



ČESKÁ KOMORA
ARCHITEKTŮ

PRÁVNÍ
ODDĚLENÍ

Vážená paní
Ing. arch. Naděžda Goryczková
generální ředitelka

Národní památkový ústav
Valdštejnské nám. 3
118 01 Praha 1

V Praze dne 05. března 2013
Č.j. 0455-2013/EF

Věc:

Stanovisko právního oddělení ČKA k průběhu soutěže o návrh-architektonické soutěže na „SH Bečov – Příkladná obnova hradu, přílehlých objektů a areálu, Ú. O. P. Loket“

Vážená paní generální ředitelko,

k Vašemu sdělení a dotazu ve shora uvedené věci architektonické soutěže na „SH Bečov – Příkladná obnova hradu, přílehlých objektů a areálu, Ú. O. P. Loket“, konané jakožto soutěží o návrh podle § 102 an. zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, Vám sdělujeme následující závěry.

[1] Stručný souhrnný popis situace

Za účelem obstarání variantních přístupů k příkladné obnově SH Bečov byla vyhlášena veřejná zakázka formou soutěže o návrh jakožto soutěže architektonické dle zákona o veřejných zakázkách. Smyslem a účelem soutěže bylo především získat kvalitní variantní návrhy možných přístupů k obnově významné nemovité kulturní památky a nalezení kvalitních řešení expozičních prostor souvisejících s vystavením restaurovaného „relikviáře sv. Maura“. Součástí soutěžních podmínek byl rovněž požadavek na dodržení nepřekročitelného finančního limitu pro realizaci navrhovaného řešení.

Soutěžní porota vyloučila z doručených 16 soutěžních návrhů 5 soutěžních návrhů pro nesplnění požadavků na zajištění anonymity a 1 soutěžní návrh z důvodů nedodržení nepřekročitelného finančního limitu pro realizaci navrhovaného řešení. Do řádného posouzení v soutěži přijala tudíž 10 soutěžních návrhů, mezi nimiž rozhodla o pořadí na 1., 2. a 3. místě (oceněné návrhy) a pro sedm zbývajících o pořadí nerozhodla. Proti doporučení poroty (rozhodnutí o pořadí a cenách) podaly dva ze soutěžních týmů námitku. Jedním ze stěžovatelů byl soutěžní tým, který se umístil na druhém místě; tento stěžovatel upozornil – mimo jiné – na nejasnosti finančních propočtů ve vítězném soutěžním návrhu.

Zadavatel námitky ve lhůtě posoudil, většinu podaných námitek odmítl, avšak námitku týkající se finančních propočtů uznal jako důvodnou a uložil soutěžní porotě, aby se s uvedenou námitkou na opakovaném zasedání vypořádala. Protože se však ve věci nepovažuje za dostatečně kompetentního, vyžádal si stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj jakožto resortního garanta právní úpravy zadávání veřejných zakázek k dalšímu postupu ve věci; ministerstvo následně doporučilo jmenovat novou porotu k posouzení předložených návrhů a k novému rozhodnutí ve věci (doporučení soutěžní poroty zadavateli), a to v souladu s možností § 106 odst. 9 věta druhá zákona o veřejných zakázkách. Vzhledem ke specifčnosti tohoto problému a vzhledem k jeho úzké souvislosti s výkonem povolání autorizovaných architektů, jehož správa přísluší České komoře architektů, vyžádal si zadavatel též expertní stanovisko od této samosprávné instituce.

[2] Posouzení průběhu soutěže a vyhodnocení postupu

Uvedený stav byl obecně vyvolán skutečností, která se u soutěží o návrh jakožto soutěží architektonických čas od času objevuje, a to jako důsledek celkem oprávněného požadavku zadavatele dosáhnout architektonickou soutěží nejen kvalitního architektonického návrhu, ale také současně návrhu hospodárného, respektujícího obecně ekonomické, specificky finanční možnosti zadavatelovy. Tento požadavek je zcela legitimní a stal se již celkem pravidelnou součástí režimu zadávání veřejných zakázek touto formou.

