



VEŘEJNÉ ZAKÁZKY NA INOVATIVNÍ ŘEŠENÍ:

METODIKA PRO ZADAVATELE



Obsah

Cíl a zaměření metodiky.....	3
Udržitelnost a nová zásada v § 6 ZZVZ.....	4
Princip Sedmi Generací.....	4
Tři pilíře nové zásady zadávání veřejných zakázek dle § 6 ZZVZ.....	5
Inovace.....	8
Veřejné zakázky na inovace.....	9
Určení CPV kódu.....	9
Aplikace § 6 odst. 4 v části inovace.....	10
Zadávání veřejných zakázek na inovace.....	11
Rizika/nevýhody spojená s veřejnými zakázkami na inovace.....	15
Eliminace rizik a nevýhodnou.....	16
Příklady dobré praxe.....	17
Řízení o inovačním partnerstvím.....	17
Řízení se soutěžním dialogem.....	19
VZMR jednacím typ.....	20
Přílohy.....	21
Zdroje.....	21

Cíl a zaměření metodiky

Tato Metodika je primárně cílena pro zadavatele veřejných zakázek a zaměstnavatele zadavatele, kteří se na realizaci zadávacího řízení podílejí. Tedy všechny ty, kteří mají možnost ovlivnit formu a způsob zadávacího postupu, konkrétně jakým způsobem bude stát investovat veřejné prostředky. Pokud se budeme při zadávání veřejných zakázek rozhodovat s podobnými motivy, jaké nás ovlivňují při nákupu zboží, služeb nebo stavebních prací v našem osobním životě, můžeme oblast zadávání veřejných zakázek posunout dopředu. Jakýkoli krok dopředu znamená efektivnější vynaložení značeného objemu veřejných prostředků.

Metodika není pouze popisem formálního postupu při zadávacích řízeních na inovace. Jeho znalost je pro aplikaci zásadní, ale bez pochopení věcného pozadí bude jen postupem vytrženým z kontextu. Metodika je proto mimo jiné dokumentem, který má přispět k zamyšlení se nad tím, proč a jak můžeme veřejné zakázky zadávat lépe, pokud se budeme ve vhodných situacích snažit získat inovativní řešení.

Metodika v první části vysvětluje pojem udržitelnosti a v rámci odpovědného veřejného zadávání se věnuje novele zákona č. 134/2016 Sb., zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), jejíž účinnost byla k 1.1.2021, a přinesla nové znění u samotných zásad zadávání veřejných zakázek. Následuje popis aplikace § 6 odst. 4 ZZVZ v části inovací.

Další část Metodiky je zaměřena na vysvětlení pojmu inovace a zadávání veřejných zakázek na inovace. Zmiňuje důležité aspekty inovativního zadávání v obecné rovině i jeho rizika. Dále se věnuje třem zadávacím řízením, která jsou vhodná pro zadávání veřejných zakázek na inovace. Jde o řízení o inovačním partnerství, řízení se soutěžním dialogem a veřejnou zakázku malého rozsahu s jednáním (dále jako „VZMR jednacím typ“). Každé z těchto zadávacích řízení je podrobně popsáno v samostatné příloze této Metodiky. Na závěr jsou uvedeny příklady dobré praxe realizované Technologickou agenturou České republiky (dále jako „TA ČR“).

Udržitelnost a nová zásada v § 6 ZZVZ

„Teprve až bude pokácený poslední strom, až bude otrávena poslední řeka, až bude chycena poslední ryba, potom si uvědomíme, že nemůžeme jíst peníze.“ kmen Cree

Udržitelnost může být definována jako rozvoj, který naplňuje potřeby současnosti, aniž by ohrozil schopnosti budoucích generací naplňovat jejich vlastní potřeby¹.

Princip Sedmi Generací

Pro původní obyvatele amerického kontinentu znamenala udržitelnost následující: jakékoli rozhodnutí, které dnes uděláme, by mělo být děláno s ohledem na to, jaké podmínky k životu bude mít dalších sedm generací žijících po nás.² Účelem nebylo naplnění pojmu, nýbrž šlo o přirozený způsob žití. My, jakožto většina lidí současné generace, děláme každodenně rozhodnutí, kterými nejsme schopni zajistit podmínky k životu ani následující generaci, tzn. našim dětem. Jsou to rozhodnutí na třech úrovních; osobní, lokální a globální. Všechny úrovně jsou důležité a globální úroveň rozhodování většina z nás neovlivní. Jako zadavatelé jsme ale schopni ovlivnit rozhodnutí i na úrovni lokální, což je velká příležitost. Jedním ze způsobů zavedení pozitivní změny může být i vývoj inovativního řešení, které je udržitelnější než dostupné varianty, které známe.

