**ROZDEĽOVANIE IKT ZÁKAZIEK NA ČASTI**

**Autori:** Ján Hargaš, Miroslav Cák, Peter Kulich

**©** Slovensko.Digital, 2019. Dokument Rozdeľovanie IKT zákaziek na časti vytvorilo Slovensko.Digital o.z. v rámci projektu Lepšie riešenia e-Governmentu v SR, kód projektu 314011M065. Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu. Dokument môže byť šírený v rozsahu licencie CC0 ver. 1.0, ktorej plné znenie je dostupné na <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/legalcode#languages>.

# **Rozdeľovanie IT zákaziek na časti**

**Obsah**

1. Úvod a ciele opatrenia
2. Východiská
   1. Legislatívne východiská
   2. Segmentácia IKT trhu
   3. Personálne a procesné východiská na strane OVM
3. Postup OVM pri štruktúrovaní nákupu IKT
   1. Hlavný proces
   2. Postup kategorizácie požiadaviek na nákup a vytvorenia prvotného návrhu rozdelenia (detailný postup kroku č. 1)
4. Integrácia častí
5. Riziká a návrh ich riešenia

**1. Úvod a ciele opatrenia**

Pri verejnom obstarávaní veľkých IKT projektov a nákupov sa objavujú prípady veľmi široko vymedzeného predmetu zákazky. Ich dôsledkom môže byť menšia ekonomická výhodnosť a inovatívnosť ponúk, a to vďaka zvýhodneniu niektorých, spravidla veľkých dodávateľov na úkor malých a stredných podnikov (ďalej aj “MSP”). Ďalším z dôsledkov môže byť menší počet ponúk a vyššia ponuková cena oproti stavu, ak by k nevhodnému a neefektívnemu spájaniu rôznych častí zákazky nedošlo.

Pri takýchto rozsiahlych zákazkách mnohokrát pôsobia veľkí dodávatelia vo väčšom rozsahu aj ako kompletizátori alebo subjekty zastrešujúce čiastkové plnenia od menších subdodávateľov. Tí ako samostatní dodávatelia sú schopní podať ponuku na jednotlivé časti alebo na menšie celky, ale pre príliš široké vymedzenie zákazky nie sú schopní pripraviť samostatnú ponuku na celú zákazku. Vymedzenie môže obmedzovať účasť menších alebo špecializovaných dodávateľov **kvalitatívne**, ak sa spojí viacero druhovo odlišných predmetov plnenia do jedného predmetu zákazky. A môže obmedzovať aj **kvantitatívne**, ak sa bezdôvodne spoja druhovo totožné predmety plnenia do jedného predmetu zákazky tak, že vznikne príliš široko vymedzený vecný, časový alebo miestny rozsah zákazky.

V prípade racionálneho rozdelenia široko vymedzenej zákazky na časti, by konkurenčnú ponuku mohli pripraviť menší alebo špecializovaní dodávatelia, čím by sa posilnila hospodárska súťaž. To by viedlo aj k podpore účasti malých a stredných a podnikov na verejnom obstarávaní v zmysle Preambuly č. 78 Smernice č. 2014/24/EÚ, ktorá odkazuje na opatrenia „Európskeho kódexu najlepších postupov uľahčujúcich prístup MSP k zákazkám na základe verejného obstarávania“ ako aj ďalších medzinárodných dokumentov.

Racionálnosť rozhodovania o rozdelení/nerozdelení zákazky znamená zvážiť všetky okolnosti tak, aby verejné obstarávanie bolo efektívne, hospodárne a čo najviac rešpektovalo trh. Zároveň je potrebné upozorniť, že citovaná smernica EÚ predpokladá vyváženú aplikáciu dobrovoľného rozdeľovania zákaziek na časti v zmysle podpory účasti MSP tak, aby to nenarušilo efektívnosť verejného obstarávania.

Platný zákon o verejnom obstarávaní pozná vo všeobecnosti pojem rozdelenie zákaziek na časti (§ 28 zákona o VO). Zákon hovorí, že verejný obstarávateľ môže použiť rozdelenie zákazky. Súčasne hovorí, že ak verejný obstarávateľ nepristúpi k rozdeleniu zákazky na časti, je povinný toto rozhodnutie odôvodniť a takéto odôvodnenie zverejniť.

Potreba usmernenia špecifického postupu pri rozhodovaní o rozdelení/nerozdelení zákazky vyplýva zo špecifického charakteru oblasti informačno-komunikačných technológií.

Trh IKT, či už v Slovenskej republike alebo v zahraničí, je zo svojej podstaty prirodzene segmentovaný. Takáto segmentácia môže vychádzať napríklad zo špecializácie jednotlivých hospodárskych subjektov, t.j. trh IKT má svoje podtrhy napr. pre hardvér, konečný používateľský softvér, vývoj mobilných aplikácií, analýzu dát a datamining a pod. Racionálne rozdelenie IKT zákaziek na časti môže umožniť priamu účasť takýmto špecializovaným hospodárskym subjektom v rámci verejného obstarávania a v rámci tých častí zákaziek, ktoré spadajú do ich špecializácie.

Zároveň IKT, ktoré by mali zabezpečiť plnenie úloh a agendu verejných obstarávateľov, sú často tvorené relatívne samostatnými, vzájomne komunikujúcimi subsystémami/modulmi/časťami. Softvér ako taký, komplexné softvérové riešenia, alebo hardvér a pod. sú oproti iným komoditám špecifické:

* vysokou mierou interoperability,
* vysokou mierou komplementárnosti,
* vysokou mierou modulárnosti,
* vysokou mierou prepoužiteľnosti, resp. opakovaného použitia,
* vysokou mierou substitúcie,
* a pod.

Cieľom tohto dokumentu je upraviť postup verejného obstarávateľa pri určovaní predmetu zákazky v oblasti IKT, najmä jeho rozhodovanie o rozdelení/nerozdelení zákazky na časti. Dokument poskytuje praktický a jednoduchý postup ako identifikovať obsah a rozsah plánovanej IKT zákazky/nákupu a možnosti rozdelenia zákazky/nákupu na časti pri rešpektovaní znalostí o segmentácii IKT trhu, dobrej praxe, nákupných kanáloch a zvážení všetkých súvislostí, ktoré s rozhodnutím o rozdelení/nerozdelení zákazky/nákupu súvisia (kapitola 3. Postup OVM pri štruktúrovaní nákupu IKT). Ak sa verejný obstarávateľ nakoniec rozhodne zákazku/nákup nerozdeliť, tak aplikovaním tohto postupu získava argumenty, podklady do legislatívou požadovaného odôvodnenia nerozdelenia zákazky na časti v zmysle § 28 ods. 2 zákona o VO.

**Ciele rozdeľovania zákaziek na časti**

Rozdeľovanie zákaziek je jedným z nástrojov na dosiahnutie nasledujúcich cieľov:

1. Širšia hospodárska súťaž a emancipácia malých a stredných podnikov – plynie z umožnenia priamej účasti v rámci verejného obstarávania hospodárskym subjektom, ktoré podnikajú v užšie špecializovanom segmente IKT trhu a/alebo nemajú kapacity na realizáciu nadmerne veľkej zákazky. Podpora účasti malých a stredných podnikov vo verejnom obstarávaní je jednou zo aktuálnych a základných priorít Európskej únie, ktorá vyplýva z nových smerníc o verejnom obstarávaní. Účasť malých a stredných podnikov vo verejnom obstarávaní môže napomôcť k získaniu priamych referencií a vďaka tomu povzbudiť konkurenciu voči hospodárskym subjektom so silným postavením na trhu.
2. Prevencia technickej a obchodnej závislosti na jednom dodávateľovi a zvýšenie kontroly verejného obstarávateľa nad vlastným IKT portfóliom – rozdeľovaním zákaziek na časti získava verejný obstarávateľ priamy vzťah s jednotlivými dodávateľmi. Na jednej strane tým na seba preberá vyššiu mieru zodpovednosti, ale zároveň aj dôkladnejšiu kontrolu nad fungovaním svojho IKT portfólia a s ním spojených služieb. Zároveň získava väčšie možnosti znižovania nákladov na IKT a znižuje mieru závislosti a rizika spojenú so substitúciou jednotlivých dodávateľov,.
3. Otvorená, rozvíjateľná architektúra IKT portfólia verejného obstarávateľa a minimalizácia vzniku duplicitných riešení – premysleným rozdeľovaním zákaziek môže verejný obstarávateľ minimalizovať vznik duplicitných nákladov a to napr. prepoužívaním, využívaním spoločných centrálnych prvkov/modulov/častí v rámci svojho IKT portfólia. Týmto prístupom zároveň verejný obstarávateľ vytvára otvorenú a do budúcna ľahšie rozvíjateľnú architektúru svojho IKT portfólia.

