

Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva zemědělství k otázce určení „dodávek stejného druhu“ v případě pravidelného pořizování potravin pro účely aplikace § 19 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“)

Účelem tohoto stanoviska je poskytnout zadavatelům metodickou podporu při stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek na nákup potravin v případě, pokud jsou nákupy potravin veřejných zadavatelů (školských zařízení, nemocnic atp.), kteří provozují stravovací provozy, pravidelně pořizovanými dodávkami, jejichž předpokládanou hodnotu je nutné určit na základě pravidel stanovených v § 19 ZZVZ. Na základě § 19 odst. 1 písm. a) ZZVZ je tak při stanovení předpokládané hodnoty třeba vycházet ze skutečné ceny uhrazené zadavatelem za dodávky stejného druhu během předcházejících 12 měsíců nebo předchozího účetního období, které je delší než 12 měsíců, které jsou upraveny o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců. Zásadní otázkou tak je, které poptávané potraviny je třeba považovat za dodávky **stejného druhu** a je tedy nutné je započítat do předpokládané hodnoty jedné konkrétní veřejné zakázky.

V oblasti veřejných zakázek se používá tzv. číselník **CPV** kódů („Common Procurement Vocabulary“, www.cpvkody.cz)¹ jako společný slovník pro veřejné zakázky, jehož používání má dodavatelům usnadnit vyhledávání obchodních příležitostí a odstranit bariéry přístupu na zahraniční trhy. Za účelem nalezení vhodného doporučení byly provedeny konzultace s Ministerstvem zemědělství, které má k potravinovému trhu a jeho strukturování resortně nejužší vztah. Z těchto konzultací vyplynulo, že v případě potravin lze použít CPV kódů jako pomůcky pro určení stejného druhu dodávek, přestože to není jejich primárním účelem. Na základě informací poskytnutých Ministerstvem zemědělství tak lze učinit tyto závěry:










Z pohledu charakteru dodávek potravin je nutné zvážit, na jaké úrovni CPV kódů by měly být dodávky tam spadající zahrnovány, neboť je třeba je považovat za dodávky „**stejného druhu**“.

CPV katalog obsahuje členění pomocí vícemístných číselných (víceciferných) kódů, a to v následující hierarchii: Na nejvyšší úrovni je označení dvouciferné a tato úroveň představuje ve slovníku CPV kódů „oddíl“. Následující třífiferná úroveň je označována jako „skupina“ a čtyřciferná jako „třída“. Členění může probíhat až do nejnižší úrovně označené osmiciferným kódem.

S ohledem na účel tohoto metodického stanoviska je třeba se zaměřit na oddíl „**15-Potraviny, nápoje, tabák a související produkty**“. Tento oddíl je dále členěn na následující skupiny, označené vždy třífiferným kódem:

¹ Celý katalog CPV kódů dostupný například zde: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32002R2195>; viz též příručka dostupná pod: https://simap.ted.europa.eu/documents/10184/36234/cpv_2008_guide_cs.pdf.

15 – Potraviny, nápoje, tabák a související produkty

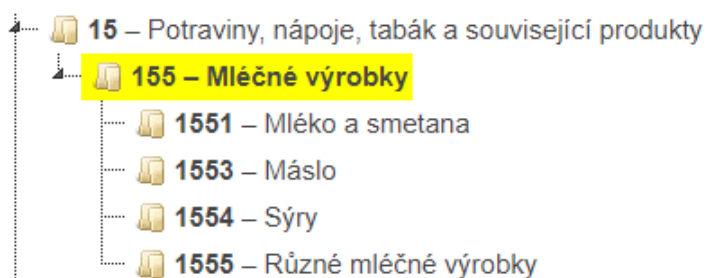
-  151 – Živočišné produkty, maso a masné výrobky
-  152 – Přípravky a konzervy z ryb
-  153 – Ovoce, zelenina a podobné produkty
-  154 – Oleje a tuky živočišné a rostlinné
-  155 – Mléčné výrobky
-  156 – Mlýnské a škrobárenské výrobky
-  157 – Krmiva
-  158 – Různé potravinářské výrobky
-  159 – Nápoje, tabák a související produkty

