**ZÁSADNÉ OTÁZKY PRI TVORBE METODIKY SÚŤAŽE NÁVRHOV**

V rámci snahy ITAS o presadenie postupu súťaže návrhov s nadväzujúcim priamym rokovaním konaním pre obstarávanie SW diel v rámci pracovnej skupiny pre VO IKT na UPVII, má ITAS ambíciu predložiť metodiku postupu takejto súťaže návrhov s nadväzujúcim PRK. Obávame sa že, bez existujúcej metodiky, ktorá bude prijatá zo strany Úradu pre verejné obstarávanie SR (prípadne spoločne s ÚPVII), by verejní obstarávatelia váhali nad použitím súťaže návrhov s nadväzným PRK. Preto považujeme prijatie metodiky za esenciálnu súčasť presadenia tohto postupu do praxe obstarávateľov.

Metodika má obsahovať postup od prípravy podkladov súťaže návrhov (súťažné podmienky, opis súťaže, kritéria, oznámenie o vyhlásení, a pod.), kreovanie poroty, hodnotenie návrhov, po vyhlásenie výsledkov a priebeh samotného PRK.

V rámci prípravy metodiky je vhodné v predstihu vyriešiť niektoré zásadné otázky, ktoré zákon č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní („Zákon“) ani smernica 2014/24/EU o verejnom obstarávaní („Smernica“) neupravuje, a ktoré vzhľadom na ich zásadnosť vyžadujú konsenzus členov ITAS, resp. IT komunity.

Predbežné vyriešenie zásadných otázok výrazne zjednoduší prípravu a následné precizovanie textu metodiky.

Medzi tieto zásadné otázky patrí:

1. **SPÔSOB A MOMENT KREOVANIA POROTY**

Zákon len určuje počet a zastúpenie poroty (najmenej 5 členov, najmenej tretina členov poroty musí mať rovnakú alebo rovnocennú odbornú kvalifikáciu). Zo zákona, avšak nie zo Smernice, implicitne vyplýva, že sa porota kreuje ešte pred vyhlásením samotnej súťaže (to súvisí s tým, že zákon na porotu prenáša aj iné povinnosti ako len meritórne rozhodnutie o vyhodnotení návrhov, ale zveruje jej aj povinnosť posúdiť súťažné podmienky a pod.). Smernica upravuje právomoci poroty len pre „prijímanie rozhodnutí alebo stanovísk“ v súvislosti s predloženými návrhmi.

Zákon ani Smernica neupravuje

**A. Aké podmienky musia spĺňať kandidáti na člena poroty a odkiaľ sa vyberajú? Koľko by malo byť porotcov – odborníkov?**

Alternatívy riešenia:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **A. (ODPORÚČANÉ RIEŠENIE) Metodické usmernenie k spôsobu kreovania poroty (výberu členov). Pri 5 člennej porote by mali byť aspoň 3 porotcovia - odborníci.**  | **B. Bez metodického usmernenia**  |
| *Výhody* | Na rozdiel od architektov, ktorých komora inštitucionálne aj odborne zastupuje stav architektov ako celok, organizácia IT sektor nie je takto sformovaná. Vzhľadom na vyššie uvedené by sa mal vytvoriť zoznam oprávnených osôb, ktorý by udržiaval ÚPVII v súčinnosti s ITAS-om, resp. inými reprezentatívnymi organizáciami z IT sektora (napríklad spoločná komisia). Z tohto zoznamu by sa náhodným výberom verejne vyberali nominanti za členov poroty. Mali by sa prijať pravidlá (podmienky) na zápis, ako aj výmaz porotcu zo zoznamu.  | Plná zodpovednosť konkrétneho obstarávateľa za výber porotcu a ich odbornosť. |
| *Nevýhody* | V závislosti od kritérií zaradenia do zoznamu oprávnených osôb, môže dôjsť k nežiaducemu zúženiu okruhu odborníkov, resp. k stavu, že v zozname nebude dostatočný počet osôb, aby sa zabezpečila dostatočná náhodnosť výberu nominantov.  | Riziko výberu porotcov bez dostatočnej odbornosti a skúsenosti, resp. s nesprávnou odbornosťou. |

Zákon v otázke času (momentu) kreovania poroty ide nad rámec Smernice.