**2. Východiská**

Prístup k rozhodovaniu o rozdelení/nerozdelení IKT nákupov musí rešpektovať kontext, v ktorom sa vykonáva. Myslí sa tým najmä zohľadnenie platných legislatívnych východísk, prirodzenej segmentácie IKT trhu a vnútorného fungovania verejného obstarávateľa, ktorými sú orgány verejnej moci (ďalej aj “OVM”).

**2.1 Legislatívne východiská**

Na úrovni Európskej únie je rozdeľovanie zákaziek na časti jedným z nástrojov, ktorých cieľom je uľahčiť účasť malých a stredných podnikov (ako to predpokladá Preambula č. 78 Smernice č. 2014/24/EÚ[[1]](#footnote-0)). Revízia európskej legislatívy pre oblasť verejného obstarávania bola totiž vo veľkej miere motivovaná uľahčením prístupu MSP k verejným obstarávaniam[[2]](#footnote-1). Preferencia rozdeľovania zákaziek ako nástroja pre túto politiku vyplýva tiež z ďalších dokumentov publikovaných Európskou komisiou, ako aj z dokumentov OECD:

* Európsky kódex najlepšej praxe na zjednodušenie prístupu malých a stredných podnikov k verejnému obstarávaniu[[3]](#footnote-2)
* OECD - SIGMA Ekonomické otázky vo verejnom obstarávaní - Delenie zákaziek na časti[[4]](#footnote-3)
* Pokyny k zadaniu verejných zákaziek určené aplikujúcim odborníkom[[5]](#footnote-4)

Smernica EÚ zároveň stanovuje, že verejný obstarávateľ je slobodný v rozhodnutí o tom či rozdelí alebo nerozdelí zákazku na časti (čl. 46 ods. 1 Smernice). Pri nerozdelení však musí uviesť odôvodnenie nerozdelenia.

Rozdeľovanie zákaziek predpokladá aj náš zákon o VO (ďalej aj “ZVO”). V §28 ZVO na najvyššej úrovni stanovuje, že OVM je povinný jednoznačne identifikovať, či predmetom nákupu sú tovary alebo služby. Od stavebných prác v kontexte tohto dokumentu možno abstrahovať, nakoľko nákup IKT v zmysle ZVO nespadá do tejto kategórie. Táto základná kategorizácia a rozdelenie na tovary a služby má vplyv na ďalší postup, povinnosti a možnosti OVM, napr. na:

* identifikáciu finančných limitov a relevantných postupov verejného obstarávania,
* test bežnej dostupnosti tovarov a služieb,
* pravidlá spôsobu špecifikácie predmetu zákazky,
* atď.

V zmysle § 30 zákona o VO existujú aj tzv. zmiešané zákazky. Ide o kolízny paragraf, t.j. ak je na trhu bežným postupom dodanie zmiešaného predmetu v rámci jedného nákupu, napr. tovary spolu so súvisiacimi službami, tak OVM môže využiť zmiešanú zákazku. OVM je v takomto prípade povinný postupovať v zmysle zákona o VO.

Na nižšej úrovni rozdeľovania preberá zákon o VO ustanovenia Smernice a v § 28 ods. 2 ustanovuje, že ak verejný obstarávateľ zákazku nerozdelí na časti, odôvodnenie uvedie v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v správe o zákazke.

Ako sa uvádza vo výkladovom stanovisku ÚVO č. 2/2018 - Odôvodňovanie nerozdelenia zákazky na jednotlivé časti pri nadlimitných postupoch zadávania zákaziek “cenným nástrojom, ktorý môže uľahčiť rozhodnutie, či zákazku na časti rozdeliť alebo nie, sa môžu stať skúsenosti z predchádzajúcich rovnakých alebo podobných plnení, segmentácia trhu, prípravné trhové konzultácie, odporúčania odborníkov z praxe (napr. projektant, stavebný dozor, konzultant pod.). Pri zvažovaní rozdelenia/nerozdelenia zákazky na časti by sa mali zvážiť všetky okolnosti, vrátane vyššie uvedených hľadísk, najmä predmet zákazky (jeho zameranie, objem, možnosti trhu, osobitne možnosti MSP a pod.), avšak taktiež by sa mali zvážiť aj vhodnosť rozdelenia zákazky z hľadiska ekonomického, tzn. svoje náklady napr. na organizáciu viacerých dodávateľov, príp. zvýšený počet potrebných zamestnancov na zabezpečenie realizácie predmetu zákazky a pod.”

Z legislatívnych východísk na európskej aj na národnej úrovni teda jasne vyplýva princíp “**rozdeľ alebo zdôvodni**”.

**2.2 Segmentácia IKT trhu**

V rámci IKT trhu existuje určitá prirodzená segmentácia. Je odporúčané vnímať a zohľadňovať takéto rozdelenie trhu pri plánovaní IKT zákaziek/nákupov. Inak hrozí, že pri nákupe vznikne nesúlad medzi požadovaným plnením a možnosťami subjektov trhu.

Uvedená segmentácia na najvyššej hierarchickej úrovni zodpovedá definovanému členeniu na tovary a služby v zmysle zákona o VO. V nižších úrovniach uvedené členenie už potom reprezentuje špecializáciu subjektov pôsobiacich na trhu IKT a jeho podtrhoch.

**Tovary**

* 1. HW
     1. Koncové zariadenia (napr. PC, NB, tablety, mobily, tlačiarne, last mile sieťové prvky)
     2. Vybavenie pre dátové centrá (napr. výpočtový výkon, úložný priestor, sieťové prvky, záložné zdroje a batérie,....)
     3. Spotrebný tovar (napr. papier do tlačiarní, náplne do tlačiarní, batérie do mobilov a NB,......)
  2. SW pre koncového zákazníka
     1. Krabicové riešenia pre koncové zariadenia – nasaditeľné a použiteľné bez výrazného prispôsobenia (napr. MS Office, operačný systém, antivír,...)
     2. Platformové riešenia pre koncového užívateľa – typicky vyžadujúce implementačné práce (napr. ERP, CRM, DWH, BigData,...)
  3. SW pre vývojárske firmy - typické komponenty SW diela
     1. Typické komponenty SW diela (napr. databázy, aplikačné servere, BPM nástroje, ESB,...)
     2. Nástroje na prevádzkovanie SW diela

**Služby**

* 1. Prevádzkové služby
     1. Starostlivosť o koncové zariadenia
     2. Starostlivosť o zariadenia VS
     3. Prevádzkovanie IS
     4. Podpora pre užívateľov
  2. Transformačné služby
     1. Vývoj softvérového diela
     2. Podporné služby pri vývoji softvérového diela, môžu byť vykonávané dodávateľom ale aj zákazníkom
        1. Popisovanie a modelovanie procesov zákazníka pre účely vývoja softvérového diela
        2. Definovanie požiadaviek na funkčnosť softvérového diela
        3. Návrh používateľského rozhrania
        4. Testovanie softvérového diela
     3. Vývoj mobilných aplikácií
     4. Hlboké spracovanie dát (napr. DWH, BigData, reporting,...)
     5. Budovanie výpočtovej infraštruktúry v dátových centrách
     6. Automatizácia prevádzky IS
     7. Bezpečnostné projekty
     8. Školenia
  3. HW ako služba
     1. Koncové zariadenia (napr. PC, NB, tablety, mobily, tlačiarne, last mile sieťové prvky)
     2. Vybavenie pre dátové centrá (napr. výpočtový výkon, úložný priestor, sieťové prvky, záložné zdroje a batérie,....)
  4. SW ako služba
     1. Krabicové riešenia pre koncové zariadenia – nasaditeľné a použiteľné bez výrazného prispôsobenia (napr. MS Office, operačný systém, antivír,...)
     2. Platformové riešenia pre koncového užívateľa (napr. ERP, CRM, DWH, BigData, ) – typicky vyžadujúce implementačné práce
     3. Typické komponenty softvérového diela (databázy, aplikačné servre, BPM nástroje, ESB,......)
     4. Nástroje na prevádzkovanie softvérového diela

**2.3 Personálne a procesné východiská na strane OVM**

Prístup k deleniu zákaziek musí tiež reflektovať prirodzené rozdelenie rolí a postupov na strane OVM. Vo všeobecnosti existujú 2 role a zodpovednosti, ktoré aktívne vstupujú do prípravy nákupu:

* rola zodpovedná za prípravu obsahovej stránky IKT nákupu, tzv. odborný gestor. Definuje, čo by malo predmetom nákupu. Definuje tzv. požiadavku na nákup. Bežne je táto rola reprezentovaná odbornými útvarmi OVM,
* rola zodpovedná za administratívnu a procesnú stránku nákupu v súlade so zákonom o VO, tzv. manažér verejného obstarávania. Zodpovedá za administratívne a procesné spracovanie požiadavky na nákup v kontexte ďalších požiadaviek na nákup v rámci OVM a v súlade so zákonom o VO. Bežne je táto rola reprezentovaná útvarom verejného obstarávania OVM.

