



e -aukce

nástroj pro transparentnější zadávání veřejných zakázek

Elektronické aukce, zkráceně **e-aukce**, jsou čím dál častěji zmiňovány v souvislosti s požadavky na efektivnější a transparentnější zadávání veřejných zakázek a jejich používání pro pořizování různých služeb a produktů se stále více šíří jak v soukromém, tak i ve veřejném sektoru. Jako každou inovaci využívající informační technologie, i tento prostředek však provází určitá míra nedůvěry nebo naopak přehnaného očekávání. Cílem tohoto textu je představit základní problematiku e-aukcí pro potřeby veřejných zadavatelů (orgánů veřejné správy), kteří v rámci růstu efektivity, transparentnosti a snižování korupčních rizik uvažují o širším zavedení e-aukcí do systému zadávání veřejných zakázek.

Co je e-aukce

Většina definic e-aukcí v odborné literatuře se shoduje na tom, že jsou obdobou klasických aukcí, na rozdíl od nich však probíhají ve virtuálním prostředí internetové sítě. E-aukcí se tedy rozumí on-line výběr dodavatele ve sdíleném webovém prostředí, kde na nejlepší zveřejněnou nabídku některého z dodavatelů mohou ostatní účastníci aukce reagovat zlepšováním svých nabídek. E-aukce procesně odpovídá klasické reverzní aukci, kdy účastníci fyzicky přítomní v aukční síni mohou okamžitě reagovat na změny aukčních nabídek aktualizovanou nabídkou.

V tzv. **reverzní aukci** (RA – reverse auction) soutěžící snižují v průběhu aukce hodnotu svých nabídek, na rozdíl od klasické aukce, kdy vyhrává nejvyšší nabídka. Opačný mechanismus aukce tak umožňuje zadavatelům nakupovat různé služby či produkty za nejnižší tržní cenu. Primárním přínosem takové aukce je dosažení nejlepší ceny na trhu spravedlivým a transparentním způsobem.

E-aukce tak umožňují dodavatelům navzájem soutěžit v cenách, kvalitě nebo jiných soutěžních kritériích v reálném čase pomocí internetu. **Elektronické reverzní aukce** jakožto součást celého procesu veřejné zakázky nabízejí efektivní, otevřenou a transparentní metodu pro předložení cen a jiných ukazatelů pro výběr ekonomicky nejvýhodnější nabídky.

E-aukce by měla být založena na **kvantifikovatelných hodnotících kritériích**, jakými jsou např. cena či objem předložené nabídky. V případě, že je třeba zajistit určité kvalitativní faktory zakázky, např. kvalitu produktu, jeho funkce atp., musí okruh všech potenciálních dodavatelů tyto definované požadavky dopředu splňovat.

V e-aukci pak dodavatelé soutěží pouze v ceně svých nabídek.

Zákonná úprava

V ČR jsou e-aukce definovány v části třetí, hlavě IV. zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZVZ). Jsou zde pojaty výhradně jako nástroj pro hodnocení podaných nabídek, což koresponduje s obecnou představou o využití e-aukcí v hodnotící fázi v rámci celého zadávacího procesu. Zákon upravuje zejména:

podmínky použití e-aukcí (§96 ZVZ)

Podle ZVZ může být e-aukce použita na všechny předměty veřejných zakázek, tedy na služby, dodávky a stavební práce s výjimkou zakázek nastavební práce nebo služby, jejichž předmětem je plnění týkající se práv duševního vlastnictví (v rámci předmětu veřejné zakázky má být tvořeno určité autorské dílo, např. vyhotovení projektu, architektonické studie, ojedinelého softwaru atp.). E-aukce může být použita v otevřeném řízení i užším řízení, v jednacím řízení s uveřejněním, ve zjednodušeném podlimitním řízení, v dynamickém nákupním systému a na základě rámcové smlouvy. ZVZ samozřejmě nebrání použít e-aukci také ve výjimkách ze zákona, hlavně v případech veřejných zakázek malého rozsahu.

průběh e-aukce (§97 ZVZ)

Sem patří zejména náležitosti zadávacích podmínek, které musejí obsahovat informace o způsobu hodnocení nabídek, způsobu zadávání aukčních hodnot, rozsahu informací poskytovaných uchazečům v průběhu e-aukce a informace o použitých elektronických prostředcích. Před samotným zahájením e-aukce musí zadavatel provést předběžné hodnocení nabídek, načež vyzve všechny nevyložené uchazeče k podání nových aukčních hodnot. Ve výzvě musí uvést výsledek předběžného hodnocení, matematický vzorec pro určení automatických změn v pořadí při aukci, počet aukčních kol a způsob ukončení aukce. V průběhu e-aukce je zadavatel povinen sdělovat uchazeči informaci o jeho momentálním pořadí nebo o momentálně nejlepších aukčních hodnotách. V žádném případě však nesmí uveřejnit totožnost účastníků elektronické aukce v průběhu kterékoli její fáze.

