

KOMPETENČNÍ CENTRA DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURY PARTNER PŘI PŘÍPRAVĚ ICT VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

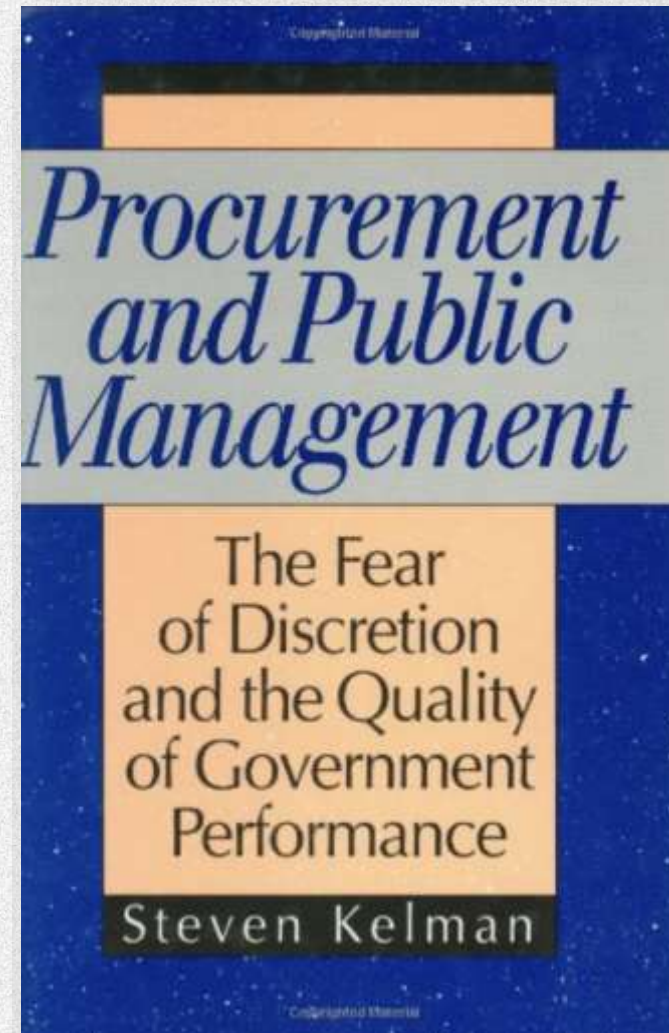


STEVEN KELMAN: STRACH Z DISKRECE_

Americká daňová správa (IRS) utratila přes **8 miliard USD** za vývoj automatizovaného **systemu pro správu daňových přiznání** (Customer Account Data Engine) – projekt se táhl **20 let** a nikdy nebyl plně uveden do provozu.

V důsledku opakovaných skandálů byl právní systém postupně rozšiřován o nové kontrolní prvky a nová pravidla:

- **extrémně rigidní systém** - důraz na **dodržení procedurální čistoty**
- přesvědčení, že **čím podrobnější pravidla, tím menší prostor pro pochybení**
- kultura **nulové tolerance k chybám**



DŮSLEDKY : OBRANNÉ ROZHODOVÁNÍ_

Pravidla nám dávají pocit ochrany. Pokud je dodržíme, jsme v bezpečí – i když výsledek nebude dobrý.

- **rozhodování podle pravidel** (*rule-bound decision-making*) – rozhodnutí se omezují výhradně na to, co jim umožňuje předpis; nikdo nemá iniciativu jít „nad rámec“ pravidel
- **obranné rozhodování** (*defensive decision-making*) – přirozený důsledek prostředí práva veřejných zakázek, kde převládá strach z diskrece a orientace na bezchybnost namísto výsledku; rozhodování je vedeno především snahou minimalizovat osobní riziko úředníka

Oba systémy často **preferují hodnoticí kritéria, která jsou snadno auditovatelná** (např. cena) před kritérii, která vyžadují kvalitativní posouzení (např. dlouhodobá užitná hodnota). **Jak z toho ven?**

KVALITATIVNÍ HODNOTICÍ KRITÉRIA

DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA_

HODNOTICÍ KRITÉRIA_

CO SE BĚŽNĚ HODNOTÍ?