Obvykle ide o dve samostatné osoby, ale nevylučuje sa, že jedna osoba môže pokrývať obe tieto role. Predpokladáme, že v rámci OVM jednotliví odborní gestori definujú svoje požiadavky na nákup. Manažéri verejného obstarávania tieto požiadavky vyhodnocujú, sumarizujú a štrukturujú.

Zároveň predpokladáme, že v rovnakom čase môže byť v rámci OVM definovaných naraz viacero požiadaviek na nákup a teda je potrebné jednotlivé požiadavky spracúvať, hodnotiť a štruktúrovať vo vzájomnom kontexte, súvislostiach. Požiadavky na nákup môžu byť zahrnuté napr. v ročnom pláne verejného obstarávania OVM.

**2.4 Slovník pojmov**

Pre lepšie chápanie dokumentu a nižšie uvedeného postupu, jeho krokov a výstupov v rámci jednotlivých krokov je potrebné si definovať slovník pojmov a tieto pojmy vysvetliť. Takto sa minimalizujú neporozumenia plynúce zo zlej interpretácie jednotlivých pojmov, či už vo vzťahu k odbornej znalosti, skúsenostiam čitateľa alebo vo vzťahu k platnej legislatíve.

*Požiadavka na nákup* – požiadavka odborného gestora na zabezpečenie tovarov a služieb alebo projektov v oblasti IKT potrebných na obvyklé fungovanie OVM, prípadne na jeho rozvoj v oblasti spadajúcej pod odborného gestora alebo na informaticko-komunikačné zabezpečenie funkčnosti procesov a agend, za ktoré zodpovedá OVM v oblasti spadajúcej pod odborného gestora.

*Kategorizácia požiadavky na nákup* – proces identifikácie jednotlivých častí požiadavky na nákup potrebný na určenie predmetu zákazky z hľadiska rozdelenia požiadavky v prvom kroku na komodity alebo projekty a následne na tovary a služby pri komoditách alebo na dielo/diela a s nimi súvisiace tovary a služby potrebné na zhotovenie diela/diel, resp. potrebné na nasadenie diela/diel do prevádzky pri projektoch.

*Rozdelenie a štruktúrovanie požiadavky na nákup* – proces, ktorého výsledkom je určenie predmetu zákazky a jej rozdelení/nerozdelení na časti v zmysle zoskupenia jednotlivých častí požiadavky na nákup na základe kategorizácie požiadavky na nákup do navzájom súvisiacich skupín zohľadňujúcich princípy nedelenia a odporúčania dobrej praxe a rešpektujúcich požiadavky zákona o VO, segmentáciu trhu, dostupné kanály a možné technické, organizačné a ekonomické riziká.

*Komodita* - na trhu bežne dostupný tovar alebo služba, napr. osobný počítač, notebook, mobilné zariadenie, licencia, krabicový softvér, a pod.

*Projekt* - súbor aktivít, ktoré majú definovaný začiatok, koniec a zodpovednú osobu. Cieľom projektu a jeho aktivít je dodanie minimálne jedného diela. Projekt okrem dodania diela môže obsahovať aj tovary a služby potrebné na realizáciu a dodanie diela a jeho následné prevádzkovanie a rozvíjanie. Projekt teda môže obsahovať jedno alebo viacero diel.

*Dielo* - predstavuje jeden z výstupov projektu. Dielom sa rozumie riešenie, ktoré pokrýva funkčné a nefunkčné požiadavky OVM. Dielo môže byť z povahy prác softvérové alebo implementačné. Softvérové dielo zvyčajne pokrýva/predstavuje podporu pre konkrétnu agendu/doménu OVM definovanú najmä legislatívnymi normami a aktmi. Pre OVM teda predstavuje konečnú funkčnosť pokrývajúcu end to end proces, napr. vytvorenie agendového informačného systému pre výkon špecifických povinností OVM. Implementačným dielom sa rozumie napr. konfigurácia a parametrizácia existujúceho platformového riešenia, napr. SAP, alebo vybudovanie komplexnej hardvérovej infraštruktúry. V prípade, že dielo spĺňa princípy nedeliteľnosti, je možné ho považovať za už viac nedeliteľné.

*Princípy nedeliteľnosti* - predstavujú všeobecne platné princípy. V prípade ich splnenia nie je odporúčané požiadavku na nákup ďalej deliť na menšie časti pri rešpektovaní zákona o VO:

* ak sa jednotlivé časti požiadavky na nákup stále nachádzajú v tom istom segmente IKT trhu,
* ak na základe rozdelenia neexistuje pre časť požiadavky na nákup relevantný segment IKT trhu,
* ak pre rozdelenie zákazky je potrebné vypracovanie už detailného (low level) dizajnu a technickej špecifikácie,
* ak sa zabezpečuje softvérová podpora pre špecifické legislatívne procesy, agendy verejného obstarávateľa a ich podpora by sa rozdelením nedala dosiahnuť, t.j. zvyčajne zodpovedajú a podporujú biznis proces od jeho začiatku až po jeho koniec.

*Hlavné softvérové dielo -* predstavuje softvérové riešenie, ktoré zvyčajne pokrýva hlavnú, tzv. “core” agendu/doménu OVM definovanú najmä legislatívnymi normami a aktmi. Funkcionalita a rozsah hlavného softvérového diela zvyčajne zodpovedajú a podporujú biznis proces od jeho začiatku až po jeho koniec.

*Podporné softvérové dielo* - predstavuje softvérové riešenie, ktoré zvyčajne reprezentuje doplnkovené kanály alebo funkčnosť hlavného softvérového diela alebo ktoré zvyčajne podporuje funkcionalitu pre zdieľané, všeobecné procesy OVM. Teda môže ísť o podporné softvérové diela:

* špecifické - natívna mobilná aplikácia, business intelligence, data mining, publikovanie open dát, doplnkový alebo špecifický webový portál, elearning, a pod.
* zdieľané/všeobecné - registratúra, elektronická podateľňa, ekonomický a mzdový systém, a pod.

*Implementačné dielo* - predstavuje dielo, ktorého podstatou nie je vývoj špecifických softvérových riešení na zákazku, ale skôr implementácia, konfigurácia existujúcich softvérových produktov a riešení, napr. platformové riešenia ako SAP. Implementačným dielo je možné chápať aj budovanie komplexných hardvérových alebo sieťových infraštruktúr.

*Tovary potrebné na produkčné používanie* **-** predstavujú skupinu tovarov, ktoré sú potrebné pre fázu produkčného používania projektu ako celku, t.j. ide o fázy v rámci ktorých výsledky projektu sú už používané koncovými používateľmi. Ide najmä o:

* hardvér - infraštruktúra, koncové zariadenia, a pod.
* licencie na použitý softvér v rámci projektu - licencie na databázy, licencie na použité frameworky, licencie na použité krabicové produkty, a pod.