Výhody e-aukcí

Primární přínos e-aukcí spočívá v možnosti soutěže neomezeného množství dodavatelů v otevřeném a konkurenčním prostředí s relativně nízkými režijními náklady. Díky informačním technologiím lze v praxi úspěšně aplikovat koncept skutečné tržní ceny poskytující jednoznačné výhody pro zadavatele, ať již jde o velké nadnárodní nebo lokální organizace.

Hlavní výhodou e-aukcí je finanční úspora vyjádřená množstevními slevami a dobrou kvalitou dodávek, služeb a prací za tržně nejvýhodnější ceny. Další výhody spočívají v efektivnější a transparentnější administraci zadávání veřejných zakázek. Jde zejména o úsporu personálních kapacit zadavatele a času. Komplexní elektronizace výběrových řízení formou e-aukcí navíc poskytuje managementu zadavatele lepší souhrnné informace pro snazší řízení, audit a kontrolu systému zadávání veřejných zakázek.

Kdy lze e-aukce použít

Mimo zákonné podmínky použití e-aukcí při zadávání veřejných zakázek musí zadavatel zvážit také další důležité okolnosti.

E-aukce totiž přes svůj nesporný přínos transparentnějšímu a efektivnějšímu zadávání veřejných zakázek nepředstavují všelék a v praxi nemusí být vždy použitelné pro všechny poptávané předměty zakázek. Základní podmínkou pro použití e-aukcí je kvantifikovatelnost hodnotících kritérií.

I při splnění této podmínky by si měl zadavatel před rozhodnutím použít e-aukci kladně zodpovědět **3 základní otázky**:

1

Může být poptávaný předmět VZ jednoznačně specifikován?

Specifikace kontraktu musí být mimořádně přesná. Jasně požadavky dovolují dodavatelům lépe kalkulovat své náklady, nabídnout nejnižší cenu při zaručení minimálního zisku. Specifikace proto sice vyžaduje důkladnou přípravu zadávacích podmínek, ale významně přispěje ke snížení konečné ceny zakázky. Navíc jde o dobrou obchodní praxi, která podporuje důvěrný vztah mezi zadavatelem a dodavatelem.

2


Existuje silná konkurence mezi dodavateli v poptávaném předmětu VZ?

Použití e-aukcí je výhodné, pokud jsou poptávány předměty veřejných zakázek, které jsou hojně dostupné na trhu a u kterých lze očekávat vysokou účast dodavatelů v soutěži. Taktéž jsou vhodné spíše pro otevřené formy zadávacích řízení. V opačných případech je menší pravděpodobnost, že přinesou vyšší finanční úspory než klasická výběrová řízení. Více účastníků v soutěži také snižuje možnost kartelové dohody mezi soutěžícími.

3

Je hodnota kontraktu dostatečně vysoká?

Použití e-aukcí s sebou samozřejmě nese určité administrativní náklady; záleží tedy především na ceně stanovené jejich poskytovateli. Proto by neměly být využívány u menších kontraktů, kde předpokládané úspory nemusí přesáhnout náklady na jejich použití.



Stejně jako u klasického zadávání veřejných zakázek i při použití e-aukcí logicky vyvstává dilema ve způsobu hodnocení nabídek, resp. použití aukčních hodnot. Jde o to, zda mají být nabídky hodnoceny pouze na základě nejnižší ceny nebo pomocí více dílčích kritérií. Na tuto otázku neexistuje jednoznačná odpověď či doporučení, vždy bude záležet na konkrétním předmětu zakázky, potřebách zadavatele a zamýšlených cílech veřejných výdajů. V praxi je u jednoduchých předmětů zakázek (např. nákup výpočetní techniky, energií, kancelářských potřeb atp.) většinou použito hodnocení na základě nejnižší nabídkové ceny. V e-aukci lze samozřejmě soutěžit ve více kritériích, vždy však musejí být snadno kvantifikovatelná. V zájmu dosažení finančních úspor by subkritérium nejnižší nabídkové ceny mělo dosahovat rozhodujícího podílu na celkové ekonomické výhodnosti nabídky. V případě multikriteriálního hodnocení u složitějších předmětů zakázek by měl zadavatel před zahájením samotné e-aukce udělat úvodní (pilotní) hodnocení navržených kritérií, aby otestoval pravděpodobnost získání ekonomicky skutečně nejvýhodnější nabídky.