Nicméně nutno konstatovat, že nastavení těchto podmínek a požadavků, jakož i režim jejich posouzení, nebývá často zcela v souladu s profesními standardy (dokumentačními a výkonovými), jak jsou například vyjádřeny jednak

a) v mezinárodních i českých profesních dokumentech – například „UIA Accord on Recommended International Standards of Professionalism in Architectural Practice“, UIA, Peking; „Revidované doporučení pro mezinárodní architektonické a urbanistické soutěže“, schválené na plenárním zasedání na 20. schůzi UNESCO v Paříži 27. listopadu 1978, popřípadě „Pokyny a doporučení pro organizátory – příloha k předpisům pro mezinárodní soutěže v architektuře a plánování měst“, schválené a vydané UIA (Mezinárodním svazem architektů), resp. „Competition Rules of Architects' Council of Europe (ACE) – Recommendations“, Vedle těchto základních mezinárodních pravidel schvalují si jednotlivé státy (obvykle prostřednictvím profesních sdružení) vlastní soutěžní pravidla; za jiné uvádíme například:

- ✓ Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe auf den Gebieten der Raumplanung, des Städtebaues und des Bauwesens (Německo),
- ✓ Wettbewerbsordnung der Architekten (Rakousko),
- ✓ Règles des Concours d'Architecture (Francie),
- ✓ Regole delle Concorsi di Architettura (Itálie),
- ✓ Architectural competitions of RIBA a RTPI (Velká Británie),
- ✓ Competition Rules of Finnish Association of Architects (Finsko),
- ✓ Competition Rules of Danish Architects (Dánsko),
- ✓ Competitive tendering for building work [RAIA (Austrálie) či AIA (USA)],
- ✓ Architectural and Design Competitives (Japonsko);

v České republice se tak stalo na základě zmocnění obsaženého v § 23 odst. 6 písm. s) a § 25 odst. 4 písm. b) zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů, Soutěžním řádem České komory architektů (dále jen „SR ČKA“), vycházejícím důsledně z koncepce profesních standardů dokumentačních a výkonových, jednak

b) v publikacích – například publikace Plos, Jiří; Štěpán, Pavel et al.: Praktická příručka plánování území a projektování staveb, Dashöfer Verlag, Praha; Plos, Jiří; Štěpán, Pavel et al.: Projektová dokumentace a ceny projektových prací, Dashöfer Verlag, Praha; Plos, Jiří: Soutěžní řád s komentářem, ČKA, Praha; Autoři: Výkony a honoráře architektů, inženýrů a techniků, Praha; Autorský sborník: Architektonické soutěže – Mezinárodní symposium v Brně, ČKA, Praha 2010, nebo „Architekturwettbewerbe in den Staaten des europäischen Wirtschaftsraumes – Endbericht (4/2001)“, vydanou Spolkovým úřadem pro výstavbu a plánování (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) ve Spolkové republice Německo.

V souladu s obecnými právními předpisy se architektonické výkony v souvislosti s projektováním staveb i jejich obnovy (včetně obnovy nemovitých kulturních památek) dělí do devíti výkonových fází („VF“), které jsou uspořádány do čtyř ucelených bloků, a to

- 1. blok – předprojektový**, zahrnující VF 1 – příprava zakázky, VF 2 – studie/návrh stavby a VF 3 – dokumentace pro územní řízení;
- 2. blok – projektový**, zahrnující VF 4 – dokumentace pro stavební řízení a VF 5 - dokumentace pro provádění stavby;
- 3. blok – zadávací**, zahrnující VF 6 – dokumentace pro zadání stavby a VF 7 – provedení zadávacího řízení;
- 4. blok – prováděcí**, zahrnující VF 8 – výkon autorského (technického) dozoru a VF 9 – uvedení stavby do provozu a užívání a vyhotovení dokumentace skutečného provedení stavby.