Tři pilíře nové zásady zadávání veřejných zakázek dle § 6 ZZVZ

U veřejných zakázek je důležité respektovat aktuální poznatky, které jako společnost máme. V současné době není pochyb, že při investování veřejných peněz nepotřebujeme nakoupit cokoli nejlevněji. Potřebujeme získat co nejkvalitnější produkt, službu nebo stavební práce, za co nejnižší finanční hodnotu. Kvalita je ovlivněna i tím, jaký dopad má taková koupě na společnost, životní prostředí a ekonomiku země. Současně je důležité brát v úvahu i životní cyklus pořízeného, tedy budoucí náklady spojené s pořízením. Pokud je zadavatel těmto požadavkům schopen dostát, mluvíme o odpovědném zadávání.³

Dne 1.1.2021 vstoupila v účinnost novela ZZVZ, která změnila § 6, a zakomponovala do něj tři nové pilíře, na kterých by mělo být odpovědné zadávání postaveno. Jedná se o enviromentální pilíř, sociální pilíř a inovativní pilíř. Enviromentálnímu a sociálnímu pilíři se tato Metodika věnovat podrobně nebude, neboť pod ni tematicky nespadá, ale zmíní zákonnou úpravu v ZZVZ a odkáže na další zdroje.

Nový § 6 odst. 4 ZZVZ nyní zní:

Zákon č. 134/2016 Sb., § 6 odst. 4 „Zadavatel je při postupu podle tohoto zákona, a to při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, povinen za předpokladu, že to bude

1 Různými prvky udržitelnosti se zabývá rozsáhlý dokument Brundtland Commission Report, dostupný např. z <https://www.are.admin.ch/are/en/home/media/publications/sustainable-development/brundtland-report.html>

2 Zdroj např.: <http://www.7generations.ca/about/seven-generations/>

3 Další informace o odpovědném zadávání jsou k dispozici na <https://www.sovz.cz/>.



vzhledem k povaze a smyslu zakázky možné, dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu tohoto zákona. Svůj postup je zadavatel povinen řádně odůvodnit“

Sociální pilíř

Uvedený pilíř motivuje zadavatele, aby zohledňovaly při zadávání veřejných zakázek sociální aspekty a dopad na společnost. *„Rozumnými nákupy mohou veřejní zadavatelé podporovat pracovní příležitosti, zvyšování kvalifikace a rekvalifikaci pracovních sil, důstojné pracovní podmínky, sociální začlenění, rovnost pohlaví a zákaz diskriminace, přístupnost, koncept pro všechny uživatele (univerzální design), etický obchod a snahu o dosažení širšího souladu se sociálními standardy.“⁴*

„sociálně odpovědným zadáváním je postup podle tohoto zákona, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou,“

Pro více informací k sociálnímu pilíři doporučuji navštívit stránky Odpovědné veřejné zadávání spadající pod Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jako „MPSV“):

<https://www.sovz.cz>

Environmentální pilíř

Jedná se o pilíř, kdy zadavatel při nákupu zohledňuje dopad nakupovaného na životní prostředí. Ustanovení § 28 písm. q) ZZVZ stanoví:

„environmentálně odpovědným zadáváním postup podle tohoto zákona, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například dopad na životní prostředí, trvale udržitelný rozvoj, životní cyklus dodávky, služby nebo stavební práce a další environmentálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou,“

Hlavní kritéria hodnocení dopadu na životní prostředí jsou uvedeny v Pravidlech uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy. Tento výčet není kompletní a liší se dle předmětu veřejné zakázky. Kritérii pro jednotlivá odvětví se blíže věnuje Evropská komise v rámci GPP (Green Public Procurement). Zde je možné najít

4 Oznámení Komise „Sociální nakupování – Průvodce zohledňováním sociálních hledisek při zadávání veřejných zakázek (2. vydání)“, str. 5, dostupné z <https://op.europa.eu/cs/publication-detail/-/publication/cb70c481-0e29-4040-9be2-c408cddf081f>

specifická kritéria např. pro nákup výpočetní techniky, textilního materiálu, úklidových služby a mnoho dalších.⁵

Další informace a dokumenty k zelenému zadávání na již zmíněném odkaze stránek MPSV v části Zdroje OVZ:

<https://www.sovz.cz/zdroje/>

Inovativní pilíř

Ustanovení § 28 odst. r) ZZVZ stanoví, že inovací se rozumí „*implementace nového nebo značně zlepšeného produktu, služby nebo postupu související s předmětem veřejné zakázky.*“

Pokud zadavatel zadává veřejnou zakázku a zohledňuje inovativní dle § 6 odst. 4 ZZVZ, měl by se prvotně vypořádat se třemi otázkami:

1. **Může moji potřebu uspokojit to, co je dostupné na trhu?**
2. **Pokud je zboží, služba či stavební práci na trhu dostupná, je to v dostatečné kvalitě a s vyhovujícími parametry?**
3. **Pokud stojím před problémem, znám jeho nejefektivnější řešení a je toto řešení na trhu dostupné?**

Ne každá veřejná zakázka je vhodná pro soutěžení inovativních řešení. Takových veřejných zakázek bude v celkovém měřítku menšina a je v pořádku použít otevřené řízení a pouze se vypořádat s výše uvedenými otázkami odůvodněním odpovědí „ANO“. Na druhou stranu je ale řada veřejných zakázek, kde by inovativní řešení bylo vhodné, ale zadavatel má obavu z neznámého, a tak raději používá tradiční zadávací postupy a pouze nakupuje to, co může na trhu přímo vybrat.

V případě, že si zadavatel odpoví na některou ze tří otázek „NE“, bylo by vhodné uvažovat o soutěžení veřejné zakázky na inovaci a použít jeden z doporučených typů zadávacích řízení.

