

veřejné zakázky

ODBORNÝ ČASOPIS | CENA 130Kč



Komentáře:

Důsledky neprokázání
kvalifikace
u zjednodušeného
podlimitního řízení

Soutěžení zvláště
složitých plnění
ve veřejných
zakázkách

Diskuzní fórum:
Centralizace zadávání
veřejných zakázek

Věra Jourová:

*„Chystáme nový zákon.
Na starý bude nejlepší teď nesahat.“*

epravo.cz

Váš partner na cestě právem

Hledáte rychle dostupné **aktuální právní informace?**

 Pracovní právo 2014

vyhledat 

Právní informační portál www.epravo.cz vám nabízí denně aktualizované právní informace, komentáře, názory, přehled aktuálních legislativních změn, sbírku zákonů, předpisy Evropské unie a judikaturu českých soudů.

veřejné zakázky

1
2014

obsah



Aktuality	2	.....	Aktuality
Rozhovor	8	.....	Mgr. Věra Jourová
ÚOHS	12	.....	Z rozhodnutí ÚOHS
NKÚ	16	.....	Z rozhodnutí NKÚ
Přehled předpisů	22	.....	Přehled nových právních předpisů
Diskuzní fórum	24	.....	Téma: Centralizace zadávání veřejných zakázek
Články	28	.....	Ministerstvo pro místní rozvoj chystá další komplikaci ve veřejných zakázkách
	30	.....	Soutěžení zvláště složitých plnění ve veřejných zakázkách
	31	.....	Aplikace jednacího řízení bez uveřejnění na dodávky zahrnující i smluvní výzkum
	34	.....	Lhůta pro doručení žádosti o dodatečné informace k zadávacím podmínkám
	38	.....	Zohlednění kvality členů týmu v rámci procesu hodnocení
	41	.....	Rizika prokázání kvalifikace u veřejných zakázek po 1. 1. 2014

Vážení čtenáři,

Předně bych Vám chtěl poděkovat za pozitivní ohlasy, které se k nám v souvislosti s novou podobou časopisu *Veřejné zakázky* dostaly. Nejde ale jen o formu. Rádi bychom se stali médiem, které bude platformou pro diskusi a rozbor témat, která Vás zajímají. Ať už jste ze soukromého či veřejného sektoru, ať se veřejnému investování věnujete plně či dílčím způsobem, chceme tu být pro Vás.

Zpovídáme, sledujeme a spolupracujeme s těmi, kteří Vám mají co říct. Ať už jde o Ministerstvo pro místní rozvoj, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, NKÚ anebo odborníky napříč institucemi, pozorně sledujeme veškeré výstupy, které jsou pro Vaši práci potřebné.

Zároveň chceme znát i Vaš názor, a proto jsme zavedli novou rubriku *Diskuzní fórum*. Aktuálním tématem je „Centralizované zadávání veřejných zakázek“. Tím následujícím je „Elektronický nástroj pro zadávání veřejných zakázek – NEN. Pomůže nebo uškodí?“ Budeme rádi za co nejširší spektrum názorů a připomínek.

Přeji vše dobré,

Jaroslav Kramer
šéfredaktor
vz.redakce@epravo.cz



2/2014	uzávěrka inzerce 10. 4. 2014	vychází 30. 4. 2014
3/2014	uzávěrka inzerce 10. 6. 2014	vychází 30. 6. 2014
4/2014	uzávěrka inzerce 10. 8. 2014	vychází 29. 8. 2014
5/2014	uzávěrka inzerce 10. 10. 2014	vychází 31. 10. 2014
6/2014	uzávěrka inzerce 5. 12. 2014	vychází 18. 12. 2014

HARMONOGRAM
VYDÁNÍ VEŘEJNÝCH
ZAKÁZEK 2014

veřejné zakázky

Časopis *Veřejné zakázky*
VYDAVATEL: Vizea s.r.o.
ŠÉFREDAKTOR: Jaroslav Kramer
GRAFICKÁ ÚPRAVA A ZPRACOVÁNÍ: Impax, spol. s r. o.
FOTOGRAFIE: Shutterstock.com
TISK A VAZBA: Tiskap, s.r.o.
DISTRIBUCE: zajišťuje vydavatel
Registrace MK ČR E 14152, ISSN 1803-6724

Všechna práva vyhrazena. Zakázáno veřejné publikování, rozšiřování a kopírování jakýmkoli způsobem bez svolení vlastníků autorských práv.
Copyright © Pavel Robek, 2003-2014

Vydavatel neodpovídá za obsah a pravdivost uveřejněné inzerce. Zveřejňované údaje mají pouze informativní charakter, nenahrazují právní poradenství a nemohou být použity jako důkazní materiál.
EPRAVO.CZ, a.s., Pařížská 22, 110 00 Praha 1, tel: 606761303
e-mail: info@epravo.cz, www.epravo.cz

Aktuality

TOP zadavatel stavebních prací 2013

Komora administrátorů veřejných zakázek (KAVZ) vyhláší další ročník soutěže TOP zadavatel stavebních prací.

Cílem soutěže je ocenit veřejné zadavatele ve vybraných oblastech investic realizovaných z veřejných prostředků v kalendářním roce za hospodárné, efektivní a účelné zadávání veřejných zakázek a podpořit tak snahu všech veřejných zadavatelů o kvalitnější nakládání s veřejnými prostředky. Smyslem je také seznámit jak odbornou, tak i laickou veřejnost s činností nejlepších zadavatelů a ukázat „best practice“ v nakládání s veřejnými zdroji. Do soutěže není možné se přihlásit, nominováno je automaticky 25 největších veřejných zadavatelů v daném roce (podle počtu realizovaných zadávacích řízení).

Porota, která bude hodnotit kvalitu veřejných zadavatelů a jejich hospodárné, efektivní a účelné nakládání s veřejnými prostředky, se skládá z vrcholných představitelů společností vybraného oboru ekonomiky ČR (např. ve stavebnictví představitelů stavebních společností), které se účastnily zadávacího řízení organizovaného těmito veřejnými investory. Veřejní investoři budou hodnoceni



podle dodržování následujících tří principů: hospodárnost; efektivnost a účelnost výkonu veřejné správy při nakládání s veřejnými prostředky.

Vítězové soutěže TOP Zadavatel stavebních prací 2013 budou slavnostně vyhlášeni na Setkání lídrů českého stavebnictví 2014, které se koná 29. 5. Finální výsledky soutěže a prezentace prvních tří nejkvalitnějších veřejných zadavatelů přineseme v dalším z čísel časopisu Veřejné zakázky.

Vítězem prvního ročníku soutěže TOP Zadavatel 2012 v kategorii Stavební práce se stal Kraj Vysočina. Na druhém místě se umístil státní podnik Povodí Ohře, bronz získalo statutární město Ostrava. V soutěži hlasovalo 401 společností. ◀

TOP ZADAVATEL | 2013

Evropské směrnice konečně zveřejněny

V Úředním věstníku EU (řada L, č. 94) byly zveřejněny nové směrnice upravující zadávání veřejných zakázek.

Jedná se o směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení

směrnice 2004/18/ES; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES; a směrnice Evropského parlamentu a Rady

2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí. Lhůta pro jejich vnitrostátní transpozici je stanovena do 18. dubna 2016. ◀

Zákon o veřejných zakázkách připravuje široké kolegium

V polovině března se na půdě Ministerstva pro místní rozvoj uskutečnilo první, ustavující jednání kolegia ministryně Věry Jourové pro oblast veřejného investování.

„Zřídila jsem poradní orgán ministryně, který bude platformou pro odbornou diskusi nad koncepčními otázkami veřejného investování, zejména ve vztahu k podobě zákona o veřejných zakázkách. Kolegium sdružuje zástupce odborné veřejnosti, aby bylo zajištěno co nejširší spektrum pohledů na danou problematiku, členy jsou zástupci některých resortů, samospráv i neziskového sektoru,“ zdůvodnila ministryně Jourová.



Zásadním úkolem kolegia je nyní věcná debata nad obsahem nových zadávacích směrnic a způsobem jejich transpozice do vnitrostátního právního řádu. Na prvním jednání byl členům představen harmonogram přípravy návrhu nového zákona o veřejných zakázkách a také zásadní změny, které přijetí nových směrnic přinese.

Jednání kolegia budou probíhat v závislosti na procesu přípravy nového zákona, přibližně jedenkrát měsíčně. O činnosti poradního orgánu bude ministerstvo pravidelně informovat. ◀

Zpracováno ze zdrojů Ministerstva pro místní rozvoj

MMR a ÚOHS

Ministryně Věra Jourová jednala s předsedou Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) Petrem Rafajem a místopředsedkyní Evou Kubišovou. Tématem byly jak veřejné zakázky, tak strukturální fondy.

Trojice diskutovala o nutnosti úzké spolupráce v oblasti přípravy nového zákona o zadávání veřejných zakázek, o bilanci stížností a případech, které ÚOHS řeší u projektů financovaných z evropských fondů. Problémy ve veřejných zakázkách totiž ohrožují čerpání fondů.

„Chyby ve výběrových řízeních a stížnosti po-

dané na ÚOHS ze strany neúspěšných uchazečů představují velké časové skluzy či sankce a tím i ohrožení čerpání. S panem předsedou Rafajem jsme se dohodli na součinnosti a vzájemné informovanosti o řešených případech. ÚOHS momentálně řeší sporné zakázky v objemu 22 mld. korun. Zhruba 7 mld. představují stížnosti uchazečů a šetření řízení před podpisem smlouvy na zakázku. Zároveň řeší podání v objemu 15 mld. korun, kdy už byla smlouva podepsána a následně vyvstalo podezření na nesprávnost zadání. V těchto případech má stanovisko ÚOHS pro poskytovatele dotací pouze informativní charakter, a proto by bylo vhodné tato podání omezit,“ komentovala jednání ministryně Jourová.

Smyslem schůzky bylo podle jejích slov také informovat předsedu ÚOHS o maximální snaze MMR a dalších resortů maximálně čerpat fondy zbylé z let 2007 – 2013 a požá-

dat ho o urychlení řešení případů, kde je čerpání kvůli veřejné zakázce ohroženo.

Problematika veřejných zakázek byla průřezovým tématem, ať již jde o kvalitu zadávacích řízení a dodržování pravidel ze strany příjemců nebo značné množství odvolání neúspěšných uchazečů k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

„Budu předkládat vládě návrh opatření, která budou směřovat také do vlastních řad ministerstva. Zpracovává se návrh zlepšení komunikace mezi MMR, Ministerstvem financí a ÚOHS. Připravují se opatření pro efektivní komunikaci mezi ÚOHSem a příslušnými gestory s návrhy možných způsobů řešení, včetně úpravy národní legislativy, která povedou ke snížení uvedených rizik. V neposlední řadě budou navrženy postupy pro posílení rozhodovacích procesů řídicích orgánů,“ dodala Jourová. ◀

Zpracováno ze zdrojů Ministerstva pro místní rozvoj

Nová unijní pravidla pro veřejné zakázky: preference kvality před nejnižší cenou

Evropský parlament schválil dne 15. ledna 2014 nová unijní pravidla pro veřejné zakázky a koncese, která mají zajistit lepší kvalitu a využití finančních prostředků pro nákup či pronájem děl, zboží či služeb orgány veřejné správy. Pravidla mají rovněž usnadnit přístup malých a středních firem k tendrům a zavést přísnější pravidla pro subdodávky.

Nová legislativa reformuje současná unijní pravidla pro zadávání veřejných zakázek – zejména směrnici č. 2004/17 a č. 2004/18. Poprvé zavádí společné unijní standardy pro koncesní smlouvy, za účelem posílení hospodářské soutěže a zajištění co nejlepšího využití finančních prostředků. Nová kritéria při rozhodování o vítězi tendru kladou větší důraz na životní prostředí, sociální aspekty a inovace. Orgány veřejné správy při nákupu děl, zboží a služeb utrací přibližně 18% unijního HDP, což z veřejných zakázek činí silný nástroj pro dosažení specifických společenských cílů.

Díky novému kritériu „hospodářsky nejvýhodnější nabídky“ (tzv. MEAT) budou moci orgány veřejné správy kromě ceny a celkových nákladů klást větší důraz na kvalitu, výhody v oblasti životního prostředí, sociální aspekty či inovace. Do popředí by se tak měla na úkor nejnižší ceny opět postavit kvalita plnění.

Poslanci prosadili zavedení zcela nového postupu, který posílí zavádění inovativnějších řešení při zadávání veřejných zakázek. „Inovační partnerství“ umožní orgánům veřejné správy vypsat veřejnou soutěž, kte-



rá by vyřešila specifický problém, aniž by předjímal jeho řešení. Zadavatel a uchazeč o veřejnou zakázku by tak mohli společně přijít s inovativním řešením.

Výběrová řízení budou díky standardní jednotné zadávací dokumentaci, založené na vlastních prohlášeních, pro podniky jednodušší. Pouze vítěz bude muset dodat originály dokumentů. Toto opatření sníží dle odhadů Komise administrativní zátěž pro podniky o více než 80%. Nová pravidla rovněž podporují rozdělení zakázek na části, což by usnadnilo přístup k tendrům malých a středních firem.

Nová pravidla za účelem boje proti sociálnímu dumpingu, a aby bylo zajištěno dodržování pracovněprávních předpisů, zavedou pravidla týkající se subdodávek, jakož i přísnější pravidla týkající se „mimořádně nízkých“ nabídek. Dodavatelé, kteří nedodrží pracovněprávní předpisy EU, budou moci být vyloučeni z účasti na veřejných zakázkách.

Dohoda o nových unijních pravidlech o koncesích zdůrazňuje, že členské státy

mohou svobodně rozhodnout, jakým způsobem by měla být veřejná díla či služby poskytovány – ať už prostřednictvím vlastních zdrojů či soukromými společnostmi. Nová směrnice nevyžaduje privatizaci veřejných podniků poskytujících služby veřejnosti. Poslanci rovněž uznali zvláštní povahu vody jako veřejného statku a souhlasili proto s vyjmutím tohoto odvětví z oblasti působnosti nových pravidel.

Směrnice vstoupí v platnost 20 dní po jejich zveřejnění v Úředním věstníku EU – předpokládá se březen až duben 2014. Od tohoto data budou mít členské státy 24 měsíců na provedení nových pravidel do vnitrostátních právních předpisů s tím, že v České republice se počítá s přijetím zcela nového zákona o veřejných zakázkách. ◀

Zpracováno ze zdrojů Evropského parlamentu, www.europarl.europa.eu, ve spolupráci s KAVZ – Komora administrátorů veřejných zakázek

V lednu se počet oznámení o veřejných zakázkách meziročně snížil o 6,5 procenta

V letošním lednu oznámili zadavatelé meziročně o 6,5 procenta méně veřejných zakázek než ve stejném období minulého roku. V hodnotovém vyjádření se jejich objem snížil o 7,3 procenta. Jednalo se celkově o 10 miliard korun. Hodnota zadáných zakázek přitom již v minulém roce poklesla o 7,8 procenta a případný další pokles by byl špatnou zprávou pro očekávaný růst české ekonomiky. Vyplývá to z výsledků nejnovější analýzy Komory administrátorů veřejných zakázek (KAVZ) zpracované na základě nejnovějších údajů Věstníku veřejných zakázek.

V lednu letošního roku bylo vydáno 386 řádných oznámení o veřejné zakázce, což ve srovnání s předchozím rokem představuje pokles o 6,5 procenta. Meziroční srovnání je částečně ovlivněno změnami limitů v důsledku novely zákona o zadávání veřejných zakázek. Od dubna 2012 se okruh zakázek zveřejňovaných ve Věstníku veřejných zakázek rozšířil, letos v lednu se však vrátil na původní úroveň. Pokud bychom modelově upravili soubor oznámených zakázek tak, aby byl metodicky srovnatelný, dostaneme za leden 2014 meziroční pokles počtu oznámení o zakázce o 3,7 procenta. Celková předpokládaná hodnota těchto zakázek činila deset miliard korun, jedná se tak o meziroční pokles o 7,3 procenta.

Meziroční změny hodnoty oznámení o zadání zakázky v roce 2013

Zakázky celkem		Meziroční změna v %			
		Celkem		Při zachování původních limitů	
2013	1. čtvrtletí	↓	-62,7	↓	-64,0
	2. čtvrtletí	↑	+51,7	↑	+49,5
	3. čtvrtletí	↑	+10,3	↑	+4,5
	4. čtvrtletí	↓	-7,2	↓	-10,1
	Rok	↓	-7,8	↓	-10,9

Zdroj: Věstník veřejných zakázek, výpočty CEEC Research

Celková hodnota zakázek zadáných v roce 2013 činila 245,2 mld. Kč a meziročně klesla o 7,8 %. Pokud bychom posuzovali hodnotu zadáných zakázek podle srovnatelných limitů, dostaneme meziroční pokles dokonce až o 10,9 %. Počty zadáných zakázek naopak rostly, při srovnatelných limitech o 14,5 procenta. „Významný pokles investovaných peněz a naopak růst počtu zadáných zakázek ukázal, že minulý rok byl charakteristický zejména zadáváním většího počtu malých zakázek. Z pohledu veřejných investorů, ekonomiky, ale i firem, to bohužel žádná pozitiva nepřineslo. Vzrostlo tím jen administrativní zatížení veřejné správy, rovněž se také zvýšily náklady na straně firem, a výsledkem byl pouze menší objem investovaných prostředků. Nadějí je ale nová vláda, její avizovaná proinvestiční politika a rovněž i snahy o rychlou novelizaci zákona o zadávání veřejných zakázek, který celý systém veřejných zakázek jen paralyzoval,“ vysvětluje situaci v oblasti veřejných zakázek Robert Pergl, předseda Komory administrátorů veřejných zakázek.

Přitom v loňském krizovém roce vyhlížely firmy podporu státu s nadějí. Hodnota vyhlášených zakázek vzrostla o 11,5 procenta. Problémy ale nastaly s realizací výběrových řízení, např. v důsledku jejich dlouhého trvání, komplikovaného procesu, nebo i změn v průběhu výběrových řízení a v neposlední řadě rovněž kvůli odvolá-

vání se některých neúspěšných firem. Výrazným problémem byl také vysoký podíl zakázek, které se veřejní investoři rozhodli zrušit. Jednalo se až o čtvrtinu zakázek (24 %). To vše přispělo k tomu, že přestože počet i objem vyhlášených zakázek v minulém roce vzrostl, k realizaci se podle aktuálních údajů Věstníku veřejných zakázek podařilo zadat jen 44 procent z oznámených zakázek. „Situace v oblasti veřejných zakázek byla v loňském roce mimořádně náročná. Propad objemu investovaných prostředků, vypisování převážně jen menších zakázek a navíc zrušení každé čtvrté vyhlášené zakázky firmám ani ekonomice příliš nepomohlo,“ uvádí Jiří Vacek, ředitel analytické společnosti CEEC Research. Tvrdý konkurenční boj a nedostatek práce byl vidět i na cenách, za které byly veřejné zakázky realizovány. Rozdíl mezi očekávanou cenou investorem v úvodu výběrového řízení a finální cenou, za kterou byly zakázky vysoutěženy, byl v průměru až 25 procent (v roce 2012 v průměru 16 %).

Zpracováno ve spolupráci s KAVZ – Komora administrátorů veřejných zakázek

Jourová jednala s britským ministrem o velkých veřejných zakázkách

Ministryně pro místní rozvoj Věra Jourová se setkala s Francisem Maudem, britským ministrem. Mluvili spolu o veřejných zakázkách a o velkých projektech.

„Při setkání jsme hodnotili slabá místa v zadávání veřejných zakázek. V ČR jde zejména o problematiku tzv. víceprací, hodnocení veřejných zakázek převážně na základě nejnižší nabídkové ceny, nedostatečně připravenou projektovou dokumentaci a změny v průběhu realizace u velkých projektů. Tato problematická místa se budeme snažit odstranit v novém zákoně o veřejných zakázkách,“ řekla ministryně Jourová.

Veřejné zakázky reguluje na národní úrovni kompletně zákon, který je odrazem ev-

ropských zadávacích směrnic. Ty jsou transponovány i ve Velké Británii. Během vyjednávání nových zadávacích směrnic patřila podle slov Jourové Velká Británie k významným partnerům české delegace, na mnoho otázek mají obě země shodný názor, zejména co se týká jednoznačnosti pojmů a co nejjednodušší regulace. ◀

Zpracováno ze zdrojů Ministerstva pro místní rozvoj

Vláda odsouhlasila tendr na poskytovatele licencí Microsoftu

Vláda souhlasí s vypsáním tendru na firmu, která bude státní správě poskytovat licence k produktům Microsoft. Předpokládaná hodnota čtyřleté zakázky je 4,6 miliardy korun. V tiskové zprávě to uvedlo ministerstvo vnitra, které výběrové řízení připravuje. Dosavadní rámcová smlouva, kterou měl resort se společností Fujitsu Siemens Computers, vypršela po pěti letech na konci loňského listopadu. Nového dodavatele bude vybírat devítičlenná hodnotící komise, kterou ustanovila vláda.

S vítězem tendru bude uzavřena rámcová smlouva, která by měla zajistit, že si budou moct orgány státní správy nakupovat produkty od Microsoftu a využívat technickou podporu společnosti za nejvýhodnější možné ceny v Česku. Vnitro musí soutěž vypsát, protože Microsoft neprodává licence přímo v Česku, ale pouze prostřednictvím dodavatelských firem.

Ministr vnitra Milan Chovanec (ČSSD) je rád, že vláda záměr schválila. „Připojené úřady, kterých už je dnes přes 200, totiž díky rámcové smlouvě nejen uspoří, ale také se jim v souvislosti s nákupem licencí a obnovou produktů výrazně sníží administrativní zátěž,“ uvedl Chovanec.

Odhadovaná cena zakázky se ještě může změnit, protože bude záležet na zájmu úřadů o připojení ke smlouvě. Pokud se úřady rozhodnou využít nabídky jiných společností, smlouva jim v tom nezabrání a budou moct vypsát svá výběrová řízení. V předchozím období stát za počítačové produkty vydal přes 6,8 miliardy korun. Kdyby si jednotlivé úřady tyto služby pořizovaly samostatně, byla by podle vládní zprávy cena přibližně o miliardu vyšší.

O prodloužení rámcové smlouvy jednala loni v říjnu přechodná vláda Jiřího Rusnoka. Nakonec nechala rozhodnutí na nový kabinet. Minulou rámcovou smlouvu na produkty Microsoft podepsal 1. prosince 2008 tehdejší ministr Ivan Langer (ODS). Kontrakt měl podle někdejšího vedení resortu jednoduše zabezpečit programové vybavení za výhodnějších podmínek. Vnitro tehdy uvedlo, že veřejný sektor tak mohl v pěti letech ušetřit až 4,1 miliardy korun.

