

Centrální nákup v Plzeňském kraji se osvědčil

Téměř před deseti lety přišel Plzeňský kraj s myšlenkou vytvořit organizaci, která se bude zabývat centrálním nakupováním různých komodit. Cílem bylo uspořít finanční prostředky kraje a jeho založených či zřízených organizací, jejichž počet se pohybuje kolem 120. V červenci 2009 ustavilo zastupitelstvo kraje příspěvkovou organizaci Centrální nákup (CN) s úkolem vyhledávat vhodné komodity, jež by posléze centrálně soutěžila pro celý Plzeňský kraj. Díky sjednocení zadavatelského prostředí by se stal systém přehlednějším a dodavatelé by nabídli výhodnější podmínky i nižší ceny, než je-li nákup roztržštěný a každá organizace poptává komodity samostatně za různé ceny. Jak tedy v Plzeňském kraji se svým plánem uspěli a jakou inspiraci lze z jejich postupu načerpat?



Mgr. et Bc. Jana Dubcová
Ředitelka příspěvkové organizace
Centrální nákup

Mgr. Richard Volín
Právník příspěvkové organizace
Centrální nákup

Příspěvková organizace CN stojí na úrovni ostatních krajských organizací, u nichž plní roli zřizovatele Plzeňský kraj. Se všemi organizacemi uzavřel CN v roce 2010 smlouvu o centralizovaném zadávání, a je tedy oprávněn je zastupovat během soutěžení centrálních komodit. Provádí centralizované zadávání pro Plzeňský kraj a jeho organizace, které následně pořizují dodávky a služby za nižší ceny a za výhodnějších podmínek, než pokud by zadávaly samostatně.

První krůčky i překážky

Záhy po vzniku CN se objevily první překážky. Především to byl nedostatek odborníků, kteří by samostatně dokázali administrovat centrální a nadlimitní veřejné zakázky. Do té doby se složitější

soutěže svěřovaly advokátním kancelářím nebo specializovaným společnostem, jež si účtovaly značnou odměnu z každé zakázky. Výsledek nebyl vždy ideální. V případě nadlimitních centralizovaných zakázek zadávaných pro celý kraj bylo reálné očekávat ještě vyšší náklady.

CN přijímal postupně nové zaměstnance, kteří se zaškolovali na zakázkách malého rozsahu a elektronických aukcích. Odvaha realizovat první velké centralizované soutěže nastala v polovině roku 2010. CN zahájil přípravy na vyhlášení zadávacích řízení na telekomunikační služby a dodávku energií. Ukázalo se, že bez odborné pomoci je nereálné dané zakázky úspěšně dokončit. V uvedených oblastech panuje velká konkurence, dodavatelé disponují prostředky, jak soutěže úspěšně napadnout a oddalovat

realizaci. Externí konzultanti si toho byli vědomi a za nabídku pomoci si účtovali vysoké částky. Ze strany kraje přicházel tlak, aby CN soutěžil zakázky samostatně bez externistů.

Od roku 2011 používají organizace kraje elektronický nástroj E-ZAK. CN zastupuje krajské organizace při komunikaci s provozovatelem systému. Uplatňováním připomínek se podařilo elektronický nástroj vylepšit a přizpůsobit potřebám CN i kraje. Zadávací a výběrová řízení probíhají rychle a efektivně v uživatelsky přívětivém prostředí. CN pořádá školení o elektronickém nástroji E-ZAK pro všechny organizace Plzeňského kraje. V případě potřeby poskytuje interní metodickou pomoc při zadávání v E-ZAK.

Prvních výsledků se podařilo dosáhnout v roce 2011, kdy byl vy-



brán jednotný operátor na mobilní a pevnou telefonii. Stávající ceny se snížily o desítky procent. Od té doby CN vyhlašuje zakázku na telekomunikační služby každé 3 roky. Používá se elektronická aukce, při níž operátoři snižují ceny. V poslední soutěži v roce 2017 se ceny za volání a datové služby snížily v aukci natolik, že již nelze očekávat další pokles. Díky této centralizované zakázce lidé v organizacích kraje volají a používají datové služby za velmi výhodné a nízké ceny v rámci ČR.