E-aukce jako nástroj transparentnosti a prevence korupce

E-aukce jsou často zmiňovány v souvislosti s požadavkem na větší transparentnost a potírání korupce či manipulace při zadávání veřejných zakázek, kdy se stávají součástí protikorupčních politik veřejného sektoru. Jejich využívání přináší zřejmé výhody pro otevřenější, racionálnější a efektivnější veřejné rozhodování a kontrolu, je však třeba mít na paměti, že nejsou a nemohou být samospasitelným nástrojem na eliminaci potenciálních rizik.

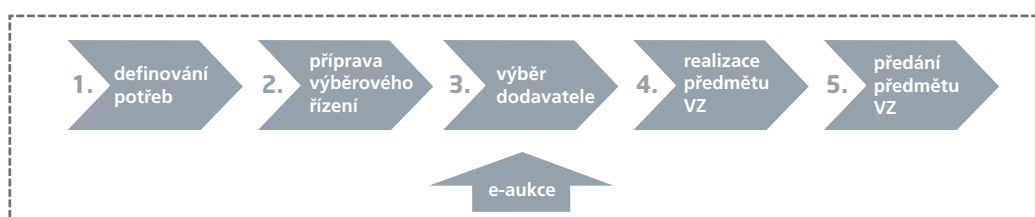
Hlavní omezení e-aukcí vyplývá již z jejich definice jakožto nástroje pro hodnocení nabídek. Je třeba si uvědomit, že proces zadávání zakázky zahrnuje několik dílčích fází (viz. schéma veřejné zakázky), ve kterých lze identifikovat řadu korupčních rizik s různým stupněm závažnosti. Proto jsou užitečné zejména ve fázi hodnocení nabídek, resp. výběru vhodného dodavatele, která je z hlediska korupčních rizik jednou z nejcitlivějších.

Výhody e-aukce spočívají především v tom, že:

- vyvolávají tlak na přesnou specifikaci předmětu zakázky a používání výhradně kvantitativních hodnotících kritérií,
- vykloučují vliv subjektivního hodnocení pomocí automatického vyhodnocování pořadí nabídek pomocí kvantitativních kritérií,
- umožňují účast velkého počtu uchazečů v soutěži a díky anonymitě uchazečů při e-aukci ztěžují kartelové dohody,
- umožňují kontrolu regularnosti výběru dodavatele.

To však nemusí vždy znamenat, že celý kontrakt je zbaven rizika korupce. Ta se může projevit mimo jiné při(i) definování potřeb, kdy je poptáván zbytečný nebo neúčelný předmět zakázky, (ii) přípravě výběrového řízení, kdy jsou nastaveny diskriminační podmínky pro účast nebo manipulativní kritéria, (iii) realizaci zakázky, kdy nejsou splněny smlouvené podmínky nebo je smlouva účelně měněna (prodloužení termínu, navyšování ceny atp.), (iv) předání předmětu VZ, kdy práce, produkty či služby neodpovídají původnímu zadání.

Schéma procesu veřejné zakázky



E-aukce znamenají při správné aplikaci značné zlepšení zadávacího systému včetně výrazného snížení rizika korupce, samy o sobě však nezaručují jeho naprostou imunitu před korupčními vlivy. Kvalitní ochrana veřejných zakázek před korupcí a manipulací proto vyžaduje implementaci celého komplexu nástrojů a opatření, které systematicky a synergicky zvyšují transparentnost a snižují riziko korupce v celém procesu zadávání a realizace zakázek.

E-aukce se ve veřejném sektoru v ČR a na Slovensku stále více využívají pro běžně poptávané předměty veřejných zakázek. V případě služeb to mohou být např. auditorské služby, stavební dozor, finanční služby atp., v oblasti stavebních prací např. zhotovení či opravy fasád, nátěrů, vodovodních řad, rekonstrukce chodníků, v oblasti dodávek pak nákup kancelářské a IT techniky, potravin, pohonných hmot a v poslední době také energií.