K minulé rámcové smlouvě se před několika lety připojilo ministerstvo práce pod vedením Jaromíra Drábka (TOP 09). Pořídilo tak bez tendru kritizovaný informační systém pro úřady práce, jehož používání později zakázal antimonopolní úřad. Resorty vnitra a práce podle něj porušily při nákupu zákon o veřejných zakázkách. Policie kvůli informačnímu systému vyšetřuje několik trestních oznámení. ◀

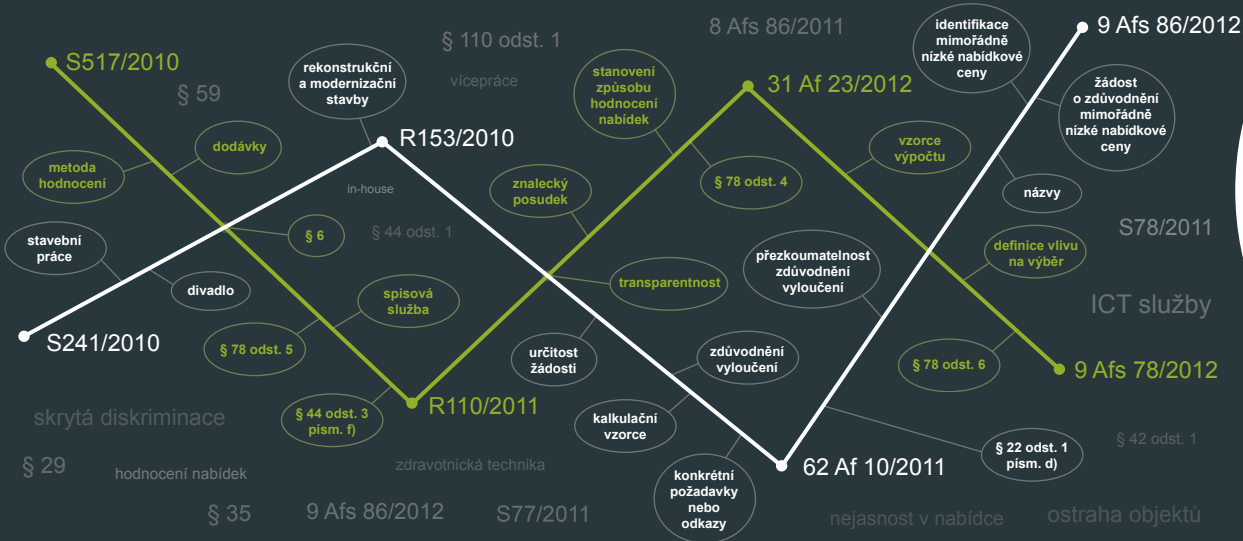
Zpracováno ze zdrojů České tiskové agentury

K čemu slouží naše **data**báze rozhodnutí veřejných zakázek:

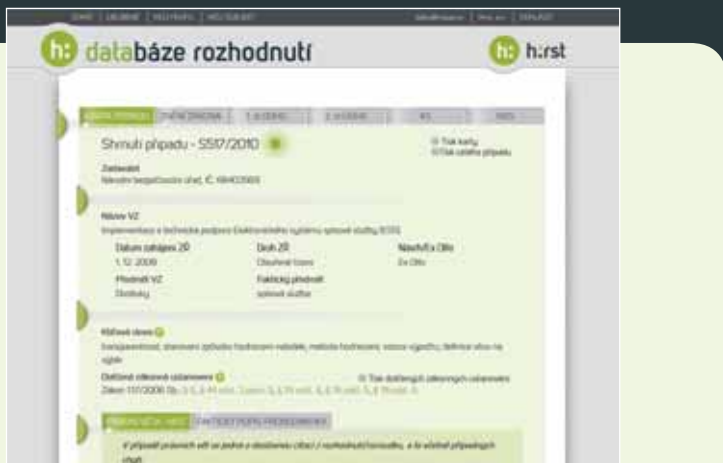
1
Nepřehledná rozhodovací praxe?

S517/2010 zdůvodnění vyloučení vzorce výpočtu zdravotnická technika transparentnost identifikace mimořádně nízké nabídkové ceny
 kvalifikace S255/2007 § 110 odst. 1 hodnocení nabídek § 6 § 44 odst. 1
 definice vlivu na výběr R110/2011 31 Af 23/2012 divadlo S041/2010 in-house 9 Afs 86/2012 in-house
 § 59 § 6 § 76 odst. 3 § 56 nejasnost v nabídce § 149 § 44 odst. 1
 stavební práce ostraha objektů vícepráce S241/2010 S619/2012 stanovení způsobu hodnocení nabídek S150/2012
 skrytá diskriminace R153/2010 § 82 odst. 2 62 Af 10/2011 S78/2011 S34/2013
 znalecký posudek elektronický nástroj S589/2013

2
Hirst rozhodovací praxi utřídil a dal do souvislosti



3
Hirst souvislosti přehledně shrnul do databáze rozhodnutí



Databáze o veřejných zakázkách obsahuje názory na sebe navazujících stupňů řízení (ÚOHS, KS, NSS) a shrnuje je do jednoho případu, kde na jednom místě naleznete namítané skutečnosti, konečný právní názor a faktické shrnutí celého případu, což Vám pomůže se rychle orientovat v rozhodovací praxi.

Věra Jourová

„V novém zákonu se musí podařit vydefinovat některé klíčové věci, například *ekonomická výhodnost nabídky*.“

Teď si dejme stopku a připravme novou normu. To je postoj ministryně Věry Jurové. Nová norma má být hlavně odlehčená a stát nohama na zemi. Jak to bude vypadat a kde se chce ministerstvo inspirovat?

► **Vážená paní ministryně, po sedmi letech jste se opět vrátila na místní rozvoj. A to rovnou do čela tohoto resortu. Byla jste během té doby v kontaktu s problematikou veřejných zakázek?**

„S veřejnými zakázkami jsem se setkávala, když jsem pracovala na projektech pro evropské fondy. Několik let jsem to viděla z pozice budoucích investorů, pracovala jsem s žadateli o evropské dotace, kteří byli postaveni před povinnost připravit veřejné zakázky.“

► **K veřejným zakázkám jste se dostala znovu, tentokrát z druhé strany. Mimo záznam jste zmínila nedávný moment z hospodářského výboru v Poslanecké sněmovně...“**

„Primátor Olomouce Novotný tam vznesl dotaz: „Jak je možné, že všichni, co tu sedíme, řešíme zádrhele a komplikace v zákoně o veřejných zakázkách. To vypadá, jako by ještě někde jinde byla jiná skupina lidí, kteří si to takhle přáli, takhle to chtěli a prosadili to.“ Odpověděla jsem, že nikdo si to takhle nepřál. Jenom ti, kteří u zákona byli, aktivně neusilovali o racionální řešení. Nechalo se to erodovat a rozmělnit. Nasekaly se tam kom-

plikace, protože si to někdo v danou chvíli přál a považoval to za důležité. Aktivně se tomu nebrání, urputně nesleduje účel a nepoužívá ratio.

► **Takhle vznikl problém, který má zákon dnes? Že to dlouhou dobu vlastně nikoho moc nezajímalo?**

„Nehlíдалo se to. Nikdo aktivně problematiku nestaví nohama na zem a neříká, že to takto nemůže fungovat. Není tam nadhled.“

► **Jiří Houdek, Váš náměstek pro veřejné investování a cestovních v sekci veřejného investování a cestovního ruchu, na expertní skupině k novele zákona o veřejných zakázkách informoval, že jste zadala vytvořit návrh nového zákona. Je to v Česku obvyklé, vytvoří se nová norma. Všichni pak a priori očekávají, že se vlastně nic nestane...“**

„Problém bude s časem. Zákon potřebujeme rychle, i kvůli fondům. Abychom neměli v novém období příliš dlouho podvázáno čerpání starým, komplikovaným zákonem. To je časový aspekt...“

► **Proč ale nový zákon?**

„Záplatování starého zákona nepřinese kvalitu. Musíme se na to podívat nově. Je tu trojmezí. Jeden významný faktor jsou nové směrnice, z nichž jedna se týká veřejného zadávání. Směrnice uvolňuje prostor a ruce pro zadavatele, aby šli jednodušší cestou. Druhý prvek je požadavek transparentnosti a čistoty zadávání. Třetí prvek je to, aby se dalo jednoduše, nekomplikovaně a relativně rychle zadávat. Při práci na novém zákoně se nesmíme dostat mimo tento trojúhelník.“

► **S tím ale předchází vedení resortu pracovalo. Proč tedy nový zákon?**

„Nové oči ve světle starých zkušeností.“

► **Z čeho budete při přípravě vycházet?**

„Ze směrnice s tím, že základní požadavek je nezpříšňovat, co chce směrnice. Budeme vycházet ze zkušeností z terénu, od zadavatelů, dodavatelů a iniciativ, které se zabývají protikorupčními opatřeními.“

► **To bude z Vaší pozice jistě dost komplikované.**

„Vytvořím pracovní kolegium. Půjdu hezkou českou cestou, když mám něco řešit – vytvořím komisi (smích). Od platformy si slibují, že to bude zásobárna zkušeností z praxe. Nechci se ale dostat mimo rámec požadavků směrnice. Nebudeme bruselštější než Brusel.“

► **Budete tvořit nové skupiny a zázemí anebo využijete stávající?**

„Funguje pracovní skupina pro fondy a chtěla bych si vytvořit poradní kolegium. Je to zásadní norma a chtěla bych to mít v gesci. Náměstek Houdek a kolegové z veřejných zakázek tam budou hrát klíčovou roli. Moje osobní role bude „dávat to na zem“. Hlídat, aby to nevybočovalo ze základních principů, aniž bych znala úplné detaily a technikalie.“

► **Pokud jde o konkrétní expertní skupinu, ve které jsou zástupci všech výše zmíněných skupin, využijete její závěry? Budete navazovat?**

„Ta práce nebyla zbytečná. Pokud je mi známo, v této expertní skupině probíhala analýza nových směrnic. Nespadly z nebe, připravovala se dva roky. Vědělo se, jakým směrem jde evropské uvažování v oblasti hospodářské soutěže. Budeme se snažit i o komparace se zahraničními úpravami. Tuto pracovní skupinu spíš rozšíříme o další aktéry. Budeme chtít hodně pracovat s výstupy z praxe.“



„Změny, byť k lepšímu, jsou špatné, když jsou ve špatnou dobu.“

mám vliv, když to půjde poslaneckou iniciativou, že se vypustí džín z lahve. Změny, byť k lepšímu, jsou špatné, když jsou ve špatnou dobu. Tím, že chystáme nový zákon a je třeba bezproblémová implementace fondů, nejlepší bude na to teď nesať.“

► V žádné oblasti?

„Pokud by někdo navrhl změnu jako velkou ránu, která zásadním způsobem změní zadávání v dobrém, vůbec se tomu nebráníme. Ale neradi bychom, aby nám pod rukama poslanci cupovali zákon, zaměstnávali lidi, kteří by se mohli soustředit na novou normu.“

► Tématem rozhovoru v minulém čísle Veřejných zakázek byly PPP projekty. Jste pro užší spolupráci v této oblasti, třeba pokud jde o infrastrukturu?

„PPP nám nejde. Řídí se podle koncesního zákona, kde budeme muset také transponovat novou směrnici. V zásadě se nám zpravidla nepodařilo přijít s takovým modelem konkrétního projektu financovaného přes model PPP, který by nebyl nevýhodným úvěrem pro veřejný sektor. Nevýhodnost byla u dosavadních projektů, které znám, vždy na straně veřejného sektoru. To pak můžu jít do banky.“

► Měly by takové projekty význam v bytové politice?

„Tam se spíš budu dívat na to, zda se nedá úvěrovým způsobem přesměrovat ještě více peněz z evropských fondů. U PPP bych se bála podvázat takto důležitou oblast experimentem, že to s PPP znovu zkusíme. Měli bychom spíše vzít ad hoc projekt, než systémovou věc, jako je sociální bydlení.“

Autor: Jaroslav Kramer
Foto: Jan Kolman

Mám již představu o složení kolegia, chtěla bych přizvat i neziskovky typu Oživení, Vraťte nám stát. Jejich slova neberu na lehkou váhu. To, že se to dnes děje u „superkomplikovaného“ zákona nám ukazuje, že není cestou vytvořit složitou procesní normu. Protikorupční étos a účel se tím mine.“

► Kdy by měla být nová norma ideálně účinná?

„Máme realistickou variantu, že v polovině roku bude věcný záměr, do konce roku pak paragrafové znění do připomínkového řízení. Ráda bych, aby to bylo dřív. Uvidíme, jak to půjde.“

► Kde očekáváte největší komplikace, pokud jde o připomínkové řízení?

„Nevídám to resortně, ale spíš z hlediska toho, že v novém zákonu se musí podařit vydefinovat některé klíčové věci. Napadá mě „ekonomická výhodnost nabídky“. V současné době se to zplošťuje na otázku nižší ceny. Zadavatelům se vůbec nedivím, že se v momentu, kdy je každá x-tá zakázka kriminalizována, uchylují k jasnému, vyčíslitelnému a nezpochybnitelnému kritériu, se kterým pracují. Stranou zůstává kvalita, výkon, funkčnost. To bychom měli definovat. V širším kontextu by měl být náš resort schopen definovat pro veřejné investování, co to jsou ta tři „účka“ – úspornost, účinnost, účelnost. S tím jsme nikdy nepracovali a definici nikde nenajdete. O to se musíme snažit

paralelně s prací na novém zákonu o veřejných zakázkách.“

► Jak by taková definice „ekonomicky výhodné nabídky“ mohla vypadat?

„U zakázek různých typů musíme být schopni definovat jaké parametry má kvalita a funkčnost. Půjde to lépe u stavebních zakázek než u nákupu sofistikovaných technologií. Neumím to teď popsat. Určitě to ale bude prubířský kámen toho, jak bude nový zákon fungovat.“

► Jak jste zmínila na začátku rozhovoru, máte zkušenosti ze strany dodavatelů. Ti by asi s novou „odlehčenou“ normou problém mít neměli. Co ale státní správa?

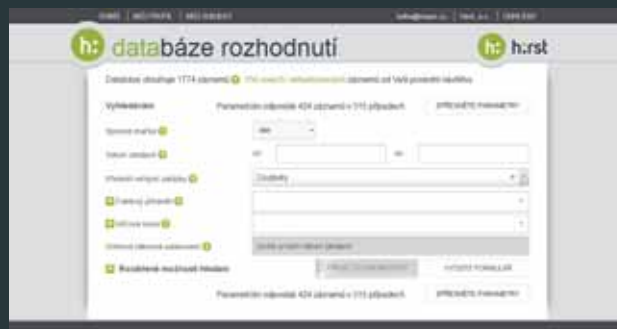
„Neobávám se. Je to otázka komunikace, vtáhnutí klíčových aktérů. Pokud dá nový zákon pevný bod, pohneme Zemí, jako Archimedes. Pokud se dopracujeme k řešení tohoto prubířského kamene, neměl by být problém. Možná to ale vidím zatím jednoduše...“

► Do doby nového zákona tedy už žádné novelizace nebudou?

„V hospodářském výboru Sněmovny jsem zaznamenala tlak na to, abychom ještě udělali technickou novelu starého zákona. A to ve smyslu více prací a méně prací. Abychom to mohli udělat zápočtem. Obávám se toho, že když tu možnost otevřeme, na což ne-

data**bá**ze rozhodnutí

- Nelíbí se vám zadávací podmínky, připadají vám diskriminační?
- **Chcete vědět, jak konkrétní subjekt uspěl při napadení veřejných zakázek před ÚOHS?**
- Zajímá vás, jak se vyvíjely názory na mimořádně nízkou nabídkovou cenu?
- **Nejste si jisti, zda jsou nastavené kvalifikační předpoklady v souladu se zákonem?**
- Chcete napadnout úkony zadavatele a zjistit, jakou máte šanci před ÚOHS?
- **Váháte, zda rozdělit předmět veřejné zakázky?**
- Chcete vědět, zda konkrétní zadavatel a za jaké pochybení obdržel od ÚOHS pokutu?
- **Potřebujete vědět, jak posoudit nulové hodnoty v nabídkách?**
- Chcete postupovat mimo režim zákona a nevíte, jestli můžete?
- **Nejste si jisti, zda jste oprávněni použít výjimku ze zákona?**
- Máte v úmyslu použít v zadávacích podmínkách konkrétní názvy?
- **Zajímá vás, jak zadavatelé chybují ve veřejných zakázkách na ICT?**
- Potřebujete inspiraci při volbě subjektivních hodnotících kritérií?
- **Máte v úmyslu bránit se proti vyloučení?**
- Zajímá vás, jaký je názor soudů a ÚOHS na vysvětlování nabídek?
- **Zajímá vás, zda konkrétní dodavatel uspěl v konkrétní veřejné zakázce?**
- **Chcete být v obraze ohledně přezkumných pravomocí ÚOHS?**
- Zajímá vás, co napadají v zadávacích řízeních vaši konkurenti?



ŘEŠENÍ VÁM NABÍZÍ DATABÁZE:

- Všechny stupně řízení (ÚOHS, KS, NSS) databáze sloučí do jednoho případu, v jehož shrnutí najdete ucelený právní názor na danou problematiku, tj. právní větu posledního stupně, který v dané věci rozhodoval i faktický popis případu či namítané skutečnosti.
- V kartě případu najdete i klíčová slova, dotčená zákonná ustanovení či odkazovaná rozhodnutí, jež jsou syntézou ze všech stupňů řízení (ÚOHS, KS, NSS); právní názor jednotlivých instancí najdete na kartách řízení včetně příslušných klíčových slov či dotčených zákonných ustanovení.
- Prostřednictvím klíčových slov, faktických předmětů či dotčených zákonných ustanovení vám databáze pomůže najít aktuální právní názor na konkrétní problematiku.
- Umožní vyhledat aktuální právní názory příkladně na problematiku stanovení zadávacích podmínek. Specifický předmět veřejné zakázky najdete prostřednictvím faktického předmětu.
- Pakliže jste zadavatel a chystáte se zadávat, databáze vám umožní vyhledat prostřednictvím kombinace klíčových slov, faktických předmětů či dotčených zákonných ustanovení požadovanou problematiku, a to s uceleným právním názorem ÚOHS, příp. správních soudů.
- Jste-li dodavatel a chystáte se účastnit zadávacího řízení, prostřednictvím vyhledávání v databázi (klíčová slova, faktický předmět, názvy subjektů...) najdete obdobné veřejné zakázky, zjistíte, proti čemu brojili vaši konkurenti a jak byli úspěšní.
- Pokud nevíte, jak se zachovat při posouzení a hodnocení nabídek, databáze vám umožní najít relevantní právní názor ÚOHS, příp. správních soudů.
- Zajímá-li vás vývoj aktuální rozhodovací praxe, databáze vám umožní ji průběžně sledovat.

ÚOHS

Uzavřením smlouvy o budoucí nájemní smlouvě došlo k obcházení zákona

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže uložil v již pravomocném rozhodnutí pokutu 300 tisíc korun statutárnímu městu Olomouc za uzavření smlouvy o budoucí nájemní smlouvě bez řádného zadávacího řízení stanoveného zákonem o veřejných zakázkách.

Původním záměrem zadavatele bylo pronajmout své pozemky s jejich následným odprodejem za účelem vybudování polyfunkčního parkovacího domu. Poté, co zadavatel provedl výběr dodavatele, přehodnotil svůj záměr a vybraný uchazeč, společnost Namiro s. r. o., přepracoval svůj původní projekt na vybudování polyfunkčního domu s převahou standardně vybavených kancelářských prostor, které si zadavatel hodlal v budoucnosti pronajmout. Město Olomouc uzavřelo ještě před zahájením výstavby a kolaudací objektu s vybraným uchazečem smlouvu o budoucí nájemní smlouvě. Uzavřením smlouvy o budoucí nájemní smlouvě na neexistující nemovitost dochází k obcházení zákona.

Úřad ve svém rozhodnutí uvádí, že uzavření smlouvy o budoucí nájemní smlouvě a postup zadavatele před jejím uzavřením vykazují všechny znaky veřejné zakázky, konkrétně podlimitní veřejné zakázky na stavební práce, neboť zadavatel měl za pronajaté nebytové prostory zaplatit roční nájem ve výši téměř 22 milionů korun. Zadavatel ani nepředpokládal vyhlásit zadávací řízení, neboť k provedení stavebních prací zavazovala vybraného uchazeče předemtná smlouva.

Z uvedených skutečností Úřad dovodil, že předmětem šetřeného případu je veřejná zakázka, jejímž předmětem je výstavba nebytových prostor vybraným uchazečem za účelem jejich případného budoucího pronájmu zadavateli za splnění podmínek stanovených ve sjednané smlouvě o budoucí nájemní smlouvě. Výsledkem uzavřené smlouvy tak bude plnění spočívající v provedení stavebních prací odpovídajících zadavatelovým potřebám a požadavkům, za které zadavatel zaplatí vybranému uchazeči nájem. Bylo tedy nezbytné, aby zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu se zákonem. Nelze vyloučit, že by obdržel i ekonomicky výhodnější nabídky jiných dodavatelů. ◀

Krajská zdravotní nepostupovala v souladu se zákonem při nákupu přístrojů

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže uložil svým prvostupňovým rozhodnutím za porušení zákona o veřejných zakázkách pokutu ve výši 600 000 Kč akciové společnosti Krajská zdravotní.

Zadavatel se dopustil porušení zákona v zakázkách na nákup zdravotnických přístrojů pro traumatologické centrum a onkologické centrum Masarykovy nemocnice v Ústí nad Labem. Rozhodnutí není dosud pravomocné a může být proti němu podán rozklad.

Krajská zdravotní se v zadávacích řízeních „Modernizace a obnova přístrojového vybavení specializovaného pracoviště – Trauma-

tologického centra Krajské zdravotní, a.s. – Masarykova nemocnice v Ústí nad Labem, o.z.“ a „Modernizace a obnova přístrojového vybavení specializovaného pracoviště – Onkologického centra Krajské zdravotní, a.s. – Masarykova nemocnice v Ústí nad Labem, o.z.“ dopustila celkem čtyř správních deliktů. Konkrétně v žádné ze zakázek nebyly vymezeny podmínky v hodnotícím subkritériu „Náklady na údržbový servis za rok (nad rámec bezplatného záručního servisu)“. Ze zadávacích podmínek nevyplýval obsah ani rozsah a podmínky údržbového servisu vztahujícího se k požadovaným zdravotnickým přístrojům a současně nebylo specifikováno, jak bude zadavatel toto subkritérium hodnotit. Rovněž vybraný uchazeč ve své nabídce uvedl pouze částky, za něž bude údržbový servis provádět, avšak servisní úkony nijak nespecifikoval. Krajská zdravotní se tak dopustila porušení zásady transparentnosti, když

předmět obou zakázek nevymezila v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídek. Tímto postupem mohl být ovlivněn výběr nevhodnější nabídky.

Zadavatel také v obou zakázkách požadoval v rámci prokázání technických kvalifikačních předpokladů po uchazečích předložení certifikátu o zavedení systému řízení jakosti podle ČSN EN ISO 13485:2003 a doklad prokazující zavedení systému managementu bezpečnosti informací v organizaci, přičemž uvedené dokumen-

ty nepatří mezi certifikáty, jež lze podle zákona požadovat. I tento postup zadavatele mohl ovlivnit výběr nevhodnější nabídky, neboť z 13, resp. 15 dodavatelů, kteří si vyzvedli dokumentaci k zakázkám, podal nakonec nabídku pouze vybraný uchazeč. Nelze vyloučit, že pokud by zadavatel požadoval pouze doklady stanovené zákonem, mohlo se zadávacího řízení zúčastnit větší množství uchazečů s potenciálně výhodnějšími nabídkami. ◀

Pokuta 1 milion korun pro FN Královské Vinohrady byla potvrzena

Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže Petr Rafaj potvrdil pokutu ve výši 1 milion korun, která byla uložena za porušení zákona o veřejných zakázkách Fakultní nemocnici Královské Vinohrady. Nemocnice se dopustila správního deliktu při uzavírání dodatků ke smlouvě o dodávkách elektrické energie.

Fakultní nemocnice Královské Vinohrady uzavřela v roce 2004 smlouvu o sdružených dodávkách elektřiny se společností Pražská energetika a.s. V letech 2006 až 2011 pak k této smlouvě uzavřela další čtyři dodatky, kterými zadavatel reagoval na cenové pohyby elektřiny. K uzavření dodatků přitom docházelo bez provedení zadávacího řízení.