Inovace

Inovace nemusí vždy znamenat nové technologie, ale v obecné rovině je to řešení (ať už se jedná o produkt, postup nebo jejich kombinaci), které je nové a je nějakým způsobem vylepšené. Toto vylepšení znamená přínos pro koncové uživatele, ke kterému se dostane. Přesných definic toho, co je inovace, najdeme vícero. Důležité je, že tento nový produkt nebo proces zatím není vůbec na

5 https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

trhu k dispozici nebo je na trhu k dispozici teprve v malém množství, a první osvojitelé teprve testují jeho vlastnosti.

Zák. č. 130/2002 Sb., o podpoře o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků (dále jen ZVVI“ v § 2 odst. 1 písm. c) definuje inovace jako: „zavedení nových nebo podstatně zdokonalených výrobků, postupů nebo služeb do praxe...“

Oslo manuál OECD definuje inovaci jako „nový nebo vylepšený produkt nebo proces (nebo jejich kombinace), který se výrazně liší od předchozích produktů nebo procesů jednotky a který byl zpřístupněn potenciálním uživatelům (produktu) nebo uveden do užívání jednotkou (procesem).⁶“

Inovace je tedy nový nebo vylepšený produkt, proces nebo jejich kombinace, který se výrazně liší od předchozích produktů nebo procesů, a který byl zpřístupněn konečným uživatelům.

Podstatné tedy je, že „aby byla nová myšlenka, model, metoda nebo prototyp považována za inovaci, musí být provedena.“ To znamená, že v konečné fázi musí dojít k implementaci a zpřístupnění uživatelům.

Znaky inovace jsou:

- novost
- vylepšení
- zpřístupnění potencionálním uživatelům (např. zadavateli)
- žádné nebo teprve malé množství dostupné na trhu

Jedním ze způsobů, jakým se k inovaci můžeme dostat, je výzkum a vývoj. „Výzkum a vývoj může, ale nemusí být součástí inovační činnosti, ale je jednou z řady inovačních činností. Tyto činnosti zahrnují také nabytí již existujících znalostí, strojů, zařízení a dalších hmotných statků, trénink, marketing, design a vývoj softwaru.“⁷ Výzkum a vývoj není podmínkou pro dosažení inovace, jen jednou z možných cest.

Veřejné zakázky na inovace

„Dělejme třeba nejnepatrnější věc na světě, ale dělejme ji nejlépe.“ Tomáš Baťa

6 Oslo Manual OECD 2018, str.31, dostupný z <https://www.oecd.org/science/inno/2367614.pdf>

7 Fracsati Manuál OECD, str. 60, dostupný z https://www.tacr.cz/dokums_raw/novinky/170404_FRASCATI%20pdf_final_ke%20koment%C3%A1%C5%99%C5%AFm.pdf

Veřejné zakázky jsou nákupem služeb, zboží nebo stavebních prací z veřejných prostředků, tedy z peněz daňových poplatníků. Veřejné zakázky jsou příležitostí státu ovlivnit ekonomický vývoj země definováním poptávky a příležitostí formovat trh. Pokud zadavatel podpoří vývoj inovativního výrobku, může tento výrobek zaujmout svoje místo na trhu a prospět i dalším kupujícím nebo motivovat konkurenci ke zlepšení jejich výrobků.

Určení CPV kódu

Ač je určení CPV kódu formální záležitost, může sloužit jako důvod k uplatnění následující výjimky. Článek 14 Směrnice⁸ a § 29 písm. r) ZZVZ definuje, že Směrnice (a tedy proces stanovený ZZVZ) se vztahuje pouze na veřejné zakázky na služby v oblasti výzkumu a vývoje u služeb kódů CPV 73000000-2 až 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 a 73430000-5, jsou-li splněny obě tyto podmínky:

- a) prospěch připadá výhradně veřejnému zadavateli k využití při jeho vlastní činnosti;
- b) poskytovaná služba je zcela hrazena veřejným zadavatelem.

To znamená, že pokud uživatelem výsledku veřejné zakázky nebude pouze zadavatel nebo je služba hrazena zadavatelem a dalším subjektem, vztahuje se na situaci výše uvedená výjimka a zadavatel není povinen takovou veřejnou zakázku zadávat dle ZZVZ.

Názvy výše uvedených CPV kódů týkající se výjimky:	Další relevantní CPV kódy týkající se oblasti VaV:
73000000-2 Výzkum a vývoj a související služby	73100000-3 Výzkum a experimentální vývoj
73120000-9 Experimentální vývoj	73110000-6 Výzkum
73300000-5 Návrh a realizace výzkumu a vývoje	73111000-3 Laboratorní výzkum
73420000-2 Předběžná studie proveditelnosti a technologická demonstrace	73112000-0 Námořní výzkum
73430000-5 Testy a hodnocení	73200000-4 - Poradenství v oblasti výzkumu a vývoje
	73300000-5 - Návrh a realizace výzkumu a vývoje
	79315000-5 - Společenskovední výzkum

8 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 24. února 2014, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

Aplikace § 6 odst. 4 v části inovace

Pokud zadavatel na základě vypořádání zásady dle § 6 odst. 4 v části inovativní pilíř zjistí, že:

- zboží, služby nebo stavební práce dostupné na trhu neodpovídají potřebám zadavatele; nebo
- že kvalita či parametry zboží, služeb nebo stavebních prací dostupných na trhu neodpovídají potřebám zadavatele; nebo
- zadavatel čelí problému a současně neví, jaké řešení by bylo nejvhodnější,

přistoupí k rozhodnutí vyhlásit zadávací řízení na veřejnou zakázku na inovace. Vyhlášení takového zadávacího řízení může znamenat⁹:

- nákup procesu výzkumu a vývoje, který povede k inovativnímu řešení – zadavatel popíše svou potřebu a vyzve podniky a výzkumné pracovníky, aby vyvinuli inovativní výrobky, služby nebo postupy u stavebních prací, které ještě na trhu neexistují;
- nákup výsledku, který vyplynul z výzkumu a vývoje - zadavatel jedná jako raný osvojitel a kupuje výrobek, službu nebo postup u stavebních prací, který je na trhu nový a má výrazně inovativní vlastnosti;
- nákup obou výše zmíněných možností – zadavatel investuje do výzkumu a vývoje, aby následně jakožto první osvojitel koupil i výsledek.

Pro zadavatele to může znamenat např. to, že po ukončení zadávacího řízení a podepsání smlouvy nastane výzkum a vývoj předmětu plnění, který zadavatel poptává a po celou dobu dohlíží. Po ukončení tohoto výzkumu a vývoje případně výsledek zadavateli, který jej implementuje – začne využívat.

Zadávání veřejných zakázek na inovace

Pokud zadavatel shledá zadání veřejné zakázky na inovace pro daný předmět jako nevhodnější a účelné, bude postupovat v následujících krocích:

- popsání problému nebo potřeby
- analýza trhu
- předběžná tržní konzultace

9 Guidance on public procurement of innovation, str. 5, dostupné z https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers/innovation-procurement_en

- určení typu zadávacího řízení
- zadávací dokumentace
- kvalifikační požadavky
- hodnotící kritéria
- jednání o variantách
- práva duševního vlastnictví
- smlouva na plnění veřejné zakázky

Popsání problému nebo potřeb

V počátku stačí velmi obecný popis problému nebo potřeby, kterou zadavatel má. Pokud zadavatel hledá řešení svého problému, popisuje pouze problém, nikoli jaké řešení očekává. Pokud zadavateli nevyhovují parametry nebo kvalita zboží, služeb nebo stavebních prací dostupných na trhu, popíše pouze proč nejsou pro zadavatele dostatečné. V popisu není zahrnuta např. technická specifikace žádaného výrobku, projekt stavby, či podrobná konkretizace žádaných služeb. Na základě tohoto obecného popisu následuje vytvoření analýzy trhu.

Analýza trhu

Analýza trhu by měla být zpracována odborníky, ať už se jedná o zaměstnavatele zadavatele nebo externisty. Vychází především z rešerše, jednání s potencionálními dodavateli a posudku pověřeného experta¹⁰. Co se týče působnosti Směrnice, ze které úprava ZZVZ vychází, tak vnitřním trhem je myšlen trh EU, nikoli trh České republiky. Důležitá je znalost oboru, kterého se veřejná zakázka týká, a trhu samotného. Podstatný bude popis, v čem nedokáží dostupné možnosti splnit požadavky zadavatele. Je možné, že inovativní řešení, která by mohla uspokojit zadavatelovu potřebu nebo vyřešit specifikovaný problém, se již na trhu vyvíjí nebo jsou nově dostupná, a je možné je vysoutěžit. V opačném případě je analýzou potvrzeno, že na stávajícím trhu není možnost zakoupit zboží, služby nebo stavební práce pro zadavatelovu potřebu. V takovém případě zadavatel začne připravovat předběžnou tržní konzultaci.

10 Metodika zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, str. 3, dostupné z [https://portal-vz.cz/metodiky-
stanoviska/metodiky-k-zakonu-c-134-2016-sb-o-zadavani-verejnych-zakazek/metodiky-specialni-k-zadavacim-
rizenim/metodiky-obecne/](https://portal-vz.cz/metodiky-
stanoviska/metodiky-k-zakonu-c-134-2016-sb-o-zadavani-verejnych-zakazek/metodiky-specialni-k-zadavacim-
rizenim/metodiky-obecne/)

Předběžná tržní konzultace

Předběžná tržní konzultace je upravena v § 33 ZZVZ ve znění „Zadavatel je oprávněn vést tržní konzultace s odborníky či dodavateli s cílem připravit zadávací podmínky a informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích, pokud to nenarušuje hospodářskou soutěž“.

Předběžná tržní konzultace může mít několik forem (např. fyzické setkání, online diskuze apod.) a několik cílů. Mezi hlavní patří informování potenciálních dodavatelů o záměru soutěžit a ujasnění si zadávacích podmínek. Zadavatel může předběžnou tržní konzultaci provést buď jen s potenciálními dodavateli, či pouze s odborníky, nebo přizvat obě skupiny současně. Důležité jsou z pohledu zásad ZZVZ tři principy:

- a) otevřené pozvání – účast by neměla být podmíněna např. zkušenostmi a neměla by být mířena na omezený a předem vybraný okruh účastníků.
- b) otevřenost vůči možným řešením – zadavatel nespecifikuje, jaké řešení očekává, a je otevřený nabídkám možných dodavatelů. Diskuze poté může být velmi přínosná i pro zadavatele.
- b) zápis z jednání – průběh konzultace je důležité zaznamenávat.