*Transformačné služby na strane OVM* - predstavujú aktivity, vstupy OVM do jednotlivých fáz projektu. OVM tieto aktivity môže realizovať vlastnými kapacitami alebo ním poverenou treťou stranou. Na strane OVM môže ísť o nasledujúce transformačné služby:

* projektový manažment na strane verejného obstarávateľa
* definovanie zákazníckych požiadaviek na IKT projekt
* manažment kvality a akceptácie
* user experience
* bezpečnosť
* a pod.

*Transformačné služby na strane dodávateľa* - predstavujú aktivity, vstupy hlavne do fáz zhotovenia a realizácie projektu. Dodávateľ tieto aktivity môže realizovať vlastnými kapacitami alebo ním poverenou treťou stranou. Na strane dodávateľa môže ísť o nasledujúce transformačné služby:

* riadenie projektu
* zber používateľských požiadaviek,
* vypracovanie detailnej funkčnej špecifikácie,
* návrh a dizajn architektúry
* programovanie,
* konfigurácia,
* testovanie
* vypracovanie potrebnej technickej dokumentácie
* návrh monitoringu a profylaktiky,
* a pod.

*Prevádzkové služby* - predstavujú skupinu služieb, ktoré sú typické pre fázu produkčného používania projektu a ďalšieho rozvoja.

**3. Postup OVM pri štruktúrovaní nákupu IKT**

**3.1 Hlavný proces**

Po zohľadnení cieľov, východísk a zadefinovaní pojmov môžeme pristúpiť k návodu, ako z pohľadu OVM uvažovať, postupovať pri hľadaní optimálnej štruktúry požiadaviek na nákup . Samotné rozhodnutie o štruktúre, následnom rozdelení/nerozdelení/spájaní zákazky **ostáva** na OVM. S cieľom nastavenia optimálnej štruktúry požiadaviek na nákup by mal OVM zrealizovať nasledujúce kroky:

**Krok 1: kategorizácia požiadaviek na nákup a predbežná úvaha o delení na časti**

Prvým krokom pri príprave obstarávania by malo byť dôsledné zoznámenie sa s obsahom požiadaviek na nákup (kategorizácia) a prvotný návrh ich rozdelenia na časti. Prístup ku kategorizácii a odporúčania pre vytvorenie prvotného návrhu na rozdelenie, sú predmetom kapitoly “Postup kategorizácie požiadaviek na nákup a vytvorenia prvotného návrhu rozdelenia” (kap. 3.2).

Na základe uvedeného postupu by OVM mal na konci tohto kroku získať:

* prehľad o zložení požiadavky na nákup v zmysle kategorizácie,
* prvotný návrh rozdelenia požiadavky na nákup.

Predpokladá sa, že výstup kroku 1 je prvotný návrh, ktorý je potrebné ďalej skúmať a prípadne upraviť po zohľadnení možností trhu, možností nákupných kanálov a zohľadnení dopadov. To je predmetom krokov 2-4.

**Krok 2: Overenie trhovej situácie**

Po zoznámení sa s obsahom požiadavky na nákup a prvotnom návrhu rozdelenia na časti, by mal OVM získať informácie o stave trhu. To znamená **overiť možnosti a dopyt po navrhnutom rozdelení** **zákazky na trhu** pomocou prípravných trhových konzultácií. Prostredníctvom cielene vedených prípravných trhových konzultácií môže OVM zistiť, či je možné zákazku rozdeliť na časti, ktoré je na trhu schopný ponúknuť vyšší počet dodávateľov, než je počet dodávateľov prichádzajúcich do úvahy pri obstarávaní zákazky ako jedného celku. Týmto krokom OVM získava cennú spätnú väzbu aj vzhľadom na princípy nedelenia a odporúčania, ktoré zvažoval v kroku 1. OVM má v rámci prípravných trhových konzultácií možnosť:

* overiť/potvrdiť si svoj návrh rozdelenia nákupu z kroku 1,
* v rámci trhových konzultácií v spolupráci s trhom vydefinovať iné možnosti štruktúrovania požiadavky na nákup a následne upraviť svoju predstavu o rozdelení na časti,
* zozbierať spätnú väzbu z trhu na dopady rozdelenia nákupu (možné prínosy, riziká).

Ak z okolností zákazky, analýz, predbežných trhových konzultácií alebo predošlých skúseností je možné predpokladať, že víťazný uchádzač by mohol s veľkou pravdepodobnosťou pri realizácii zmluvy využívať vo veľkej miere subdodávateľov z jednotlivých segmentov IKT trhu, odporúča sa zvážiť rozdelenie zákazky na časti.

Na základe uvedeného postupu by OVM mal na konci tohto kroku získať:

* prehľad o trhovej situácii,
* aktualizovaný návrh o štruktúrovaní a rozdelení požiadavky na nákup na časti (zohľadnením prirodzených trhových segmentov a spätnej väzby od potenciálnych uchádzačov).

**Krok 3: Identifikácia nákupných možností**

V kroku 3 by pre identifikované časti požiadavky na nákup mal OVM overiť možnosti ich získania/nákupu (sourcing) cez:

* existujúce zdroje - zistenie možností získať jej jednotlivé časti z existujúcich kapacít (napr. hardvérové kapacity, ktoré už má obstarávateľ k dispozícii a vie ich poskytnúť ako vstup do zákazky).
* existujúce obstarávacie nástroje - zistenie možností získať jej jednotlivé časti z dostupných verejných obstarávaní (napr. existujúce rámcové dohody alebo iné otvorené obstarávacie kanály, ktoré už má obstarávateľ k dispozícii a vie ich poskytnúť ako vstup do zákazky),
* vyhlásenie jedného alebo viacerých obstarávaní na jednotlivé časti požiadavky na nákup nepokryté v zmysle bodov b) a c).

Na základe uvedeného postupu by OVM mal na konci tohto kroku získať:

* prehľad o nákupných kanáloch a možnostiach získania jednotlivých častí požiadavky na nákup (sourcing),
* aktualizovaný návrh o štruktúrovaní a rozdelení požiadavky na nákup na časti (identifikáciou nákupných kanálov môže dôjsť k preskupeniu rozdelenia častí).

**Krok 4: Zváženie technických, organizačných a ekonomických dopadov**

Po absolvovaní krokov 1-3 by mal OVM získať predstavu o možnostiach štruktúry požiadavky na nákup pri zohľadnení prirodzenej kategorizácie (krok 1) a externého prostredia (kroky 2 a 3). Predpokladáme 2 situácie:

* je jednoznačné (bez pochybností), akým spôsobom požiadavku na nákup štruktúrovať a táto predstava je potvrdená tak prirodzeným členením ako aj externými faktormi (A),
* existujú viaceré možnosti štruktúrovania požiadavky na nákup (B).

V kroku 4 by mal preto OVM posúdiť technické, organizačné a ekonomické dopady rozdelenia/ nerozdelenia/spájania požiadavky na nákup na časti. Zváženie dopadov je relevantné pre obe situácie uvedené vyššie. Očakávame však, že **sa budú líšiť mierou svojho detailu**. Kým v situácii **A)** pôjde o uistenie sa, že všetky riziká sú mitigované, v situácii **B)** ide o zodpovedné porovnanie alternatív a vytvorenie podkladu pre finálne rozhodnutie.

V oboch prípadoch to znamená:

* **zohľadniť technické dopady** - najmä potrebu integrácie jednotlivých častí do jedného funkčného celku a technologické obmedzenia (kompatibilnosť častí), proprietárne technológie, otvorené technológie, interoperabilitu a mieru substitúcie.
* **zohľadniť organizačné dopady** rozdelenia - najmä potrebu procesného a personálneho zabezpečenia koordinačnej funkcie, prípadné právne dopady (napr. koordinácia obchodných podmienok pre jednotlivé časti a pod.)
* **zohľadniť “business case”** pre rozdelenie/nerozdelenie zákazky napr. formou multikriteriálnej analýzy, posúdenia ekonomickej výhodnosti a/alebo CBA. Cieľom tohto kroku je porovnanie prínosov a nákladov, rizík a príležitostí, ktoré rozdelenie/nerozdelenie zákazky môže priniesť. Dôležité je, aby takéto posúdenie zohľadňovalo dlhšie časové obdobie a nie len pre obdobie dodania/implementácie predmetu zákazky.