Ve smlouvě měl sice zadavatel stanoven způsob výpočtu navýšení ceny, avšak toto ustanovení v praxi nebylo při uzavírání dodatků respektováno. Dodatky tak měnily původní smlouvu způsobem, který nebyl v podmínkách původní zakázky předpokládán, a to ve prospěch dodavatele. Jednalo se tedy o podstatnou a nepřipustnou změnu smlouvy a na dodatky, jejichž celkové plnění přesáhlo 200 milionů korun, mělo být vypsáno řádné zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách.

Zadavatel svým postupem znemožnil účast dalších uchazečů a zcela vyloučil soutěž o zakázku. Při dodržení zákonného postupu přitom mohl obdržet nabídky s výhodnějšími podmínkami. Úřad za opakované pochybení zadavatele uložil pokutu ve výši čtvrtiny maximální možné sazby.

Předseda Úřadu zamítl námitky rozkladu včetně žádosti o upuštění od pokuty, neboť se jednalo o celkem čtyři správní delikty nejzávažnějšího charakteru. ◀

Předseda Rafaj potvrdil rozhodnutí v případech zmanipulovaného elektronického losování

Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže Petr Rafaj věcně potvrdil osm prvostupňových rozhodnutí, v nichž Úřad konstatoval porušení zákona o veřejných zakázkách, které spočívalo v netransparentním zužování počtu uchazečů o zakázku prostřednictvím elektronického losovacího zařízení.

Předseda ÚOHS nicméně v některých případech snížil sankce, které byly uloženy zadavatelům Povodí Vltavy, státní podnik, městu Šternberku, městu Kostelci nad Labem, Jihočeskému kraji, Správě silnic Olomouckého kraje a obcím Cítov a Svijany. Pokuty byly upraveny tak, aby proporcionálně odpovídaly obdobným okolnostem všech těchto případů.

Úřad zahájil uvedená správní řízení na základě podnětu od Policie České republiky, který upozorňoval na možnou manipulaci při omezování počtu zájemců o zakázku prostřednictvím elektronického losování. Ve většině případů byly na provedení losování najaty společnosti KLERIS CZ a.s. nebo Inženýrské služby Hradec Králové,

s.r.o. K losování byl použit notebook s losovacím programem, jenž běžel v prostředí UNIFACE.

Podle odborného posudku pořízeného Policií ČR, který má ÚOHS k dispozici, však losovací zařízení nebylo zabezpečeno proti zmanipulování výsledků losování. Bylo naopak cíleně vytvořeno způsobem, který ovlivňování výsledků umožňuje. Organizátoři losování mohli pomocí předem nastaveného souboru s identifikačními čísly jednotlivých subjektů nastavit, kteří uchazeči budou systémem vylosováni.

Notebook byl upraven tak, že umožňoval provedení nezmanipulovaného demonstračního losování, které mělo uchazečům prokázat regulérnost celého procesu. Po provedení losování se také automaticky vymazal přednastavený soubor, na jehož základě byly zobrazeny výsledky.

Ze znaleckého posudku tedy jasně vyplynulo, že losovací zařízení bylo cíleně vytvořeno pro manipulaci a ovlivňování výsledků losování tak, aby nedocházelo k náhodnému výběru. Na základě této sku-

tečnosti tedy Úřad konstatoval, že provedené losování není možno v žádném z případů považovat za transparentní. Za uvedené situace již nebylo nutné, aby se ÚOHS dále zabýval otázkou, zda k manipulaci výsledků došlo i přímo v rámci předmětných zadávacích řízení.

Zadavatelé svým postupem porušili jednu z hlavních zásad zadávání veřejných zakázek, a to princip transparentnosti zadávacího řízení, čímž mohli podstatně ovlivnit výběr nejhodnější nabídky. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu „není požadavek transparentnosti splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele“.

Procedura zužování počtu uchazečů losováním již byla vzhledem ke své problematickosti vypuštěna ze zákona o veřejných zakázkách a podle pravidel platných od 1. dubna 2012 ji tedy zadavatelé nesmějí nadále využívat. ◀

Správa silnic Karlovarského kraje nepřipustně omezila okruh uchazečů o zakázku

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže uložil ve dvou prvostupňových rozhodnutích pokuty ve výši 1 000 000 Kč a 600 000 Kč Krajské správě a údržbě silnic Karlovarského kraje za porušení zákona o veřejných zakázkách v souvislosti se zadávacími řízeními „Rekonstrukce silnice II/210 – průtah Kraslice“ a „Rekonstrukce mostu ev. č. 606-073 v Chebu“.

Rozhodnutí dosud nejsou pravomocná a může být proti nim podán rozklad. U obou zakázek zadávaných v roce 2007 zadavatel v rámci prokazování technických kvalifikačních předpokladů požadoval doložení seznamu významných dodávek realizovaných dodavatelem v posledních třech letech. Zákon o veřejných zakázkách přitom zadavateli umožňuje požadovat přehled referenčních zakázek za posledních pět let. Zkrácením uvedené lhůty nastavil zadavatel pravidla přísnější, než stanovuje zákon a nepřipustně tak zúžil okruh potenciálních uchazečů o zakázku.

U zakázek v objemu 58,8 mil. Kč, resp. 21,3 mil. Kč, tak mohlo dojít k ovlivnění výběru nejhodnější nabídky. Pokud by zadavatel dodržel lhůty stanovené zákonem, nelze vyloučit, že okruh uchazečů by byl širší a zadavatel mohl obdržet i výhodnější nabídky, než byly nabídky vybraných uchazečů. ◀



Porušení zakazu diskriminace při nákupu autobusů

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže uložil pokutu ve výši 500 tisíc korun akciové společnosti Krodos Bus za správní delikty při zadávání veřejné zakázky na dodávku meziměstských nízkopodlažních autobusů o délce přibližně 12 metrů. Zadavatel již uzavřel smlouvu s vybraným uchazečem. Rozhodnutí zatím nenabylo právní moci.

Společnost Krodos Bus v zakázce na nákup deseti kusů autobusů zadávané v roce 2012 porušila zákaz diskriminace uchazečů tím, že stanovila jako hodnotící kritérium vzdálenost autorizovaného servisu s váhou 45 %, aniž by takto zvolené kritérium vyjadřovalo vztah užitné hodnoty a ceny. Zadavatel tak prokazatelně diskriminoval potenciální uchazeče, kteří by i přes mnohem výhodnější nabídky ve zbývajících dvou dílčích hodnotících kritériích neměli šanci získat lepší výsledné bodové hodnocení než vítězný uchazeč, jenž disponoval autorizovaným servisem v sídle, resp. provozovně zadavatele. Skutečnost, že zadavatel kalkuloval s umístěním autorizovaného servisu v místě svého sídla, může vyvolávat spekulace o předvídání uchazeče o tuto veřejnou zakázku již při vypracovávání zadávací

dokumentace. Úřad ve svém rozhodnutí navíc uvedl, že výpadek autobusů v důsledku nutných řádných i mimořádných oprav nezávisí na umístění autorizovaného servisu, nýbrž na závažnosti a množství poruch a délce opravy, kdy množství poruch je přímo úměrné technickému stavu daného dopravního prostředku, jenž mimo jiné ovlivňuje například technika jízdy řidiče, stáří vozidla, charakter a intenzita provozu na dané lince, kvalita údržby vozidla a v neposlední řadě i kvalita vozidla samotného.

Další správní delikt spočívající rovněž v porušení zakazu diskriminace uchazečů se týkal stanovení technických podmínek, jež zaručovalo konkurenční výhodu vybranému dodavateli. Zadavatel ve své zadávací dokumentaci stanovil příliš specifické požadavky na předmět plnění, jež zaručily konkurenční výhodu pouze vybranému uchazeči, který jako jediný ve své nabídce disponoval typem autobusu přesně splňujícím požadavky uvedené v zadávací dokumentaci a znevýhodnil tak jiné uchazeče, kteří mohli předložit výhodnější nabídku, než byla nabídka vybraného uchazeče. Společnost Krodos Bus se tak dopustila skryté diskriminace potenciálních dodavatelů a neoprávněně omezila soutěžní prostředí. Zadavatelům není upírána možnost stanovit technické podmínky dle svých potřeb, avšak technická specifikace musí vždy vycházet z objektivně zdůvodnitelných požadavků a dodavatelům musí být dána možnost poskytnout technicky a kvalitativně obdobná řešení. Postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nevhodnější nabídky. ◀

Město Chodov neprovedlo koncesní řízení na pronájem teplovodních zařízení

Pokutu ve výši 300 000 Kč za porušení koncesního zákona uložil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže svým prvostupňovým rozhodnutím městu Chodov. Rozhodnutí není dosud pravomocné a může být proti němu podán v zákonné lhůtě rozklad.

Město Chodov uzavřelo v roce 2011 smlouvu o nájmu rozvodného tepelného zařízení se společností Sokolovská uhelná, právní nástupce, a.s., a to na základě výběru ze sedmi obdržených nabídek.

V uvedeném případě se však nejednalo o čistý pronájem nýbrž o koncesní smlouvu, neboť zadavatel přenechává společnosti Sokolovská uhelná poskytování služeb – dodávek tepla, rozvodu

teplé a užitkové vody, a současně této společnosti umožňuje brát za poskytování těchto služeb užítí. Podstatnou část rizik spojených s poskytováním služby nese také sám koncesionář, tedy Sokolovská uhelná. Jsou tak naplněny všechny znaky koncesní smlouvy a zadavatel měl povinnost ji uzavřít na základě provedeného koncesního řízení dle zákona č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení.

Nedodržení zákona mohlo mít vliv na okruh potenciálních dodavatelů, kteří se o předmětnou koncesi mohli ucházet a případně nabídnout zadavateli výhodnější podmínky. Postup zadavatele tedy mohl podstatně ovlivnit výběr nevhodnější nabídky. ◀

Zpracováno ze zdrojů Úřad pro ochranu hospodářské soutěže www.uohs.cz

NKÚ



Česká republika zřejmě nestihne vyčerpat evropské dotace na modernizaci železnic

Nejvyšší kontrolní úřad se zaměřil na financování modernizace železničních tratí mimo síť Trans European Network – Transport, tedy mimo hlavní koridorové tratě. Zkontroloval období od roku 2009 do současnosti. Kontroloři se soustředili především na elektrizaci železničních tratí.

Evropská komise alokovala na modernizaci železnic v operačním programu Doprava v tomto programovém období celkem 393,5 milionu eur. Ke konci roku 2012 byla příjemcům proplacena včetně záloh asi třetina alokovaných prostředků a certifikovány byly jen výdaje ve výši 40,6 milionu eur, tedy 10,3% alokace. Podle NKÚ tak hrozí, že Česká republika nestihne do konce programového období dotace na modernizaci železnic vyčerpat. Ministerstvo dopravy tento trend kontrolorům vysvětlilo jen obecně, když argumentovalo zdržením v přípravě velkých projektů.

Kontroloři zjistili, že Ministerstvo dopravy rozhodovalo o přípravě a samotné výstavbě projektů netransparentně. V některých případech ministerstvo nejdřív samo zpochybnilo věrohodnost

dokladů od SŽDC, avšak po čase na základě totožných dokladů stavební akce schválilo. V průběhu rozhodování o přípravě a výstavbě jednotlivých akcí se jejich finanční a časové parametry měnily, aniž by ministerstvo nebo Správa železniční dopravní cesty vyhodnotily příčiny a dopady těchto změn.

Například v roce 2007 ministerstvo souhlasilo s elektrizací trati Šatov–Znojmo jen pod podmínkou, že ji SŽDC a Státní fond dopravní infrastruktury zkoordinují s elektrizací úseků Brno–Jihlava a Okříšky–Znojmo. V červenci 2008 ministerstvo schválilo financování elektrizace trati Šatov–Znojmo z evropských dotací, přestože příprava elektrizace trati Brno–Jihlava probíhá jen v úseku Brno–Zastávka u Brna a o elektrizaci trati Okříšky–Znojmo se zatím ani neuvažuje.

Kontroloři také zjistili, že některé změny v předmětu a rozsahu díla provedli dodavatelé jen na základě pokynů správce stavby, aniž by na tyto změny uzavřeli dodatky ke smlouvám o dílo. Například při elektrizaci trati Zábřeh–Šumperk proplatila SŽDC jen na základě pokynů správce stavby, tedy bez platných smluv, práce za 15,7 milionu korun. SŽDC také zadala některé veřejné zakázky na dodatečné stavební práce až poté, co byly tyto práce provedeny. ◀

Náklady MŽP na poradenskou, konzultační a právní služby vzrostly za dva roky o 100 procent

Nejvyšší kontrolní úřad se zaměřil na hospodaření Ministerstva životního prostředí (MŽP) v letech 2010 až 2012. Zkontroloval nakládání s finančními prostředky a s majetkem za 133,6 milionu korun.

Kontroloři zjistili, že náklady Ministerstva životního prostředí na konzultační, poradenskou a právní služby v kontrolovaném období rostly. V roce 2010 ministerstvo za tyto služby zaplatilo 23,3 milionu korun, o rok později 34,8 milionu a v roce 2012 náklady opět vzrostly na téměř 48 milionů korun za rok. V letech 2011 a 2012 například ministerstvo zaplatilo dvěma externím poradcům 848 tisíc korun za mediální služby. A to přesto, že ke konci roku 2012 disponovaly odbor kabinetu ministra a odbor tiskový a marketingu celkem dvaceti pěti zaměstnanci. V roce 2011 zase MŽP zaplatilo 240 tisíc korun za právní služby externí společnosti, jejíž hodinové sazby se pohybovaly od 5 878 korun do 12 747 korun. Ministerstvo přitom kontrolorům nepředložilo žádné dokumenty, které by dokládaly splnění objednávky.

Kontroloři se zabývali i mzdovými náklady a vývojem počtu pracovních míst, kterých je na MŽP řádově kolem šesti stovek. Zjistili, že ministerstvo v letech 2010 až 2012 ukončilo pracovní poměr s 427 zaměstnanci a za odstupné vyplatilo celkem 18,4 milionu korun.

Ve stejném období přitom 318 zaměstnanců přijalo. V těchto letech zároveň výrazně vzrostl počet dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Za zmíněné tři roky jich ministerstvo uzavřelo celkem 346 a vyplatilo za ně odměny ve výši téměř 18 milionů korun. Náklady na odměny za tzv. práci na dohodu přitom meziročně markantně rostly – například mezi lety 2011 a 2012 o 90 procent. V některých případech šlo přitom o běžnou administrativní práci, kterou mohlo ministerstvo zabezpečit vlastními zaměstnanci.

Kontroloři zjistili, že ministerstvo se chovalo neehospodárně. Nakoupilo například 73 fotorámečků za 113 tisíc korun. Jejich cena se pohybovala od 592 korun do 14 760 korun za kus. V době kontroly přitom sloužilo svému účelu jen šest z nich, 64 rámečků bylo ve skladě a tři se zaměstnancům ministerstva nepodařilo dohledat.

NKÚ zkontroloval i náklady na společenské akce organizované ministerstvem. Kontroloři zjistili, že MŽP v roce 2010 například zaplatilo téměř dva miliony korun za vánoční besídky pro děti v Praze a Ostravě. Ve smlouvách ani fakturách přitom není položkový rozpis toho, za co ministerstvo peníze vyplatilo, ani další relevantní údaje jako například počet účastníků besídek apod.

Kontroloři odhalili i další nedostatky – například ve smlouvách o pronájmu nebytových prostor v sídle ministerstva nebo v účetnictví a inventarizaci.

Ve třech případech za celkem 4 miliony korun kontroloři konstatovali, že došlo k porušení rozpočtové kázně. Oznámili je proto příslušnému finančnímu úřadu. ◀

Ministerstva zadávají 62 % zakázek na informační a komunikační technologie bez soutěže

Nejvyšší kontrolní úřad se zaměřil na veřejné zakázky na informační a komunikační technologie (ICT), které ministerstva zadávala bez soutěže v letech 2009 až 2012. Kontroloři prověřili také 41 konkrétních zakázek, které zadalo Ministerstvo obrany v rámci údržby a rozvoje pěti svých informačních systémů.

NKÚ analyzoval data z informačního systému veřejných zakázek i dalších zdrojů. Kontroloři spočetli, že v letech 2009 až 2012 ministerstva zadala veřejné zakázky za 52 miliard korun. Více než 37 % z nich přitom ministerstva zadala v jednacím řízení bez uveřejnění, tedy bez otevřené soutěže. U zakázek na ICT je přitom tento podíl ještě markantnější – ze zakázek za 11 miliard bylo zadáno 62 % přímo konkrétnímu dodavateli bez otevřené soutěže.

U Ministerstva obrany tvořil podíl zakázek zadaných v jednacím řízení bez uveřejnění 61 % všech zakázek na ICT. Když k tomu kontroloři přičítali i zakázky, u nichž ministerstvo využilo výjimek podle zákona o veřejných zakázkách, stoupl v kontrolovaném období podíl zakázek na ICT zadávaných bez soutěže na 72 %.

Při kontrole konkrétních informačních systémů Ministerstva obrany kontrolóři zjistili, že za roky 2009 až 2012 ministerstvo investovalo do jejich úprav a modernizace 709 milionů korun. Celou polovinu této částky přitom tvořily nucené investice vyvolané změnami nejrůznějších zákonů a dalších právních předpisů.

Smluvní vztahy mezi Ministerstvem obrany a dodavateli kontrolovaných informačních systémů trvají až dvacet let. Tito dodavatelé přitom s ohledem na to, že vlastní k systémům autorská práva, získávají zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění, tedy bez soutěže.

Kontrolóři také zjistili, že konečné ceny zakázek se na 99 % shodovaly s cenami předpokládanými, které nepřímou určovali právě dodavatelé. Ministerstvo přitom nikdy neporovnávalo ceny svých dodávek s cenou obvyklou u srovnatelného aplikačního vybavení. Vzhledem k tomu, že si ministerstvo ani nezajistilo autorská práva a vlastnictví licencí, nemůže další aktualizace a úpravy sys-

témů zadat nikomu jinému než dosavadním dodavatelům. MO smluvní vztah u žádného z dlouhodobě užívaných systémů ne-zrevidovalo.

Ministerstvo obrany porušilo zákon o veřejných zakázkách, když v rámci dvou zakázek v jednacím řízení bez uveřejnění nakoupilo i nové verze komerčního softwaru za 88 milionů korun. Tento software ale dodávají i jiní prodejci, a tak mohl být vysoutěžen v otevřeném řízení, což mohlo pozitivně ovlivnit jeho cenu.

Vliv otevřeného řízení na snížení ceny zakázky dokládá mimo jiné i studie Evropské komise¹, podle které zdvojnásobení počtu účastníků v soutěži snižuje hodnotu zakázky přibližně o 9%. Ministerstvo obrany si tento efekt ověřilo na zakázce na nový informační systém, kterou vypsal v roce 2013. V otevřené soutěži vítězná nabídka nakonec dosáhla pouhých 37 % předpokládané ceny. ◀

Akademie věd nedodržovala vlastní pravidla pro rozdělování dotací

Nejvyšší kontrolní úřad se zaměřil na to, jak Akademie věd České republiky (AV) a jí zřízené veřejné výzkumné instituce investovaly v letech 2008 až 2013 do výstavby, nákladných oprav a údržby a nákupu drahých přístrojů. Kontrolóři v rámci kontroly u čtyř výzkumných institucí prověřili 108 konkrétních stavebních akcí a sedm nákupů přístrojů za celkem 578 milionů korun.

Za posledních šest let schválila Akademie věd stavební investice za 2,6 miliardy korun a nákup nákladných přístrojů za dalších 398 milionů korun. Akademie věd a výzkumné instituce často nedodržovaly pravidla pro poskytování dotací. Tato pravidla navíc nebyla v některých oblastech dostačující.

Jednotlivá pracoviště měla vypracovat jako podklad pro rozhodování o přidělení dotace koncepci svého stavebního rozvoje. Kontrolóři zjistili, že ani jedno z kontrolovaných pracovišť tuto koncepci nevypracovalo. Pracoviště navíc opakovaně předkládala nekompletní žádosti o dotace. Na nízkou kvalitu žádostí přitom upozornila už v roce 2007 Ekonomická rada AV. Akademie věd přesto schválila dotace na některé akce, u nichž chyběla kompletní žádost.

Způsob posuzování žádostí o dotaci nebyl dostatečně transparentní, navíc v některých letech nebyla Akademie věd schopná prokázat, jak je posuzovala. Žádosti hodnotila a doporučovala ke schválení Ekonomická rada AV ČR. Definitivně pak o podpoře jednotlivých akcí rozhodoval Akademický sněm AV. Kontrolóři zjistili, že v průběhu procesu schvalování dotací účastníci těchto jednání ze seznamu vyřazovali některé doporučené akce a jiné tam

zase zařazovali. Například v roce 2011 Akademická rada AV takto z 90 projektů vyřadila 36 akcí a naopak 21 na seznam doplnila.

Poté co pracoviště stavební akci nebo její etapu dokončilo, mělo podle pravidel předložit zprávu o jejím ukončení, kolaudační rozhodnutí a přehled skutečných nákladů. Ani jedna z kontrolovaných výzkumných institucí to neudělala. Akademie věd tak nedisponovala informacemi o tom, jestli příjemci dotací splnili podmínky pro jejich čerpání a zda proinvestovali poskytnuté peníze hospodárně a efektivně.

U výzkumných institucí se kontrolóři setkali i s dalšími nedostatky. Chybovali zejména při zadávání veřejných zakázek, když například zahájili stavbu ještě před ukončením soutěže nebo nevyloučili nabídky uchazečů, kteří neměli požadovanou kvalifikaci či nesplnili zadávací podmínky. Příjemci dotací porušili také stavební zákon a navíc nedodržovali smlouvy s dodavateli, když po nich například nevybírali pokuty za pozdní dokončení a předání stavby. U 15 ze 108 zkontrolovaných stavebních akcí příjemci dotací neuchovali úplnou dokumentaci. Kontrolóři tak nemohli posoudit, jestli pracoviště postupovala při výběru dodavatelů v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. ◀



AKADEMIE VĚD
ČESKÉ REPUBLIKY

NKÚ zkontroloval pomocný analytický přehled Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2012

Nejvyšší kontrolní úřad se zaměřil na to, jestli Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) sestavilo tzv. pomocný analytický přehled (PAP) za rok 2012 v souladu s právními předpisy.

PAP je nový typ účetního záznamu, který musí od roku 2012 sestavovat určené účetní jednotky. Údaje v tomto přehledu vychází z jejich účetnictví. PAP posílají jejich zpracovatelé do centrálního systému účetních informací státu.

Údaje PAP jsou určeny pro monitorování a řízení veřejných financí a měly by sloužit k predikci vládního deficitu a dluhu a pro plnění výkazovacích povinností České republiky vůči mezinárodním institucím, zejména Eurostatu. Proto má kvalita údajů PAP zásadní význam.

Na kvalitě údajů z účetnictví přímo závisí vypovídací schopnost a použitelnost údajů PAP. Kontroloři zjistili, že téměř 11 % údajů v ob-

jemu 71 miliard korun bylo zatíženo nesprávnostmi přenesenými do PAP z chyb vzniklých při vedení účetnictví Ministerstva průmyslu a obchodu.

Ještě významnějším problémem pro vypovídací schopnost PAP je nejednoznačnost účetních předpisů. Právě kvůli ní nemohli kontroloři vyhodnotit správnost 25 % údajů PAP v objemu 168 miliard korun. Nejasná aplikace předpisů tak představuje největší riziko pro využitelnost údajů PAP.