Zadavatel může uspořádat více předběžných tržních konzultací. Její přínos pro zadavatele by měl být v potvrzení správnosti analýzy trhu a bližšímu porozumění tomu, jaké řešení by bylo pro zadavatele nejvhodnější. Na základě těchto informací je možné také určit, jaké zadávací řízení zadavatel zahájí, a jaké budou jeho podmínky pro účast. Zápis je vhodné uveřejnit v anonymní podobě, je možné na něj také odkázat jako na součást zadávacích podmínek.

Určení typu zadávacího řízení

Zadávacími řízeními vhodnými pro veřejné zakázky na inovace jsou řízení, v rámci kterých je umožněno jednání. Bez umožněného jednání nelze diskutovat nad parametry nabízených řešení a modifikovat jejich parametry k potřebě zadavatele. Tato Metodika doporučuje jako nejvhodnější řízení o inovačním partnerství podle § 70 a násl. ZZVZ, řízení se soutěžním dialogem podle § 68 a násl. ZZVZ, a VZMR jednacím typem podle § 27 a § 31 ZZVZ. Jak a kdy použít konkrétní zadávací postupy je specifikováno v přílohách této Metodiky.

Zadávací dokumentace

Zadávací dokumentace u veřejných zakázek na inovace není tak konkrétní jak bývá u ostatních veřejných zakázek. Pokud zadavatel zajde příliš do podrobností co se týče požadavků na výsledek a požadavků na technickou specifikaci, může si následně omezit možnosti a diskriminovat řešení, které by mohlo být pro zadavatele výhodné.

Na druhou stranu je ale třeba vymezit jasně požadavky na kvalitu. Je možné zahrnout např. požadavky na vliv na životní prostředí, požadavky na vliv na zdraví osob, sociální aspekty, životnost a náklady životního cyklu definované v § 117 ZZVZ apod. I toto může být jedním z témat předběžných tržních konzultací.

Kvalifikační požadavky

Vzhledem k tomu, že dodavateli inovativních výrobků, služeb a stavebních prací mohou být často start-up společnosti nebo malé a střední podniky, které nejsou častými účastníky veřejných zakázek, je vhodné nastavit požadavky na způsobilost se zřetelem na tento fakt. Velkým omezením pro tyto potencionální účastníky může být požadavek na zkušenosti coby právnické osoby. Naopak jedním z kvalifikačních požadavků může být např. požadavek na počet lidí v týmu a jejich znalost oboru.

Hodnotící kritéria

U veřejné zakázky na inovace s použitím Řízení se soutěžním dialogem a Řízení o inovačním partnerství není dle ZZVZ dovoleno použít jako hodnotící kritérium pouze cenu (viz § 114 odst. 3 písm. a). Pokud by zadavatel zavedl Veřejnou zakázku malého rozsahu jednacím typ, je účelné postupovat obdobně. Nejvhodnější je použít kombinaci kritéria ceny, kritéria kvality a kritéria nákladů životního cyklu. Podrobné stanovení kritérií bude ale záležet na samotném předmětu veřejné zakázky.

Hodnotící kritéria u veřejné zakázky na inovace budou vždy z velké části subjektivní. To ale není překážkou, pokud je možné kritériím přiřadit bodové hodnocení a to následně transparentně odůvodnit. Jedním z kritérií by mělo být naplnění potřeby/vyřešení problému zadavatele.

Jednání

Typy zadávacích řízení vhodných pro veřejné zakázky na inovace předpokládají, že zadavatel bude s účastníky řízení jednat. Pro tato jednání je vhodné přizvat odborníky, kteří znají trh, případně další kvalifikované osoby. Důležité je **nezveřejnit jinému účastníku důvěrné informace z ostatních předběžných nabídek** a respektovat všechny zásady § 6 ZZVZ.

Práva duševního vlastnictví

Práva duševního vlastnictví se vztahují k výsledku. V nejjobecnější rovině lze definovat dvě možnosti. Práva duševního vlastnictví připadnout zadavateli nebo připadnou dodavateli.

V prvním případě je nevýhodou zamezení možnosti dodavateli, aby výsledek dále vyvíjel a inovoval. Druhý případ zase může znamenat zvýšené budoucí náklady pro zadavatele. V Řízení o inovačním partnerství je v § 72 odst. 3 ZZVZ dána povinnost zahrnout do zadávací dokumentace

pravidla, dle kterých se budou řídit práva duševního vlastnictví. Podoba práv duševního vlastnictví by měla být součástí také smlouvy k plnění.

Práva duševního vlastnictví u veřejných zakázek u IT zakázek

U IT veřejných zakázek je možné úpravu práv duševního vlastnictví rozdělit na následující situace:

a) zadavatel bude platit za práva k užití software formou tzv. licencí, tj. práva dílo konkrétním způsobem užívat. Tato varianta s sebou může nést výhodu bezpečnostních aktualizací či základní údržby dodaného řešení (někdy obsaženo v ceně licence nebo vedle ní). Ideální pro případ, kdy si zadavatel nechá pro své IT řešení upravit již existující produkt třetí strany.

b) zadavatel pořídí řešení, tj. uhradí jeho vývoj či úpravy existujících produktů, a řeší právo dílo užívat tak, že práva zůstanou dodavateli a zadavatel bude dílo konzumovat jako službu po určitou dobu. Výhodou řešení je možnost účasti na prodeji vyvinutého řešení třetím stranám (dodavatel bude platit zadavateli procenta z prodeje řešení).

c) zadavatel si nechá řešení vytvořit tak, aby práva (způsob nakládání s těmito právy) byla na jeho straně. Je to přístup vycházející z předpokladu, že má-li být řešení IT zakázky provedeno jako jeho vývoj (často na klíč), postačí mít k dispozici u zadavatele jeho zdrojové kódy jako jistotu budoucí údržby a dalšího rozvoje. Na první pohled výhodná varianta s sebou nese otázku schopnosti zadavatele využít těchto zdrojových kódů v budoucnu („zvládnou to?“, „vím jak má vypadat dokumentace k IT řešením?“ apod.).