Tieto kroky by nemali byť zbytočnou administratívnou záťažou OVM - práve naopak - ich cieľom je identifikovať dopady a predísť rizikám rozdelenia/nerozdelenia/spojenia požiadavky na nákup na časti a **rešpektovať princíp hospodárnosti v zmysle ZVO**. Niektoré ďalšie dopady a riziká a ich mitigácia sú podrobnejšie uvedené v kapitole 5.

Výsledok posúdenia v kroku 4 je podkladom pre finálne rozhodnutie v kroku 5 a mal by taktiež slúžiť ako podklad pre splnenie si povinnosti OVM v zmysle § 28 ods. 2 ZVO.

Na základe uvedeného postupu by OVM mal na konci tohto kroku získať:

* ekonomické, technické a organizačné rácio pre rozdelenie/nerozdelenie/spájanie požiadavky na nákup,
* prípadné potrebné zdôvodnenie nerozdelenia zákazky v zmysle § 28 ods. 2 ZVO,
* aktualizovaný návrh o štruktúrovaní a rozdelení požiadavky na nákupu na časti (zohľadnením technických, organizačných a ekonomických dopadov)

**Krok 5: Rozhodnutie o štruktúre nákupu a vyriešenie praktických aspektov nákupu**

Po zohľadnení krokov 1 - 4 získava OVM jasnú predstavu o skladbe požiadavky na nákup, možnostiach jej získania (sourcing), trhovej situácii aj dopadoch delenia/nedelenia. V kroku 5 nastáva teda moment, keď by OVM mal prijať finálne **rozhodnutie o rozdelení/nerozdelení/spojení** požiadavky na nákup na časti a návrh štruktúry verejných obstarávaní a jednotlivých predmetov zákaziek. Po tomto rozhodnutí ešte môže overiť svoj zámer zopakovaním krokov 2, 3 a 4 pre finálny návrh rozdelenia.

Mal by tiež pristúpiť k vyriešeniu praktických aspektov nákupu:

* *integrácia / koordinácia častí* - viď kapitola 4 - Integrácia častí.
* *časové hľadisko* - prípadné rozdelenie častí zákazky do času (najmä v prípade, ak niektoré časti plánuje OVM získať využitím existujúcich obstarávacích kanálov alebo vo vlastných kapacitách),
* *výpočet predpokladanej hodnoty zákazky (PHZ)* - ak verejný obstarávateľ delí zákazku na časti, má povinnosť identifikovať jednotlivé časti už v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, v oznámení použitom ako výzva na účasť alebo v oznámení o koncesii. V tejto súvislosti verejný obstarávateľ v príslušnom oznámení uvádza nielen stručný opis každej časti, ale určí aj veľkosť, teda pomer k celkovému plneniu. V prípade, ak verejný obstarávateľ stanovil v oznámení predpokladanú hodnotu zákazky, určuje následne príslušnú predpokladanú hodnotu aj jednotlivých častí. Bežnou praxou pri stanovení predpokladanej hodnoty zákazky je výpočet za IKT projekt ako celok a to na základe jednej ceny za človekodeň, napr. priemerná cena človekodňa za jednotlivé plánované pozície v rámci IKT projektu. Takto definovaná predpokladaná hodnota zákazky nie je úplne korektná, nezohľadňuje realitu, nakoľko jednotlivé aktivity, výsledky IKT projektu majú na trhu rôzne ceny a rôznu náročnosť časovú, technickú a pod. Vhodné rozdelenie IKT projektu naopak vytvára predpoklad pre presnejší výpočet predpokladanej hodnoty zákazky.
* *podmienky účasti* - ak sa aplikuje delenie zákazky na časti, v prípade vyžadovania podmienok účasti sa určujú ku každej časti podmienky účasti samostatne a primeranosť podmienok účasti sa taktiež určuje ku každej časti samostatne. Je to napríklad možné vtedy, keď k jednej časti zákazky sa vyžadujú podmienky účasti týkajúce sa finančného a ekonomického postavenia a na druhú časť zákazky sa aplikujú podmienky účasti týkajúce sa technickej spôsobilosti alebo odbornej spôsobilosti[[6]](#footnote-5). Z uvedeného dôvodu tak v texte oznámenia musí byť vždy jasne identifikované, ktorej časti sa príslušná podmienka účasti týka. Verejný obstarávateľ by mal v súťažných podkladoch zohľadniť náročnosť podmienok účasti ak súťažiteľ podáva ponuku len na jednu časť alebo na viac častí (napr. sčítaním podmienok účasti). Ak verejný obstarávateľ aplikuje inštitút zábezpeky, jej výška sa taktiež určuje samostatne k hodnote príslušnej časti zákazky. Verejný obstarávateľ môže rozlíšiť podmienky účasti (ekonomická a technická spôsobilosť) podľa toho, či uchádzač podáva ponuku na jednu časť zákazky alebo na viacero častí zákazky.
* *obmedzenie počtu ponúk* - zákon o verejnom obstarávaní dáva verejnému obstarávateľovi možnosť určiť, či ponuky možno predložiť na jednu časť, niekoľko častí alebo všetky časti. Verejný obstarávateľ môže postupovať aj opačne, umožní uchádzačovi podať ponuku na všetky časti, avšak obmedzí počet častí, ktoré sa zadajú tomuto uchádzačovi, ak by bol úspešným vo viacerých častiach. K obmedzeniu počtu častí, ktoré sa zadajú uchádzačovi, ak by bol úspešný vo viacerých častiach by sa malo pristúpiť v odôvodnených prípadoch. Najčastejším dôvodom, pre ktorý je vhodné obmedziť počet ponúk na jednotlivé časti od jedného dodávateľa, je stret záujmu, napr. systémový integrátor a dodávateľ obsahovej časti alebo kontrola kvality a dodávateľ obsahovej časti.

**Krok 6: Realizácia nákupu**

* **Realizácia nákupu z existujúcich obstarávacích kanálov**
* **Príprava jedného alebo viacerých nových VO** - postup verejného obstarávateľa pri rozdeľovaní zákazky na časti je bližšie upravený v Metodike verejného obstarávania Úradu pre verejné obstarávanie a vo výkladovom stanovisku č. 2/2018 Úradu pre verejné obstarávanie.

**3.2 Postup kategorizácie požiadaviek na nákup a vytvorenia prvotného návrhu rozdelenia (detailný postup kroku č. 1)**

OVM pred vyhlásením verejného obstarávania by mal v zmysle § 3 ZVO presne identifikovať a kategorizovať predmet nákupu. Takáto kategorizácia má vplyv na ďalší postup, povinnosti a možnosti OVM v zmysle ZVO. OVM by sa malo snažiť v čo najväčšej miere obsahom každej požiadavky na nákup rešpektovať uvedenú segmentáciu IKT trhu. Cieľom kapitoly je OVM poskytnúť jednoduchý a uchopiteľný postup pre:

* kategorizáciu požiadaviek na nákup,
* prvotné rozdelenie a štruktúrovanie požiadaviek na nákup na samostatné časti.

Pre správne a presné určenie predmetu požiadavky na nákup, je potrebné, aby OVM v prvom kroku či ide o nákup:

* komodít,

alebo

* projektu.

Pri komoditných položkách sa nepredpokladá silná vzájomná závislosť a možnosti členenia obstarania na samostatné časti sú podstatne širšie, ako pri projektoch. Pri projektoch predpokladáme obstaranie tovarov a služieb širšieho spektra, ktoré navzájom veľmi úzko súvisia a všetky smerujú k naplneniu cieľa projektu. Typické je, že súčasťou projektu je aj zhotovenie jedného alebo viacerých autorských alebo implementačných diel.

**3.2.1 Nákup komodít**

V prípade nákupu komodít považujeme za kľúčovú oporu pre OVM prirodzenú segmentáciu IKT trhu. Členenie požiadavky na nákup by malo túto segmentáciu v najväčšej možnej miere kopírovať.OVM preto v prvom rade identifikuje, či v prípade nákupu komodít ide o:

* tovary,

alebo

* služby.

Pre identifikáciu jednotlivých druhov tovarov a služieb, OVM aplikuje segmentáciu IKT trhu uvedenú v kapitole 2.2. Týmto postupom OVM získa kategorizovanú podobu všetkých komodít obsiahnutých v požiadavke na nákup. Takto kategorizovaná požiadavka na nákup rešpektuje segmentáciu IKT trhu na najnižšej úrovni granularity.