Problémy a nedostatky při sestavování PAP nelze přičítat pouze jeho zpracovatelům. Novela vyhlášky, která definuje konkrétní povinnosti zpracovatelů PAP, vyšla ve Sbírce zákonů 28. prosince 2011. Zpracovatelé PAP tak měli jen čtyři dny na to, aby provedli potřebné organizační a technické změny. Tvorbu PAP z významné části upravuje právně nezávazný dokument Ministerstva financí. NKÚ tento fakt pokládá za systémový problém. ◀

Zpracováno ze zdrojů Nejvyššího kontrolního úřadu www.nku.cz

NKÚ zkontroloval tři projekty základních registrů, jeden z nich kvůli zpoždění souvisejících projektů funguje jen zčásti

NKÚ se zaměřil na přípravu, výstavbu, provoz a správu informačního systému základních registrů (ISZR) a dvou základních registrů – registru obyvatel (ROB) a registru agend orgánů veřejné moci a některých práv a povinností (RPP) – které jsou v gesci Ministerstva vnitra. Ministerstvo vnitra a Správa základních registrů, která je provozuje, zaplatily do poloviny roku 2013 za kontrolované registry 1,6 miliardy korun. Kontroloři prověřili výdaje za 1,55 miliardy korun.

Základní registry měly začít fungovat 1. července 2011. Parlament novelou zákona zahájení jejich provozu odložil o rok. Přesto došlo ke zpoždění dokončení projektů, a to o 1,5 až 4,5 měsíce. Toto zpoždění způsobilo Ministerstvo vnitra mimo jiné tím, že zpracovávalo nové dodatky k zadávacím dokumentacím či poskytovalo uchazečům o tyto zakázky dodatečné informace. Ke zpoždění přispěl i fakt, že kvůli chybám Ministerstva vnitra zrušil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnutí

o výběru nejvhodnějších nabídek pro projekty ROB a RPP. Tři kontrolované projekty v době ukončení kontroly fungovaly, ale RPP jen zčásti, protože nebyly dokončeny související projekty eSbírka a Procesní modelování agend.

Správa základních registrů měla původně provozovat jen ISZR a měla 29 zaměstnanců. Od poloviny roku 2012 začala provozovat i ROB a RPP, a proto požádala ministerstvo o posílení o dalších 20 zaměstnanců. Ministerstvo vnitra tuto žádost v roce 2012 odmítlo, a Správa základních registrů tak musela část svých činností zabezpečit prostřednictvím externích dodavatelů. Ministerstvo zvýšilo počet zaměstnanců Správy základních registrů až od září 2013, a to o deset míst.

Ministerstvo vnitra při zadávání veřejných zakázek využívalo služeb tří advokátních kanceláří. Přesto tato právní podpora nevedla k bezchybnému zadávání veřejných zakázek. Ministerstvo navíc zaplatilo v rozporu se zákonem za právní služby téměř 1,2 milionu korun. Finanční úřad mu za toto porušení rozpočtové kázně vyměřil v roce 2012 odvod a penále ve výši téměř 2 milionů korun. V roce 2010 ministerstvo využilo právní služby advokátní kanceláře bez uzavřené písemné smlouvy za 13,7 milionu korun. Ministerstvo tyto služby dosud nezaplatilo, a pokud to udělá, dopustí se dalšího porušení rozpočtové kázně. ◀

Nejvyšší kontrolní úřad vydal výroční zprávu za rok 2013

Ve výroční zprávě shrnuje NKÚ mimo jiné také výsledky své kontrolní činnosti na poli zadávání veřejných zakázek. Sám úřad označuje kontrolu dané oblasti za významnou prioritu jeho činnosti. Z těch významnějších akcí, které proběhly v roce 2013, lze uvést například kontrolu systému elektronického zadávání veřejných zakázek či systémové kontrolní akce zakázek zadávaných na základě jednacích řízení bez uveřejnění a na základě aplikace výjimek ze zákona o veřejných zakázkách.

Zakázky v oblasti ICT

NKÚ ve své výroční zprávě sděluje, že stát prohospodáří ročně miliardy korun, přičemž tento fakt plyne z neúčelného, neekonomického a neefektivního nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu. Jako jednu z nejrizikovějších oblastí označil NKÚ oblast výdajů státu za informační a komunikační technologie (IKT). NKÚ přímo uvádí:

Ministerstva a další ústřední orgány státní správy v posledních čtyřech letech vynaložily na pořízení různých informačních systémů více než 12,3 mld. Kč, z toho bylo 61 % zadáváno formou JŘBU. I když se jedná o nemalé prostředky, projekty na pořízení a provoz ICT nejsou často řádně připraveny a naplánovány, nemají ujasněny finanční potřeby a v některých případech není ani zajištěn provoz příslušných ICT. Tyto skutečnosti jsou příčinou nedostatečné funkčnosti informačních systémů, prodlužujících se termínů jejich uvedení do provozu a především i několikanásobného navýšení nákladů. Nízký je mnohdy rovněž respekt ministerstev k vyčíslení ekonomických přínosů zavedení ICT ve vazbě na vynaložené prostředky státu.

NKÚ následně předkládá závěry z některých kontrolních akcí, kde svá výše uvedená tvrzení dokládá. Pro ilustraci lze uvést například stručné závěry kontrolní akce (č. 12/09) zabývající se budováním Státní pokladny, kde předpokládané výdaje vzrostly z původních 2,4 mld. Kč na 4,9 mld. Kč, dále úřad konstatoval porušení zákona o veřejných zakázkách z důvodu uzavření několika dodatků ke smlouvě o dodávce integrovaného informačního systému Státní pokladny, aniž by předcházelo provedení zadávacího řízení v souladu se zákonem.

Tím, že mnozí zadavatelé zadávají veřejné zakázky na pořízení ICT formou JŘBU (nebo za využití výjimek z působnosti zákona o veřejných zakázkách), staví tyto prakticky mimo soutěžní prostředí a tím logicky dochází k akceptaci takových cen, které nejsou náležitě srovnány s obvyklými cenami anebo, jak dále uvádí NKÚ, dochází



k nežádoucí závislosti na jednom dodavateli a jeho systému ICT. (Srov. např. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j.: ÚOHS-R185/2011/VZ-532/2012/310/Asc/JSI z 1. února 2012). Navozením takového stavu dochází k porušení základních zásad daných pro veřejné zadávání a tedy k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků.

Externí právní, poradenské a konzultační služby

NKÚ ve svých kontrolních závěrech poukazuje na další problém, který spatřuje v nákladech vydávaných na externí právní, poradenské a konzultační služby. Dle úřadu se potom běžně stává, že organizace hospodařící s majetkem a finančními prostředky státu vydávají nemalé částky na tyto služby, které ovšem, by dle jejich organizačních řádů měly plnit odborné útvary té které organizace. Dále upozorňuje na vyplácení vyšších částek za dotčené služby, než které byly sjednány, i bez uzavření smlouvy. NKÚ v této souvislosti upozorňuje na nález Ústavního soudu č. I ÚS 2929/07, kde je uvedeno, že *pokud má stát k hájení svých právních zájmů finančně i personálně zajištěné příslušné organizační složky, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt.*

Další zjištění NKÚ

NKÚ se v rámci svých kontrolních akcí zaměřoval také na to, jakým způsobem a za jakou cenu nakupují kontrolované osoby běžné komodity určené ke spotřebě. NKÚ i v tomto případě narazil na některá pochybení (nákup komodit za velmi vysoké ceny bez výběrového řízení, bez smluv, za velmi rozdílné ceny), jako dobrý příklad v oblasti systému nákupů uvedl projekt centrálního nákupu u Ministerstva vnitra. ◀

Zdroj: Výroční správa Nejvyššího kontrolního úřadu za rok 2013, únor 2014



...největší a nejpoužívanější elektronické tržiště veřejné správy v České republice

> Co je TENDERMARKET?

TENDERMARKET je elektronické tržiště veřejné správy – webová aplikace, umožňující elektronické zadávání veřejných zakázek v některém ze stanovených zadávacích řízení dle zákona o veřejných zakázkách i mimo jeho rámec.

TENDERMARKET je plně elektronický systém, kde všechny úkony v zadávacím, resp. výběrovém řízení, provádí zadavatel i dodavatel v elektronické podobě.

- ✓ až stovky nových zakázek denně
- ✓ nejvíce zadavatelů a dodavatelů
- ✓ používání pro všechny zadavatele i dodavatele zcela ZDARMA
- ✓ rychlejší a levnější nakupování v souladu se zákonem
- ✓ maximálně transparentní zadávání veřejných zakázek
- ✓ certifikováno dle platné legislativy

> Kdo na elektronickém tržišti nakupuje?

Od 1. 7. 2012 jsou povinny e-tržiště používat ústřední orgány státní správy a jejich podřízené organizace, a to na nákup komodit vymezených přílohou č. 1 usnesení vlády č. 451/2011 Sb. (např. kancelářské vybavení, počítače, kancelářské potřeby, opravy, dopravní a logistické služby). Povinnost se vztahuje na veřejné zakázky malého rozsahu v hodnotě nad 50 tis. Kč bez DPH, případně na nákup komodit v režimu zjednodušeného podlimitního řízení nebo na realizaci veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové smlouvy. Zadavatelé, kterým stát uloží povinnost využívat e-tržiště k zadávání veřejných zakázek nad 50 tis. Kč, mají také možnost dobrovolně využít e-tržiště pro nákupy určených komodit v hodnotě 5–50 tis. Kč, stejně jako pro nákup komodit nezařazených do seznamu povinných komodit.

E-tržiště mohou dobrovolně a ZDARMA využívat také ostatní veřejní zadavatelé (místní samosprávy, územní celky, obce), pro které se používání e-tržišť stane povinností až v dalších fázích provozu.

Navštivte www.TENDERMARKET.cz a vyzkoušejte naše e-tržiště ještě dnes!



Přehled předpisů

7. 1. 2014 | Sbírka: 1/2014 | Částka: 1/2014

VYHLÁŠKA ze dne 13. prosince 2013, kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 31/2001 Sb., o řídičských průkazech a o registru řidičů, ve znění pozdějších předpisů

7. 1. 2014 | Sbírka: 2/2014 | Částka: 1/2014

VYHLÁŠKA ze dne 20. prosince 2013, kterou se mění vyhláška č. 352/2004 Sb., o provozní a technické propojenosti evropského železničního systému, ve znění pozdějších předpisů

9. 1. 2014 | Sbírka: 3/2014 | Částka: 2/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 2. ledna 2014 o úpravě náhrady za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti nebo při invaliditě vzniklé služebním úrazem nebo nemocí z povolání vojáků při výkonu vojenské základní nebo náhradní služby a výkonu vojenských cvičení, o úpravě náhrady za ztrátu na platu po skončení neschopnosti výkonu služby nebo při invaliditě vzniklé služebním úrazem nebo nemocí z povolání vojáků z povolání a o úpravě náhrady nákladů na výživu pozůstalých (úprava náhrady)

9. 1. 2014 | Sbírka: 4/2014 | Částka: 2/2014

VYHLÁŠKA ze dne 2. ledna 2014, kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů

14. 1. 2014 | Sbírka: 5/2014 | Částka: 3/2014

VYHLÁŠKA ze dne 2. ledna 2014 o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů Regionálních rad regionů soudržnosti

17. 1. 2014 | Sbírka: 6/2014 | Částka: 4/2014

VYHLÁŠKA ze dne 9. ledna 2014, kterou se mění vyhláška č. 111/2013 Sb., o stanovení požadavků na vytvoření pracovních postupů pro zajištění systému jakosti a bezpečnosti lidských orgánů určených k transplantaci

17. 1. 2014 | Sbírka: 7/2014 | Částka: 4/2014

VYHLÁŠKA ze dne 9. ledna 2014, kterou se mění vyhláška č. 114/2013 Sb., o stanovení bližších podmínek posuzování zdravotní způsobilosti a rozsahu vyšetření žijícího nebo zemřelého dárce tkání nebo orgánů pro účely transplantací (vyhláška o zdravotní způsobilosti dárce tkání a orgánů pro účely transplantací)

17. 1. 2014 | Sbírka: 8/2014 | Částka: 4/2014

VYHLÁŠKA ze dne 10. ledna 2014, kterou se mění vyhláška č. 185/2009 Sb., o oborech specializačního vzdělávání lékařů, zubních lékařů a farmaceutů a oborech certifikovaných kurzů, ve znění pozdějších předpisů

17. 1. 2014 | Sbírka: 9/2014 | Částka: 4/2014

SDĚLENÍ Ministerstva zdravotnictví ze dne 23. prosince 2013 o vydání Cenového předpisu 1/2014/DZP o regulaci cen poskytovaných zdravotních služeb, stanovení maximálních cen zdravotních služeb poskytovaných zubními lékaři hrazených z veřejného zdravotního pojištění a specifických zdravotních výkonů

21. 1. 2014 | Sbírka: 10/2014 | Částka: 5/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 8. ledna 2014, kterým se mění nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek, ve znění pozdějších předpisů

21. 1. 2014 | Sbírka: 11/2014 | Částka: 5/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 15. ledna 2014, kterým se mění nařízení vlády č. 243/2013 Sb., o investování investičních fondů a o technikách k jejich obhospodařování

21. 1. 2014 | Sbírka: 12/2014 | Částka: 5/2014

SDĚLENÍ Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 14. ledna 2014 o uložení kolektivních smluv vyššího stupně

21. 1. 2014 | Sbírka: 13/2014 | Částka: 6/2014

VYHLÁŠKA ze dne 10. ledna 2014 o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav

21. 1. 2014 | Sbírka: 14/2014 | Částka: 7/2014

SDĚLENÍ Státní volební komise ze dne 20. ledna 2014 o vyhlášení a uveřejnění celkových výsledků doplňovacích voleb do Senátu Parlamentu České republiky ve volebním obvodu č. 80 se sídlem ve Zlíně konaných ve dnech 10. a 11. ledna 2014 (I. kolo) a ve dnech 17. a 18. ledna 2014 (II. kolo)

30. 1. 2014 | Sbírka: 15/2014 | Částka: 8/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY, kterým se mění nařízení vlády č. 484/2006 Sb., o výši časových poplatků, sazeb mýtného, slevy na mýtném a o postupu při uplatnění slevy na mýtném, ve znění pozdějších předpisů

30. 1. 2014 | Sbírka: 16/2014 | Částka: 8/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 22. ledna 2014, kterým se mění nařízení vlády

č. 272/2004 Sb., o jednostranném zrušení vízové povinnosti ve vztahu k Austrálii, Kanadě, Sultanátu Brunei a Spojeným státům americkým, ve znění nařízení vlády č. 224/2009 Sb., a kterým se ruší vízová povinnost pro držitele diplomatických a služebních pasů Kanady

30. 1. 2014 | Sbírka: 17/2014 | Částka: 8/2014

VYHLÁŠKA ze dne 23. ledna 2014, kterou se mění vyhláška č. 266/1999 Sb., o způsobu zabezpečování bezplatného stravování, výstrojních a přepravních náležitostí a o zabezpečování ubytování vojáků z povolání, ve znění pozdějších předpisů

30. 1. 2014 | Sbírka: 18/2014 | Částka: 8/2014

VYHLÁŠKA ze dne 24. ledna 2014 o stanovení podmínek postupu při elektronické dražbě

30. 1. 2014 | Sbírka: 19/2014 | Částka: 8/2014

VYHLÁŠKA ze dne 23. ledna 2014 o zápisu vzdělávacích institucí do seznamu vedeného pro účely státní sociální podpory a důchodového pojištění a o studiu v jednoletých kurzech cizích jazyků s denní výukou

7. 2. 2014 | Sbírka: 20/2014 | Částka: 9/2014

VYHLÁŠKA ze dne 27. ledna 2014, kterou se mění vyhláška č. 428/2010 Sb., stanovící okruh cizinců, kteří mohou pobývat v tranzitním prostoru mezinárodního letiště na území České republiky pouze na základě uděleného letištního průjezdního víza, ve znění pozdějších předpisů

7. 2. 2014 | Sbírka: 21/2014 | Částka: 9/2014

VYHLÁŠKA ze dne 27. ledna 2014, kterou se mění vyhláška č. 100/2012 Sb., o předepisování zdravotnických prostředků a o podmínkách zacházení s nimi

7. 2. 2014 | Sbírka: 22/2014 | Částka: 9/2014

NÁLEZ Ústavního soudu ze dne 12. listopadu 2013 sp. zn. Pl. ÚS 22/13 ve věci návrhu na zrušení části šesté zákona č. 494/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., a některé další zákony

18. 2. 2014 | Sbírka: 23/2014 | Částka: 10/2014

VYHLÁŠKA ze dne 30. ledna 2014 o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry

19. 2. 2014 | Sbírka: 24/2014 | Částka: 11/2014

ROZHODNUTÍ PREZIDENTA REPUBLIKY ze dne 13. února 2014 o vyhlášení voleb do Evropského parlamentu

19. 2. 2014 | Sbírka: 25/2014 | Částka: 11/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 22. ledna 2014, kterým se mění nařízení vlády č. 339/2002 Sb., o postupech při poskytování informací v oblasti technických předpisů, technických dokumentů a technických norem, ve znění nařízení vlády č. 178/2004 Sb.

19. 2. 2014 | Sbírka: 26/2014 | Částka: 11/2014

VYHLÁŠKA ze dne 10. února 2014, kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

19. 2. 2014 | Sbírka: 27/2014 | Částka: 11/2014

VYHLÁŠKA ze dne 10. února 2014 o zrušení vyhlášky č. 26/2013 Sb., kterou se mění vyhláška č. 448/2009 Sb., o stanovení hygienických požadavků na kosmetické prostředky, ve znění pozdějších předpisů

24. 2. 2014 | Sbírka: 28/2014 | Částka: 12/2014

VYHLÁŠKA ze dne 17. února 2014, kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy č. 223/1995 Sb., o způsobilosti plavidel k provozu na vnitrozemských vodních cestách, ve znění pozdějších předpisů

28. 2. 2014 | Sbírka: 29/2014 | Částka: 13/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 19. února 2014, kterým se mění nařízení vlády č. 75/2007 Sb., o podmínkách poskytování plateb za přírodní znevýhodnění v horských oblastech, oblastech s jinými znevýhodněními a v oblastech Natura 2000 na zemědělské půdě, ve znění pozdějších předpisů, a některá související nařízení vlády

28. 2. 2014 | Sbírka: 30/2014 | Částka: 13/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 19. února 2014 o stanovení závazných pravidel poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a na vybrané myslivecké činnosti

28. 2. 2014 | Sbírka: 31/2014 | Částka: 13/2014

VYHLÁŠKA ze dne 13. února 2014, kterou se mění vyhláška č. 141/2011 Sb., o výkonu činnosti platebních institucí, institucí elektronických peněz, poskytovatelů platebních služeb malého rozsahu a vydavatelů elektronických peněz malého rozsahu

13. 3. 2014 | Sbírka: 32/2014 | Částka: 14/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 26. února 2014 o zacházení s pyrotechnickými výrobky

13. 3. 2014 | Sbírka: 33/2014 | Částka: 14/2014

VYHLÁŠKA ze dne 6. března 2014 o vyhlášení Národní přírodní památky Hodonínská Důbrava a stanovení jejich bližších ochranných podmínek

13. 3. 2014 | Sbírka: 34/2014 | Částka: 14/2014

VYHLÁŠKA ze dne 6. března 2014, kterou se mění vyhláška č. 46/2010 Sb., o příslušnosti správních úřadů k výkonu státní správy ve správních obvodech tvořených národními přírodními rezervacemi, národními přírodními památkami a jejich ochrannými pásmi, ve znění pozdějších předpisů

13. 3. 2014 | Sbírka: 35/2014 | Částka: 14/2014

VYHLÁŠKA ze dne 28. února 2014, kterou se mění vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů

13. 3. 2014 | Sbírka: 36/2014 | Částka: 14/2014

VYHLÁŠKA ze dne 4. března 2014, kterou se mění vyhláška č. 47/2005 Sb., o ukončování vzdělávání ve středních školách závěrečnou zkouškou a o ukončování vzdělávání v konzervatoři absolutoriem, ve znění vyhlášky č. 126/2011 Sb.

13. 3. 2014 | Sbírka: 37/2014 | Částka: 14/2014

SDĚLENÍ Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 4. března 2014 o uložení kolektivních smluv vyššího stupně

17. 3. 2014 | Sbírka: 38/2014 | Částka: 15/2014

SDĚLENÍ Ministerstva financí ze dne 6. března 2014, jímž se určují emisní podmínky pro Státní dluhopis České republiky, 2014/2018, 0,85 %

17. 3. 2014 | Sbírka: 39/2014 | Částka: 15/2014

SDĚLENÍ Ministerstva financí ze dne 6. března 2014, jímž se určují emisní podmínky pro Státní dluhopis České republiky, 2014/2025, 2,40 %

17. 3. 2014 | Sbírka: 40/2014 | Částka: 16/2014

SDĚLENÍ Ústavního soudu o přijetí stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 4. března 2014 sp. zn. Pl. ÚS-st. 38/14 k nepřípustnosti ústavní stížnosti, jestliže stěžovatel v trestním řízení nepodá zákonem předepsaným způsobem dovolání

18. 3. 2014 | Sbírka: 41/2014 | Částka: 17/2014

NAŘÍZENÍ VLÁDY ze dne 26. února 2014 o stanovení jiných návykových látek a jejich limitních hodnot, při jejichž dosažení v krevním vzorku řidiče se řidič považuje za ovlivněného takovou návykovou látkou

18. 3. 2014 | Sbírka: 42/2014 | Částka: 17/2014

VYHLÁŠKA ze dne 10. března 2014, kterou se mění vyhláška č. 378/2010 Sb., o stanovení druhového seznamu pěstovaných rostlin

18. 3. 2014 | Sbírka: 43/2014 | Částka: 17/2014

SDĚLENÍ Státní volební komise ze dne 17. března 2014 o vyhlášení a uveřejnění celkových výsledků nových voleb do zastupitelstev obcí konaných dne 15. března 2014

21. 3. 2014 | Sbírka: 44/2014 | Částka: 18/2014

NÁLEZ Ústavního soudu ze dne 28. ledna 2014 sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ve věci návrhu na zrušení § 153b odst. 1, 4 a 5 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

21. 3. 2014 | Sbírka: 45/2014 | Částka: 19/2014

VYHLÁŠKA ze dne 18. března 2014, kterou se mění vyhláška č. 422/2008 Sb., o stanovení bližších požadavků pro zajištění jakosti a bezpečnosti lidských tkání a buněk určených k použití u člověka, ve znění vyhlášky č. 339/2012 Sb.

21. 3. 2014 | Sbírka: 46/2014 | Částka: 19/2014

VYHLÁŠKA ze dne 18. března 2014, kterou se mění vyhláška č. 54/2004 Sb., o potravinách určených pro zvláštní výživu a o způsobu jejich použití, ve znění pozdějších předpisů

Diskuzní fórum

Téma: *Centralizace zadávání veřejných zakázek*



Ing. Pavel Antonín Eger
ředitel společnosti
Tender systems s.r.o.
pavel.eger@tendersystems.cz

Institut centrálního zadávání veřejných zakázek není v legislativě veřejného investování žádnou novinkou. Poprvé se v novodobé historii České republiky objevil před osmi léty v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách[1], jakožto důsledek transpozice evropských zadávacích směrnic.

Základní myšlenkou centralizovaného zadávání veřejných zakázek je agregace poptávky více zadavatelů veřejných zakázek za účelem dosažení výhodnějších obchodních podmínek, zejména pak ceny nakupované komodity. Samotná veřejná zakázka je pak vyhlášována jen jedním z těchto zadavatelů – centrálním zadavatelem.[2] Takovýto postup začali po přijetí zákona o veřejných zakázkách v roce 2006 brzy postupně využívat zejména větší zadavatelé pro sebe a své podřízené organizace, a to nejčastěji při nákupu energií a telekomunikačních služeb. Jakási revoluce pak nastala v roce 2011, kdy vláda České republiky přijala usnesení vlády (č. 563), podle kterého musely resorty ústředních orgánů státní správy pro sebe a své podřízené organizace začít od července 2012 nakupovat vybrané komodity formou centrálního nákupu povinně. Dohledem nad touto oblastí pak bylo pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj.