- nabídková **cena** či **náklady životního cyklu**
- **realizační tým** – nad rámec kvalifikačních kritérií)
- **reference** – nad rámec kvalifikačních kritérií

CO DÁLE JE MOŽNÉ HODNOTIT?

- funkční požadavky
- uživatelská přívětivost a přístupnost
- návrh technického řešení
- harmonogram realizace
- SLA parametry
- hodnocení kvality kódu

JAK SE HODNOTÍ?_

- většina zadávacích dokumentací vychází z **metodiky pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 sb., u zadávání veřejných zakázek** od Ministerstva pro místní rozvoj dostupné [zde](#)
- DIA KC se snaží na tuto metodiku navázat tím, že podrobněji popíše jednotlivá v praxi ne/využívaná kvalitativní kritéria na tzv. „kartách hodnocení“

Pro případ A) *Počet bodů udělených nabídce v daném kritériu*

*=100*Hodnota hodnocené nabídky/Hodnota nejvhodnější nabídky*

Pro případ B) *Počet bodů udělených nabídce v daném kritériu*

*=100*Hodnota nejvhodnější nabídky/Hodnota hodnocené nabídky*

KRITIKA KLASICKÉHO PŘÍSTUPU K HODNOCENÍ

- **Korhonenův paradox** – lineární funkce způsobují, že nevítězí vyvážené nabídky (cena/kvalita)
- **použití nespojité funkce** – významně znevýhodňuje nabídky na okrajích intervalů
- není zcela zřejmý **přepočet mezi cenou a jedním bodem kvality** – neznáme mezní náklad na získání dalšího bodu

KORHONENŮV PARADOX_

- způsob hodnocení dle metodiky MMR (lineární funkce) vede ke skutečnosti, že jsou vybírány extrémní nabídky (nejlevnější a nejméně kvalitní, anebo nejdražší a nejkvalitnější), nicméně pouze **vzácně vítězí vyvážená varianta**

hodnoty kritérií			výsledné ohodnocení			
	kvalita	cena	váhy 50% vs. 50%	váhy 60% vs. 40%	váhy 60% vs. 40%	váhy 70% vs. 30%
A	10	0	5	6	4	7
B	0	10	5	4	6	3
C	5	5	5	5	5	5

VYUŽITÍ NESPOJITÝCH FUNKCÍ_

- významně znevýhodňuje nabídky na okrajích intervalů
- pokud je to možné, vždy je vhodné nalézt vhodný matematický vztah pro přepočítání na body a nevyužívat např. následující tabulku:

Doba dodání	Počet přidělených bodů
Do 10 dnů	15
Od 20 do 11 dnů	10
Od 30 do 21 dnů	5

DIGITÁLNÍ
A INFORMAČNÍ
AGENTURA

Finanční
Evropskou unií
financováno

NÁRODNÍ
PLÁN OBNOVY

DIGITÁLNÍ
A INFORMAČNÍ
AGENTA

Přehledové tabulky pořadatelské v hodnotě 15 %

pořadatel	částka	desítky	body za částku	body za hodnotu	body za cenu (z přehledové částky hodnoty)	body za hodnotu (z přehledové částky ceny)	body za celkový
účastník A	8 000 000 Kč	8	180,00	5,00	65,00	5,00	195,00
účastník B	9 000 000 Kč	9	80,00	10,00	75,00	5,50	170,50
účastník C	10 000 000 Kč	10	80,00	10,00	60,00	5,50	175,50
účastník D	11 000 000 Kč	11	70,00	10,00	65,00	5,50	170,50
účastník E	12 000 000 Kč	12	60,00	10,00	65,00	5,50	170,50

Hodnoty v kólové části rozhodují o pořadí účastníků, ale v případě rovnosti v příslušné části rozhoduje pořadí podle ceny. Rozdíly mezi účastníky A, B, C a D jsou porovnány v řádcích nad desítkou bodů, sčítací rozdíly v řádcích pod desítkou bodů. Akce účastníků A a B vyhovuje z hlediska ceny, hodnoty a celkové body, účastník C získal bodův rozdíl v řádcích nad desítkou bodů, účastník D získal bodův rozdíl v řádcích pod desítkou bodů, účastník E získal bodův rozdíl v řádcích nad desítkou bodů. Všechny body jsou zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích nad desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích pod desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích nad desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích pod desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa.