Příklad 1:

Kontrakt byl uzavřen na 11 let, již v 1. čtvrtletí roku 2009 město ušetřilo za svoz odpadu cca 60 tis. EUR, přitom za nižší cenu bude dostávat větší rozsah služeb než doposud.

Příklad 2:

Kontrakt byl uzavřen na 11 let, již v 1. čtvrtletí roku 2009 město ušetřilo za svoz odpadu cca 60 tis. EUR, přitom za nižší cenu bude dostávat větší rozsah služeb než doposud.

Zakázka na svoz komunálního odpadu ve městě Šaľa (SR)

Příkladem úspěšné a na poptávaný předmět ojedinělé e-aukce může být veřejná zakázka na svoz tuhého komunálního odpadu ve slovenském městě Šaľa, jejíž průběh a výsledek jsou uvedeny v tabulce.

Vývoj cen nabídek při e-aukci

uchazeč	vstupní cena	konečná cena	rozdíl (Sk)	pokles (%)
1.	209 960 000	201 539 596	8 420 404	4,0%
2.	203 575 350	159 999 999	43 575 351	21,4%
3.	266 400 200	158 399 990	108 000 210	40,5%

Pozn: ceny v SK bez DPH

Finanční dopad e-aukce

ukazatel	PŘED – 1. čtvrtletí 2008	POTÉ – 1. čtvrtletí 2009	rozdíl (úspora)
vývoz + uložení (tuny)	2 186	2 338	
celkové náklady (€)	201 075	141 420	59 665 €
celkové náklady (Sk)	6 057 591	4 260 587	1 797 167 Sk
náklady na tunu	91,98	60,49	31,49 €
počet vývozu za týden	2	3	
tříděný odpad	sklo, plasty	sklo, plasty, kovy, papír	

Zakázka na demolicí objektů

v areálu Dopravního podniku města Košice

E-aukce probíhala ve dvou kolech.

V prvním kole uchazeči podali své nabídky klasickým způsobem v papírové podobě. Bylo přijato 7 nabídek, které byly zkontrolovány komisí z hlediska splnění všech nutných podmínek pro účast ve výběrovém řízení. Všechny 7 nabídek splnilo předepsané podmínky.

Druhé kolo již celé probíhalo formou e-aukce v délce 30 minut, přičemž bylo několikrát prodlouženo. Výsledky e-aukce jsou shrnuty v tabulce.

Srovnání cen nabídek v 1. a 2. kole

Uchazeč	1. kolo – papírové obálky Cena v € bez DPH	2. kolo – e-aukce Cena v € bez DPH
č. 1	108 378,10	84 500,00
č. 2	123 003,08	54 500,00
č. 3	346 482,28	82 000,00
č. 4	182 165,15	132 000,00
č. 5	123 373,01	82 500,00
č. 6	265 000,00	108 544,00
č. 7	225 587,00	54 000,00

Průběh e-aukce

Jak již bylo zmíněno, náležitosti průběhu e-aukce jsou definovány v ZVZ. Nyní se podíváme na jednotlivé praktické kroky jejího průběhu.