Z uvedených dokumentů plyne, že **soutěžní návrh** představuje z hlediska profesních standardů výkon a dokumentaci odpovídající **části** druhé výkonové fáze předprojektové přípravy stavby, a to „**studie/návrhu stavby**“; tím spíše pak v případě obnovy nemovité (národní) kulturní památky, u níž je podmínkou projednání s ohledem na § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, projednání již této fáze předprojektové přípravy s odbornými orgány

památkové péče jakožto „záměr památkové obnovy“. V souvislosti s profesními výkony se jedná o výkon, který ještě neposkytuje (nemůže poskytnout) zcela relevantní (dostatečně přesný) údaj o budoucích nákladech pořizovacích či provozních, které lze stanovit v této fázi pouze odhadem – byť vysoce kvalifikovaným. Profesní předpisy předpokládají postupné zpřesňování tohoto odhadu s pokračující předprojektovou a projektovou přípravou, a to až do okamžiku, kdy už odchylka přípustná není, neboť veškeré nezbytné informace sloužící konečnému určení parametrů stavby již byly k dispozici – a to ve fázi vypracování a dokončení dokumentace pro provádění stavby ($\pm 0\%$). Ve fázi studie stavby (a to úplné, nikoliv částečné, byť i s prvky směřujícími k větší míře podrobnosti řešení, již je soutěžní návrh) je přípustná odchylka $\pm 20\%$, ve fázi dokončené dokumentace k územnímu řízení je přípustná odchylka $\pm 10\%$, ve fázi dokumentace pro stavební řízení je přípustná odchylka ve výši $\pm 5\%$. V případě soutěže o návrh je tudíž na místě posuzovat jednotlivé návrhy s přihlédnutím k této skutečnosti tak, zda vyhovují uvedené odchylce. Toto zpřesňování vychází nejen ze znalosti detailu řešení, k němuž profesionál mohl v určené fázi dospět, nýbrž také z předpokladu, že projednávání se zadavatelem, se správními orgány (zejména s dotčenými správními orgány), jakož i s účastníky řízení povede k dalšímu zpřesňování a k dalším zásahům do dokumentace, které teprve umožní přesnější specifikaci a vyčíslení nákladů, a to jak pořizovacích, tak také provozních. Samozřejmě součástí tohoto postupu je i případná úprava stavebního programu zadavatelem (v součinnosti s architektem) tak, aby maximálně stanovená výše nákladů nebyla překročena!

Doporučení ministerstva jmenovat novou komisi sice zákon připouští, avšak neukládá ji obligatorně, nýbrž fakultativně. Nepovažujeme ministerstvem doporučený postup za vhodný a důvodný. Ustavení nové poroty by bylo důvodné toliko v případě úmyslného, popřípadě mimořádně závažného nedbalostního překročení zákona nebo soutěžních podmínek s cílem soutěž poškodit a některého ze soutěžících prokazatelně zvýhodnit, resp. znevýhodnit. Samo posouzení návrhů je časově značně komplikované a předpokládá dlouhodobější součinnost poroty se zadavatelem, nejen v procesu samotného závěrečného hodnocení. Již při přípravě soutěže porotci pravidelně konzultují přípravu podkladů pro soutěž, obsah požadovaných příloh a stanovení hodnotících kritérií, přičemž k pochybení mohlo v rozhodování poroty dojít (a často dochází) zcela neúmyslně, zejména například různým výkladem soutěžních podmínek v mezních případech, což je ovšem časté, protože podmínky nelze pro soutěžící nastavit tak, aby nedávaly určitý prostor pro vlastní tvůrčí činnost. Pravý opak je pravdou: soutěžící, kteří se s tématem seznamují a pracují na něm i několik měsíců jsou, s to nalézt taková řešení, která vyžadují i od poroty nejen odpovídající odborné znalosti, ale také schopnost odborného i správního uvážení při aplikaci soutěžních podmínek na předložené návrhy. V tom ostatně spočívá nejvýznamnější specifikum architektonických, urbanistických, krajinářských či inženýrských/konstrukčních soutěží! Většina zadavatelů, chce-li dosáhnout vskutku kvalitních soutěžních podmínek, závazné a nepřekročitelné podmínky spíše restringuje a soutěžícím ponechává možnost individuálního tvůrčího nalézání v rámci stanoveného územního/urbanistického nebo stavebního programu, jak bylo uvedeno též v důvodové zprávě k novele zákona o veřejných zakázkách, provedené zákonem č. 179/2010 Sb., a jak bylo rovněž prezentováno v parlamentní rozpravě poslancem Václavem Menclem.