**B. Kedy (v akom momente) sa má kreovať porota? (ide o návrh do budúcna, nakoľko si vyžaduje legislatívnu úpravu Zákona)**

Alternatívy riešenia:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **A. (ODPORÚČANÉ RIEŠENIE) Porota musí byť kreovaná až po formálnom overení doručených návrhov, v čase keď už bude všetko organizačne a formálne pripravené na samotné zasadnutie a rozhodovanie poroty. Záujemcovia by mali povinnosť v návrhu oddeliť časť návrhu, ktorá obsahuje popis samotného návrhu. Návrhy by sa mali podávať ako anonymné, pričom verejný obstarávateľ priradí každému návrhu jedinečné identifikačné číslo. Pred formálnym overením (t.j. skontrolovanie úplnosti a správnosti podľa súťažných podmienok, vrátane vylúčenia) sa urobia opatrenia v záujme zneprístupnenia časti návrhu, ktorá obsahuje popis samotného návrhu tak, aby sa predišlo priradeniu konkrétneho súťažného návrhu ku konkrétnemu záujemcovi.** | **B. (ALTERNATÍVA ODPORÚČANÉHO RIEŠENIA) Formálne overenie predložených návrhov (t.j. skontrolovanie úplnosti a správnosti predložených návrhov podľa súťažných podmienok, vrátane vylúčenia) sa uskutoční až po samotnom rozhodnutí poroty o doručených návrhoch.** | **C. Ponechanie súčasného právneho stavu**  |
| *Výhody* | Výrazné zníženie priestoru pre ovplyvňovanie členov poroty pri hodnotení návrhov (zúžením času medzi kreovaním/zverejnením členov poroty a ich hodnotením). Porota bude vykonávať len svoju primárnu funkciu – odborné hodnotenie návrhov a rozhodovanie o víťazovi/víťazoch. | Vylúči sa možnosť kompromitovať celú súťaž tým, že pri formálnom overovaní by už došlo priamo alebo nepriamo k priradeniu konkrétneho záujemcu ku konkrétnemu návrhu.  | Nižšia administratívna záťaž na organizovanie súťaže návrhov (prenesením na porotu), „kontrola“ súťažných podmienok ex ante |
| *Nevýhody* | Potreba vytvorenia komisie obstarávateľa alebo overovateľa (po vzore architektov), ktorý by mal na starosti administratívne spracovanie podkladov pre súťaž a formálne overenie návrhov | Riziko zo zmarenia súťaže návrhov, a potreba opätovne súťaž návrhov vyhlásiť. | Zverejnenie členov poroty a ich kreovanie v relatívne dlhom čase pred samotným hodnotením návrhov vytvára priestor pre ovplyvňovanie členov poroty. Porota vykonáva aj administratívne činnosti, ktoré nie sú jej primárnou funkciou (nad rámec stanovený Smernicou) |

1. **ORGANIZÁCIA A ČINNOSŤ POROTY**

Zákon len určuje počet a zastúpenie poroty, avšak žiadnym spôsobom nerieši vnútornú organizáciu a činnosť poroty osobitne spôsob akým porota hodnotí návrhy a vyberá víťazný návrh/návrhy. Niektoré parciálne otázky rieši len osobitná vyhláška pre súťaže návrhov oblasti architektúry. Aj toho je zrejmé, že tu je legislatívny priestor na dotvorenie týchto otázok.

Zákon ani Smernica neupravuje

**A. Má si porota zvoliť na začiatku svojho predsedu, ktorý bude riadiť zasadnutia a určovať ich priebeh?**

Alternatívy riešenia:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **A. (ODPORÚČANÉ RIEŠENIE) Voľba predsedu poroty** | **B. Ponechanie na rozhodnutie poroty ad hoc**  |
| *Výhody* | Zefektívnenie práce poroty. Ide o štandardný postup pri porotách či iných podobných kolektívnych orgánoch. | Zodpovednosť každého člena poroty za efektívnu prácu poroty ako celku. |
| *Nevýhody* | Nie sú známe. | Riziko znefunkčnenia práce poroty či predĺženie času práce poroty pre vnútorné rozpory. |