- 1 Příprava e-aukce** odpovídá přípravě jakéhokoli výběrového řízení, kdy je v prvé řadě nutné velmi přesně formulovat zadání veřejné zakázky, tj. specifikovat předmět zakázky, jeho množství, požadavky na kvalitu, smluvní podmínky, způsob hodnocení nabídek. Současně je nutné zvolit způsob zadání, tedy určit, zda se bude jednat o otevřené řízení nebo budou k účasti v e-aukci vyzváni konkrétní dodavatelé, a stanovit časový plán celé e-aukce.
- 2 Oznámení o e-aukci** obsahuje předmět e-aukce a její podmínky pro účast. Záleží na předchozí volbě zadávacího řízení, u otevřeného řízení se zpravidla inzeruje na stránkách zadavatele případně na ISVZ oznámení o veřejné zakázce. V případě užšího řízení se výzva rozesílá vybranému okruhu uchazečů elektronickou poštou se stručným avízem a internetovou adresou, kde jsou uvedeny veškeré podrobnosti k průběhu e-aukce.
- 3 Předkládání nabídek:** uchazeč, který má zájem účastnit se e-aukce a kterému vyhovují veškeré stanovené podmínky, vstoupí do aukčního systému, kde akceptuje svoji účast a následně jsou mu přiděleny přístupové údaje. S jejich použitím vstoupí do virtuální aukční síně, kde zadá svoji nabídku. V této fázi má k dispozici pouze poptávku zadavatele (vyhlašovatele aukce) a svoji vlastní nabídku.
- 4 Kontrola nabídek a kvalifikačních předpokladů:** Zadavatel zkontroluje všechny náležitosti došlých nabídek, tj. zda odpovídají předmětu zadání a zda uchazeč splňuje všechny kvalifikační podmínky účasti v soutěži. Pokud nabídky všechny tyto podmínky splňují, zadavatel úspěšným uchazečům oznámí přesné datum a čas zahájení e-aukce včetně podrobných informací o jejím průběhu. Současně informuje všechny neúspěšné uchazeče o jejich vyřazení.
- 5 Spuštění ostré e-aukce:** samotná e-aukce je zahájena spuštěním „ostrého“ kola, kdy jednotliví uchazeči mohou měnit „aukční hodnoty“ svých nabídek vzhledem k nabídkám konkurentů. V určeném čase se uchazečům aktivuje e-aukční systém, ve kterém vidí svou nabídku a také dosud nejlepší nabídku některého z ostatních konkurentů, případně vidí, kdy je jeho nabídka nejlepší. V žádném případě však nesmí být zveřejněna totožnost uchazečů, ti jsou zastoupeni pouze čísly. Soutěžní kolo je časově omezeno, po vypršení jeho času již nelze měnit hodnoty nabídek.
- 6 Vyhodnocení, určení vítěze:** vyhlašovatel určí vítězem e-aukce uchazeče, který měl v době uzavření závěrečného soutěžního kola nejlepší, resp. nejvýhodnější nabídku. Aukční systém by měl změny ve všech aukčních hodnotách automaticky zaznamenávat a soutěžící by pro případ kontroly měli mít přístup k protokolům o změnách v jejich nabídkách. Všechny protokoly jsou archivovány pro případnou možnost kontroly regulérnosti průběhu e-aukce, kdyby například některý soutěžící napadl průběh soutěže ve správním řízení.

Doba trvání e-aukce: záleží na rozhodnutí vyhlašovatele, jak dlouho umožní měnit hodnoty nabídek, a taktéž na doporučení a zkušenostech provozovatelů virtuálních aukčních síní. Nejosvědčenější je nastavit soutěžní kolo např. na 30 minut s tím, že pokud dojde ke změně nabídek v posledních 2 minutách, čas se automaticky o jednu nebo dvě minuty prodlouží. Konec e-aukce pak automaticky nastane, když nikdo ze soutěžících poslední dvě minuty nereaguje.



Organizační zajištění e-aukce

V praxi probíhá většina e-aukcí ve dvou kolech:

1. kolo: prokázání kvalifikace uchazečů, odzkoušení systému e-aukce (hlavně v případech, kdy je e-aukce aplikována poprvé) a podání startovních nabídek. Jak ukazuje Příklad 2, první kolo může proběhnout také klasickým způsobem podání nabídek v papírové podobě a jejich kontrolou.

2. kolo: ostré soutěžní kolo, kdy uchazeči anonymně (pod přidělenými čísly) soutěží ve svých nabídkách.

