Dle § 81 odst. 3 zadavatel odešle oznámení o výběru nejvhodnější nabídky do 5 pracovních dnů po rozhodnutí všem dotčeným zájemcům a všem dotčeným uchazečům

b) Uzavření dodatku č. 11 ke smlouvě o dílo dle § 82

ANO / zadavatel uzavřel dodatek č. 11 ve lhůtě stanovené zákonem

Dodatek č 11 ke smlouvě o dílo byl uzavřen dne 4. 11. 2013.

Test zákonnosti: Dle § 82 odst. 1 a odst. 2 ZVZ zadavatel nesmí před uplynutím lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky uzavřít smlouvu s uchazečem. Pokud nebyly ve stanovené lhůtě podány námitky, uzavře zadavatel smlouvu s vybraným uchazečem do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek. Dle § 110 odst. 4 ZVZ mohou být námitky podány do 15 dnů ode dne doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky.

c) Písemná zpráva zadavatele dle § 85

ANO / Zadavatel v souladu s § 85 ZVZ vypracoval písemnou zprávu zadavatele.

2. Splnil zadavatel povinnost uveřejnění výsledku zadávacího řízení dle ZVZ?

a) uveřejnění ve věstníku veřejných zakázek

NE / zadavatel odeslal oznámení o výsledku zadávacího řízení po lhůtě stanovené zákonem

Zadavatel odeslal oznámení o výsledku zadávacího řízení do věstníku veřejných zakázek dne 26. 11. 2013, tj. 22 dní po uzavření smlouvy. Dle § 83 ZVZ je povinen zadavatel do 15 dnů od uzavření smlouvy odeslat oznámení o výsledku zadávacího řízení.

b) uveřejnění na profilu zadavatele

ANO / dodatek č. 11 a písemná zpráva byla uveřejněna v zákonné lhůtě

Smluvní dodatek a písemná zpráva byly uveřejněny dne 14. 11. 2013, tedy v 15 denní lhůtě od ukončení zadávacího řízení dle § 85 a 147a ZVZ.

4. Fáze realizace předmětu zakázky

Podklady:

- protokol o průběžné kontrole Úřadu Regionální rady soudržnosti Jihovýchod 6. 2. 2014 a 26. 2. 2014,
- námitky příjemce proti protokolu,
- dodatek k protokolu

1. Byla realizace předmětu zakázky náležitě kontrolována? / NELZE OVĚŘIT

O vlastních kontrolách zadavatel neposkytl žádné informace – např. seznam kontrol a jejich zjištění, odpovědné osoby provádějící kontroly. Nelze tudíž posoudit, zda k realizaci díla přistupoval s péčí řádného hospodáře a pravidelně na místě kontroloval postup prací.

Byla provedena průběžná kontrola Úřadem Regionální rady soudržnosti Jihovýchod 6. 2. 2014 a 26. 2. 2014. Kontrolou byl zjištěn nesoulad mezi projektovou dokumentací a kontrolou realizace na místě u souboru prací včetně dodatku č. 11. Námitkami podanými zadavatelem byly nedostatky částečně vysvětleny a vypořádány.

5. Fáze ukončení realizace a předání předmětu plnění do užívání

Podklady:

- Akceptační protokol z 25. 10. 2013,
- Seznam uhrazených faktur,

1. Odpovídají výsledky realizace úvodnímu zadání? / ANO

Plnění dodatku č. 11 bylo převzato v rámci souhrnné akceptace díla na objektu SO 03 za podmínek SoD a dodatků č. 1 – 11, vady a nedodělky nebyly zjištěny.

2. Bylo provedeno konečné vyhodnocení realizované zakázky, (zda bylo dosaženo stanovených cílů a potřeb, harmonogramu, nákladů a kvality dodání)? / nerelevantní

Celý projekt zadavatel hodlá vyhodnotit až po konečné realizaci, je stále ve výstavbě.