Přehledové tabulky pořadatelské v hodnotě 25 %

pořadatel	částka	desítky	body za částku	body za hodnotu	body za cenu (z přehledové částky hodnoty)	body za hodnotu (z přehledové částky ceny)	body za celkový
účastník A	8 000 000 Kč	8	180,00	5,00	75,00	5,00	210,00
účastník B	9 000 000 Kč	9	80,00	10,00	65,00	5,50	180,50
účastník C	10 000 000 Kč	10	80,00	10,00	60,00	5,50	185,50
účastník D	11 000 000 Kč	11	70,00	10,00	65,00	5,50	180,50
účastník E	12 000 000 Kč	12	60,00	10,00	65,00	5,50	180,50

Přehledové tabulky pořadatelské v hodnotě 25 % jsou v tabulce nad přehledovými tabulkami. Účastníci A, B, C a D jsou porovnány v řádcích nad desítkou bodů, sčítací rozdíly v řádcích pod desítkou bodů. Akce účastníků A a B vyhovuje z hlediska ceny, hodnoty a celkové body, účastník C získal bodův rozdíl v řádcích nad desítkou bodů, účastník D získal bodův rozdíl v řádcích pod desítkou bodů, účastník E získal bodův rozdíl v řádcích nad desítkou bodů. Všechny body jsou zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích nad desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích pod desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích nad desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích pod desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa.

2. pořadí účastníků podle celkové hodnoty je v tabulce nad přehledovými tabulkami. Účastníci A, B, C a D jsou porovnány v řádcích nad desítkou bodů, sčítací rozdíly v řádcích pod desítkou bodů. Akce účastníků A a B vyhovuje z hlediska ceny, hodnoty a celkové body, účastník C získal bodův rozdíl v řádcích nad desítkou bodů, účastník D získal bodův rozdíl v řádcích pod desítkou bodů, účastník E získal bodův rozdíl v řádcích nad desítkou bodů. Všechny body jsou zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích nad desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích pod desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích nad desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa. Pokud by se v řádcích pod desítkou bodů objevily body, které by byly zaokrouhleny na dvě desetinná místa, byly by body zaokrouhleny na dvě desetinná místa.

Operativní program Návratnost Evropské unie - Operační program Návratnost Evropské unie - Operační program Návratnost Evropské unie

OP Návratnost Evropské unie - Operační program Návratnost Evropské unie
OP Návratnost Evropské unie - Operační program Návratnost Evropské unie
OP Návratnost Evropské unie - Operační program Návratnost Evropské unie

11.11.2023

[illegible]

VHODNÝ DRUH ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ A VENDOR LOCK-IN

DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA_

VOLBA VHODNÉHO DRUHU ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ_

- **otevřené řízení** – jednofázové řízení (zahájení, podávání nabídek, posouzení + hodnocení, zadání)
 - **výhody**: zkušenosti zadavatelů; známá rozhodovací praxe, „předvídatelný postup“; pro standardizovaný, běžně dostupný SW, bez nutnosti individuálního zásahu
 - **nevýhody**: rigidnost procesu - nelze již upravovat zadávací podmínky; **zákaz jednat o podaných nabídkách**

VOLBA VHODNÉHO DRUHU ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ_

- **jednací řízení s uveřejněním (JŘSU)** – podmíněné vícefázové řízení
 - **výhody**: akceschopnost = umožňuje se jednání, jehož cílem je **nalézt takové řešení, které uspokojí potřeby zadavatele**, a zlepší v jeho prospěch podané nabídky
 - **nevýhody**: časová a personální náročnost řízení, nezkušenost zadavatelů s tímto druhem řízení
- **soutěžní dialog** – je vhodný pro **nejnáročnější projekty**, kde předem nelze stanovit technickou specifikaci; časově velmi náročné; využíváno v jednotkách případů
- **jednací řízení bez uveřejnění (JŘBU)** – úzce souvisí s tématem vendor lock-in