Abstrahujeme-li od zadavatelů z řad územních samospráv a zaměříme-li se na re-

sorty ústředních orgánů státní správy (zejména pak ministerstev), lze bez nadsázky konstatovat, že stav centralizace zadávání veřejných zakázek je v současné době poněkud chaotický. Usnesení vlády č. 563 z roku 2011,[3] které stanovuje ústředním orgánům státní správy povinnost centralizovat nákup vybraných komodit ve svých resortech, zadavatelé obcházejí četným žádáním o výjimky (celkem uděleno téměř 100 výjimek) jen proto, aby nákup daných komodit centralizovat nemuseli. Není také divu, když jim k tomu chybí kvalifikované personální kapacity či sofistikovanější podpora celého procesu ve formě alespoň jednoduchého informačního systému (tuto funkci měl mimo jiné plnit tzv. Národní elektronický nástroj, který měl být zadavatelům k dispozici již před několika léty a doposud se tak nestalo). Neméně významným důvodem „obcházení“ těchto povinností je i absence jakéhokoliv sankčního mechanismu souvisejícího s nedodržením zmíněných povinností, kdy jejich prakticky zanedbatelná vynutitelnost je dána již samotnou nízkou právní silou usnesení vlády. Stávající model povinné centralizace je postaven na úrovni jednotlivých resortů, kdy s ohledem na shora uvedené skutečnosti se v poslední době stále více diskutuje o možném přehodnocení celého modelu a jeho přenastavení na národní, tedy „nadresortní“, úroveň. Národní úroveň centralizace je totiž minimálně v evropských zemích preferovanějším modelem, nehledě k tomu, že určitou „revizi“ stavu centralizace státních nákupů v ČR zahrnuje do svého programu i naše nová vláda.

Autor tohoto článku je toho názoru, že východisek ze stávající nepříliš šťastné situace může být hned několik. První variantou je „degradovat“ centralizaci zadávání veřejných zakázek na princip dobrovolnosti, tak

jako tomu bylo do roku 2012. Byla by to však svým způsobem škoda, neboť správně nastavený proces centralizace nákupu přináší téměř vždy ne bezvýznamnou přidanou hodnotu. Na druhou stranu by to byla ve výsledku paradoxně šťastnější varianta oproti stávajícímu stavu. Druhou variantou je pokračování v již započatém modelu povinné centralizace na úrovni resortů ústředních orgánů státní správy, avšak za předpokladu, že by povinná centralizace byla zakotvena v zákoně – ať již v zákoně o veřejných zakázkách či ve zcela samostatném novém předpisu. Třetí variantou je zachování povinné centralizace (formou zákona) a transformace modelu na národní úroveň, tedy napříč všemi resorty ústředních orgánů státní správy, a to

i při připuštění možnosti zúžení okruhu povinných komodit. Tato varianta však otevírá otázku vzniku samostatné instituce zastřešující tuto problematiku či přiřazení funkce koordinátora centralizace již existujícím subjektu. V dlouhodobějším horizontu se pak naskýtá možnost rozšíření povinnosti i na vybrané územní samosprávné celky.

Co je nepochybné, je fakt, že v brzké době bude potřeba se nad tématem centralizace zadávání veřejných zakázek pozastavit a uvědomit si, co má být jejím hlavním cílem. Tento krok však není na nikom jiném než na naší vládě, která by měla co nejdříve dát najevo, jakým způsobem tuto problematiku uchopí. ◀

Poznámky

[1] zejm. § 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění

[2] zadavatelé mohou stanovit, zdali prováděcí smlouvu bude uzavírat centrální zadavatel a komoditu redistribuovat za cenu nikoliv vyšší ostatním zadavatelům, či zdali prováděcí smlouvy podepíše každý ze zapojených zadavatelů zvlášť

[3] usnesení vlády ze dne 20. července 2011 č. 563 k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek



Jan Kincl
partner, Grant Thornton
Advisory s.r.o.
jan.kincl@cz.gt.com

Ministři ruší veřejné zakázky / systém centralizovaného zadávání není tak efektivní, jak se na první pohled zdá

Mezi populární opatření, která jednotlivá ministerstva realizují po nástupu nových ministrů, je rušení veřejných zakázek, jež mnohdy zdůvodňují netransparentností průběhu výběrového řízení nebo neefektivitou konkrétní zakázky. Problémem však často nejsou jen konkrétní zakázky, ale celý systém centralizovaného zadávání.

V červenci 2011 přijala vláda ČR usnesení k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek ústředních orgánů státní správy, v rámci kterého schválila minimální požadavky na vytvoření a provoz resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek a jednotlivým ministrům uložila stanovit resortní systémy centralizovaného zadávání.

Ačkoli resortní pravidla centralizovaného zadávání má většina ministerstev vzorně zpracovaná a významně na tato pravidla často poukazují, v praxi to znamená, že centrální zadávání v rámci resortu je i pro poměrně omezený výčet komodit (od energií přes nákup vozidel po ostrahu nebo úklid) často neřešitelný nebo velmi zdoluhavý. Resortní organizace často představují rozsáhlou síť pracovišť na území celé ČR a rovněž svým zaměřením nedávají příliš prostoru pro společné resortní soutěžení.

I přes sledování populárních 3E (zajiš-

tění principu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti) se v mnoha případech dožívají jednotlivé resorty do smyčky, kdy sice na jedné straně uspoří prostřednictvím úspěšného centralizovaného zadání mnohdy významné finanční prostředky, ale v rámci čerpání rozpočtu se tyto úspory nesmí „přesouvat“ mezi jednotlivými rozpočtovými položkami. Ve finále celý resort „tratí“ tím, že mu při sestavování rozpočtu na základě skutečnosti předchozího roku o tyto úspory automaticky sníží rozpočet celé kapitoly.

Odpovědnost za čerpání konkrétní rozpočtové položky má zadavatel (=organizační útvar ministerstva nebo resortní organizace), který nemusí být totožný s centrálním zadavatelem. Úloha centrálního zadavatele (resortního útvaru pověřeného koordinací centrálního zadávání v resortu) se tak ve většině případů omezuje pouze na sběr požadavků a formální kontrolu a dodržení jednotlivých procesních úkonů. ◀



Mgr. Romana Derková advokátka

romana.derkova@havelholasek.cz

Hlavním účelem úpravy možnosti centralizovaného zadávání byla úspora finančních, časových a administrativních nákladů při pořizování plnění z veřejných finančních prostředků. S tímto záměrem tedy centrální zadavatel dle § 3 odst. 1 ZVZ na základě písemné smlouvy uzavřené s jinými zadavateli pořizuje dodávky či služby pro tyto zadavatele (zde nikoliv stavební práce), anebo provádí zadávací řízení a zadává veřejné zakázky na dodávky, služby či stavební práce na jejich účet. Zákonodárce tak navázal na zaběhnutou praxi tohoto způsobu zadávání veřejných zakázek v některých zahraničních zemích.

Vedle možnosti použití centralizovaného zadávání upraveného v § 3 ZVZ byla usnesením vlády č. 563/2011 Sb. stanovena **povinnost** všech ústředních orgánů státní správy, které mají alespoň dvě podřízené organizace, jež jsou veřejnými zadavateli podle § 2 odst. 2 písm. a), b) a d) ZVZ, zavést a využívat tzv. *resortní systémy centralizovaného zadávání* veřejných zakázek. Na základě doporučení Ministerstva pro místní rozvoj ČR tak byla upřednostněna varianta centralizovaného zadávání na resortní úrovni, a to na úkor původně zvažované alternativy jediného národního centrálního zadavatele.

Připuštění možnosti centralizovaného zadávání se podle našeho názoru ve vztahu k některým komoditám poměrně osvědčilo. Praxe ukázala, že vhodná míra centralizace nákupů určitých druhů produktů může vést

Mgr. Jan Lašmanský, LL. M. seniorní advokát, Havel, Holásek & Partners

jan.lasmansky@havelholasek.cz

k důslednějšímu naplňování zásad 3E oproti „běžnému“ způsobu zadávání veřejných zakázek a současně ke snížení nákladů spojených s administrací zadávacích řízení, a také ke standardizaci kvality plnění předmětu veřejné zakázky. Preference centralizovaného zadávání ve vztahu k určitému okruhu komodit je ostatně patrná rovněž z evropské legislativy. Nedávno schválený návrh nové zadávací směrnice pro veřejné zadavatele poukazuje v čl. 59 recitálu (preambule) na silnou tendenci k soustředění poptávky veřejných kupujících s cílem dosáhnout úspor z rozsahu, včetně nižších cen a transakčních nákladů, a zlepšování a profesionalizaci řízení zadávání veřejných zakázek.

Na druhou stranu je třeba připustit, že centralizace zadávání veřejných zakázek skýtá i nevýhody, které tento způsob pořizování požadovaného plnění mohou činit naopak nevhodným. V první řadě se jedná zejména o relativně omezený okruh komodit (plnění), které je účelné pořizovat prostřednictvím centralizovaného zadávání. Centralizace je vhodná zásadně jen u těch komodit, které jsou přesně standardizované, u nichž není nutné zohledňovat konkrétní podmínky a potřeby jednotlivých zadavatelů (např. se bude jednat o nákup elektrické energie, plyných paliv, nenáročných kancelářských potřeb apod.). S centralizací je zároveň spjato i riziko přílišného soustředění nákupů, které může vést k omezení hospo-

dářské soutěže. Na toto riziko upozorňuje také výše zmiňovaný čl. 59 recitálu nové zadávací směrnice, podle které by centralizace nákupů „měly být pečlivě sledovány, aby se zabránilo nadměrnému soustředění kupní síly a nekalé soutěži a aby byla zachována transparentnost, hospodářská soutěž a rovněž možnost malých a středních podniků ohledně jejich přístupu na trh“.

Pokud je obecně za přínos centralizovaného zadávání považováno mimo jiné snížení transakčních nákladů spojených s administrací zadávacích řízení, v praxi se ukazuje, že tato výhoda je „vyvažována“ zvýšenými administrativními nároky souvisejícími s nutností poskytování podkladových dat pro zpracování jednotlivých veřejných zakázek. Současně nelze pominout také skutečnost, že centralizace nákupů z povahy věci zpravidla vede k podřízení způsobu zadání veřejné zakázky přísnějšímu zákonnému režimu s ohledem na vyšší předpokládané hodnoty plnění pořizovaného centrálním zadavatelem, a tím pádem k prodloužení zadávacího procesu.

Stávající podoba povinného centrálního zadávání, založeného na resortním systému, postrádá podle našeho názoru především jednotné řízení a zajištění centrální kontroly průběhu nákupů konkrétních komodit, což ve svém důsledku vede k většímu riziku rozdílných cenových podmínek plnění veřejné zakázky v rámci jednotlivých resortů.

Jakkoliv tedy hodnotíme kladně způsob, jímž byl na vnitrostátní úrovni implementován institut centralizovaného zadávání veřejných zakázek, ve vztahu k popisovaným nedostatkům centrálního zadávání stojí za zvážení i zavedení jediného (národního) centrálního zadavatele, který by mohl zajistit větší nezávislost zadávacího procesu, neboť lze předpokládat, že tento subjekt bude na rozdíl od jednotlivých resortních centrálních zadavatelů lépe odolávat politickým změnám a vlivům a současně by bylo možné lépe ošetřit požadavek na odpovídající kontrolní a sankční mechanismy. Jediný centrální zadavatel by podle našeho názoru našel funkční uplatnění právě u plně standardizovaných komodit, kde není nezbytné zohledňovat konkrétní potřeby jednotlivých zadavatelů a u nichž je jistá unifikace plnění žádanou výhodou. V ostatních případech, které vykazují specifika, ať už na úrovni zadavatelů anebo v rámci resortu, bude vhodnější ponechat pořizování potřebného plnění v kompetenci jednotlivých zadavatelů, popř. resortního centrálního zadavatele. ◀



Daniel Weinhold
partner advokátní
kanceláře Weinhold Legal
daniel.weinhold@weinholdlegal.com

Centralizované zadávání VZ

Zákon o veřejných zakázkách („ZVZ“) umožňuje dva způsoby zadávání veřejných zakázek, a sice decentralizované zadávání a centralizované zadávání veřejných zakázek.

Centralizované zadávání veřejných zakázek je založeno na převádění veřejnoprávní odpovědnosti pověřujících zadavatelů na centrálního zadavatele podle ustanovení § 3 odst. 3 ZVZ. Takto přenesená odpovědnost centrálního zadavatele je sice výlučná, nedílná a objektivní, což je nespornou výhodou pro pověřující zadavatele, není však absolutní. Centrální zadavatel se jí tedy může zbavit tím, když prokáže, že např. k porušení zákona došlo jednáním pověřujícího zadavatele. Důkazní břemeno je tedy na centrálním zadavateli.

Tento systém je vhodný převážně k zadávání běžných veřejných zakázek a jeho výhoda spočívá hned v několika skutečnostech. Zároveň je však nutné upozornit na nemožnost užití centralizovaného způsobu zadávání u veřejných zakázek malého

rozsahu, s výjimkou, kdy by byly zadávány v některém zadávacím řízení jako veřejné zakázky podlimitní či nadlimitní.

Centralizovaný způsob umožňuje zadavatelům prostřednictvím centrálního zadavatele pořizovat zboží, služby nebo stavební práce, aniž by museli sami postupovat zadávací řízení, což lze nepochybně považovat za výrazné odlehčení pro zadavatele, především po stránce administrativní.

Kromě omezení u druhu veřejných zakázek je dále stanoven zákonný požadavek na centrálního zadavatele, tím může být pouze veřejný zadavatel, nikoli tedy zadavatel sektorový nebo dotovaný. Tato skutečnost však nijak nebrání tomu, aby pověřujícím zadavatelem byl právě zadavatel sektorový či dotovaný.

Mezi další významné výhody tohoto systému patří snížení finančních nákladů na obstarávání zboží, služeb a stavebních prací, dále snížení personálních a časových nákladů a v neposlední řadě standardizace kvality plnění předmětu veřejné zakázky.

Bez ohledu na výše uvedené výhody je však vždy nutné zvažovat celou řadu souvisejících faktorů pro jednotlivá zadávací řízení a objektivně posoudit, zda lze prostřednictvím centrálního zadavatele skutečně dosáhnout efektivnější a hospodárnější formy realizace veřejné zakázky.

Resortní systém centralizovaného zadávání

Resortní systém centralizovaného zadávání je založen na zřízení centralizovaného zadavatele v rámci každého resortu, prostřednictvím kterého budou pověřující zadavatelé poptávat určité zboží a/nebo služby. Subjekty, které jsou zapojené do systému centralizovaného zadávání, jsou povinny zadávat zakázky na komodity uvedené v resortních seznamech komodit prostřednictvím svého centrálního zadavatele. Dané komodity tedy nelze poptávat mimo výše uvedený systém.

Jedná se tak o určitou soustavu zadávacích postupů a pravidel v rámci jednoho resortu, které jsou vymezeny zejména subjektem plnícím funkci centrálního zadavatele, dále výčtem pověřujících zadavatelů a výčtem komodit zadávaných centralizovaně v rámci toho kterého resortu, kdy resortem je myšlena soustava organizačních složek a/ nebo právnických osob, mezi nimiž existu-

jí vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Jako typický příklad je možné uvést ministerstva a jim podřízené organizace.

Na základě usnesení vlády České republiky č. 563 z roku 2011 k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek ústředních orgánů státní správy bylo k výkonu role správce centralizovaného zadávání pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj, které mimo jiné navrhuje a vede minimální seznam komodit povinně nakupovaných s využitím institutu centrálního zadavatele, na základě něhož jsou následně vytvářeny resortní seznamy komodit, a dále vykonává dohled nad dodržováním zásad centrálního resortního zadávání.

Hlavními cíli tohoto systému centralizovaného zadávání je především úspora veřejných finančních prostředků a transparentnost při procesu zadávání veřejných zakázek vedoucí k oslabení možného korupčního jednání.

Mezi hlavní výhody resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek oproti centralizovanému systému na národní úrovni bezpochyby může patřit vyšší míra úspor, jelikož díky hromadným objednávkám dojde k finančním i personálním úsporám a ke zpřehlednění nákupů jednotlivých komodit. Další výhodou spočívá v neoslabování pozic malých a středních podniků, jejichž podpora je zdůrazňována i v nových evropských zadávacích směrnících, a zároveň i možnosti přizpůsobení organizačního a procesního modelu centralizovaného zadávání specifickým jednotlivých resortů. Resortní systém mimo jiné odpovídá současné struktuře výkonu veřejné správy a je možné se opřít o již existující praktické zkušenosti v řadě jiných resortů.

Nicméně ani tento systém není dokonalý a skýtá řadu nevýhod, mezi které patří například duplicita funkcí a činností, která s sebou může zákonitě nést vyšší náklady, a dále riziko nižší míry úspor z rozsahu, která je daná především menším poptávaným objemem komodit. ◀

Články

Ministerstvo pro místní rozvoj chystá další komplikaci ve veřejných zakázkách

Ministerstvo pro místní rozvoj po několikaletém odkládání připravuje spuštění elektronického nástroje pro zadávání veřejných zakázek – NEN. Zdá se však, že přichází s projektem, který nejen zkomplikuje již složitou situaci v zadávání veřejných zakázek, ale navíc přijde daňové poplatníky na stovky miliónů korun s velmi pochybným efektem.



Ministerstvo pro místní rozvoj se chystá 1. 4. 2014 spustit interní testování svého roky připravovaného systému pro zadávání veřejných zakázek. Prý se nejedná o aprílový žert, ale seriózní

pokus zvýšit efektivitu zadávání veřejných zakázek v ČR. Dle názoru odborné veřejnosti je to však jen ožívování mrtvého projektu a vytváření dalšího systému za stovky miliónů korun, který k ničemu nebude, ba naopak, povede k ještě větší složitosti a ne-

transparentnosti při zadávání veřejných zakázek.

Začátky projektu NIPEZ (jehož je NEN součástí) lze vystopovat až do roku 2006, kdy se úředníci ministerstva rozhodli, že je potřeba zvýšit podíl elektronizace na pro-

cesu veřejných zakázek. Tento veskrze pozitivní nápad začali rozpracovávat, až vzniklo něco, co mělo s efektivitou a transparentností málo co společného. Úředníci vymysleli centralizovaný systém správy veřejných zakázek, jehož součástí by měla být elektronická tržiště, nový, uměle vytvořený číselník předmětu veřejných zakázek a národní elektronický nástroj – NEN. První dvě komponenty (tržiště a číselník) již byly dokončeny, ale komponentě NEN se stále lepší směla na paty.

Prvním problémem NENU je fakt, že je zoufale zastaralý – jeho koncepce vznikala před více jak 6 lety, tak aby před 4 lety mohl být schválen projekt č. CZ.1.06/1.1.00/07.06384 s názvem „Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek“. Oficiálně projekt začal 1. 2. 2010 a měl končit 30. 6. 2012. Rozpočet projektu byl stanoven na 0,3 miliardy korun. Je zřejmé, že před 6 lety veřejní zadavatelé neměli zkušenosti s elektronizací veřejných zakázek, aukcemi, elektronickými tržišti a dalšími, dnes již běžnými postupy. V té době opravdu dávalo smysl vytvořit za stovky milionů korun systém, který by byl zadavatelům k dispozici.

Druhý problém NENU je jeho vlastní realizace. Soutěž na jeho vytvoření vyhrála společnost Datasys. Té se bohužel nepodařilo rozběhnout správně vývoj a projekt začal nabírat skluz. Datasys několikrát obměnil vývojový tým a MMR začalo s posouváním termínů. 30. 6. 2012 bylo posunuto na 1. 1. 2013, stránky MMR nyní hovoří o polovině roku 2013, nicméně poslední informace říkají, že testovací provoz bude spuštěn 1. 4. 2014 a ostrý provoz pak 1. 1. 2015. Kdo bude chtít v roce 2015 používat software, který byl navržen před 5 lety za úplně jiné legislativní i technologické situace?

MMR má navíc další problém – ani 5 let po zahájení projektu neví, kdo bude NEN (až konečně vznikne) provozovat. Na provoz NENU si MMR vyhradilo dalších 200 milionů korun.

Kolem veřejné zakázky na vývoj systému NEN existuje daleko více otázníků. MMR vybralo firmu Datasys díky hodnotícím kritériím, skládajícím se z 55 % z výše nabídkové ceny a ze 45 % z kritéria „Kvalita a technická úroveň nabízeného řešení“. Jak bude MMR odůvodňovat, že se chystá převzít dílo, jehož „technická úroveň nabízeného řešení“ je úplně jiná, protože vítěz veřejné zakázky opustil původní navrhované řešení a celé dílo outsourcoval společnosti TescoSW.



(<https://demo.tescosw.cz/portalnen/uvod.aspx>), která samozřejmě používá zcela jiné řešení, než bylo popsáno v nabídce a vítězně hodnoceno.

Stav, ve kterém projekt je, vykazuje všechny známky toho, že MMR nad ním nemá kontrolu a jen ze setrvačnosti se snaží dodělat něco, co si naplánovali minulou dekádu. Bohužel se zdá, že ani nové vedení MMR nemá odvahu projekt zastavit a dle rozeslaného návrhu usnesení vlády se bude snažit projekt nejen dokončit, ale učinit z něj povinnost pro všechny zadavatele.

Jaký je nyní reálný stav? Veřejní zadavatelé, tlačeni legislativními povinnostmi i snahou o zjednodušení práce, si elektronizaci vyřešili dávno po svém. Na trhu existují desítky komerčních nástrojů, ze kterých si mohou zadavatelé vybírat a také si vybrali. Většina z nich již nějaký elektronický nástroj zvolila, implementovala, provedla školení svých zaměstnanců, upravila směrnice i zadávací postupy a udělala spoustu další práce, aby mohla zakázky zadávat efektivně.

V této situaci se objevuje MMR s rezivějícím NENem a nutí zadavatele všichni práci, kterou udělali, zahodit a začít úplně znovu na něčem, co reálně ještě nikdo neviděl. Zadavatelé musí nyní bojovat nejen s nástrahami složitěho zákona o veřejných zakázkách, ale i s přechodem na neexistující nástroj. Náklady na tuto změnu se pohybují v řádech stovek milionů korun.

MMR doposud do vývoje NENU vyhodilo více jak 200 milionů korun. Dalších 200 milionů je připraveno na provoz. Desítky milionů korun stálo vytvoření specifikace a technický dozor projektu. Je jasné, že další desítky milionů bude stát každá legislativní úprava. Půlroční testovací provoz má stát rovněž několik dalších desítek milionů. Při započtení nákladů zadavatelů s přechodem na NEN se blížíme k jedné miliardě! NEN je jasný příklad projektu, který čím dříve skončí, tím více peněz se ušetří. ◀

Ing. David Horký, MBA,
jednatel společnosti QCM, s.r.o.
david.horky@qcm.cz

Soutěžení zvláště složitých plnění ve veřejných zakázkách

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“) zadavatelům nabízí standardizované postupy zadávání veřejných zakázek, které musí být dostatečně obecné, aby mohly fungovat jako zákonná norma. Z hlediska efektivního vynakládání veřejných prostředků je takový požadavek naprosto pochopitelný a žádoucí, ale v konkrétních případech může působit zadavatelům značné potíže a klást na ně vysoké nároky.

Jedním ze základních požadavků pro bezchybný, efektivní výběr a hodnocení nabídek je totiž nejen sestavení samotné nabídky a její následné hodnocení, ale zejména co nejpřesnější identifikování požadavku na plnění. Schopnost zadavatele přesně identifikovat předmět plnění a finanční náklady má zajistit, že budou zadavatelé požizovat pouze plnění, která potřebují a jsou tedy schopni přesně identifikovat. Bez jasně specifikovaného předmětu plnění by pak také bylo nemožné stanovit vhodná hodnotící kritéria, přičemž není důležitý pouze jejich výběr, ale také nastavení vhodného poměru vah jednotlivých kritérií.