Zdálo by se, že otázka práv je otázkou složitou, ovšem to platí jen pro textové formulace do smluv o dílo. V principu je rozhodování o způsobu využití jednoduché, i když se při něm zadavatel konzultacím s odborníky nevyhne.

Smlouva na plnění veřejné zakázky

Veřejné zakázky na inovace s sebou nesou odlišná rizika než např. nákup psacích potřeb dle katalogu. Je třeba tyto možná rizika eliminovat a do smlouvy zahrnout minimálně následující:

- konečné a dohodnuté požadavky, které zadavatel stanovil v zadávací dokumentaci a následně si vyjednal s vybraným dodavatelem v rámci jednání;
- sankce pro nesplnění těchto požadavků a možnosti odstoupení od smlouvy i např. během trvání procesu výzkumu a vývoje, pokud nesměruje k požadovanému;
- přátelské platební podmínky (malé a střední podniky mohou být často dodavateli inovativních řešení a bez rozumných podmínek pro platby by si účast nemohli dovolit);
- úpravu práv k duševnímu vlastnictví viz předchozí bod (stanovená již v zadávací dokumentaci).

Pro zadávání veřejných zakázek na inovace je třeba zdůraznit, že smlouva je jednou z témat k jednání a může být diskutována během předběžné tržní konzultace.

Rizika/nevýhody spojené s veřejnými zakázkami na inovace

Nejčastějšími riziky/nevýhodami jsou:

- odhad nákladů – pro stanovení předpokládané hodnoty zadavatel využívá při klasických veřejných zakázkách své předchozí zkušenosti s obdobným nebo stejným předmětem plněním, což zde není možné.
- nejistý výsledek – pokud jde o výzkum, vývoj a inovace, výsledek není jasně předvídatelný.
- nízká zkušenost s jednáním během zadávacích řízení – administrátoři veřejných zakázek nemají většinou zkušenosti např. s jednáním s dodavateli;
- nízká zkušenost s inovacemi a následné podřazení tématu, které ve výsledku inovací nejsou (např. vývoj software není automaticky inovace);
- vyšší časová náročnost.

Eliminace rizik a nevýhod

Výše zmíněná rizika a nevýhody lze eliminovat následovně:

- odhad nákladů – zadavatel dle svého rozpočtu a analýzy trhu stanoví maximální možnou hodnotu za celé zadávací řízení. Dle analýzy trhu a předběžných tržních konzultací může poté stanovit, zda se na řešení a jeho vývoji bude podílet jeden nebo více dodavatelů (v případě řízení o inovačním partnerství) a ověřit si, jestli je jeho odhad reálný.
- nejistý výsledek – nejistota výsledku bude vždy alespoň v minimální míře přítomna. Pomocí eliminovat tuto nevýhodu může dohled odborníka, kvalitní příprava na jednání s dodavateli, důkladná specifikace požadované kvality a právní ochrana zadavatele obsažená ve smlouvě na plnění veřejné zakázky.
- nízká zkušenost s jednáním během zadávacích řízení – jediným možným způsobem jak získat zkušenosti je tato zadávací řízení vyhlašovat. Zadavatel může začít např. vyhlášením veřejné zakázky malého rozsahu jednacím typ. Je důležité mít na jednáních zastoupeny odborníky z oboru dobře znalé trhu, ať už interní zaměstnance nebo externisty, a zprvu právníka. Podstatnou částí je také předem stanovený cíl jednání a dostatečné znalosti o požadované kvalitě řešení.

- TA ČR se bude snažit poskytovat další informace k zadávání veřejných zakázek na inovace a otevře i téma inovací podrobněji.
- Vyšší časová náročnost bude u veřejných zakázek na inovace přítomna z několika důvodů a je třeba s ní počítat.

Znalost rizik a nevýhod je důležitá pro správné nastavení podmínek zadávacího řízení. Současně by ale rizika neměla zadavatele odradit od vyhlášení veřejné zakázky na inovace, pokud je pro daný předmět plnění inovativní řešení vhodné. Benefity, které zadavatel získá z inovativního výsledku, jsou významné. TA ČR se proto bude snažit podpořit zadavatele ve vyhlásování veřejných zakázek na inovace sdílením dalších zkušeností, školeními a on-line diskuzemi.

„Největší chyba, kterou v životě můžete udělat, je mít pořád strach, že nějakou uděláte.“

Elbert Hubbard

Příklady dobré praxe

Jako příklady dobré praxe budou v této Metodice uvedeny tři veřejné zakázky. TA ČR působil u všech veřejných zakázek jako zadavatel, ale vzhledem k tomu, že se jednalo o veřejná zakázky v programu BETA¹¹, výsledek veřejné zakázky následně připadl jinému orgánu státní správy, pro který byl soutěžen. Tento orgán státní správy může být v textu označen jako „uživatel výsledku“.