Plzeňský kraj byl jedním z posledních krajů, které vysoutěžily telekomunikační služby za tak výhodnou cenu. Do budoucna lze očekávat spíše navýšení cen, a to hlavně kvůli investicím operátorů do mobilní sítě. Zájem by měly i obce, ale v současné době budou Plzeňští soutěžit jen v rozsahu kraje.

Energie na komoditní burze

Po analýze a průzkumu trhu provedených CN rozhodlo vedení Plzeňského kraje, že bude soutěžit

dodávky plynu a elektrické energie prostřednictvím komoditní burzy. Vybrán byl dohodce, který zastupuje CN, kraj a další organizace na burze. Opět se podařilo opakovaně snížit ceny za dodávky energií.

Výhodou nákupu na komoditní burze je jednodušší postup a eliminace napadání soutěže, kdy není možné podat námitky nebo návrh na ÚOHS. Důležité je správné načasování nákupu, protože ceny energií se v čase mění. S ohledem na úspěšné soutěže v minulosti se v roce 2017 k CN připojilo statutární město Plzeň a kraj s ním dodávky energií na burze soutěží společně.

Dynamický nákupní systém

V roce 2013 byl zaveden dynamický nákupní systém (DNS), s cílem zajišťovat dodávky výpočetní techniky (ICT). Ze zaměstnanců CN byl vyčleněn jeden se znalostí IT. Zpočátku nastávaly problémy, neboť organizace byly zvyklé počítače, notebooky i SW pořizovat samostatně. Po roce fungování DNS se situace zlepšila a uskutečnilo se 238 výzev.

Administrace byla náročná z hlediska stanovení a kontroly technic-

kých specifikací. Povinnost čekat 15 dnů do uplynutí lhůty pro podání námitek jednotlivá řízení protahovala, proto někdy organizace neobdržely zboží v plánovaném termínu. Kvůli zdlouhavosti některých výzev a nepružnosti systému již v roce 2017 nebyl DNS obnoven.

Na zmíněný systém by byl vhodný tým minimálně tří zkušených specialistů, aby byl DNS zpracovaný a efektivní. Od té doby CN vyhlašuje centralizovanou zakázku nižší hodnoty s vytipovanými položkami, které se poté nabízejí v e-shopu. CN zřídil a spravuje e-shop, který je přístupný jen pro kraj a jeho organizace.

Se systémem DNS byly spojeny elektronické aukce. Dodavatelé snižovali nabídkovou cenu, což bylo výhodné pro organizace kraje. E-aukce se však nehodí na všechny komodity: Vyplatily se zejména v telekomunikačních službách, u dodávek ICT, kancelářského papíru nebo energií.

Komodity (ne)vhodné k centralizovanému zadávání

Za dobu své existence testoval CN téměř tři desítky komodit. Vedle te-

lekomunikačních služeb a dodávek energií se vyplácí centrální nákupy kancelářského papíru, tonerů či hygienických potřeb. Ukázalo se, že čím stejnorodější a jednodušší komodita, tím je k centralizovanému zadávání vhodnější.

Jakmile CN realizoval komodity se složitějším předmětem plnění, docházelo k problémům, kdy organizace nebyly spokojeny s nabízeným sortimentem. Například u dodávek školního nábytku měly školy různé představy o podobě nábytku a odběr byl minimální. Podobná situace vznikla u dodávek kuchyňského nádobí nebo některého zdravotnického materiálu. Složitější komodity je někdy vhodné centrálně nesoutěžit či soutěžit jen pro úzký okruh organizací, jako jsou nemocnice nebo školy.