Všechny tyto nároky však mohou často narážet na schopnost zadavatele je naplnit, a to ne z důvodu neúčelnosti požizování plnění, ale z prostého faktu, že požizované plnění je natolik specifické, inovativní či složité, a pro zadavatele třeba také ojedinělé, že z objektivních, technických důvodů není schopen předmět plnění specifikovat

zejména po technické stránce. Tato otázka je aktuální zejména v dnešní době, kdy například zakázky v IT oblasti patří mezi jednu z nejčastějších a zadavatelé v nich často poptávají inovativní IT řešení, které zcela pochopitelně nejsou schopni dopředu přesně definovat.

ZVZ částečně pamatuje na případy vysoce složitých předmětů plnění a poskytuje veřejným a dotovaným zadavatelům možnost využít institut soutěžního dialogu. Zavedením tohoto řízení zákonodárce reflektoval potřeby zadavatelů, které dřívější zákonná úprava neřešila.

Zvláštní postup pro sektorové zadavatele

Situace je však odlišná pro sektorové zadavatele, kteří nemohou využít soutěžní dialog. Z tohoto důvodu bylo do ZVZ zavedeno speciální ustanovení, které sektorovým zadavatelům pro tyto účely umožňuje využít určité specifikum, které se pojí k jinak standardnímu jednacím řízením s uveřejněním, a to je postup podle § 33 ZVZ.

Předmět plnění musí však být mimořádně složitý z objektivních důvodů. Jako taková se potom tato skutečnost stává přezkoumatelnou skutečností a podléhá tak kontrole dohledových orgánů.

Ustanovení § 33 ZVZ umožňuje sektorovému zadavateli, který není schopen přesně určit technická specifika zvláště složitého předmětu plnění veřejné zakázky, jednat se zájemci o plnění ještě před samotným podáním nabídek. ZVZ pak definuje zakázku se zvláště složitým plněním jako zakázku, u které není takový zadavatel schopen přesně vymežit technické podmínky, nebo právní a finanční požadavky na její plnění.

Sektorový zadavatel má takovýmto postupem možnost vést s uchazeči diskuzi, která se zaměří na nejasné skutečnosti, a podle které pak může následně identifikovat a vyspecifikovat nejvhodnější předmět plnění pro účely zpracování zadávací dokumentace.

Takovým postupem v podstatě dochází k tomu, že sektorový zadavatel pořádá dvě oddělená kola jednání.

Je třeba upozornit, že první kolo jednání slouží k výběru řešení či více možných řešení, ale ne k eliminaci uchazečů. Také uchazeč, který neuspěje se svým návrhem způsobu plnění, musí dostat možnost podat nabídku na takové plnění, které si nakonec zadavatel vybere. Sektorový zadavatel je tak vázán oslovit všechny uchazeče, kteří prokázali kvalifikaci a účastnili se prvního kola jednání.

Tento postup je účinným nástrojem, sloužícím k určení předmětu plnění ve chvíli, kdy ho zadavatel není schopen dopředu definovat z důvodu technických, právních či finančních nejasností. Je s podivem, že sektoroví zadavatelé tuto možnost postupu příliš nevyužívají. Tito zadavatelé sice musí podstoupit složitější proces zadávání, ale touto cestou by se mohli vyvarovat velkému množství chyb, které nakonec vedou ke kontrolám a přezkumům zadávacích řízení, které neúměrně protahují celý postup a značně oddalují pořízení plnění. Nakonec tímto postupem není dotčena ani možnost jednat o samotných nabídkách, což je rozdíl právě oproti výše zmíněnému soutěžnímu dialogu. ◀

JUDr. Andrea Schelleová, LL.M., MBA
Associate
Achour & Hájek s.r.o.
Advokátní kancelář – Law Firm
andrea.schelleova@achourhajek.com

ACHOUR & HAJEK

Aplikace jednacího řízení bez uveřejnění na dodávky zahrnující i smluvní výzkum

Problematika zadávání veřejných zakázek v oblasti výzkumu a vývoje je velmi složitá, a to především s ohledem na předmět těchto veřejných zakázek.

Na danou problematiku je delší dobu názor, který odpovídá sborníku „ODBORNÉHO WORKSHOPU VEŘEJNÉ ZAKÁZKY OČIMA AUDITORA A VEŘEJNÉ PODPORY SE ZAMĚŘENÍM NA OBLAST SF EU a V&V“, jehož autorem je alevia s.r.o. ve spolupráci s Advokátní kanceláří HOLEC, ZUSKA & PARTNEŘI (str. 21), *podmínky pro aplikaci ust. § 23 odst. 5 písm. a) zák. č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění (dále jen „ZVZ“) jsou naplněny, když:*

- ▶ *se jedná o dodávku zboží – přestože zhotovení technologie na straně dodavatele zahrnuje výzkumné a vývojové služby a asistenci při náběhu technologie v ČR – předmětem závazku dodavatele bude dodat do ČR „na klíč“ hotovou technologii;*
- ▶ *dodávané zboží bude využíváno pouze za účelem výzkumu a vývoje (to vyplývá z povahy projektu, z předmětu činnosti příjemce jakožto veřejné výzkumné instituce i zaměření budoucího provozovatele a pouze za tímto účelem bude i vyráběno na straně dodavatele; okruh potenciálních dodavatelů je omezen. Vzhledem k unikátnosti technologie nelze ani v střednědobém výhledu vůbec uvažovat o její sériové výrobě;*
- ▶ *dodání zboží nebude realizováno za účelem dosažení zisku, a to ani na straně dodavatele, ani na straně příjemce; nabídková cena bude konstruována maximálně na úrovni nákladů na realizaci zakázky.*

Autoři se s takovým tvrzením neztotožňují, když je dle jejich názoru v rozporu s evropským zadávacím právem (Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES, o koordinaci postupů při zadávání veřejných

zakázek na stavební práce, dodávky a služby [dále jen „2004/18/ES“) i ZVZ.

S první odrážkou lze souhlasit, když dle § 8 odst. 2 ZVZ je „veřejnou zakázkou na dodávky rovněž veřejná zakázka, jejímž předmětem je kromě pořízení zboží rovněž poskytnutí služeb či stavebních prací ...“, pokud tyto činnosti nejsou základním účelem veřejné zakázky na dodávky. V tomto ohledu se neužívá ani princip těžšího, rozhodující je pouze základní účel veřejné zakázky na dodávky. Pokud je tedy výsledkem stroj či jiná hmotně zachytitelná dodávka, bude se vždy jednat o dodávku zboží.

S druhou odrážkou lze souhlasit pouze částečně, když euro konformním výkladem 2004/18/ES a Rámec Společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací 2006/C 323/01 (dále jen „323/01“) lze dovodit pouze toliko, že dodávka bude „vyráběna pouze pro účely výzkumu a vývoje“ nikoliv však „využívána pouze za účelem výzkumu a vývoje“. Zde je gramatický rozdíl spočívající mezi slovy „vyrobiť“ a „užívať“, kdy první se především týká uchazeče (výrobce) a druhé zadavatele (uživatele). Nicméně uvedený názor lze akceptovat ve výkladu určení strany, která bude rozhodná pro možné aplikování či neaplikování předmětné výjimky. V kontextu výše uvedeného a ZVZ je zřejmé, že rozhodnou stranou je právě zadavatel, pro jehož účely je dodávka vyráběna, a který je garantem toho, že pouze pro tyto účely bude dodávka vyrobena, dodána a především užívána (blíže pak rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže [dále jen „Úřad“) č. j. S257/2010/VZ-17876/2010/520/EM s datem nabytí právní moci 26. 3. 2012). Je to totiž právě zadavatel, který určuje, jaké zboží k danému účelu potřebuje a s tímto cílem poptává potenciální uchazeče. S ohledem na Smlouvu o fungování EU či 323/01 není

možné čl. 31 odst. 2 písm. a) 2004/18/ES vykládat tak, že dodavatel zboží (i sériově vyráběné – např. elektronový mikroskop, testovací zařízení, apod.) bude omezen nabízet své zboží pouze určité skupině zájemců (výzkumným ústavům, univerzitám, apod.) a každého jiného bude muset odmítnout, když takové podmínky se mohou v rámci EU v národních legislativách lišit. Nebo naopak nebude moci dané zboží zadavateli nabídnout, když identické již v minulosti prodal jinému subjektu, který se nevěnuje výzkumu a vývoji (analogicky by pak stejné omezení platilo i *pro futuro*). Takové omezení nemá ani oporu v nové směrnici o zadávání veřejných zakázek, jež byla schválena v prvním čtení v Evropském parlamentu („Nová Směrnice“) – blíže čl. 50 písm. b)[1] či čl. 42 odůvodnění,[2] Nové Směrnice.

S třetí odrážkou nelze souhlasit v plném rozsahu, když přímo 2004/18/ES uvádí, že pohled zisku je aplikovatelný pouze ze strany zadavatele, a to pouze v případě dodávky zboží ve větším množství s účelem dosažení zisku. Pokud je dodávka vyráběna pouze pro účely výzkumu nebo vývoje, ziskovost dodavatele je zcela irelevantní. Z pohledu zisku zadavatele pak musí být splněny dvě podmínky kumulativně, a to dodávka většího množství zboží a dodávka za účelem dosažení zisku zadavatele. Analogicky pak i v případě pokrytí nákladů zadavatele spojených s výzkumem nebo vývojem, kdy dle 323/01 je jediný možný výklad pokrytí „kompletních“ nákladů, a nikoliv jen částečných (viz níže uvedená definice „smluvního výzkumu“ z čl. 3.2.1. 323/01). Zadavatel nemá ani možnost v rámci JŘBU kontrolovat, jak dodavatel stanovil svoji cenu za dodávané zboží a zda cena je stanovena na úrovni nákladů či v sobě zahrnuje i zisk dodavatele. Dodavatel naopak, pokud je založen za účelem podnikání, musí generovat zisk. Opačný způsob by mohl vyvolat odpovědnost statutárních orgánů za realizaci takové zakázky.

V tomto ohledu je nezbytné zmínit pojem „komerční výzkum“, který se často užívá, a který ve smyslu „oficiální“ definice neexistuje.

tuje. Je potřeba odlišit, že výsledkem výzkumu je nějaký postup, nové dovednosti (viz čl. 2.2 323/01) – v podstatě se jedná o výstup ve formě služby. Pojem „komerční vývoj“ již připustit lze, (opět viz 323/01 níže), když výstupem vývoje může být i prototyp či výrobek, který může sloužit či být přeměněn pro komerční užití.

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „130/2002“), na který přímo ZVZ (§ 18 odst. 1 písm. c) ZVZ a poznámka pod čarou č. 19) odkazuje při definici „služby ve výzkumu a vývoji“, nezná pojem komerční výzkum a dotýká se pouze podpory výzkumu z veřejných prostředků (nikoliv nepodporovaných) a v tomto ohledu do definic „základního“ i „aplikovaného výzkumu“ zahrnují i ten výzkum, který vykonávají právnické i fyzické osoby za přispění veřejných prostředků. V tomto ohledu není komerčního výzkumu s ohledem na zapojení veřejných prostředků.

323/01 taktéž nezná pojem komerční výzkum. Lze pouze, dle čl. 2.2 písm. g), dovodit, že existuje „komerční vývoj“ – „Vývoj obchodně využitelných prototypů a pilotních projektů je zahrnut rovněž tehdy, pokud je prototyp nutně konečným komerčním produktem, jehož výroba je příliš nákladná, než aby byl použit pouze pro účely předvedení a ověření. V případě následného obchodního využití demonstračních nebo pilotních projektů je od způsobilých nákladů nutno odečíst případný výnos z takového využití. Způsobilá je rovněž experimentální výroba a zkoušení výrobků, postupů a služeb, pokud je nelze použít nebo přeměnit k použití v průmyslových aplikacích či komerčně využít.“. Nicméně i zde 323/01 připouští veřejnou podporu, když dle čl. 7.3 může (a musí) být splněna podmínka pozitivního účinku podpory, tj. „Skutečnost, že podpora podněcuje podniky, aby ve Společenství uskutečnily VaVal, které by jinak neprovedly, představuje hlavní pozitivní prvek, k němuž se bude přihlížet při posuzování slučitelnosti podpory.“

Podrobné odůvodnění

2004/18/ES v čl. 31 odst. 2 písm. a) uvádí, že „veřejní zadavatelé mohou zadávat své veřejné zakázky ve vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění oznámení o zakázce dané výrobky vyráběny výlučně pro účely výzkumu, pokusů, studia či vývoje, přičemž toto ustanovení se nevztahuje na výrobu ve velkém s cílem dosáhnout hospodářské životaschop-

nosti výrobku nebo pokrytí nákladů na výzkum a vývoj, lze využít jednací řízení bez uveřejnění“. ZVZ v § 23 odst. 5 písm. a) pak stejně jako 2004/18/ES uvádí, že „v jednacím řízení bez uveřejnění může být veřejná zakázka na dodávky zadána, jestliže dodávané zboží je vyráběno pouze pro účely výzkumu nebo vývoje, vyjma případů, kdy je zboží vyráběno ve větším množství za účelem dosažení zisku zadavatele nebo za účelem pokrytí nákladů zadavatele spojených s výzkumem nebo vývojem“.

Argumentací a *contrario* lze dovodit, že předmětná výjimka se vztahuje i na situace:

1. dle 2004/18/ES „na výrobu jediného kusu (a *contrario*: ve velkém) s cílem dosáhnout hospodářské životaschopnosti výrobku nebo pokrytí nákladů na výzkum a vývoj“
2. dle ZVZ „kdy je zboží vyrobeno jedině (a *contrario*: vyráběno ve větším množství) za účelem dosažení zisku zadavatele nebo za účelem pokrytí nákladů zadavatele spojených s výzkumem nebo vývojem“.

Definice pojmů „výzkum“ a „vývoj“ pak vyplývá z čl. 2.2 323/01, kde se uvádí:

- e) „základním výzkumem“ se rozumí experimentální a teoretická práce vynakládaná zásadně za účelem získání nových vědomostí o základních principech jevů nebo pozorovatelných skutečností, kteřá není primárně zaměřena na uplatnění nebo využití v praxi;
- f) „aplikovaným výzkumem“ se rozumí plánovitý výzkum nebo kritické šetření zaměřené na získání nových poznatků a dovedností pro vývoj nových výrobků, postupů nebo služeb nebo ke značnému zdokonalení stávajících výrobků, postupů nebo služeb. Zahrnuje vytváření dílčích částí složitých systémů nezbytných pro aplikovaný výzkum kromě prototypů, na něž se vztahuje písmeno g);
- g) „experimentálním vývojem“ se rozumí získávání, spojování, formování a používání stávajících vědeckých, technologických, obchodních a jiných příslušných poznatků a dovedností za účelem tvorby plánů a uspořádání nebo návrhů nových, pozměněných nebo zdokonalených výrobků, postupů nebo služeb. Může zahrnovat rovněž např. jiné činnosti zaměřené na definování koncepce, plánování a dokumentaci nových výrobků, postupů a služeb. Činnosti mohou zahrnovat vytváření návrhů, výkresů, plánů a jiné dokumentace za předpokladu, že nejsou určeny pro obchodní využití.

tak i ve 130/2002, kde se v § 2 odst. 1 písm. a) – c) uvádí (obdobně pak § 2 odst. 2 písm. k)):

- a) základním výzkumem teoretická nebo experimentální práce prováděná zejména za účelem získání nových vědomostí o základních principech jevů nebo pozorovatelných skutečností, kteřá není primárně zaměřena na uplatnění nebo využití v praxi,
- b) aplikovaným výzkumem teoretická a experimentální práce zaměřená na získání nových poznatků a dovedností pro vývoj nových nebo podstatně zdokonalených výrobků, postupů nebo služeb,
- c) experimentálním vývojem získávání, spojování, formování a používání stávajících vědeckých, technologických, obchodních a jiných příslušných poznatků a dovedností pro návrh nových nebo podstatně zdokonalených výrobků, postupů nebo služeb (dále jen „vývoj“),

Jak vyplývá z obou předpisů, pojmy „výzkum“ i „vývoj“ v sobě mohou (a dokonce i měly) obsahovat

1. uplatnění nebo využití v praxi;
2. získání poznatků a dovedností vedoucích k podstatně zdokonaleným výrobkům, postupům a službám.

Dále je nutné upozornit na definici „smluvního výzkumu“, která je v čl. 3.2.1. 323/01 upravena následovně:

Tento bod se týká situace, v níž je projekt prováděn výzkumnou organizací pro určitý podnik. Výzkumná organizace jednající jako příkazník poskytuje službu podniku jednajícímu jako příkazce v situacích kdy i) příkazník obdrží úměrnou úplatu za svou službu a ii) příkazce určí podmínky této služby. Příkazce obvykle vlastní výsledky projektu a nese riziko neúspěchu. Pokud výzkumná organizace provádí takovou zakázku, není obvykle prostřednictvím výzkumné organizace postoupena podniku žádná státní podpora, je-li splněna jedna z těchto podmínek:

1. výzkumná organizace poskytuje službu za tržní cenu nebo,
2. neexistuje-li tržní cena, výzkumná organizace poskytuje službu za cenu, která zahrnuje plně náklady a přiměřený zisk.

Jak vyplývá přímo z 323/01, za splnění podmínek smluvního výzkumu, tento nezakládá žádnou státní podporu.

V okamžiku, kdy ZVZ i 2004/18/ES uvádí pojem „výzkum“, je nutné tuto definici vykládat v souladu s 323/01, tj. že tato definice v sobě obsahuje i smluvní výzkum, a to i s ohledem na čl. 1.1 323/01, kde se uvádí:

Podpora výzkumu, vývoje a inovací je důležitým cílem společného zájmu. Článek 163 Smlouvy o ES stanoví, že „Společenství má za cíl posilovat vědecké a technologické základy průmyslu Společenství a podporovat rozvoj jeho mezinárodní konkurenceschopnosti, jakož i podporovat všechny výzkumné činnosti, které jsou pokládány za nezbytné“. V článcích 164 až 173 Smlouvy o ES jsou vymezeny činnosti, které mají být v této souvislosti prováděny, a oblast působnosti a provádění víceletého rámcového programu.

Pokud tedy čl. 31 odst. 2 písm. a) 2004/18/ES i ZVZ shodně uvádějí, že v jednacím řízení bez uveřejnění (resp. vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění oznámení o zakázce) může být veřejná zakázka na dodávky zadána, jestliže dodávané zboží (resp. výrobky) je vyráběno pouze (resp. výlučně) pro účely výzkumu nebo vývoje (resp. výzkumu, pokusů, studia či vývoje), pak je tato výjimka aplikovatelná na veškeré dodávky, které jsou vůči zadavateli vyráběny pro účely výzkumu nebo vývoje, a to včetně smluvního výzkumu, který nezakládá žádnou státní podporu.

Úřad je pak stejného názoru, když ve svém rozhodnutí č. j. S257/2010/VZ-17876/2010/520/EM uvedl, že „ustanovení § 23 odst. 5 písm. a) zákona je možné pouze v případě, pokud dodávané zboží je vyráběno pouze pro účely výzkumu a vývoje a není vyráběno ve větším množství za účelem dosažení zisku. Podmínkou pro aplikaci tohoto ustanovení je tedy výhradnost účelového určení zboží (dodávek), které má sloužit výzkumu a vývoji. Pokud slouží dodávané zboží i jinému účelu, nelze jednacím řízením bez uveřejnění odkazem na toto ustanovení použít, a to bez ohledu na poměr účelového určení. S ohledem na euro konformní výklad s 323/01 pak nelze vykládat toto rozhodnutí úřadu jinak, než že účelové určení týkající se výzkumu a vývoje v sobě obsahuje i smluvní výzkum nezakládající žádnou státní podporu. Právě vztah k euro konformnímu výkladu lze z předmětného rozhodnutí dovodit, když Úřad uvádí, že lze obecně shrnout, že toto ustanovení zákona (§ 23 odst. 5 písm. a) ZVZ) se vztahuje pouze na případy, kdy má být veřejná zakázka hrazena pouze zadavatelem a kdy má být zadavatel jediným uživatelem výsledků výzkumu a vývoje; pokud by tomu tak nebylo, mohla by se na takovou veřejnou zakázku vztahovat obecná výjimka z působnosti zákona ve smyslu § 18 odst. 1 písm. c) zákona“. V tomto ohledu je nutné vykládat pojem „uživatel výsledků výzkumu a vývoje“ v širším, euro konformním pojetí, tj. i včetně obdržení úměrné úplaty

za svou službu jak je uvedeno v čl. 3.2.1 323/01. Obdobného názoru je pak i Generální ředitelství cel, které k dané problematice (z pohledu problematiky cel) uvádí:

Smluvní výzkum lze charakterizovat jako výzkumnou činnost prováděnou výzkumnou organizací, která je spojena s poskytováním služeb s vysokou přidanou hodnotou, tj. obecně služeb objednaných a uhrazených druhou stranou, kde náklady a přiměřený zisk výzkumné organizace jsou rovněž uhrazeny druhou stranou. Jde zejména o výzkumné a vývojové služby, včetně souvisejících konzultačních služeb (např. zpracování vzorků, zakázkové měření, testování apod.). Pokud jde o výnosy z pronájmu specializovaného zařízení, pak je lze započítat pouze v případě, že je pronájem spojen také s prokazatelným poskytnutím výzkumných a vývojových služeb a jedná se o pronájem motivovaný snahou o efektivní využití pořízeného zařízení v podobě doplňkové hospodářské činnosti.

Závěr

Pokud čl. 31 odst. 2 písm. a) Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby i zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů shodně uvádějí, že v jednacím řízení bez uveřejnění (resp. vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění oznámení o zakázce) může být veřejná zakázka na dodávky zadána, jestliže dodávané zboží (resp. výrobky) je vyráběno pouze (resp. výlučně) pro účely výzkumu nebo vývoje (resp. výzkumu, pokusů, studia či vývoje), pak je tato výjimka aplikovatelná na veškeré dodávky, které jsou vůči zadavateli vyráběny pro účely výzkumu nebo vývoje, a to včetně smluvního výzkumu, který nezakládá

žádnou státní podporu. Zadavatelům lze doporučit, aby v rámci zachování základních zásad ZVZ v průběhu jednacím řízení bez uveřejnění oslovili více potenciálních uchazečů.

Úřad svým rozhodnutím č. j. S257/2010/VZ-17876/2010/520/EM dané potvrdil, když uvedl, že „ustanovení § 23 odst. 5 písm. a) zákona je možné pouze v případě, pokud dodávané zboží je vyráběno pouze pro účely výzkumu a vývoje a není vyráběno ve větším množství za účelem dosažení zisku. Podmínkou pro aplikaci tohoto ustanovení je tedy výhradnost účelového určení zboží (dodávek), které má sloužit výzkumu a vývoji. Pokud slouží dodávané zboží i jinému účelu, nelze jednacím řízením bez uveřejnění odkazem na toto ustanovení použít, a to bez ohledu na poměr účelového určení. S ohledem na euro konformní výklad s Rámcem Společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací č. 2006/C 323/01 (dále jen „323/01“) pak nelze vykládat toto rozhodnutí úřadu jinak, než že účelové určení týkající se výzkumu a vývoje v sobě obsahuje i smluvní výzkum nezakládající žádnou státní podporu. V neposlední řadě je pak možné aplikovat ust. § 50 odst. 4 ZVZ, tj. veřejný zadavatel není oprávněn stanovit takové kvalifikační předpoklady, které by vedly k podstatnému omezení hospodářské soutěže, a současně by kvalifikační předpoklady bylo vzhledem k potřebám zadavatele možné nahradit stanovením odpovídajících smluvních podmínek, když přísné dodržování § 53 odst. 3 ZVZ ve vztahu k ČR podstatně (v některých případech dokonce absolutně) omezuje hospodářskou soutěž i jen v rámci EU. ◀

Mgr. Bc. Vladimír Nový, advokát
Mgr. Ing. Jan Vaněček, MBA,
vanecek@plzen.eu

Útvar koordinace evropských projektů města Plzně

Poznámky

[1] Contracting entities may use a negotiated procedure without prior call for competition in the following cases: where a contract is purely for the purpose of research, experiment, study or development, and not for the purpose of securing a profit or of recovering research and development costs, and insofar as the award of such contract does not prejudice the competitive award of subsequent contracts which do seek, in particular, those ends.