Řízení o inovačním partnerství

VZ Systém pro zpracování, analýzu a vyhodnocení statistických dat ERÚ

Zadavatel měl v této veřejné zakázce za úkol vysoutěžit dodavatele, který by vyřešil problém s obrovským zpracováním dat na vstupních formulářích pro Energetický a regulační úřad (dále jen „ERU“), jež by byl uživatelem výsledku. Tyto činnosti se dělaly v Excel tabulkách, které pro svůj účel již dostatečně nestačily. Řešením problému byl informační systém pro zpracování, analýzu a vyhodnocení statistických dat.

Po rozhodnutí, že bude veřejná zakázka vyhlášena jako Inovační partnerství, došlo k navýšení alokovaných finančních prostředků, aby mohlo být během vývojových fází potencionálně ohodnoceno více partnerů (dodavatelů). Zadavatel měl k dispozici 4 500 000,- pro celé zadávací

11 Bližší informace o programu jsou k dispozici na: <https://www.tacr.cz/programy-a-souteze/b2/>

řízení. Následně zadavatel provedl analýzu trhu a proběhla předběžná tržní konzultace. Zadavatel se rozhodl postupovat v zadávacím řízení dle Etap, které vypadaly následovně:

Etapa 1 – posuzování žádostí o účast

Zadavatel stanovil, že kvalifikovaný je dodavatel, který realizoval v posledních pěti letech softwarová řešení v roli softwarového architekta a realizátora, a má zkušenosti s vývojem, integrací a nasazením databázových či cloudových řešení. Dále požadoval, aby osoby pracující na projektu měly odpovídající odbornost. Účastníci podali žádost o účast. Na základě posouzení kvalifikace dle podaných žádostí byli vybráni tři účastníci, kteří byli vyzváni nejprve k účasti na jednání se zadavatelem a následnému podání předběžných nabídek.

Etapa 2 – jednání s účastníky

Každý ze tří účastníků jednal se zadavatelem. Jednání proběhlo s každým účastníkem zvlášť, a to během jednoho dne. V rámci jednání se jeden z účastníků rozhodl nepokračovat dále v zadávacím řízení, protože jeho řešení by přesáhlo předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Ostatní dva účastníci podali předběžné nabídky upravené dle jednání, které zadavatel hodnotil.

Etapa 3 – zavedení inovačního partnerství a realizace ve fázích

Zadavatel rozhodl u obou dvou zbývajících účastníků o výběru nejvhodnějších nabídek a zavedení inovačního partnerství s těmito dvěma dodavateli (dále partnery) a podepsal s každým smlouvu o zavedení inovačního partnerství. Inovační partnerství bylo rozděleno na dvě vývojové fáze a fázi implementace IT systému. Na každou fázi byla mezi zadavatelem a partnerem uzavřena samostatná smlouva. Po ukončení Etapy 3 byla tedy uzavřena smlouva na I. fázi s partnerem 1 a smlouva na I. fázi s partnerem 2.

I. Fáze – Demonstrace možného řešení. V rámci této fáze pracovali oba partneři po dobu jednoho kvartálu na návrhu řešení. Fáze se ukončila oznámením o ukončení IP a výzvou k podání nabídky do fáze II. V návaznosti na to proběhlo 1. jednání, ve kterém byly objasněny nabídky partnerů. Následně na 2. jednání proběhlo samotné snižování počtu partnerů tak, aby byl pouze jeden partner pozván ke II. fázi. Kritéria pro snížení počtu dodavatelů byla technické řešení, věcnost analýzy, časová kapacita osob pracujících na projektu a cena. Oba dva partneři dostali finanční odměnu za účast v I. fázi dle předem určené alokace.

II. Fáze – vybraný partner započal vývoj informačního systému pod dohledem zadavatele – pravidelné kontrolní dny předvídané již ve smlouvě.

III. Fáze – Implementace nového IT systému. Implementace bude provedena ERU jakožto uživatelem IT systému, což bylo předpokládáno již při vyhlášení veřejné zakázky.

Informační systém je úspěšně vyvíjen.

Řízení se soutěžním dialogem

V roce 2017 se na TA ČR obrátilo Ministerstvo životního prostředí s problémem, jak stanovit předpokládané složení odpadu. Věc byla konzultována a došlo k rozhodnutí, že pro hledání řešení bude vhodné řízení se soutěžním dialogem.

V roce 2018 vyhlásil TA ČR veřejnou zakázku s názvem Prognózování produkce odpadů a stanovení složení komunálního odpadu. Hlavním cílem veřejné zakázky bylo vyvinutí softwarového nástroje a metodologie pro prognózování vývoje produkce odpadů v ČR, např. pro stanovení složení směsného komunálního odpadu z obcí. Díky možnosti prognóz bude mít Ministerstvo životního prostředí větší šanci ovlivnit recyklaci a zpětné užití odpadu tak, aby se Česká republika přiblížila evropskému standardu.

Soutěžní dialog byl rozdělen na etapy obdobně jako řízení o inovačním partnerství.