V souvislosti s případným obligatorním uplatněním pravidla o jmenování nové soutěžní poroty nutno upozornit na jeden – trochu opomíjený, avšak podstatný a velmi závažný důsledek, který by tento postup mohl působit. V takovém případě by fakticky nic nebránilo tomu, aby byly proti výsledku soutěže vzneseny námitky do rozhodnutí poroty, aniž by proto byly podstatné důvody. Po té by byla jmenována nová porota, více připravena vyjít například zadavateli vstříc při posuzování jednotlivých návrhů (a tento postup by bylo možno opakovat tak dlouho, až by bylo dosaženo „žádoucího“ výsledku). I proto platí jak v mezinárodních, tak v českých dokumentech upravujících podmínky a náležitosti průběhu soutěže, že nelze podat námitky jen proti rozhodnutí poroty o pořadí a cenách. Vzhledem ke specifčnosti soutěže o návrh, u níž je součástí nabídky řešení (být částečné) budoucího předmětu plnění, je porota součinná se zadavatelem na přípravě podmínek, popřípadě i stavebního programu a musí být jmenována nejpozději se zveřejněním soutěžních podmínek (§ 106 odst. 1 zákona). Jmenováním konkrétních osob poskytuje zadavatel – mimo mnohé jiné – též soutěžícím informaci o preferovaném přístupu k řešení, a umožňuje tak soutěžícím uvážít, zda je smysluplné a účelné vynakládat nemalé prostředky, s účastí v soutěži spojené. Tohoto postupu ostatně využil zadavatel též v tomto případě a složení soutěžní poroty mělo prokazatelně dát soutěžícím informaci o váze, kterou zadavatel této soutěži přikládá.

Z předložených a námi posouzených podkladů žádný prokazatelný úmysl poškodit soutěžící neplyne – právě naopak. Spíše je zřejmé, že soutěžní porota jen trochu zbytečně nedocenila podané informace a při jejich vyhodnocení opominula (zjevně neúmyslně) právě popsaná pravidla zpřesňování nákladů a jejich kvalifikovaného odhadu. Zejména neporovnala poskytnuté informace s maximálními přípustnými náklady s přihlédnutím k popsané odchylce a možnosti návrhem tuto odchylku

kompensovat zpřesněným programem. Jinak řečeno: soutěžní porota by měla posoudit, zda předložený návrh může být bez ztráty základní koncepce řešení realizován i po budoucím zpřesnění nákladů odpovídajícím pokročilosti fází předprojektové a projektové přípravy. Jmenování nové poroty je proto v takovém případě nejen velmi neproduktivní, ale dovolíme si konstatovat, že rozporné se smyslem a účelem soutěže samé. Posouzení předložených návrhů představuje, jak výše řečeno, jednak vysoce kvalifikovanou, jednak časově (ostatně i finančně) náročnou činnost, která byla již provedena, a to prostřednictvím kompetentních osob, jež nahradit srovnatelně kompetentními osobami by bylo velmi obtížné. Tato vysoce kvalifikovaná porota posoudila předložené návrhy a dospěla k rozhodnutí (doporučení zadavateli), které může být nepochybně odborně akceptováno. Zůstává spor o jedno z kritérií, které však – srovnáno s ostatními odbornými (profesními) kritérii – představuje kritérium přece jen marginální. Teprve v dalším procesu projektové přípravy a projednávání kteréhokoliv z oceněných (i jiných) návrhů by vedlo k obecněji akceptovatelnému zpřesnění.