Následne OVM pokračuje ďalej do úvahy o rozdelení požiadavky na nákup komodít na samostatné časti. Rozdelenie by mal realizovať v dvoch krokoch:

**Rozhodnutie č. 1** - OVM by mal najprv namapovať **druhovo súvisiace** komodity do agregovaných celkov. t.j. požiadavky na obstaranie (jednotlivé položky) namapovať do komoditného členenia na jeho druhú hierarchickú úroveň (napr. HW - koncové zariadenia). Výsledkom tohto rozhodnutia je agregácia komoditných požiadaviek na nákup do druhovo konzistentných skupín.

**Rozhodnutie č. 2** - OVM môže následne **spojiť časovo alebo technicky súvisiace** časti jednotlivých požiadaviek na nákup do agregovaných celkov. Ako legitímne dôvody na spájanie častí vytvorených podľa rozhodnutia č. 1 môžeme považovať nasledovné situácie:

* spojenie viacerých položiek adresuje stále ten istý trh, resp. tých istých dodávateľov (napr. spolu s tlačiarňami sa obstarávajú aj náplne),
* spojenie je realizované z dôvodu časovej súvislosti, aby bolo garantované ich súbežné dodanie (napr. k mobilnému telefónu sa obstaráva súčasne aj jeho ochranný obal).

Výsledkom aplikácie týchto rozhodnutí je **prvotný návrh rozdelenia požiadavky/požiadaviek na nákup komodít.** Následne sa OVM vracia späť do hlavného procesu v kapitole *“Postup OVM pri štruktúrovaní nákupu IKT”,* aby tento prvotný návrh naďalej overil voči trhu, zvážil nákupné kanály, atď.

**3.2.2 Nákup projektov**

V rámci obstarávania projektov pôjde o obstaranie tovarov a služieb širšieho spektra, ktoré navzájom veľmi úzko súvisia a všetky smerujú k naplneniu cieľa projektu. Typické je, že súčasťou projektu je aj zhotovenie jedného alebo viacerých autorských alebo implementačných diel a s nimi súvisiace podporné služby a tovary. Je veľmi dôležité, aby OVM jasne identifikovalo všetky položky v rámci projektu (dielo/diela, služby, tovary). Takto OVM lepšie spozná plánovaný projekt a jeho komplexitu. Štruktúrovanie požiadavky na nákup projektu OVM vykoná formou nasledovnej sady rozhodnutí:

**Rozhodnutie č. 1** - OVM by mal identifikovať všetky diela obsiahnuté v rámci projektu

*Dielo* - predstavuje jeden z výstupov projektu. Dielom sa rozumie riešenie, ktoré pokrýva funkčné a nefunkčné požiadavky OVM. Dielo sa môže skladať z vývojárskych produktov, nástrojov (napr. databáza, aplikačný server, frameworky, knižnice, DWH a pod.), programovania alebo konfigurácie na zákazku a ďalších súvisiacich aktivít, tovarov a služieb (napr. projektový manažment, riadenie kvality, riadenie bezpečnosti, a pod.). Dielo môže byť z povahy prác softvérové alebo implementačné. Softvérové dielo zvyčajne pokrýva/predstavuje podporu pre konkrétnu agendu/doménu OVM definovanú najmä legislatívnymi normami a aktmi. Pre OVM teda predstavuje konečnú funkčnosť pokrývajúcu end to end proces, napr. vytvorenie agendového informačného systému pre výkon špecifických povinností OVM. Implementačným dielom sa rozumie napr. konfigurácia a parametrizácia existujúceho platformového riešenia, napr. SAP, alebo vybudovanie komplexnej hardvérovej infraštruktúry. V prípade, že dielo spĺňa princípy nedeliteľnosti, je možné ho považovať za už viac nedeliteľné.

Pomôckou pre OVM v tomto rozhodovaní môže byť aplikácia princípov nedeliteľnosti. Vo vzťahu k dielu, ide najmä o tieto princípy:

* ak pre rozdelenie zákazky je potrebné vypracovanie už detailného (low level) dizajnu a technickej špecifikácie,
* ak sa zabezpečuje softvérová podpora pre špecifické legislatívne procesy, agendy verejného obstarávateľa a ich podpora by sa rozdelením nedala dosiahnuť, t.j. zvyčajne zodpovedajú a podporujú biznis proces od jeho začiatku až po jeho koniec.

Výsledkom rozhodnutia č. 1 je teda identifikácia jedného alebo viacerých diel obsiahnutých v rámci projektu.

**Rozhodnutie č. 2** - OVM by mal identifikované diela kategorizovať na:

* *hlavné dielo* - riešenie, ktoré zvyčajne pokrýva hlavnú, tzv. “core” agendu/doménu OVM definovanú najmä legislatívnymi normami a aktmi. Funkcionalita a rozsah hlavného diela zvyčajne zodpovedajú a podporujú biznis proces od jeho začiatku až po jeho koniec, alebo predstavujú kľúčovú časť projektu (napr. hlavné implementačné dielo - konfigurácia platformy),
* *podporné diela* - riešenia, ktoré zvyčajne reprezentujú doplnkovené kanály alebo funkčnosť hlavného diela alebo ktoré zvyčajne podporuje funkcionalitu pre zdieľané, všeobecné procesy OVM. Teda môže ísť o podporné softvérové diela a)špecifické - natívna mobilná aplikácia, business intelligence, data mining, publikovanie open dát, doplnkový alebo špecifický webový portál, elearning, a pod. alebo b) zdieľané/všeobecné - registratúra, elektronická podateľňa, ekonomický a mzdový systém, a pod.) alebo podporné implementačné diela.

Výsledkom rozhodnutia č. 2 je zakategorizovanie jednotlivých diel.

**Rozhodnutie č. 3** - OVM by mal overiť závislosti medzi jednotlivými dielami (doménové, technické a časové) a identifikovať, ktoré podporné diela sú nevyhnutné pre vytvorenie hlavného diela. Takto naviazané diela má zmysel považovať v ďalších rozhodnutiach za jeden celok.

Výsledkom rozhodnutia č. 3 by mal byť zoznam diel, ktoré na základe vzájomných závislostí je logické považovať za oddeliteľné a na druhej strane skupinu diel, ktoré sú na sebe natoľko závislé, že tvoria jeden celok (spravidla pôjde o hlavné dielo a niekoľko podporných diel).

**Rozhodnutie č. 4** - OVM by mal pre jednotlivé skupiny diel/dielo/oddeliteľné diela identifikovať a priradiť všetky súvisiace služby a tovary potrebné pre fázu zhotovenia, konkrétne:

* *tovary potrebné na zhotovenie* - predstavujú skupinu tovarov, ktoré sú potrebné pre fázu zhotovenia/implementačnú fázu projektu ako celku, t.j. ide o fázy pred uvoľnením výsledkov projektu do produktívneho používania koncovými používateľmi. Ide o hardvér (fyzické servre, výpočtový výkon, diskové polia, koncové zariadenia, a pod.,), softvér pre koncového zákazníka (napr. ERP systémy, CRM systémy, DWH platformy a pod.,) a softvér pre vývojárov (napr. databázy, aplikačné servre, programátorské frameworky a knižnice a pod),. Tovary potrebné na zhotovenie diela, je možné považovať za podmienečne oddeliteľné (za určitých okolností môžu byť oddeliteľné, za iných môžu byť neoddeliteľné). Ak má OVM možnosti zabezpečiť ich vo vlastnej réžii (napr. vlastný HW potrebný na vývoj diela) alebo za výrazne výhodnejších podmienok iným nákupným kanálom (napr. existujúca rámcová zmluva), môžu sa považovať za oddeliteľnú komoditu v rámci projektu a zabezpečiť ich samostatne alebo vo forme opcie v rámci verejného obstarávania na dielo.
* *transformačné služby na strane OVM* - predstavujú aktivity, vstupy OVM do jednotlivých fáz projektu (napr. projektový manažment na strane verejného obstarávateľa, definovanie zákazníckych požiadaviek na IKT projekt, manažment kvality a akceptácie, user experience, bezpečnosť, a pod.). Transformačné služby na strane OVM sa považujú za oddeliteľné.
* *transformačné služby na strane dodávateľa* - aktivity, vstupy hlavne do fáz zhotovenia a realizácie projektu (napr. riadenie projektu, zber používateľských požiadaviek, vypracovanie detailnej funkčnej špecifikácie, návrh a dizajn architektúry, programovanie, konfigurácia, testovanie, vypracovanie potrebnej technickej dokumentácie, návrh monitoringu a profylaktiky, a pod.). Transformačné služby na strane dodávateľa sa považujú za podmienčne oddeliteľné. napr. v prípade existencie detailnej funkčnej špecifikácie diela. V opačnom prípade sa považujú za neoddeliteľné, nakoľko ide o aktivity, ktoré dodávateľ realizuje pri zhotovení diela a garantuje nimi kvalitu a integritu diela.