[2] The co-financing of research and development (R&D) programmes by industry sources should be encouraged. It should consequently be

clarified that this Directive applies only where there is no such co-financing and where the outcome of the R&D activities go to the contracting entity concerned. This should not exclude the possibility that the service provider, having carried out those activities, could publish an account thereof as long as the contracting entity retains the exclusive right to use the outcome of the R&D in the conduct of its own affairs. However fictitious sharing of the results of the R&D or purely symbolic participation in the remuneration of the service provider should not prevent the application of this Directive.

Lhůta pro doručení žádosti o dodatečné informace k zadávacím podmínkám

Cílem článku je upozornit na potencionální rozpory, jež mohou nastat, resp. v praxi nastávají, při výkladu ustanovení věty druhé § 49 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), jež upravuje lhůty, ve kterých musí být zadavateli doručena žádost o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám.

Úvod

Ačkoliv jsou zadavatelé při zadávání veřejných zakázek povinni vymezit v zadávací dokumentaci podle § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídek a dle poslední věty tohoto ustanovení odpovídají za správnost a úplnost zadávacích podmínek, může vyvstat, a v praxi poměrně často vyvstává, potřeba odstranění nejasností týkajících se zadávacích podmínek veřejné zakázky. K odstranění takových nejasností slouží institut dodatečných informací k zadávacím podmínkám upravený v § 49 odst. 1 až 4 zákona o veřejných zakázkách.

Zadavatelé jsou oprávněni poskytnout dodatečné informace k zadávacím podmínkám i bez předchozí žádosti,[1] avšak v běžné praxi je podstatně frekventovanější poskytování dodatečných informací k zadávacím podmínkám na základě žádosti dodavatele[2] – potencionálního uchazeče či zájemce o veřejnou zakázku.



S ohledem na potřebu dodržet základní zásady,[3] na nichž je zákon o veřejných zakázkách postaven, nejen při vymezování zadávacích podmínek a poskytování zadávací dokumentace, ale i v případě poskytování dodatečných informací k zadávacím podmínkám, neboť i tyto mohou mít vliv nejen na samotný zájem dodavatele o veřejnou zakázku, ale i na obsah podané nabídky, upravuje zákon o veřejných zakázkách podmínky pro podávání žádostí o doda-

tečné informace k zadávacím podmínkám ze strany dodavatelů i postup a způsob poskytnutí těchto informací zadavatelem.

Cílem článku je upozornit na potencionální rozpory, jež mohou nastat, resp. v praxi nastávají, při výkladu ustanovení věty druhé § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, jež upravuje lhůty, ve kterých musí být zadavateli doručena žádost o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám.

Zmíněné ustanovení zákona o veřejných zakázkách stanoví, že „Písemná žádost musí být zadavateli doručena **nejpozději 6 pracovních dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek**; jde-li o zadávací řízení, ve kterém jsou lhůty stanoveny podle § 39 odst. 3 písm. b) bodu 2, **nejpozději 5 pracovních dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek**“ (dále jen „**předmětná lhůta**“).

Autoři článku upozorňují, že pro účely tohoto článku bude nadále brána v úvahu pouze lhůta pro doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám podle věty druhé před středníkem § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, neboť v případě zadávacích řízení, ve kterých jsou lhůty stanoveny podle § 39 odst. 3 písm. b) bodu 2 se co do principu počítání této lhůty jedná o tutéž věc.

Při obdržení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám tak zadavatelé mimo jiné posuzují, zda žádost byla dodavatelem podána včas. Předmětná lhůta je však zadavateli i dodavateli vykládána nejednotně.

Dle prvního z vyskytnuvších se výkladů je předmětná lhůta počítána de facto podle hodin, tzn. že běh lhůty se odvíjí od konce lhůty pro podání nabídek stanovené v hodinách (např. v pátek dne 24. 1. 2014 ve 13:00 hod.), a to tak, že zadavatelé musí být žádost o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám doručena nejpozději **144 hodin** (6 dnů x 24 hodin) **před uplynutím lhůty pro podání nabídek**. Uvedený rozsah 144 hodin se přitom započítává na pracovní dny, nikoli na dny pracovního klidu nebo státní svátky. V uvedeném modelovém příkladě by tak lhůta pro doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám skončila ve čtvrtek dne 16. 1. 2014 ve 12:59:59 hod.

Dle druhého možného výkladu je předmětná lhůta počítána podle dnů, přičemž mezi okamžikem doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám zadavateli a uplynutím lhůty pro podání nabídek **musí existovat časový úsek o délce alespoň šesti celých pracovních dnů (144 hodin), přičemž do této lhůty se nezapočítává den, kdy končí lhůta pro podávání nabídek**. V uvedeném modelovém příkladě by tak lhůta pro doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám skončila ve středu dne 15. 1. 2014 ve 23:59:59 hod.

V některých případech jsou oba tyto výklady dále modifikovány tak, že žádost o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám byla **doručena včas, byla-li doručena kdykoli během šestého pracovního dne před uplynutím lhůty** pro podání nabídek, tj. až do 23:59:59 hodin šestého pracovního dne před podáním nabídek. V uvedeném modelovém příkladě by tak lhůta pro doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám skončila ve čtvrtek dne 16. 1. 2014 ve 23:59:59 hod.

Posouzení autorů článku

Dle názoru autorů článku by formálně logicky správně měl být možný pouze druhý ze shora prezentovaných výkladů, a to z následujících důvodů.

Jelikož zákon o veřejných zakázkách neobsahuje zvláštní ustanovení o počítání času, je nezbytné vyjít z obecného pravidla, které stanoví *lex generalis*, tj. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „NOZ“). Dle § 605 odst. 1 NOZ „*Lhůta nebo doba určená podle dnů počíná dnem, který následuje po skutečnosti rozhodné pro její počátek*“. Z uvedeného ustanovení tedy vyplývá, že den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek běhu lhůty, se tedy do běhu této lhůty nezapočítává. Dle § 601 odst. 1 věty první, části za středníkem NOZ dále „*zaniká-li právo nebo povinnost v určitý den, zanikne koncem toho dne*“. Dle názoru autorů článku nelze jinak, než aplikovat tato pravidla *analogia legis* rovněž na zpětné počítání lhůt, ke kterému dochází v případě stanovování lhůty pro doručení žádosti o dodatečné informace k zadávacím podmínkám podle § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách.

Lhůta stanovená v § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách je lhůtou stanovenou ve dnech (pro závěr o počítání této lhůty v hodinách nedává zákon o veřejných zakázkách žádnou oporu), přičemž s ohledem na § 605 odst. 1 NOZ se den, v němž uplyne lhůta pro podání nabídek, do této lhůty nezapočítává. **Je-li lhůta stanovená ve dnech, je za den nutno považovat časový úsek začínající vždy v 00:00:00 hod. a končící ve 23:59:59 hod., nikoli po sobě jdoucích 24 hodin počínajících v libovolný okamžik** (např. od 13:00:00 hod. dne X do 12:59:59 hod. dne Y).

Byl-li by prvním dnem lhůty čtvrtek 23. 1. 2014 (pátek 24. 1. 2014 se do běhu

lhůty nezapočítává), připadl by poslední den lhůty 6 pracovních dnů počítaných zpětně na čtvrtek 16. 1. 2014. Pokud by bylo třeba určité právní jednání (podat žádost o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám) učinit v této lhůtě, jinak by právo učinit takovéto právní jednání zaniklo, bylo by tak možné učinit kdykoliv v průběhu šestého dne, tj. čtvrtka 16. 1. 2014 (srov. § 601 odst. 1 NOZ).

Zákon o veřejných zakázkách však stanoví, že žádost o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám musí být zadavateli doručena nejpozději 6 pracovních dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek, **nikoli ve lhůtě 6 pracovních dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek. Z toho autoři článku dovozují, že právní jednání musí být učiněno před uplynutím této lhůty, tj. nejpozději sedmý pracovní den.**

Pokud by byl přijat výklad, že žádost o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám je doručena včas, byla-li doručena kdykoli během šestého pracovního dne před uplynutím lhůty pro podání nabídek, byl by tento **výklad v přímém rozporu s dikcí § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, neboť toto ustanovení nestanovuje lhůtu prostřednictvím řadové číslovky (šestý pracovní den před uplynutím lhůty pro podání nabídek), nýbrž číslovkou základní (šest pracovních dnů před uplynutím lhůty pro podání nabídek)**.

Při výkladu § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách je dle názoru autorů článku nutné vnímat, že se nejedná o lhůtu, **v níž** má být určité právní jednání učiněno, ale o lhůtu **před níž** má být takové právní jednání učiněno. Toto ostatně vyplývá ze smyslu a účelu lhůty pro doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám, přičemž na tomto místě lze odkázat na důvodovou zprávu k novele zákona o veřejných zakázkách č. 55/2012 Sb.: „*Návrh zavádí lhůty vymezující okamžik, do kterého může dodavatel požádat o dodatečné informace. Tato lhůta byla zákonem č. 179/2010 Sb. odstraněna, ovšem aplikační praxe ukázala na její časté zneužívání ze strany dodavatelů, kteří žádostmi na poslední chvíli blokovali zadávací řízení.*“ Z citované pasáže důvodové zprávy vyplývá, že lhůta pro doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám představuje ochrannou lhůtu, v níž dodavatelé již nemají právo domáhat se (a zadavatel po-

vinnost poskytovat) dodatečných informací k zadávacím podmínkám, a to z toho důvodu, aby žádostmi o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám podanými na sklonku lhůty pro podání nabídek neblokovali zadávací řízení.

Z dikce a smyslu a účelu § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách tedy dle názoru autorů článku jednoznačně vyplývá, že **mezi okamžikem doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám zadavateli a uplynutím lhůty pro podání nabídek musí uplynout nejméně 6 celých pracovních dnů.**

Dle autorů článku by tak byl v modelovém případě dodavatel oprávněn požadovat po zadavateli poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám pouze v případě, že by zadavateli doručil žádost o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám nejpozději ve středu dne 15. 1. 2014 ve 23:59:59 hod.

Tento výklad však bohužel není, s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu České republiky (dále jen „**NS ČR**“), zastávan Ministerstvem pro místní rozvoj (dále jen „**MMR**“).

Stanovisko MMR, ROP JV a judikatura NS ČR

S ohledem na shora uvedené rozpory při výkladu pravidla stanoveného v § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách pro počítání lhůty pro doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám se autoři článku obrátili s žádostí o výkladové stanovisko na MMR,[4] Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Jihovýchod (dále jen „**ROP JV**“)[5] a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**ÚOHS**“).[6]

MMR ve svém stanovisku sdělilo následující, cit.:

„Vzhledem k tomu, že zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „**ZVZ**“) neupravuje specificky počítání lhůt, vztahují se na počítání lhůt obecná pravidla počítání času vyplývající ze zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „**OZ**“).[7] Podle § 122 odst. 1 OZ lhůta určené podle dnů počíná dnem, který následuje po události, jež je rozhodující pro její počátek. Lhůta běží tolik (celých) dní, na kolik byla stanovena a konec lhůty je určen posledním dnem, který je podle počtu dní posledním dnem lhůty. Lhůta stanovená v ZVZ pro doručení žádosti o posky-

nutí dodatečných informací je lhůtou určenou podle dní. Proto je při výpočtu konce lhůty pro doručení žádosti o dodatečné informace nutné použít předmětné pravidlo stanovené v § 122 odst. 1 OZ.

Při výpočtu zadavatel přihledne také k tomu, že jde o lhůtu počítanou „zpětně“. K obecným pravidlům zpětného počítání lhůt se podrobně vyjádřil Nejvyšší soud v rozhodnutí sp. zn. NS ČR – 29 Cdo 17/2012 ze dne 29. 11. 2012. Pro stanovení počátku lhůty pro doručení žádosti o dodatečné informace je rozhodný den, kdy uplyne lhůta pro podání nabídek. Tento den se do běhu lhůty nezapočítává. Prvním pracovním dnem přede dnem uplynutí lhůty je pracovní den nejbližší předcházející dni, kdy uplyne lhůta pro podání nabídek. Pokud je tedy konec lhůty pro podání nabídek určen například dnem 31. 7. 2013, šestým dnem lhůty je úterý 23. 7. 2013. Tento den je tedy dnem, kdy je nejpozději možné doručit žádost o poskytnutí dodatečných informací.“

ROP JV ve svém stanovisku sdělilo následující, cit.:

„Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Jihovýchod si neosobuje právo poskytovat obecná vyjádření k aplikaci jednotlivých ustanovení zákona, obzvláště těch, u nichž existují různé výklady, ani to není důvodem jeho existence.“

Chápeme však, že jednotliví příjemci dotací mají snahu vyhnout se jednání, které by při pozdější kontrole mohlo být považováno za porušení zákona, a proto ve Vámi uvedené problematice počítání lhůt doporučujeme použít následující přístup:

Dle našeho názoru není nutné považovat za stěžejní otázku včasného doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací, ale spíše otázku nezbytnosti jejich poskytnutí pro splnění účelu zadávacího řízení. Tímto účelem je zejména získání dostatečného počtu hodnotitelných nabídek s možností následného výběru nejvhodnější nabídky zadavatelem. Předmětem těchto nabídek přitom má být takové plnění a takové podmínky jeho realizace, které naplní předem definované potřeby zadavatele ve vztahu k zadávané veřejné zakázce při účelném vynaložení veřejných prostředků. Pokud tedy zadavatel zjistí, že předmětem žádosti poukazuje na nejasnosti či rozpory v zadávacích podmínkách, které uvedený účel ohrožují, měl by dodatečné informace poskytnout bez ohledu na to, kdy byla žádost zadavateli doručena.[8]

Lhůta pro podání žádosti o poskytnutí dodatečných informací je totiž lhůtou určenou

pro dodavatele, tj. určuje povinnost dodavatelům, do kdy mají své žádosti o poskytnutí dodatečných informací zadavateli předložit. Zákon však zadavateli nezapovídá, aby dodavatelům poskytl dodatečné informace i na základě žádosti doručených po této lhůtě. Pokud tedy zadavatel poskytne dodavatelům dodatečné informace i na základě opožděné doručené žádosti, zákon neporuší.

Co se týká samotného počítání času, jakkoliv by bylo možné souhlasit s názorem vyjádřeným ve Vaší žádosti, s ohledem na shora uvedené doporučujeme, aby zadavatel postupoval způsobem nejpříznivějším pro dodavatele. Pokud by totiž dodatečné informace odmítl poskytnout a toto odmítnutí by později (ať již orgánem dohledu, soudem, poskytovatelem dotace či subjektem provádějícím některý z pozdějších auditů) bylo posouzeno jako neoprávněné, mohlo by být na jednání zadavatele nahlíženo jako na porušení zásad transparentnosti a rovného zacházení.

Finanční opravy způsobilých výdajů bývají v takových případech pro příjemce dotací v postavení zadavatelů vyšší než pokuta uložená orgánem dohledu. Je tedy na místě, aby příjemce dotace riziko udělení takové finanční opravy co možná minimalizoval.“

ÚOHS výkladové stanovisko z kapacitních důvodů neposkytl.

Z rozhodnutí NS ČR sp. zn. 29 Cdo 17/2012, na něž mimo jiné odkazuje i vyjádření MMR:

„Slovy nejpozději tři pracovní dny přede dnem konání přezkumného jednání o popřené pohledávce, pak ustanovení § 200 odst. 2 insolvenčního zákona vymezuje konec lhůty stanovené přihlášenému věřiteli k popření přihlášené pohledávky jiného věřitele; jinak řečeno, takto se vymezuje den (čas), kterým nejpozději končí možnost uplatnit popěrný úkon tak, aby se k němu přihlíželo.“

Jde o lhůtu počítanou zpětně ode dne konání přezkumného jednání, přičemž platí (dovolatel i odvolací soud se shodují v tom), že den konání přezkumného jednání je dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty a jako takový se do běhu lhůty nezapočítává (srov. § 57 odst. 1 část věty před středníkem o. s. ř.). Prvním pracovním dnem přede dnem konání přezkumného jednání o popřené pohledávce je tudíž pracovní den nejbližší předcházející dni konání přezkumného jednání o popřené pohledávce.

(...)

I na příkladu použitým v dovolání pak lze doložit, že podání obsahující popěrný úkon přihlášeného věřitele je doručeno insolvenč-

nímu soudu nejpozději tři pracovní dny přede dnem konání přezkumného jednání o popřené pohledávce v případě, že jde o podání doručené insolvenčnímu soudu nejpozději v průběhu třetího pracovního dne počítaného zpětně ode dne konání přezkumného jednání o popřené pohledávce. Názor odvolacího soudu, podle kterého mezi dnem, kdy insolvenčnímu soudu dojde podání obsahující popěrný úkon a dnem konání přezkumného jednání o popřené pohledávce musí uběhnout celé tři dny (72 hodin), není správný.

Dovatel doručil podání obsahující popěrný úkon insolvenčnímu soudu v pátek 23. září 2011, tedy v průběhu třetího pracovního dne počítaného zpětně ode dne konání přezkumného jednání o popřené pohledávce (od čtvrtka 29. září 2011); ve světle výše řečeného tak uplatnil popření pohledávky žalované včas (ve lhůtě určené ustanovením § 200 odst. 2 insolvenčního zákona) a dovolání je již proto opodstatněné.“

Polemika se stanovisky MMR, NS ČR a ROP JV

Z vyjádření MMR je zřejmé, že MMR se plně ztotožňuje se závěry učiněnými NS ČR ve výše citovaném rozhodnutí. S těmito závěry však autoři článku nesouhlasí, neboť dle jejich názoru jsou založeny na nerozlišování okamžiku pro učinění právního jednání v rámci stanovené lhůty a okamžiku pro učinění právního jednání po nebo před uplynutím stanovené lhůty.

NS ČR totiž vykládá lhůtu tři pracovní dny před určitou událostí jako třetí pracovní den před určitou událostí, aniž by to však náležitě odůvodnil. Pokud by měl platit zá-

věr učiněný NS ČR, bylo by pak lhůtu pro učinění určitého jednání stanovenou jako tři pracovní dny po určité události třeba vykládat jako třetí pracovní den po určité události, čímž by se však adresátovi zkrátila lhůta pro učinění právního jednání. Takový závěr přitom zcela jistě s ohledem na základní principy, na nichž stojí právní stát, jímž Česká republika má být, není přijatelný.

Ačkoliv ROP JV ve svém vyjádření konstatuje, že lze s názorem autorů článku na počítání lhůty pro doručení žádosti o dodatečné informace k zadávacím podmínkám souhlasit, zabývá se spíše než výkladem § 49 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách otázkou nezbytnosti poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám pro splnění účelu zadávacího řízení, tj. zejména získání dostatečného počtu hodnotitelných nabídek s možností následného výběru nejhodnější nabídky zadavatelem. Tyto úvahy však nejsou předmětem tohoto článku.

Závěr

Ze znění zákona o veřejných zakázkách dle názoru autorů článku jasně vyplývá, že mezi okamžikem doručení žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zadávacím podmínkám zadavateli a uplynutím lhůty pro podání nabídek musí uplynout celých 6 pracovních dnů, tj. že tato žádost musí být zadavateli doručena nejpozději v průběhu sedmého pracovního dne před uplynutím lhůty pro podání nabídek.

MMR je však s odkazem na odůvodnění rozhodnutí NS ČR zastává názor,

že postačí, bude-li žádost o dodatečné informace doručena šestý pracovní den před uplynutím lhůty pro podání nabídek. S ohledem na skutečnost, že ZVZ neobsahuje zvláštní úpravu počítání času a použije se obecná úprava obsažená v civilních předpisech (NOZ), která již byla judikaturně řešena,[9] a to NS ČR jakožto vrcholným orgánem soudnictví dohlížejícím nad sjednocováním judikatury, nezbyvá než doporučit akceptaci tohoto názoru, byť k němu lze mít shora uvedené výhrady. ◀

Mgr. Jan Tejkal, advokát

tejkal@akfiala.cz

Mgr. Lukáš Pruška, advokátní koncipient

pruska@akfiala.cz

Fiala, Tejkal a partneři, advokátní kancelář, s.r.o.

FIALA, TEJKAL A PARTNEŘI S.R.O.
ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

Poznámky

[1] § 49 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách.

[2] § 49 odst. 1 až 3 zákona o veřejných zakázkách.

[3] Základní zásady vymezuje zákon o veřejných zakázkách v § 6, jedná se o zásadu zákazu diskriminace, zásadu rovného zacházení a zásadu transparentnosti.

[4] Důvod: Oblast veřejných zakázek spadá do resortu MMR.

[5] Důvod: Regionální rady regionů soudržnosti vykonávají kontrolu při zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z fondů EU.

[6] Důvod: ÚOHS vykoná dohled nad postupem zadavatelů při zadávání veřejných zakázek.

[7] Pozn. autorů: Žádost o poskytnutí výkladového stanoviska byla podána před účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (tzv. nového občanského zákoníku).

[8] Autoři článku na tomto místě ponechávají stranou, nakolik lze rozpory a nejasnosti v zadávacích podmínkách zhojit prostřednictvím dodatečných informací a upozorňují, že změnu zadávacích podmínek není možné činit prostřednictvím institutu dodatečných informací.

[9] Rozhodnutí NS ČR sp. zn. 29 Cdo 17/2012 se sice vztahuje k předchozí právní úpravě (zákonu č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů), není však dán důvod pro to, aby nemohl být aplikován i na stávající právní úpravu (NOZ), neboť tato počítání času neřeší zásadně odchylně.