Pro další pokračování ve věci se proto jeví jako nejekonomičtější a také profesně zdůvodnitelný postup, při němž bude využito znalostí poroty o soutěžních návrzích a bude jí dána možnost znovu posoudit reálnost uvedených nákladů s přihlédnutím k profesní fázi a tomu odpovídajícím profesním standardům výkonovým a dokumentačním. V dotazovaném případě se jedná fakticky o dodatečné posouzení všech do soutěže připuštěných soutěžních návrhů (10) a jednoho návrhu, který právě z tohoto hlediska do soutěže připuštěn nebyl. Prokáže-li se, že některý z návrhů se odchytil od profesně kvalifikovaného odhadu nákladů o více než $\pm 20\%$, je tu důvod pro určitou pochybnost a je na místě zkoumat splnění výše uvedených souvisejících kritérií. Sezná-li soutěžní porota, že v případě vyloučeného návrhu se nejednalo o případ vzbuzující pochybnost, dodatečně tento návrh posoudí a rozhodne o jeho zařazení v hodnocených návrzích. Sezná-li naopak, že uvedený návrh ani za těchto předpokladů nelze považovat za odpovídající a věrohodný kvalifikovaný odhad nákladů, na svém doporučení setrvá a svoje rozhodnutí potvrdí. Tomuto postupu nebrání ani skutečnost, že jsou autoři návrhů již soutěžní porotě známi, neboť se nedotýká zásadních meritorních otázek rozhodování.

[3] **Závěr – doporučení**

Po posouzení a zhodnocení dosavadního průběhu architektonické soutěže doporučujeme postupovat v souladu se shora uvedenými závěry tak, že stávající soutěžní porota se jde k opakovanému vyhodnocení té části návrhu, která se týká výlučně deklarovaných nákladů, zhodnotí je ve světle skutečnosti, že jejich výše nemůže být s přihlédnutím k povaze návrhu (to jest ne zcela úplně architektonické studie ve smyslu profesních standardů výkonových a dokumentačních) posuzována jako konečná, nýbrž jako orientující, a to s přípustnou odchylkou $\pm 20\%$. V konečném rozhodnutí poroty o vyřazení soutěžních návrhů pak navrhuje vyřadit pouze ty návrhy, které této podmínce při dodatečném posouzení tohoto soutěžního kritéria nevyhoví. V opačném případě navrhuje zařadit i vyřazený návrh zpět do posuzování a zvážit, zda by za těchto okolností bylo rozhodnutí poroty jiné, a to důsledně ve vztahu k návrhu zpětně zařazenému do posuzování; pokud nikoliv, pak rozhodnutí soutěžní poroty potvrdit – vše tentokrát s důkladným odůvodněním a vysvětlením.

Toto stanovisko se vydává pro účely úřední na základě ustanovení § 23 odst. 6 písm. a), b), l) a s) zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů, kterým se Komore jakožto samosprávné profesní instituci ukládá mimo jiné pečovat o stavební kulturu a o kulturu utváření prostředí, spolupůsobit při ochraně veřejných zájmů v oblasti výstavby, architektury a územního plánování, spolupracovat s orgány státní správy a místní samosprávy a spolupracovat při organizování soutěží a pro tyto účely též vydávat stanoviska, vyjádření, popřípadě sdělení nebo jiná opatření.

S pozdravem

.....
Mgr. Eva Faltusová
právní oddělení
České komory architektů