EVERGREEN: VENDOR LOCK-IN_

Článek 31 směrnice č. 2004/18/ES (stará zadávací směrnice)

Případy, které odůvodňují použití vyjednávacího řízení bez zveřejnění oznámení o zakázce

(1) Veřejní zadavatelé mohou zadávat své veřejné zakázky ve vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění oznámení o zakázce v těchto případech:

V případě veřejných zakázek na stavební práce, na dodávky a na služby:

[...]

b) jestliže zakázka může být **z technických či uměleckých důvodů** nebo z **důvodů spojených s ochranou výlučných práv** zadána pouze určitému hospodářskému subjektu;

[...]

EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR – VENDOR LOCK-IN_

- **rozsudek ESD ve věci C-578/23** (Generální finanční ředitelství vs. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) významně ovlivňuje interpretaci podmínek pro využití JŘBU v kontextu ochrany výhradních práv a technické návaznosti na předchozí smluvní vztahy
- ESD klade důraz na aktivní roli zadavatelů při **předcházení dlouhodobým monopolním strukturám** a posiluje principy hospodářské soutěže, zároveň však klade zvýšené nároky na kapacitu veřejných institucí v oblasti strategického řízení technologických projektů

HLAVNÍ PRÁVNÍ ZÁVĚRY:

- **zákaz zneužití historických smluvních struktur** – zadavateli nelze přičítat stav exkluzivity vzniklé před aplikací unijního práva, avšak po nabytí jeho účinnosti musí aktivně pracovat na jeho eliminaci
- **povinnost kontinuálního hodnocení závislosti** – veřejné subjekty musí pravidelně revidovat svou technologickou infrastrukturu z hlediska souladu s pravidly hospodářské soutěže
- **rozšířená interpretace přičitatelnosti** – nečinnost při řešení známých problémů závislosti se považuje za formu zavinění

EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR – VENDOR LOCK-IN_

*V projednávané věci zaprvé předkládající soud uvádí, že v období od 1. května 2004, kdy Česká republika přistoupila k Unii, do 1. března 2016, kdy bylo zahájeno řízení dotčené ve věci v původním řízení, **měli GFŘ nebo jeho právní předchůdce možnost zahájit zadávací řízení na dodání nového informačního systému.** Zadruhé GFŘ u předkládajícího soudu uvádí, že se **pokusilo ukončit stav exkluzivity společnosti IBM Česká republika, avšak ta odmítla převést majetková autorská práva ke zdrojovému kódu dotyčného informačního systému,** takže kdyby GFŘ nepřistoupilo k jednacímu řízení bez uveřejnění, byl by tento informační systém nepoužitelný, což by **finanční správě znemožňovalo provádět správu daní.***

(rozsudek ESD ze dne 9. 1. 2025 ve věci C-578/23)

EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR – VENDOR LOCK-IN_

*Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda s ohledem na okolnosti uzavření původní smlouvy [...] byl stav exkluzivity, jehož se dovolává GFŘ k tomu, aby odůvodnilo použití čl. 31 bodu 1 písm. b) směrnice 2004/18, přičitatelný jemu samotnému zejména proto, že **mělo k dispozici skutečné a z finančního hlediska přiměřené prostředky k ukončení tohoto stavu exkluzivity v průběhu uvedeného období před tím, než se rozhodlo využít jednacého řízení bez uveřejnění.***

[...] veřejný zadavatel nemůže použití jednacého řízení bez uveřejnění [...] odůvodnit ochranou výhradních práv, pokud je důvod takové ochrany přičitatelný jemu. Tato přičitatelnost se posuzuje nejen na základě skutkových a právních okolností, za jakých byla uzavřena smlouva na původní plnění, ale rovněž na základě všech okolností charakteristických pro období mezi datem uzavření této smlouvy a datem, kdy zadavatel zvolí řízení, které má být použito pro zadání navazující veřejné zakázky.