Zákon ani Smernica neupravuje

**B. Ako nastaviť spôsob hodnotenia predložených návrhov a rozhodovanie o nich?**

Alternatívy riešenia:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **A. (ODPORÚČANÉ RIEŠENIE) Hodnotenie prebieha v 2 fázach. Prvá fáza je otvorená diskusia porotcov o tom, ako sú jednotlivé kritéria naplnené pri každom z predložených návrhov, od toho čo ich napĺňa najviac po ten návrh čo napĺňa kritéria najmenej. Predseda poroty môže poveriť členov poroty, aby každý individuálne pripravil odborný vstup do spoločnej diskusie k jednému alebo viacerým kritériám. Druhá fáza je individuálne hlasovanie porotcov, spočívajúce v prideľovaní bodov jednotlivým návrhom podľa daných kritérií. Za víťazné návrhy sa budú považovať najviac prvé tri návrhy, ktoré dosiahli celkovo najviac bodov v hlasovaní porotcov a spĺňajú kvalitatívne očakávania obstarávateľa.**  | **B. Ponechanie na rozhodnutie poroty. Porota si na začiatku zasadnutia určí a rozhodne o tom, akým spôsobom bude hodnotiť a rozhodovať o návrhoch.**  |
| *Výhody* | Maximalizovanie potenciálu poroty a výmeny názorov/iterácií o jednotlivom návrhu tak, aby nakoniec každý porotca individuálne podľa svojho odborného názoru pridelil jednotlivým návrhom pri každom kritériu body. Eliminovanie rozdielnych prístupov hodnotenia porôt v súťažiach. | Širšia zodpovednosť poroty za hodnotenie a rozhodnutie o víťaznom návrhu/návrhoch. |
| *Nevýhody* | Jeden model nemusí vyhovovať všetkým, vopred neznámym zadaniam súťaží návrhov. | Riziko voľby nesprávaného spôsobu hodnotenia, resp. nevhodného spôsobu. Ďalej riziko rozdielnych spôsobov hodnotenia a teda aj rozdielnych rozhodnutí v súťažiach. |

Zákon ani Smernica neupravuje

**C. Majú sa eliminovať neštandardné individuálne odchýlky v hodnotení porotcu od hodnotení ostatných porotcov? Ak áno, akým postupom a čo sa považuje za takú neštandardnú odchýlku?**

**S hodnovernosťou hodnotenia veľmi úzko súvisí aj zverejňovanie hodnotení. Spolu so zápisnicou z hodnotenia poroty sa v jej rámci majú zverejniť aj hodnotenia jednotlivého porotcu až na úroveň hodnotenia jednotlivých kritérií a podkritérií. Takáto zápisnica je taktiež doručená všetkým uchádzačom. Už táto skutočnosť v zjavnej miere pôsobí preventívne voči nežiadúcim neštandardným hodnoteniam porotcov.**

**Musíme však pripustiť, že aj napriek tomu sa v praxi porotcov môže vyskytnúť prípad, kedy porotca udelí zjavne viac alebo menej bodov za určité kritérium v porovnaní s ostatnými porotcami. Túto eventualitu môžeme akceptovať, alebo nastaviť mechanizmus korekcie takej odchýlky.**

Alternatívy riešenia:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **A. (ODPORÚČANÉ RIEŠENIE) Eliminovanie celého hodnotenia porotcu, ktoré sa hoc pri jednom kritériu, odchyľuje či už na spodnej alebo hornej hranici o určitú vopred stanovenú hodnotu od priemeru hodnotenia.** | **B. Automatické eliminovanie najvyššieho a najnižšieho hodnotenia pri jednotlivých kritériách.** | **C. Zavedenie inštitútu vysvetľovania hodnotenia daného kritéria s neštandardnou individuálnou odchýlkou, s možnosťou prehodnotenia udeleného hodnotenia. Na základe vyhodnotenia hlasovania, predseda poroty, vyzve dotknutého člena poroty, aby sa vyjadril pred členmi poroty prečo udelil tak nízky alebo vysoký počet bodov pri hodnotení daného kritéria.**  |
| *Výhody* | Exaktné pravidlo pre eliminovanie neštandardných individuálnych odchýlok v hodnotení. | Exaktné pravidlo pre eliminovanie neštandardných individuálnych odchýlok v hodnotení. Jednouchá aplikácia. | Voľnejšia úprava umožňujúca vysvetlenie hodnotenia a jeho úpravu dotknutým porotcom. Je výhradným právom každého člena poroty reagovať alebo nereagovať na takúto výzvu. Tlak na každého člena poroty by mal byť v tom, že jednotlivé hodnotenia budú zverejnené, a teda výrazné odchýlky zrejme bude musieť každý člen poroty následne vysvetľovať odbornej verejnosti. |
| *Nevýhody* | Potreba prepočítavania hodnotení porotcov pri každom kritériu. Riziko vyradenia hodnotení viacerých porotcov.  | Riziko, že týmto postupom dôjde k možnosti eliminovania aj korektného hodnotenia, nakoľko eliminácia prebieha automaticky, bez ohľadu na individuálne okolnosti (napr. veľkosť odchýlky, a pod.) | Riziko komplikácie pri prijímaní rozhodnutia poroty, a riziko napadnuteľnosti priebehu hodnotenia a tým aj rozhodnutia porty o víťaznom návrhu/návrhoch. |

1. **KRITÉRIA V SÚŤAŽI NÁVRHOV VS. KRITÉRIA V NADVÄZNOM PRK**

Zákon ani Smernica neupravujú ani vo forme odporúčania, aké majú byť kritéria hodnotenia návrhu, resp. ponuky v súťaži návrhov, či v PRK. Podľa prílohy č. 7 schválenej Koncepcie nákupu IT vo verejnej správe („Súťaž návrhov s následným PRK na SW diela vrátane kritérií na vyhodnotenie návrhov“) verejný obstarávateľ sa môže rozhodnúť vyhodnocovať ponuky na základe nákladov, ktorých prvok má mať podobu pevnej ceny alebo pevných nákladov (princíp Design-to-Cost). Zároveň v tomto prípade musí určiť kvalitatívne kritériá na vyhodnotenie ponúk.