Výsledkom rozhodnutia č. 4 je pre každú skupinu diel/dielo/oddeliteľné diela identifikácia všetkých súvisiacich tovarov a služieb potrebných pre fázu zhotovenia diela. Ide o dôležitý krok, nakoľko úspešnosť projektu úzko súvisí s týmito tovarmi a službami a ich správnou identifikáciou. Zároveň v tomto kroku ide o predbežné rozhodnutie, ktoré zo služieb a tovarov obstarať spolu s dielom a ktoré z nich obstarať samostatne na základe vecnej a časovej príslušnosti, závislosti. Miera oddeliteľnosti tovarov a služieb od diela je daná trhovou situáciou a kontextom v danom OVM. Finálne rozhodnutie o ich priradení alebo oddelení od diela by mal OVM robiť až v rámci hlavného procesu (po zohľadnení krokov 2, 3 a 4).

**Rozhodnutie č. 5** - OVM by mal pre jednotlivé skupiny diel/dielo/oddeliteľné diela identifikovať služby a tovary potrebné pre plošné rozšírenie diela, t.j. rollout. Tieto tovary a služby nemajú súvis so samotným vytvorením diela, ale s jeho škálovaním. Môže ísť napr. o distribúciu koncového HW vybavenia na úrady a jeho inštalácia, školenia používateľov a pod. Tieto tovary a služby považujeme za podmienečne oddeliteľné od samotného vytvorenia diela.

**Rozhodnutie č. 6** - OVM by mal pre jednotlivé skupiny diel/dielo/oddeliteľné diela identifikovať všetky súvisiace služby a tovary potrebné pre fázu prevádzky diela, konkrétne:

* tovary potrebné na prevádzku diela,
* prevádzkové služby.

Položky, ktoré sú potrebné až vo fáze produkčného používania diela, a priori považujeme za položky, ktoré je možné oddeliť. Je to dané najmä tým, že prípadné zlyhanie obstarania položiek potrebných až pre fázu produkčného používania diela neovplyvní negatívne fázu jeho zhotovenia. A za normálnych okolností by nemalo byť problémom stihnúť do okamihu zhotovenia diela urobiť opakované obstaranie položiek potrebných pre jeho využívanie.

**Rozhodnutie č. 7** - v prípade, ak po aplikovaní rozhodnutí č. 1 až 6 zostali nejaké položky požiadavky na nákup projektu nezakategorizované, tak OVM by mal pre takéto položky aplikovať postup kapitoly 3.2.1 Nákup komodít.

Výsledkom aplikácie týchto rozhodnutí je prvotný návrh **rozdelenia požiadavky/požiadaviek na nákup projektu**. Vo väčšine prípadov vzniknú bloky pozostávajúce z diela, súvisiacich tovarov a služieb potrebných na jeho zhotovenie a plošné rozšírenie (viac, či menej oddeliteľných) a tovarov a služieb potrebných na prevádzku (a priori oddeliteľných). Predpokladáme, že úlohou OVM je štruktúrovať viacero požiadaviek na nákup (napr. viacero projektov, kombináciu projektov a komodít, atď.), a teda na konci tohto procesu je možné identifikovať viacero spôsobov, ako by bolo možné celkovú požiadavku na nákup štruktúrovať z hľadiska obstarania:

* vertikálne (dielo a s ním súvisiace tovary a služby)
* horizontálne (druhovo rovnaké komodity alebo diela)
* kombinácia

Pri tejto úvahe vzniká množstvo alternatív, ktoré je potrebné verifikovať voči externým faktorom a OVM sa preto vracia späť do kroku 1 hlavného procesu v kapitole “*Postup OVM pri štruktúrovaní nákupu*”, aby zohľadnil trhovú situáciu, nákupné kanály a možné dopady rozdelenia a až potom pristúpil k finálnemu rozhodnutiu o rozdelení požiadavky na nákup na jednotlivé obstarávania.

**4. Integrácia častí**

Ak jednotlivé časti zákazky tvoria jeden previazaný spoločný celok, ktorého zastrešujúca funkčnosť závisí od riadneho splnenia jednotlivých častí, je z pohľadu zodpovednosti dodávateľa/dodávateľov vhodné v súťažných podkladoch a v zmluve opísať celú architektúru projektu, logické závislosti jednotlivých častí, ich kritickosť z pohľadu plnenia biznis procesov OVM a pozíciu a rozsah zodpovedností konkrétneho dodávateľa v tejto štruktúre.

Pri rozdelení zákazky na časti, ktoré spolu súvisia a tvoria jeden komplexný celok je nevyhnutné koordinovať dodávateľov a vytvoriť spoločné pravidlá, ktoré zabezpečia správne fungovanie častí, subsystémov, resp. subdodávok ako celku. Integráciu častí zákazky môže OVM zabezpečiť:

* vlastnými kapacitami,
* externým dodávateľom, ktorý bol vybraný v súlade so ZVO,
* niektorým z dodávateľov časti, ak je pre túto časť vylúčený stret záujmu.

Špecifickou oblasťou integrácie častí je integrácia softvérových a hardvérových komponentov IT diela. V takom prípade sa rola integrátora rozširuje na systémového integrátora. Inšpiráciu pre definovanie úloh systémového integrátora poskytuje aj odborná literatúra[[7]](#footnote-6). V zásade ich možno rozdeliť na viacero okruhov:

* koordinácia dodávateľov a vzťah s vecnými vlastníkmi na strane obstarávateľa,
* vytváranie stratégie,  architektúry a dizajnu služieb,
* procesná a technická integrácia, integračné testovanie,
* vytváranie pravidiel pre kompatibilitu jednotlivých častí a štandardov (interface),
* dohľad nad výstupmi jednotlivých dodávateľov a kontrola kvality (podpora pri akceptácii a testovaní), a ďalšie.

Integrátor častí nie je priamo zodpovedný za kvalitu výstupov od dodávateľov jednotlivých častí, keďže tieto práce priamo sám nevykonáva. Zodpovednými za riadne splnenie prác a funkčnosť sú naďalej jednotliví dodávatelia, ktorí sú zmluvnými partnermi OVM. Systémový integrátor zastrešuje vzájomnú koordináciu častí systému a jednotlivých dodávateľov, zastrešuje funkčnosť a chod projektu ako celku a nesie zodpovednosť za podporu OVM (klientovi) vo vzťahu k jednotlivým dodávateľom. Pri zabezpečovaní celkovej funkčnosti a orchestrácie riešenia musia jednotliví dodávatelia častí riešenia rešpektovať technické a procesné usmernenia systémového integrátora, čo musí byť zakotvené v jednotlivých zmluvách s dodávateľmi.

Môže nastať situácia, kedy nie je pre niektorú z častí zákazky podaná ani jedna kompletná ponuka. V takom prípade musí OVM vyhodnotiť, či je pre neho ekonomicky prínosné v projekte pokračovať aj bez tejto časti. Do úvahy prichádzajú 2 situácie:

* Pokračovanie v projekte bez neúspešnej časti nemá pre verejného obstarávateľa ekonomický zmysel, nedošlo by k naplneniu cieľov sledovaných OVM – OVM môže verejné obstarávanie v tomto prípade zrušiť pre dôvody hodné osobitného zreteľa, pre ktoré nemožno od OVM požadovať, aby vo verejnom obstarávaní pokračovali. OVM by mal vyhodnotiť, aké sú dôvody nepodania riadnej ponuky na danú časť (technická špecifikácia, podmienky účasti, obchodné podmienky, a pod.) a po vyhodnotení vyhlásiť nové verejné obstarávanie.
* Pokračovanie v projekte bez neúspešnej časti má pre OVM ekonomický zmysel – OVM v tomto prípade uzatvorí zmluvy s víťaznými uchádzačmi pre dané časti. U neúspešnej časti OVM vyhodnotí dôvody nepodania riadnej ponuky na danú časť (technická špecifikácia, podmienky účasti, obchodné podmienky, a pod.) a danú časť obstará v novom VO.