(rozsudek ESD ze dne 9. 1. 2025 ve věci C-578/23)

VENDOR LOCK-IN – STÁLE AKTUÁLNÍ TÉMA: GENERÁLNÍ FINANČNÍ ŘEDITELSTVÍ A ADIS_

- rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 23. 4. 2025, č. j. ÚOHS-12337/2025/163, navazuje na již zmíněný rozsudek ESD – jde o rozhodnutí o rozkladu, které ruší předchozí argumentaci ÚOHS
- **stará argumentace** – původně se ÚOHS zabýval otázkou, zda lze existenci stavu exkluzivity jediného dodavatele (IBM) přičítat GFŘ či MF – původní smlouva byla uzavřena v roce 1992; MF mělo již v této době rozumně předpokládat potřebu navazujících plnění – MF tedy již v této smlouvě **mělo zajistit, aby mohlo do informačního systému ADIS zasahovat a volně s ním nakládat**
- **nová argumentace** – zavinění stavu exkluzivity nelze spatřovat v samotném uzavření původní smlouvy; relevantní je pouze to, zda GDŘ udržoval stav exkluzivity i poté, kdy další existence smlouvy již byla nežádoucí (období od 1. 5. 2004)
- ÚOHS tedy musí řešit otázku, zda bylo v reálných a finančně přiměřených možnostech GFŘ se ze stavu vendor lock-in vymanit; ÚOHS se musí zaměřit na to, zda GFŘ prokázalo, že v daném období neměl k dispozici skutečné a z finančního hlediska přiměřené prostředky k ukončení stavu exkluzivity

VENDOR LOCK-IN – STÁLE AKTUÁLNÍ TÉMA: DIGITÁLNÍ STAVEBNÍ ŘÍZENÍ_

- rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 5. 9. 2023, č. j. ÚOHS-S0321/2023/VZ - řízení bylo zahájeno na návrh společnosti **System Servis s.r.o.** a týkalo se přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejné zakázky **Zajištění digitalizace stavebního řízení**
- ÚOHS konstatoval, že zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek
- v bodu 11.7 Implementační smlouvy bylo stanoveno, že **použití standardního softwaru je možné pouze s předchozím písemným souhlasem zadavatele, aniž by byly jasně stanoveny objektivní podmínky pro udělení tohoto souhlasu**
- dodavatelé dle ÚOHS tedy nemohli připravit nabídku reflektující případné použití standardního softwaru a jeho nákladů, což vytvořilo bezdůvodnou překážku hospodářské soutěže

bod 13.5 Implementační smlouvy

*V případě, že Poskytovatel využije při plnění této Smlouvy **Standardní software**, je Poskytovatel za účelem vyloučení vzniku proprietárního uzamčení Objednatele (tzv. vendor lock-in) povinen použít výlučně takový Standardní software, u kterého jsou splněny následující podmínky:*

- (a) jedná se o **Software renomovaných výrobců**, jenž je **na trhu běžně dostupný**, tj. nabízený na území České republiky alespoň dvěma (2) na sobě nezávislými a vzájemně nepropojenými subjekty oprávněnými takovýto Software upravovat, a který je v době uzavření Smlouvy prokazatelně užíván v produkčním prostředí nejméně u pěti (5) na sobě nezávislých a vzájemně nepropojených subjektů (virtualizované prostředí umístěné na stejném Hardware se považuje za jedno produkční prostředí); nebo*
- (b) Software, u kterého je s ohledem na jeho: (i) **marginální význam**, (ii) **nekomplikovanou propojitelnost** či (iii) **oddělitelnost a nahraditelnost v Systémech** bez nutnosti vynakládání větších prostředků (více než 50.000,- Kč/rok) zajištěno, že další rozvoj Systémů jinou osobou než tvůrcem/distributorem takového Software nebo Poskytovatelem je možné provádět bez toho, aby tím byla dotčena práva autorů takového Softwaru, neboť nebude nutné zasahovat do Zdrojových kódů takového Softwaru anebo proto, že případné nahrazení takového Softwaru nebude představovat výraznější komplikaci a náklad na straně Objednatele; nebo*
- (c) Software, jehož **API** („Application Programming Interface“) **pokrývá všechny moduly a funkcionality Systémů**, je **dobře dokumentované**, umožňuje zapouzdření Software a jeho adaptaci v rámci měnících se podmínek IT prostředí objednatele a Systémů bez nutnosti zásahu do Zdrojových kódů Softwaru, a Poskytovatel poskytne/je oprávněn poskytnout Objednateli právo užít toto rozhraní pro programování aplikací ve stejném rozsahu, jako Software;*

v době využití Standardního software, a u kterého lze zároveň důvodně předpokládat, že tento stav zůstane zachován minimálně po dobu trvání Smlouvy.