ITAS pripravil návrh hodnotiacich kritérií pre návrhy v súťaži návrhov, ktoré sú obsiahnuté už v prílohe č. 7 Koncepcie.

1. ***Fáza súťaže návrhov***

Pre fázu súťaže návrhov sú typické prevládajúci kvalitatívne kritéria nad tými cenovými, nakoľko v tejto fáze ide o to vybrať čo najkvalitnejší návrh. Cena sa zohľadňuje len okrajovo, alebo vôbec (ako maximálny strop podľa princípu Design-to-Cost).

Maximálna cena by obsahovala v sebe cenu za vývoj diela a tiež aj cenu za následnú prevádzkovú podporu. Čiže cenu za celú plánovanú životnosť SW diela (8 až 12 rokov). Súčasne by bolo nevyhnutné, aby verejný obstarávateľ stanovil minimálnu hranicu pre ročnú hodnotu prevádzkovej podpory s tým, že by bol vopred definovaný rozsah služieb, ktorý má byť v rámci prevádzkovej podpory poskytovaný.

Do maximálnej ceny by mali byť zahrnuté aj ceny opcií na rozširovanie diela, kde by vopred definoval objem finančných prostriedkov, ktoré má verejný obstarávateľ pripravené na následné rozširovanie SW diela a vopred by definoval priemerné sadzby, ktoré je ochotný platiť za vykonanie týchto prác. Alternatívou by mohlo byť súťaženie o čo najnižšiu hodinovú cenu s tým, že obstarávateľ by definoval cenové rozpätie, alebo minimálnej hodinové sadzby, aby vylúčil cenový dumping, alebo prehnane vysoké ceny.

Toto by boli opatrenia, ktoré by eliminovali tlak na „cenový dumping“ a sústredili by pozornosť uchádzačov na kvalitu návrhov.

1. ***Fáza PRK***

Na druhej strane, v rámci PRK už by mala byť situácia opačná, prevládať by malo kritérium ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, a to samotného vývoja SW diela, jeho prevádzky a rozširovania, v kombinácií s kvalitatívnym hodnotením za Návrh. Ceny za vývoj diela, následnú prevádzkovú podporu a rozširovanie predložené vo fáze súťaže návrhov nemožno navyšovať. Uchádzačom ponúkaná cena v PRK, ale zase nemôže byť neprimerane nízka (neprimerane nízkou cenou sa bude rozumieť cena nižšia ako určité %, napr. 20%, z hodnoty z verejným obstarávateľom definovanej maximálnej ceny v súťaži návrhov).

Do PRK by vstupoval každý uchádzač s kvalitatívnymi bodmi zo súťaže návrhov. K hlavnému kvalitatívnemu kritériu (bodové hodnotenie zo súťaže návrhov) by mohli v PRK pristúpiť ešte ďalšie kvalitatívne kritériá viažúce na hodnotenie ponúk predložených do PRK.

Alternatívy riešenia:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **A. (ODPORÚČANÉ RIEŠENIE) Premietnutie kvalitatívneho hodnotenia poroty zo súťaže návrhov do hodnotenia ponuky v rámci PRK. Cena prevádzky a jej kvality je predmetom až ponuky a jej hodnotenia v rámci PRK.** | **B. Všetci postupujúci víťazní uchádzači majú pri hodnotení ich ponúk v PRK rovnakú pozíciu, bez väzby na hodnotenie kvality ich návrhu v súťaži návrhov. Pravdepodobné náklady na prevádzku môžu byť súčasťou hodnotenia/kritéria už v súťaži návrhov.** |
| *Výhody* | Jasný dôraz na kvalitu riešenia, ktorého cena a náklady prevádzky sa riešia až vo fáze PRK. Cena a náklady prevádzky sú však už aj v tejto fáze rámcovo zahrnuté. Eliminácia „cenového dumpingu“. | Vyšší prienik váhy cenových kritérií do celého priebehu obstarávania. |
| *Nevýhody* | Primerané riziko plynúce s dôrazu na kvalitu nad cenou/nákladmi. Vyžaduje sa obozretnosť obstarávateľa najmä pri rokovaní a vyhodnocovaní ponúk v PRK. | Riziko obstarania nekvalitného, alebo menej kvalitného diela. |