Je zřejmé, že mezi skupinami jsou zásadní rozdíly. Bylo by nelogické a neúměrné, aby potraviny jako celek musely tvořit u každého zadavatele jediný předmět. Docházelo by tím fakticky k odtržení způsobu stanovení předpokládané hodnoty od způsobu, jak ve skutečnosti bude muset zadavatel zadání své veřejné zakázky s ohledem na stav trhu strukturovat, a nutilo většinu zadavatelů ke směšování dodávek, které jsou zjevně odlišné svým charakterem, původem nebo výrobními postupy a prostředím. Při posouzení „stejného druhu“ a tím i stanovení předpokládané hodnoty je na místě brát tyto charakteristiky v úvahu, stejně jako zohledňovat stav a trendy odpovídajícího relevantního trhu a na něm působících producentů.

Charakter každé skupiny lze považovat za dostatečně odlišný od jiných skupin. Je tedy na místě vzít v potaz odlišnosti mezi masnými výrobky (skupina 151) a mléčnými výrobky (skupina 155) s tím, že tyto nepředstavují „stejný druh“ potravin. Jako vyhovující a dostatečné se jeví sčítat (až) dodávky, které spadají do každé jednotlivé skupiny pod tříciferným kódem.

Současně však zadavateli nic nebrání v tom, aby takovou jedinou veřejnou zakázku při jejím zadávání rozdělil na části jakýmkoliv dostupným a zákonem předvídaným způsobem a dál si tak zvýšil administrativní komfort při pořizování daného plnění.² Stejně tak je vhodné brát v úvahu strukturu trhu a otevírat přístup k veřejným zakázkám malým a středním podnikům.

Jako příklad lze uvést skupinu „155 – Mléčné výrobky“. Jako obecně vhodné pravidlo tak lze doporučit sečíst všechny dodávky spadající pod skupinu „155 – Mléčné výrobky“, i když se jedná o dodávky z různých tříd, které jsou stanoveny čtyřciferným kódem následovně:



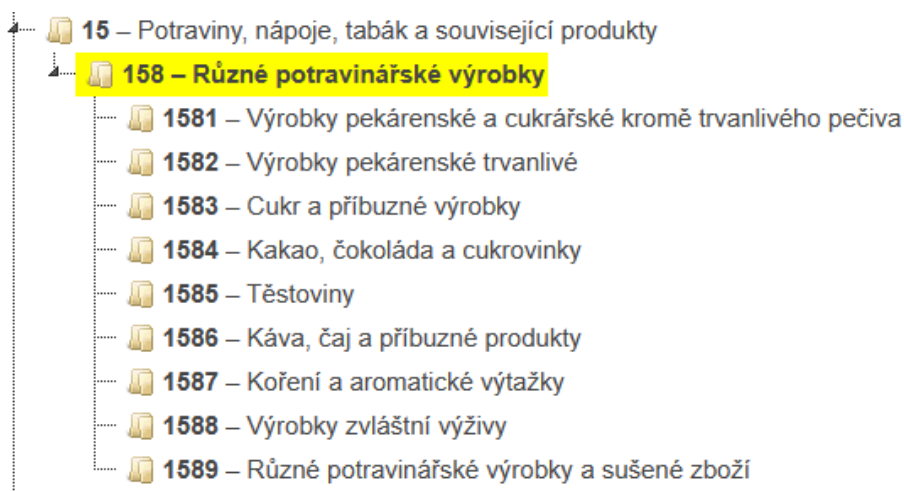
Obr. 1 – příklad tříciferné CPV kategorie s jedním obsaženým předmětem VZ

² Příkladem výčetem zde v úvahu přicházejí nástroje dynamického nákupního systému či rámcové dohody, které zejména s využitím elektronického katalogu umožňují velmi flexibilní postup.

Takový postup je v zásadě logický, účelný a odpovídající specifikům relevantního trhu v této skupině dodávek potravin.