Se střídavými úspěchy realizoval CN centrální zakázky na nákup automobilů, elektromateriálu, pneumatik, prádla či na pojišťovací služby. Zde je potřeba důkladná analýza dosavadní spotřeby a přesná technická specifikace, která bude zahrnovat potřeby co největšího počtu organizací.

Existují komodity, které se ukázaly být k centrálnímu zadávání nevhodné. Důvod tkvěl jednak ve složitosti předmětu zakázky nebo v zavedených postupech organizací. Nepodařilo se například vysoutěžit jednotné stravování.

V Plzeňském kraji působí množství různorodých organizací jako nemocnice, školy, muzea, domovy seniorů, krajský úřad či dětské domovy. Každá z nich měla jinou představu o zajištění stravování, proto CN od centrálního zadávání ustoupil. Podobná situace nastala u zajištění ostrahy budov, úklidových služeb a odpadového



hospodářství. Složitá legislativa a různé místní podmínky vedly k tomu, že vyhlášení takových zakázek bylo nereálné či nevýhodné.

CN vyhledává další nové komodity, které by bylo namísto centrálně soutěžit. Patří sem mediální služby, právní služby, zajišťování školení nebo účetní služby. Většina vysoutěžených centrálních dodávek a služeb je vložena do systému e-shopu, kam mají přístup pracovníci organizací. Objednávky probíhají online jako v klasických e-shopech. Jde o rychlejší a jednodušší postup než v minulosti, kdy se zasílaly listinné objednávky.

Při centralizovaném zadávání se ukázalo, že klíčovou roli hraje důkladná analýza. CN průběžně vyhodnocuje údaje o spotřebě krajských organizací. Již rok před vyhlášením centrální zakázky probíhá příprava zadávacích podmínek. CN se snaží poučit z minulých soutěží a nastavit zadávací podmínky tak, aby se dosáhlo zamýšleného cíle, kterým je vedle úspory dodávka kvalitní komodity. Klade to nároky na důkladný průzkum trhu, například formou předběžných tržních konzultací. Ačkoliv CN realizuje veřejné zakázky samostatně, u těch složitých je někdy vhodné využít konzultaci externího odborníka.

Další role CN

Centralizované zadávání však nepředstavuje jedinou činnost, kterou CN vykonává. Již v roce 2010 Plzeňský kraj rozhodl, že bude CN zastávat roli administrátora podlimitních a nadlimitních zakázek pro organizace kraje. V jeho interní směrnici je stanoveno, že všechny nadlimitní a podlimitní zakázky povinně administruje CN. Od té doby se téměř nevyužívají externí administrátoři, a Plzeňský kraj tak zajišťuje realizaci zadávacích řízení vlastními zaměstnanci. K přizvání externích poradců sahá výjimečně ve složitých zakázkách, jako je zajištění vlakové či autobusové dopravy.

CN také napomáhá organizacím při řešení námitek, přezkumném řízení před ÚOHS nebo při kontrolách operačních programů. Nese to však s sebou zvýšené požadavky na odbornost a zkušenosti jeho pracovníků.

S každou organizací kraje uzavře CN příkazní smlouvu na administraci konkrétní zakázky. Některé organizace, jež disponují odborníky z oblasti zadávání zakázek, mohou výjimečně realizovat zadávací řízení samostatně. Jedná se například o Správu a údržbu silnic Plzeňského kraje či o odbor informatiky KÚ.

CN postupně úspěšně realizoval administraci několika stovek veřejných zakázek z různých oblastí, například životního prostředí, kultury, ICT, vybavení škol, stavebních prací nebo finančních služeb. Veřejné zakázky malého rozsahu zpravidla realizují organizace samostatně, nicméně CN žádostem o administraci menších zakázek také vyhovuje.

Speciální režim mají veřejné zakázky financované z projektů EU. Vedle zákona se na ně vztahují další pravidla a následují přísné kontroly. CN zde plní roli garanta bezproblémového průběhu zadávacích řízení. Úkolem je dokončit veřejné zakázky v souladu s právními předpisy a pravidly operačního programu tak, aby organizace kraje obdržely dotaci v maximální možné výši.