Keďže vo väčšine prípadov bude mať riadna a včasná realizácia jednej časti väzbu na postup v iných častiach zákazky a úspešnosť projektu ako celku, je nevyhnutné v každej zmluve s dodávateľom dostatočným spôsobom zabezpečiť plnenie záväzkov, a to najmä zabezpečovacími inštitútmi s možnosťou priameho finančného uspokojenia, ako je napr. výkonnostná banková zábezpeka.

**5. Riziká a návrh ich riešenia**

Pri rozdeľovaní zákaziek, nákupov je možné sa potýkať s týmito rizikami:

|  |  |
| --- | --- |
| **Riziko** | **Mitigácia** |
| **Koordinácia a kompatibilita dodávok –** Toto riziko hrozí, ak musí byť plnenie od jednotlivých dodávateľov vzájomne prepojené a riadne splnenie jednej časti plnenie je výrazne závislé od vlastností a splnenia ostatných častí. Pri nesprávnom nastavení koordinácie a kompa-tibility môže byť ohrozený výsledok celej zákazky. | 1. Zabezpečenie silnej role projektového manažéra na úrovni OVM, ktorý bude niesť zodpovednosť za projekt ako celok. V prípade nedostatočných odborných kapacít na strane OVM - zvážiť zapojenie externého dodávateľa/konzultanta 2. Jasné vymedzenie a zapojenie role integrátora častí (projektového manažéra, technologického architekta, biznis architekta, atď) či už na strane OVM alebo externe. 3. Logické doménové/biznisové a technické rozdelenie predmetu zákazky na časti v takej podobe, ktoré zabezpečia a zadefinujú jasné závislosti a minimalizujú negatívne dopady na celkové riešenie pri zlyhaní časti riešenia. Zapojenie konzultanta pre vytvorenie návrhu biznis architektúry a identifikáciu vhodných, preferovaných technológií projektu už v prípravnej fáze verejného obstarávania. 4. Zmluvné ukotvenie spoločných postupov a princípov pre projektové riadenie, vývoj (vrátane technických podmienok kompati-bility a interoperability), testovanie, atď. pre projekt ako celok. Tieto podmienky by mali byť naviazané na platobné a sankčné mechanizmy v zmluve. 5. Zmluvné nastavenie podmienok pre povin-nosť dodávateľov poskytovať si vzájomnú súčinnosť a rešpektovať pokyny integrátora častí. Jasné definovanie eskalačných mechanizmov v prípade nesúčinnosti. |
| **Záruka a zodpovednosť za vady –** Pri komplexných projektoch, ktorých súčasti dodávajú viacerí dodávatelia, je v prípade vzniku vady často problematické zistiť, kto je nositeľom zodpovednosti za vady alebo záručnej zodpovednosti. Dodávatelia sa taktiež snažia o zbavenie sa zodpovednosti a jej prenesenie na iného dodávateľa, najmä ak vada vznikne na plneniu, ktoré súvisí s plnením časti dodanej iným dodávateľom. | 1. Vopred jasne vymedziť akceptačné kritéria, ktoré musia byť naplnené pre každú odovzdávanú časť. 2. Preberacie konanie podmieniť testovacou procedúrou, v rámci ktorej bude vyskúšaná vzájomná kompatibilita jednotlivých častí plnenia. 3. Angažovanie role systémového integrátora zodpovedného za kompatibilitu častí, funkčnosť riešenia ako celku, identifikáciu a riešenie incidentov. |
| **Zakázané delenie zákaziek –** Zákon o verejnom obstarávaní zakazuje, aby sa verejná zákazka rozdelila alebo aby bol zvolený spôsob určenia jej predpokladanej hodnoty s cieľom znížiť predpokladanú hodnotu pod finančné limity (napr. rozdelenie nadlimitnej zákazky na viacero podlimitných zákaziek alebo zákaziek s nízkou hodnotou). | 1. Rozdelenie zákazky na viacero samostatných zákaziek tak, aby nedochádzalo k zníženiu limitov. Nie je porušením zákona, ak je jedna nadlimitná zákazka rozdelená na viacero nadlimitných zákaziek alebo jedna podlimitná zákazka na viacero podlimitných zákaziek alebo 2. Rozdelenie zákazky na viacero samostatných zákaziek a dobrovoľná aplikácia prísnejšieho právneho režimu po rozdelení zákazky (napr. rozdelenie nadlimitnej zákazky na viacero podlimitných zákaziek a použitie pravidiel pre nadlimitné zákazky pri zadávaní týchto podlimitných zákaziek) alebo 3. Vnútorné rozdelenie zákazky a aplikácia § 28 ZVO. Zákazka sa nerozdeľuje na menšie zákazky, ale zostáva stále jedným verejným obstarávaním, pričom predpokladaná hodnota zákazky je vypočítaná ako súčet predpokladaných hodnôt všetkých jej častí. |
| **Strata efektu množstevnej zľavy –** Ak existuje efektívna konkurencia, je bežným javom získanie lepšej ponuky pri nákupe väčšieho množstva plnenia. Dôvodom je najmä rozloženie fixných nákladov predávajúceho na väčší počet predaných jednotiek plnenia, a tým celkové zníženie ponukovej ceny. Pri rozdelení zákazky na časti sa tento efekt môže stratiť. | OVM by mal umožniť záujemcom podať okrem ponúk na jednotlivé časti zákazky aj sumárnu ponuku na celý predmet zákazky alebo sumárnu ponuku na viacero častí. Súťažiteľ tak môže podať ponuku na jednotlivé časti a sumárnu ponuku za viacero častí alebo všetky časti, ktorá je výhodnejšia než súčet ponúk v jednotlivých častiach. Možnosť podať sumárnu ponuku je upravená v § 28 odsek 4 ZVO.  OVM v prípade umožnenia podávania sumárnych ponúk musí v súťažných podkladoch upraviť tieto otázky:   1. Vhodne (technické a obchodné okolnosti) vybrať časti, u ktorých je možné podať sumárnu ponuku. 2. Určenie kritérií hodnotenia ponúk, ktoré budú zohľadňovať sumárne ponuky. 3. Určenie podmienok účasti pre prípad podania sumárnej ponuky. 4. Zhodnotenie rizika vzniku stavu vendor lock-in voči jednému generálnemu dodávateľovi. |
| **Administratívna náročnosť obstarávania** – Každé jednotlivé verejné obstarávanie so sebou nesie potrebu vykonať množstvo procesných úkonov vyplývajúcich zo ZVO. | Administratívna náročnosť sa dá znížiť vnútor-ným rozdelením jednej zákazky na viacero častí podľa § 28 ZVO. Verejné obstarávanie je vtedy realizované len jedným postupom. |

1. Okrem rozdelenia zákaziek sú podľa „Európskeho kódexu najlepších postupov uľahčujúcich prístup MSP k zákazkám na základe verejného obstarávania“ rovnocennými prostriedkami na dosiahnutie podpory MSP aj ďalších vyše desať opatrení a rovnako Smernica rozoberá tieto ďalšie opatrenia (napr. v preambule č. 59, 66, 83, 84, 87, atď.) [↑](#footnote-ref-0)
2. viď http://www.ecec.net/fileadmin/pdf/law/2/smecodeofbestpracticesen1.pdf a bod 78 Smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní [↑](#footnote-ref-1)
3. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/15472/attachments/1/translations/sk/renditions/native> [↑](#footnote-ref-2)
4. <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-2-200117.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
5. <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_cs.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
6. [Juraj Tkáč](https://www.martinus.sk/authors/juraj-tkac) a [Marek Griga](https://www.martinus.sk/authors/marek-griga) [Zákon o verejnom obstarávaní (Veľký komenár)](https://www.martinus.sk/?uItem=237052), Wolters Kluwer, 2016, komentár k § 28 [↑](#footnote-ref-5)
7. Dostupné na: https://www.itsmf.de/fileadmin/user\_upload/AXELOS-SIAM-Whitepaper.pdf [↑](#footnote-ref-6)