Výše popsaný postup určení „stejného druhu“ je však nutné vnímat pouze jako základní východisko a způsob, jak k posuzování otázky „stejného druhu“ modelově přistupovat. Zároveň je nutné připustit, že u některých třiciferných skupin může docházet k dalšímu členění jednotlivých předmětů VZ, které mezi sebou nadále vykazují silné odlišnosti v charakteristice dodávek i odpovídajících relevantních trhů.

I na úrovni čtyřciferných tříd v členění CPV kódů tak v některých případech lze nalézt produkty, které jsou zjevně odlišné svým charakterem a příslušností k relevantnímu trhu. Může to být z důvodu odlišného původu zboží (výlučně zahraniční původ, výlučně velkoobchodní distribuce apod.) nebo například i odlišným zpracovatelským řetězcem. V takových případech by lpění na sčítání plnění na úrovni třiciferných skupin a následné zadávání zakázek na úrovni třiciferných skupin jako celku v rámci jedné veřejné zakázky, mohlo působit jako věcně nepatřičné, neodůvodněné a potenciálně spojené s rizikem narušení hospodářské soutěže, respektive znevýhodnění malých a středních podniků coby producentů či dodavatelů. Jako příklad zde lze uvést kategorii CPV č. 158 – Různé potravinářské výrobky.



Obr. 2 – příklad obsahu třiciferné CPV kategorie kde v úvahu přicházejí předměty více VZ

Dle popisu jednotlivých čtyřciferně označených tříd lze usoudit, že stanovení „stejného druhu“ bude dopadat na nižší úroveň těchto tříd. Pro případ diferenciací mezi jednotlivými čtyřciferně označenými třídami CPV lze zadavatelům doporučit zpracování odůvodnění, které by mělo zahrnovat stručnou tržní úvahu ohledně dostupnosti a vzájemné zastupitelnosti jednotlivých kategorií.

Identifikace relevantního trhu z pohledu výroby, distribuce a spotřeby je klíčovým vodítkem ke správnému určení stejného druhu dodávek, které je nutno sčítat do jediného předmětu veřejné zakázky.

Zároveň s otázkou sčítání předpokládaných hodnot pravidelných dodávek stejného druhu by měli mít zadavatelé při výběru vhodného postupu pro zadání veřejné zakázky na paměti také to, že bez ohledu na předpokládanou hodnotu by měla být veřejná zakázka zadávána tak, aby umožnila hospodářskou soutěž dodavatelů. Zadavatel je tedy na jedné straně povinen stanovit předpokládanou hodnotu dle pravidel stanovených v ZZVZ, zároveň by měl ovšem zvážit, zda zadá veřejnou zakázku v jednom nebo ve více zadávacích řízeních (za současného respektování celkové předpokládané hodnoty), případně ji

rozdělí na části. Pro případ, že zadavatel nadlimitní veřejnou zakázku na části nerozdělí, je povinen uvést odůvodnění tohoto postupu v zadávací dokumentaci anebo v písemné zprávě zadavatele dle § 217 odst. 2 písm. m) ZZVZ.

Toto doporučení/stanovisko zároveň vychází z předpokladu, že kromě CPV kódů mohou existovat i jiná vodítka pro určení „stejného druhu“ dodávky potravin, jako například celní sazebník. Zejména v případě přímých zemědělských výrobků, jako je ovoce a zelenina, se CPV kódy zařazené v oddílu 15- Potravin, nápoje, tabák a související produkty jeví jako nedostatečné, či nevyhovující pro relevantní určení „stejného druhu“.

Závěrem je možné zadavatelům doporučit, aby v zájmu zjednodušení nákupních procesů zvážili zavedení dynamického nákupního systému (DNS). Zavedením DNS zároveň zadavatel zajistí zákonný postup pro zadání nadlimitní veřejné zakázky, čímž výrazně omezí rizika nesprávného postupu při aplikaci § 19 ZZVZ.

(uveřejněno dne 25. dubna 2023)