Důležitou roli hraje CN při administraci zakázek pro nemocnice kraje. Administroval centralizované zakázky na dodávku medicínálních plynů, infuzních roztoků, laboratorní techniky, inkontinenčních pomůcek a parenterální výživy pro Klatovskou, Stodskou a Domažlickou nemocnici. Plánují se také centrální soutěže na dodávku reagensů, šicích materiálů a dezinfekce. Vedle toho CN průběžně admini-

struje veškeré podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky pro zdravotnická zařízení, například dodávku sanitek pro zdravotnickou záchranou službu nebo dodávku CT přístroje pro Stodskou nemocnici.

V letech 2017–2019 zajišťoval CN administraci zakázek z projektu IROP „Modernizace návazné péče“ v hodnotě přes 170 mil. Kč. Pro Klatovskou, Stodskou, Domažlickou a Rokycanskou nemocnici vyhlásil více než 100 nadlimitních zakázek na dodávku různých typů zdravotnických přístrojů a ICT techniky. Díky vysoké úspoře se mohly realizovat další nové přístroje, které nebyly v původním návrhu nákupu.

Podstatnou část administrovaných zakázek tvoří veřejné zakázky na stavební práce, které mají až 70% podíl. CN disponuje několika zaměstnanci se stavebním zaměřením, kteří provádějí kompletní realizaci stavebních zakázek pro krajské organizace od fáze přípravy do uzavření smlouvy. Negativně se v uplynulých letech projevilo soutěžení pouze na nejnižší cenu. Stavební i jiné zakázky získávali někdy neprověřené dodavatele s dalšími poddavateli a klesala kvalita provádění. Pokud zadavatelé zvolili vedle ceny další hodnotící kritéria, stala se tato

předmětem napadání ze strany jak dodavatelů, tak kontrolních orgánů.



Nevhodně se do zadávání VZ promítla i dřívější povinnost rušit zadávací řízení, pokud byla podána jedna nabídka. O některé zakázky se však z kapacitních či jiných důvodů neuchází širší okruh dodavatelů, a zadavatelé potom vítají alespoň jedinou nabídku.

Elektronizace zadávacích řízení

Pozitivním opatřením je zavedení elektronizace zadávacích řízení. CN elektronicky realizuje centralizované zakázky od dubna 2017 a výhradně elektronicky administruje nadlimitní a podlimitní zakázky od října 2018. Průběh zakázek se tím zrychlil a zjednodušil. Zástupci krajských organizací disponují elektronickými podpisy a CN je proškoluje. Zrušením povinnosti ustanovit hodnotící komisi se zrychlila kontrola nabídek. Nabídky jsou otevřeny v systému E-ZAK, kam mají přístup pouze oprávněné osoby zadavatele. Kontrola probíhá dálkově bez nutnosti se scházet jako dříve.

Zkušenosti CN posloužily při administraci veřejné zakázky na provoz vlaků na trati P2 Klatovy–Plzeň–Beroun. Zakázka v hodnotě 4 mld. Kč se realizovala v nabídkovém řízení podle zvláštního zákona č. 194/2010 Sb. Smlouva s vybraným dopravcem byla podepsána letos v únoru. Jde o jedno z prvních úspěšně uskutečněných nabídkových řízení v ČR. Úspora u dané zakázky činí 757 mil. Kč. Úspěchem je zrealizovat takové řízení vlastními silami bez námitek a řízení před ÚOHS. CN se bude podílet na administraci dalších dopravních veřejných zakázek, konkrétně na zajištění vlakové dopravy na tratích



Rok	Počet veřejných zakázek		
	nadlimitní	podlimitní	VZMR
2016	15	33	116
2017	41	70	97
2018	90	101	122
2019	3	12	27

Rok	Úspory z administrovaných VZ bez DPH
2010	29 119 871,90 Kč
2011	69 407 590,91 Kč
2012	114 927 508,28 Kč
2013	144 800 484,47 Kč
2014	132 413 860,55 Kč
2015	84 884 964,21 Kč
2016	129 424 855,05 Kč
2017	58 391 719,01 Kč
2018	78 943 690,39 Kč
2019	194 929,00 Kč

Plzeňsko a Jihozápad v hodnotě kolem 10 mld. Kč.