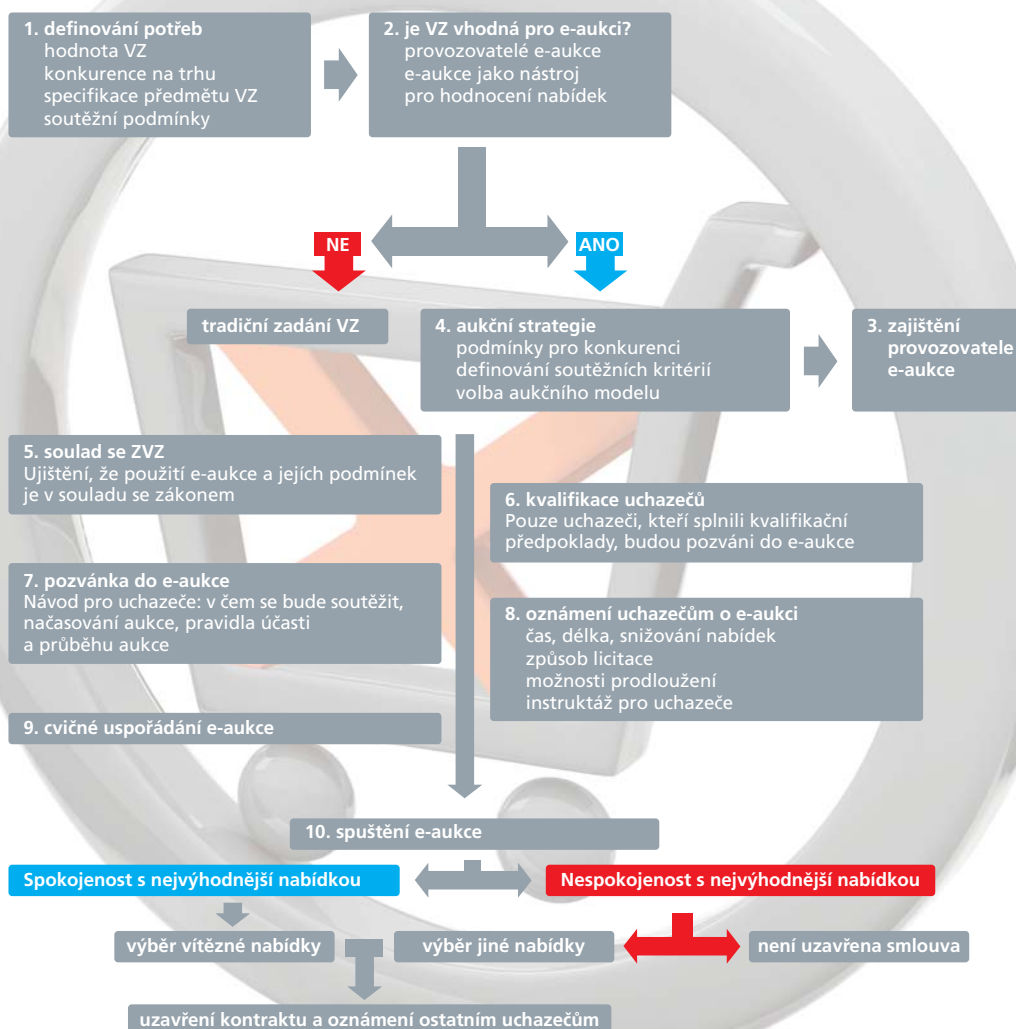
Hodnotící komise: kontroluje úplnost kvalifikace uchazečů a úplnost podaných nabídek v 1. kole – zpracovává předběžné hodnocení

Administrátor: řídí průběh celé e-aukce, řeší případné problémy soutěžících. Soutěžící s ním mohou v průběhu e-aukce komunikovat (chat). Poskytovatel e-aukce by měl být vždy administrátorovi nablízku v případě technické asistence (např. hot-line linka, chat).

Pozorovatel: člen nebo členové hodnotící komise, kteří jsou taktéž přihlášení do virtuální aukční síně a pozorují průběh celé aukce.

Protokol: celý průběh e-aukce (přisazování aukčních hodnot, chat soutěžících s administrátorem, prodlužování aukce, ukončení aukce) je zaznamenáván v reálném čase do elektronického protokolu. Ten by měl být poté k dispozici všem účastníkům e-aukce k případné kontrole regulérnosti výběrového řízení.

Přehled jednotlivých kroků v aplikaci e-aukce



Seznam použitých zdrojů:

BURKE Kevin, *Reverse Auctions in The Public Sector: Emergence and Usage, Trade Interchange, Asia Pacific 2007*; dostupný na <http://www.tradeinterchange.com.au/Downloadable/Reverse%20Auctions%20in%20the%20Public%20Sector.pdf>
 KAPLAN Milan, ZRNÍK Josef a kol., *Firemní nákup a e-aukce: Jak šetřit čas a peníze*, Grada Publishing, Praha 2007, 216 s.
Desktop Guide to e-Procurement, Part 3: What are e-Auction...and how to get started, National e-Procurement Project, local e-go, Velká Británie; dokument dostupný na <http://www.localgov.org.uk/webfiles/NePP/Guidance/8.0%20e-Sourcing/8.1.2.pdf>
eAuctions: OGC Guidance on Electronic Auctions in the Procurement Regulations, Office of Government Commerce, Rosebery Court, St Andrews Business Park, Norwich, Velká Británie, březen 2008; dostupný na http://www.ogc.gov.uk/documents/OGC_Guidance_on_eAuctions.pdf
 Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů



Prosazujeme principy transparentní veřejné správy a udržitelného rozvoje. Pelléova 7, 160 00, Praha 6, www.oziveni.cz

Tento dokument lze také stáhnout v el. podobě na adrese www.bezkorupce.cz/e-knihovna.