bod 11.7 Implementační smlouvy

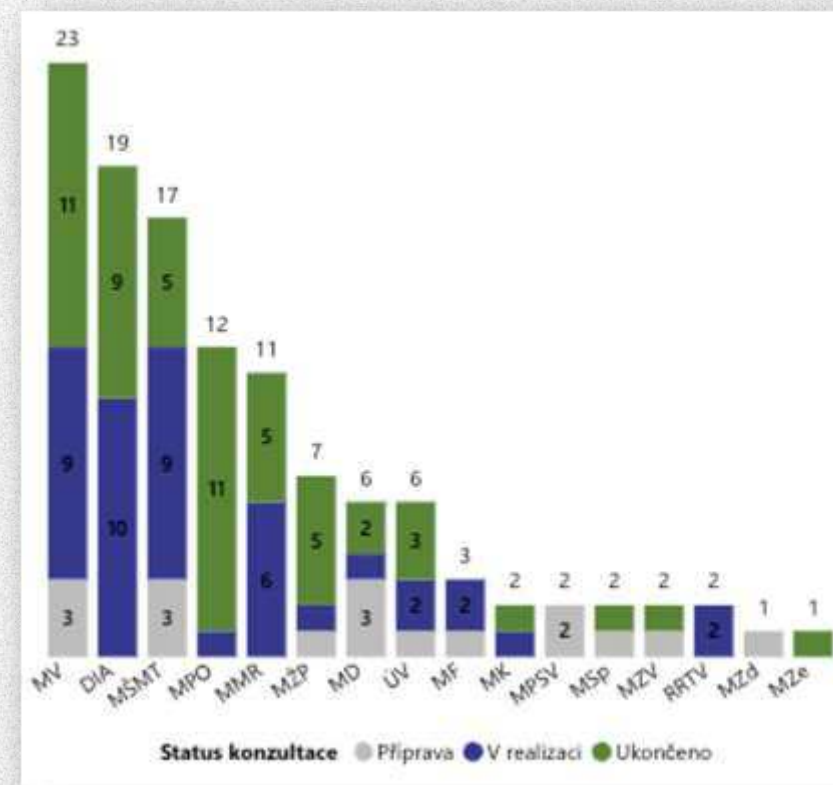
*V rámci plnění této Smlouvy **nesmí Poskytovatel užít** ke splnění svých povinností a do Systémů jakkoliv zařadit či se Systémy jakkoliv spojit **Standardní software bez předchozího písemného souhlasu Objednatele**. Souhlas Objednatele dle tohoto Článku 11.7 musí být podepsaný Kontaktní osobou Objednatele pro smluvní záležitosti.*

JAK KOMPETENČNÍ CENTRA POMÁHAJÍ?

DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA_

KOMPETENČNÍ CENTRA PARTNER PRO VEŘEJNÉ ZAKÁZKY V OBLASTI ICT_

- **konzultace pro ústřední orgány státní správy** – kompetenční centra poskytla za poslední přes 50 konzultací (z toho téměř 30 v oblasti veřejných zakázek)
- **metodické materiály a vzorové materiály** – např. již zmíněné tzv. „karty hodnocení“
- **osvěta a vzdělávací činnost**



VIZE_

Nalézt společnou řeč mezi
světem IT a právníky v
oblasti eGovernmentu,
zejména v oblasti veřejných
zakázek na ICT produkty a
služby

DIGITÁLNÍ
A INFORMAČNÍ
AGENTURA_



DĚKUJI ZA POZORNOST_

PROSTOR PRO VAŠE DOTAZY

Mgr. Vít Křížka, vedoucí Oddělení standardů digitální transformace

vit.krizka@dia.gov.cz

DIGITÁLNÍ
A INFORMAČNÍ
AGENTURA_