CN nepomáhá pouze krajským organizacím: Od roku 2014 nabízí jako vedlejší činnost administraci nadlimitních i podlimitních zakázek a veřejných zakázek malého rozsahu pro jiné zadavatele, zejména obce. Ceny za administraci jsou zhruba poloviční než ceny obvyklé v soukromém sektoru. Do budoucna je záměrem danou činnost rozvinout.

Výsledky CN řečí čísel

Od roku 2016 realizoval CN celkem 149 nadlimitních veřejných zakázek, 216 podlimitních a dále 362 zakázek malého rozsahu. Od roku 2010 zajistil úsporu krajských prostředků ve výši 842 509 473 Kč bez DPH oproti předpokládané hodnotě (viz tabulky). V této částce není zahrnuta poslední úspora nabídkového řízení na vlaky.

Co se týká podílu zakázek, centralizované VZ tvoří 10 % všech zadávacích řízení, která realizuje CN. Zbytek představuje administrace podlimitních a nadlimitních zakázek

(cca 60 %) a administrace zakázek malého rozsahu (cca 30 %). Vedle toho CN poskytuje metodickou pomoc organizacím Plzeňské-

ho kraje a administruje zakázky pro obce a jiné subjekty. V současné době má 14 zaměstnanců, z nichž 11 se přímo podílí na realizaci veřejných zakázek.

CN se nespokojil s dosavadním stavem a hledá cesty ke zlepšení centralizovaného zadávání a administrace veřejných zakázek. Řešením je důraz na průběžné vzdělávání zaměstnanců, rozšíření stávajícího týmu, interní školení pro organizace kraje a zjednodušení postupů v rámci elektronizace. CN prohloubí roli poradního a metodického orgánu, když vedle poskytování konzultací organizacím kraje vytvoří jednotné zadavatelské podmínky včetně vzorů formulářů a smluv. Ačkoliv administrace podlimitních a nadlimitních zakázek tvoří větší podíl jeho činnosti, CN nadále považuje centralizované zadávání za svůj hlavní úkol. ▲



SHRNUTÍ

- **Při hodnocení poslední dekády zadávání VZ v Plzeňském kraji lze uzavřít, že projekt Centrálního nákupu se ukázal jako velmi úspěšný.**
- **Plzeňskému kraji odpadly náklady na externí poradenské služby v oblasti VZ, vše zajišťuje CN vlastními zaměstnanci.**
- **Zadávání zakázek jednou speciální organizací je rychlejší a efektivnější než předchozí postup, kdy schvalování probíhalo prostřednictvím krajského úřadu.**
- **Plzeňský kraj ušetřil stamiliony korun díky centralizovanému zadávání vybraných komodit a administraci veřejných zakázek. Ukázalo se, které komodity jsou perspektivní do budoucna.**
- **Centralizace přinesla sjednocení smluvních vztahů napříč organizacemi kraje, jednotný styl a způsob zadávání VZ.**
- **Zmizela roztříštěnost postupů v organizacích, které pořizují dodávky a služby za jednotné nižší ceny.**
- **Povinnou administrací podlimitních a nadlimitních VZ ze strany CN vznikl v Plzeňském kraji profesionální systém zadávání, jenž minimalizuje úspěšné napadání VZ námitkami, návrhy k ÚOHS či pokutami ze strany kontrolních orgánů. Z toho profitují všechny organizace i kraj.**