Etapa 1 – posuzování žádostí o účast

Zadavatel stanovil, že kvalifikovaný dodavatel je ten, který doloží odbornost osob ve výzkumném týmu životopisem a dokladem o vzdělání (např. z oboru statistika, programování v open nástrojích apod.). Dále bylo třeba doložit dokument prokazující vhodnost osoby k odběru vzorků odpadů dle zákonné vyhlášky.

Žádost o účast podalo šest účastníků. Na základě kvalifikace byli k soutěžnímu dialogu vyzváni tři účastníci, kteří dosáhli nejvyššího bodového hodnocení v rámci procesu snižování počtu účastníků

Etapa 2 – soutěžní dialog

Etapa byla rozdělena na fáze dle plánovaných jednání. V každé fázi této Etapy probíhalo jednání zadavatele s každým účastníkem jednotlivě, a to s cílem nalézt nejvhodnější řešení a s cílem modifikovat parametry projektového rámce, aby zadání vedlo k úspěšnému dosažení výsledku. V rámci všech jednání účastníci nejprve prezentovali odpovědi na předem známé otázky zadavatele a následně se zadavatelem diskutovali. Počet fází nebyl předem omezen a odvíjel se od úspěšnosti jednotlivých fází.

Etapa 3 – podání nabídek a rozhodnutí o započítání realizace veřejné zakázky

Po ukončení soutěžního dialogu vyzval zadavatel účastníky k podání nabídek, které posoudil a vyhodnotil na základě ekonomické výhodnosti (kvalita 70% a cena 30%). S vybraným účastníkem byla podepsána smlouva na plnění veřejné zakázky a byla zahájena realizace pod dohledem zadavatele. Zadavatel dle smlouvy organizoval pravidelné kontrolní dny s dodavatelem.

Výsledek byl zdárně dokončen a systém vyvinut ke spokojenosti Ministerstva životního prostředí, které jej vlastní.

VZMR jednací typ

Poměrně zajímavý problém řešilo Ministerstvo zahraničních věcí, kdy se potýkalo se stavem německých hrobů na českém území. Stav hrobů německých občanů, kteří zde v minulosti žili, je velmi špatný. Hroby jsou ve zdevastovaném a neupraveném stavu.

Zakázka byla vyhlášena jako VZMR jednací typ. Výsledkem této veřejné zakázky měla být specializovaná mapa dokumentující stávající stav, návrh přístupu k uvedené problematice a návrh opatření, který bude sloužit pro stanovení dotace pro obce a spolky pro případnou sanaci nebo rekonstrukci hrobů.

U VZMR jednacího typu postupuje zadavatel obdobně v etapách jako u předchozích dvou zadávacích řízení, pouze s nižší úrovní formálnosti.

Etapa 1 - posuzování žádostí o účast

Pro prokázání kvalifikace vyžadoval zadavatel pouze odbornost výzkumného týmu osob, a to s doložením životopisu a dokladu o vzdělání. Jednalo se např. o odbornost v oblasti politologie nebo kartografie. Žádost o účast podali tři účastníci, přičemž všichni splnili dané požadavky a postoupili do další Etapy.

Etapa 2 – jednání rozdělené do fází

Etapa 2 je určena účastníkům, kteří byli vyzváni k účasti na jednání. Etapa je rozdělena do několika fází, přičemž v každé fázi (kole) proběhne jednání zadavatele se všemi účastníky (s každým jednotlivě) s cílem nalézt řešení způsobilá pro potřeby zadavatele a dále s cílem modifikovat parametry projektového rámce.

Etapa 3 – podání nabídek a rozhodnutí o započítání realizace veřejné zakázky

Nabídku nakonec po proběhlých jednáních podali pouze dva účastníci. Zadavatel tyto nabídky vyhodnotil a vybral jednoho dodavatele, se kterým podepsal smlouvu. Realizace výzkumu nyní probíhá.

Přílohy

Příloha č. 1 – Řízení o inovačním partnerství

Příloha č. 2 – Soutěžní dialog

Příloha č. 3 – Veřejná zakázka malého rozsahu jednací typ

Zdroje

České

- Zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 130/2002 Sb., zákon o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků, ve znění pozdějších předpisů
- Důvodová zpráva návrhu Zákona č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení vlády České republiky (dále jen „Usnesení“) ze dne 24. července 2017 č. 531, o Pravidlech uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy
- Komentář k Zákonu o zadávání veřejných zakázek, Dvořák, Machurek, Šebesta, a kolektiv, nakladatelství C. H. Beck, 2017, 1. vydání
- Metodika pro inovační partnerství na služby veřejných zakázek VaV, Mgr. Pavel Slípek
- Pravidla uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy
- Odpovědné veřejné zadávání v kostce, Příručka odpovědného veřejného zadávání k novele ZZVZ od 1. 1. 2021
- Metodika zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s EconLab z.s. a Oživení o.s.

Zahraniční

- Fracساتi Manuál OECD
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES
- Guidance on Innovation Procurement (European Commission)
- Oslo Manual OECD
- Oznámení Komise „Sociální nakupování – Průvodce zohledňováním sociálních hledisek při zadávání veřejných zakázek (2. vydání)“
- Brundtland Commission Report



URL odkazy

https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

<https://eafip.eu>

<https://www.sovz.cz/zdroje/>

<https://www.tacr.cz/programy-a-souteze/b2/>

<http://www.7generations.ca/about/seven-generations/>