Zohlednění kvality členů týmu v rámci procesu hodnocení

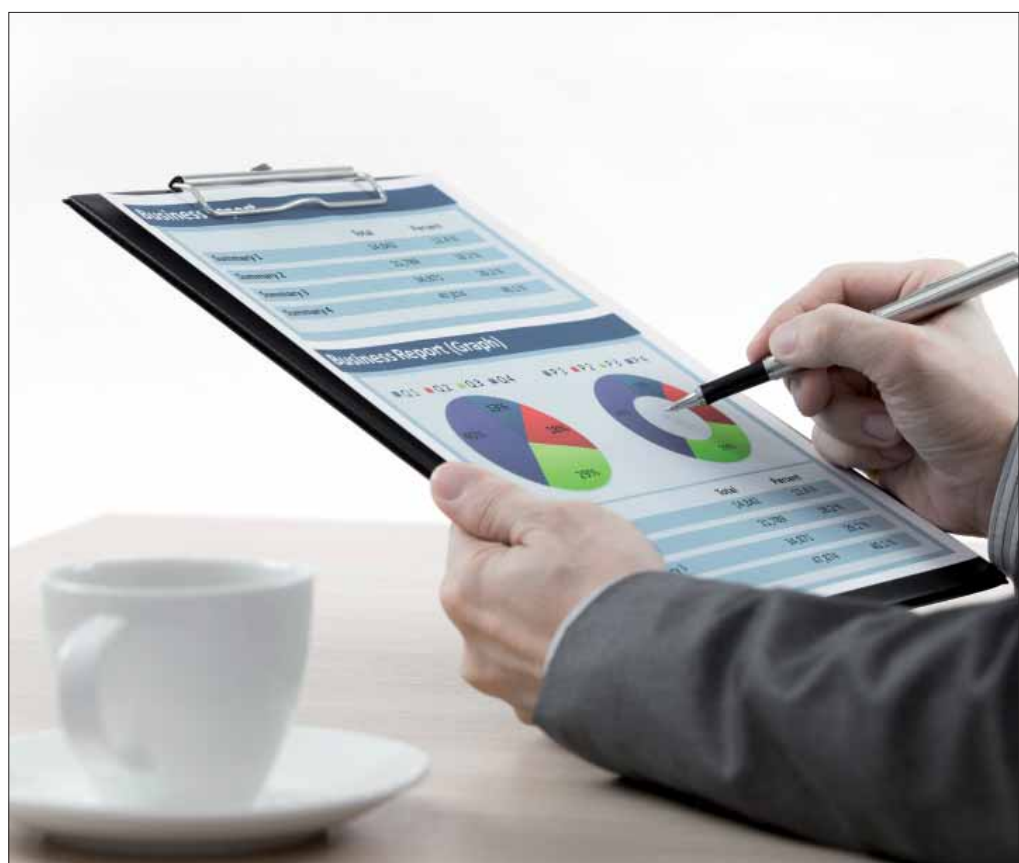
Právní úprava zadávání veřejných zakázek v prostředí ČR v současné době nepřipouští, aby kvalifikace dodavatele byla předmětem hodnotících kritérií. Výkladem § 50 odst. 5 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů („ZVZ“), lze dovodit striktní rozlišení fáze posouzení kvalifikace a fáze hodnocení nabídek, a to navzdory skutečnosti, že podle schváleného návrhu nových evropských zadávacích směrnic mohou být v rámci hodnotících kritérií veřejných zakázek na služby nově stanoveny také „kvalifikace a zkušenosti“ dodavatele. Domníváme se, že s ohledem na aktuální vývoj evropské legislativy je otázka přípustnosti hodnotících kritérií dotýkajících se kvalifikace uchazečů v současné době nadměru aktuální a zasluhuje bližší analýzu.

Kritérium kvalifikace pro zadání veřejné zakázky dle nových zadávacích směrnic

Podle článku 67 odst. 2 písm. b) Obecné směrnice,[1] resp. článku 82 odst. 2 písm. b) Sektorové směrnice,[2] může mezi kritéria pro zadání veřejné zakázky patřit například „organizace, kvalifikace a zkušenosti pracovníků pověřených realizací dané veřejné zakázky v případě, že na úroveň plnění veřejné zakázky může mít významný dopad kvalita zapojených pracovníků“.

Účelem zakotvení možnosti „hodnotit kvalifikaci“ je především snaha dosáhnout co nejvyšší kvality plnění veřejné zakázky, neboť jsou to zejména kritéria organizace, kvalifikace a zkušenosti, která mají vliv na úroveň poskytovaného plnění, a v důsledku toho také na ekonomickou hodnotu nabídky. Dle čl. 94 preambule Obecné směrnice se jedná především o veřejné zakázky na takzvané intelektuální služby, jako jsou služby konzultační nebo architektonické, u nichž je vhodné, aby veřejní zadavatelé měli možnost užít jako kritérium pro hodnocení nabídek organizaci, kvalifikaci a zkušenosti pracovníků, je-li to pro úroveň plnění veřejné zakázky významné.

Nové zadávací směrnice tak na rozdíl od předchozí úpravy směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES výslovně umožňují, aby zadavatelé pro účely hodnocení nabídek použili kritéria kvalifikace, a zároveň přináší jasně-



jší vodítko týkající se podmínek, za nichž tak zadavatelé mohou učinit.

Podle článku 67 odst. 1 Obecné směrnice vycházejí veřejní zadavatelé při zadávání veřejných zakázek z ekonomicky nejvýhodnější nabídky. Ta se dle článku 67 odst. 2 Obecné směrnice stanoví na základě ceny nebo nákladů prostřednictvím nákladové efek-

tivnosti, například podle nákladů životního cyklu, a může zahrnovat nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou, který je posuzován na základě kritérií, jež zahrnují kvalitativní, environmentální a sociální hlediska spojená s předmětem dané veřejné zakázky.

Ve vztahu ke kritériím „organizace, kvalifikace a zkušenosti“ je pak kromě poža-

stavku na zahrnutí nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou výslovně stanovena také podmínka významného dopadu kvality zapojených pracovníků na úroveň plnění veřejné zakázky.

Současně je dle článku 67 odst. 4 Obecné směrnice nezbytné, aby zvolená hodnotící kritéria neponechávala veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru a zajišťovala možnost účinné hospodářské soutěže. Kritéria pro zadání veřejné zakázky přitom musí být doplněna specifikacemi, které umožňují účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují kritéria pro zadání.

Východiska právní úpravy „hodnocení kvalifikace“

Podkladem právní úpravy nových zadávacích směrnic a východiskem pro jejich interpretaci je zejména dosavadní judikatura Soudního dvora EU a souběžně probíhající odborné diskuze týkající se otázky možnosti uplatnit jako hodnotící kritérium kvalifikaci dodavatele. Ačkoli z právní úpravy stávajících směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES zákaz použití kritérií vztahujících se k osobě (podniku) uchazeče výslovně nevyplývá, dovodil Soudní dvůr EU tento princip z čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18/ES (resp. z analogického ustanovení předcházející směrnice 93/38/EHS), který stanoví, že kritériem pro zadání zakázky podle hospodářsky nejvýhodnější nabídky mohou být různá kritéria spojená s předmětem zakázky.

V průběhu devadesátých let byla judikatura Soudního dvora EU k této otázce do značné míry neustálená. V rozsudku z 28. 3. 1995, ve věci C-324/93, *Evans Medical*, Recueil, s. I-563, Soudní dvůr EU např. aproboval jako hodnotící kritérium „schopnost zajistit dlouhodobou spolehlivost dodávek“, pokud to bylo předem zájemcům oznámeno. Následně však judikatura Soudního dvora EU nabrala jiný směr. Zejména v rozsudku z 24. 1. 2008, ve věci C-532/06, *Lianakis*, Sb. rozh. s. I-251, bylo jasně vysloveno pravidlo, že „(30) Jako „kritéria pro zadání“ jsou tudíž vyloučena kritéria, jejichž cílem není určení ekonomicky nejvýhodnější nabídky, nýbrž v zásadě souvisí s posouzením vhodnosti uchazečů provést dotčenou zakázku. (31). Ve věci v původním řízení se však kritéria zvolená zadavatelem jako „kritéria pro

zadání“ týkají především **zkušenosti, kvalifikaci a prostředků k zajištění řádného provedení dotčené zakázky**. Jedná se o kritéria, která se týkají vhodnosti uchazečů provést tuto zakázku, a která tudíž nemají povahu „kritérií pro zadání“ ve smyslu čl. 36 odst. 1 směrnice 92/50.“[3] Prezentovaný názor Soudní dvůr EU následně výslovně potvrdil v rozsudku z 12. 11. 2009, ve věci C-199/07, *Komise proti Řecku*, Sb. rozh. s. I-10669.[4]

Rozsudek ve věci *Lianakis* vzbudil poměrně bouřlivé diskuse.[5] Odborníci především debatovali na téma, zda je po rozsudku ve věci *Lianakis* vůbec nadále možné používat hodnotící kritéria vztahující se ke zkušenostem a kvalifikaci k zajištění řádného provedení zakázky. Argumentovali přitom, že se jedná o postup, který byl dosud (zejména u zakázek na služby spočívajících v duševní činnosti) v odborné literatuře i aplikační praxi považován za nezavadný a, s ohledem na zvláštní povahu těchto služeb, za jediný možný pro zajištění kvality poskytnuté služby.[6]

Kompromisní výklad citovaných rozhodnutí Soudního dvora EU nabídl rakouský profesor Michael Holoubek.[7] Ten na základě podrobného výkladu dosavadní judikatury Soudního dvora EU a rozsudku ve věci *Lianakis* dospěl k závěru, že hodnocení kvalifikace klíčových osob realizačního týmu uchazeče není ani po tomto rozhodnutí (zejména v případě veřejných zakázek na služby týkající se intelektuální činnosti) vyloučeno, pouze byly této praxi stanoveny určité meze. Použití těchto kritérií je tak podle jeho závěrů možné za splnění dvou podmínek. První podmínkou je úzký vztah hodnotícího kritéria s konkrétními nabídkami umožňující zjištění hospodářsky nejvýhodnější nabídky. Druhou podmínkou je, že dané kritérium se týká svou podstatou[8] zjištění ekonomicky nejvýhodnější nabídky. Tuto druhou podmínku Holoubek vysvětluje tak, že zatímco (technické) kvalifikační předpoklady jsou konstruovány pro posouzení „splněno ano/ne“, kritéria hodnotící jsou konstruována pro posouzení „splněno více/méně“. Právě konstrukce kritérií odpovídajících technickým kvalifikačním předpokladům (prokázaná zkušenost s obdobným projektem, personální a technické vybavení kanceláře, schopnost poskytnout službu v požadovaném termínu), byla zřejmě podle Holoubka důvodem, proč je Soudní dvůr EU ve věci *Lianakis* nepovažoval za vhodná pro účely hodnocení.

Domníváme se přitom, že v souvislosti s nově připuštěnou možností podrobit v určených případech hodnocení i kritéria kvalifikace (viz výše citované články nové Obecné a Sektorové směrnice) bude nezbytné i nadále respektovat shora uvedený přístup, resp. požadavek na splnění podmínek pro aplikaci této možnosti. Pro přípustnost hodnotícího kritéria vztahujícího se ke kvalifikaci dodavatele tak bude rozhodující úzký vztah tohoto hodnotícího kritéria s konkrétními nabídkami umožňující zjištění hospodářsky nejvýhodnější nabídky a zároveň okolnost, že dané kritérium se týká svou podstatou zjištění ekonomicky nejvýhodnější nabídky.

(Ne)možnost hodnotit kvalifikaci dle ZVZ

Pokud se zaměříme na právní úpravu v prostředí ČR, musíme konstatovat, že aktuální znění § 50 odst. 5 ZVZ *formálně* zakazuje hodnocení kvalifikace dodavatelů a v tomto směru tedy ZVZ neodpovídá dlouhodobým trendům ve vývoji právní úpravy na evropské úrovni. Tento nedostatek v současné době určitým způsobem překlenuje výkladová a rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže („ÚOHS“ – viz dále), ačkoliv prozatím nelze hovořit o ustálené judikatuře, resp. názorové shodě.

Přirozenými kritérii, používanými běžně soukromými subjekty při výběru poskytovatele požadovaného plnění, jsou přitom vedle ceny především kvalifikace a zkušenosti zapojených pracovníků. To platí ještě více při realizaci významných služeb, v nichž je třeba naprosto minimalizovat či vyloučit jakoukoli možnost selhání (např. právní služby týkající se skutkově složitých sporů o mimořádně vysoké částky či hodnoty, věcí týkající se vysoce specializovaných činností nebo naopak záležitostí komplexních, které vyžadují zapojení více expertů zaměřených na jednotlivé oblasti apod.). Zejména pokud jde o služby týkající se tzv. intelektuálních činností, ustupuje obvykle při výběru uchazeče cena do pozadí a o to větší váhu má naopak posouzení kvality takových služeb typicky zjišťované na základě kvalifikace a zkušeností expertů, kteří na zakázce budou pracovat. Tento přístup je také zcela kompatibilní s obecně přijímanou zásadou „best value for money“.

Pokud jsou však tato přirozená hodnotící kritéria vyloučena, nezbyvá zadavatelům

než používat různé metody, jimiž lze formálně stanovený zákaz hodnocení kvalifikace obejít. Nepříliš vhodnou variantou hodnotícího kritéria je např. „testování“ uchazeče prostřednictvím vypracování analýz na témata třeba jen volně související s předmětem zakázky.[9] Problematičnost tohoto postupu spočívá v tom, že zadavatel v zásadě velmi nepřesným způsobem zkoumá právě onu „zapovězenou“ kvalifikaci, zkušenosti a know-how uchazeče, přičemž není vůbec zaručeno, že zadanou analýzu zpracovává osoba uvedená v realizačním týmu dodavatele. Další nevýhodou takového postupu je i to, že hodnocení těchto „testů“ je značně subjektivní a vyžaduje od hodnotící komise odbornost, kterou její členové nemusí nedisponovat. Tento způsob hodnocení nabídek je ve výsledku nejen věcně nevhodný, ale může být i v rozporu se zásadou transparentnosti.

O možnosti hodnocení kvalit, které bývají standardně zahrnuty do kritérií kvalifikace, svědčí i důvodová zpráva k ZVZ, která k ustanovení o oddělení ekonomických, finančních a technických kvalifikačních předpokladů od hodnotících kritérií (nyní § 50 odst. 5 ZVZ) uvádí: „*Ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady a technické kvalifikační předpoklady, ani jejich část, nemohou být obecně předmětem hodnotících kritérií, a to bez ohledu na to, zda je prokázání splnění*

příslušného kvalifikačního předpokladu v rámci zadávacího řízení požadováno, či nikoliv (výjimkou v tomto ohledu je poskytování některých služeb, kdy zpravidla nedochází k hmotnému zachycení jejich výsledku – jedná se například o poradenské služby, právní služby či vzdělávací služby).“[10]

Rozumným výkladem, přípustným i při stávající formulaci § 50 odst. 5 ZVZ a při zohlednění evropských zadávacích směrnic a judikatury Soudního dvora EU je dle našeho názoru přípustné určitých hodnotících kritérií týkajících se kvalifikace a zkušenosti s obdobnými projekty u členů pracovního týmu, který má dle nabídky zakázku realizovat. To vše při zachování úzkého vztahu zvolených hodnotících kritérií s konkrétními nabídkami a předmětem veřejné zakázky a zároveň při zachování požadavku, aby se dané kritérium týkalo svou podstatou zjištění ekonomicky nejvýhodnější nabídky – tj. tak, aby se týkala konkrétní nabídky, nikoli obecně osoby uchazeče, a aby byla formulována způsobem umožňujícím vyhodnocení splnění kritérií „více/méně“ (narozdíl od technických kvalifikačních předpokladů, které jsou vyhodnocovány způsobem „splněno ano/ne“).

Naznačený výklad je i v souladu s dosavadní aplikační praxí ÚOHS ve vztahu k § 50 odst. 5 ZVZ. ÚOHS opakovaně připustil, aby zadavatel hodnotil „*skutečnosti, které se svým obsahem dotýkají způsobilosti uchazečů, a to*

ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce. Může se jednat o technickou úroveň či způsob provádění konkrétní veřejné zakázky. V těchto případech se však již nejedná o vlastní obecnou kvalifikaci uchazeče, která je nezbytná k účasti v každé veřejné zakázce, ale o předložení co nejvýhodnějšího řešení zadavatelem předem konkretizovaného parametru.“[11]

Jak bylo popsáno výše, oddělení technických kvalifikačních předpokladů a hodnotících kritérií není ve světle nových evropských zadávacích směrnic nedotknutelným dogmatem, zejména ve specifické oblasti služeb týkajících se intelektuálních činností. K právní jistotě zadavatelů by do budoucna jistě přispěla změna právní úpravy zadávání veřejných zakázek navazující na novou evropskou legislativu, která by zejména ve vztahu k uvedeným službám jednoznačně vymezila přípustná hodnotící kritéria zahrnující i kvalifikaci a zkušenosti s realizací obdobných zakázek u konkrétních osob, které se dle nabídky mají na poskytnutí požadovaného plnění podílet. ◀

Mgr. Romana Derková, advokátka
romana.derkova@havelholasek.cz

Mgr. Jan Lašmanský, LL. M., seniorní advokát
jan.lasmansky@havelholasek.cz
Havel, Holásek & Partners



Poznámky

[1] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2014/18/ES.

[2] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2014/17/ES.

[3] Zvýraznění doplnili autoři.

[4] K tomu je třeba uvést, že generální advokátka Sharpston ve svém stanovisku k této věci z 9. 7. 2009 dospěla v bodech 65 -71 ke zcela odchylnému závěru. Argumentovala především tím, že v předmětné věci šlo o otevřené řízení, v rámci něhož neprobíhají dvě fáze (posouzení kvalifikace a hodnocení nabídek), nýbrž pouze jediná fáze, a to výběr nabídky pro zadání zakázky. Proto by v tomto případě nemělo rozlišování mezi

kvalifikačními kritérii a kritérii pro zadání zakázky smysl.

[5] Srov. např. kritickou reakci v odborné literatuře: Kotsonis, Totis: European Court of Justice case comment – The nature of award criteria and the subsequent stipulation of weightings and sub-criteria: Lianakis v Dimos Alexandroupolis (C-532/06), in: Public Procurement Law Review, 2008/4, s. NA128-134, a Kotsonis, Totis: European Court of Justice case comment – Discriminatory selection criteria and the nature of award criteria – applying the Lianakis ruling in a utilities context: Commission v Greece (C-199/07), in: Public Procurement Law Review, 2010/3, s. NA77-90.

[6] Srov. především Pachner, Franz: Schafft die Entscheidung Lianakis des EuGH Probleme für die Vergabe geistlicher Leistungen? In: Zeitschrift für Vergaberecht und Beschaffung 10/2008, str. 285 a násl., s početnými dalšími odkazy na odbornou literaturu a judikaturu k této otázce.

[7] Holoubek, Michael: Auftragsbezogene Anbieteraspekte bei der Bestbieterermittlung – Überlegungen aus Anlass des EuGH-Urteils in der Rs Lianakis, in: Zeitschrift für Vergaberecht und Beschaffung 11/2008, s. 293 a násl.

[8] Citace z rozsudku ve věci Lianakis, bod 30: německy „im Wesentlichen“, anglicky „essentially“, francouzsky „essentielement“. Česká verze rozsudku na tomto místě uvádí „v zásadě“, což se nezdá být přiléhavé.

[9] Srov. kritiku tohoto fenoménu tamtéž, opatření č. 25.

[10] Sněmovní tisk č. 1076/0, IV. volební období, vládní návrh zákona o veřejných zakázkách, str. 144. Zvýraznění doplnili autoři.

[11] Srov. rozhodnutí ze dne 25. 5. 2007, č. j. 106/2007-10505/2007/540-AS, dostupné na www.uohs.cz. Obdobně viz rozhodnutí z 19. 12. 2007, č. j. S312/2007/VZ-23287/2007/530/Va, tamtéž.

Rizika prokázání kvalifikace u veřejných zakázek po 1. 1. 2014

Tento článek je reakcí na články Mgr. Krumbholce (1) „Prokazování kvalifikace ve zjednodušeném podlimitním řízení“, JUDr. Janouška/Mgr. Měkoty (2) „Dokumentace ke splnění kvalifikace po lhůtě“, resp. i JUDr. Podešvy, LL.M. (3) „Veřejné zakázky v EU dostanou moderní kabát“. Obsah článku se tak najednou dotýká dvou provázaných problematik, a to prokazování kvalifikace u zjednodušeného podlimitního řízení (§ 62 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů [„ZVZ“ nebo „zákon“]) a prokazování kvalifikace s ohledem na okamžik rozhodných skutečností (§ 59 odst. 4 ZVZ).

Zjednodušené podlimitní řízení

Zákonem č. 55/2012 Sb. („Novela“), kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů („ZVZ“ nebo „zákon“), byl vložen do § 62 ZVZ odstavce 3 ve znění „Ve zjednodušeném podlimitním řízení se splnění kvalifikačních předpokladů prokazuje předložením čestného prohlášení, z jehož obsahu bude zřejmé, že dodavatel kvalifikační předpoklady požadované zadavatelem splňuje; ustanovení odstavce 2 se nepoužije. Uchazeč, se kterým má být uzavřena smlouva podle § 82, je povinen před jejím uzavřením předložit zadavateli originály nebo úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Nesplnění této povinnosti se považuje za neposkytnutí součinnosti k uzavření smlouvy ve smyslu ustanovení § 82 odst. 4.“. Původní návrh Novely tento bod (č. 98) neobsahoval a proto není odůvodnění uvedeno v důvodové zprávě. Tento článek se nezabývá variantou, kdy čestné prohlášení uchazeče obsahuje konkrétní odkazy na dokumenty či reference, a je tedy z jeho obsahu zcela jasné, zda uchazeč splnění kvalifikace prokázal, či nikoliv (tj. je dána možnost využít institutu dle § 59 odst. 4 ZVZ), když takové čestné prohlášení je ve své podstatě proti „výkladovému stanovisku“ Ministerstva pro místní rozvoj[1] uvedenému ve vzorových dokumentech (na základě usnesení vlády České republiky č. 771 ze dne 17. října 2012, ke kterému Ministerstvo pro místní rozvoj dodává: „Jednoznačným přínosem (vzorové dokumentace)



je názorná aplikace příslušných ustanovení ZVZ do praxe.“)

Na první pohled se předmětným doplněním zjednodušuje proces zadávání veřejných zakázek, avšak z praxe je viditelné, že opak je pravdou – blíže pak kolegyně Mgr. Krumbholce ze stejné advokátní kanceláře, Mgr. Veronika Müller (4). Uchazeči sice do nabídky často předkládají pouze čestné prohlášení ohledně splnění veškerých kvalifikačních předpokladů,[1] avšak to je nezbavuje povinnosti před uzavřením smlouvy předložit originály či úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Pokud tuto svoji povinnost nesplní, pak se z pohledu ZVZ jedná o neposkytnutí součinnosti k uzavření smlouvy a zadavatel je oprávněn započít jednání s dalším uchazečem v pořadí. V tomto ohledu bylo výkladové stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (5) potvrzeno i vlastním rozhodnutím Úřadu č. j. S726/2012/VZ-11127/2013/512/PDr ze dne 14. 6. 2013[2]. Ohledně stáří dokladů by pak sice bylo možné aplikovat rozhod-

nutí Předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R299/2012/VZ-10192/2013/310/BVÍ ze dne 3. 6. 2013,[3] které se však konkrétně dotýká pouze dokladu prokázání splnění kvalifikace, kterým je výpis z evidence rejstříku trestů, když tento jediný, dle Úřadu implikuje skutečnost, že pokud neměl uchazeč v evidenci rejstříku trestů (fyzických či právnických osob) žádné záznamy k pozdějšímu dni (tj. po podání žádosti o účast), splňoval tuto kvalifikaci rovněž ke dni podání žádosti o účast. Takovýto výklad Úřadu je však v přímém rozporu se ZVZ (i níže uvedenou judikaturou Soudního dvora EU a Krajského soudu v Brně), když může dojít k situaci, kdy uchazeč v řádném termínu toto základní kvalifikační kritérium nesplňoval, tedy měl záznam v rejstříku trestů, avšak v mezidobí od podání nabídky do doložení rejstříku trestů mohlo dojít k zahazení odsouzení dle § 105 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů. Zahazení odsouzení pak v praxi znamená především skutečnost, že se na uchazeče bude hledět, jako by nebyl

odsouzen a zahrazené odsouzení se již ve výpisu z rejstříku trestů neuvádí.

V souladu s rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 62 AF14/2011-74 ze dne 19. 07. 2012, nelze výše uvedenou implikaci Úřadu vztahovat na dokumenty prokazující splnění kvalifikace, u kterých přímo ZVZ požaduje dodržení § 57 odst. 2 – jedná se o výpis z obchodního rejstříku (§ 54 písm. a) ZVZ), potvrzení příslušného finančního úřadu (§ 53 odst. 3 písm. b) ZVZ) a potvrzení příslušného orgánu či instituce [(§ 53 odst. 3 písm. c) ZVZ]. V tomto ohledu nelze souhlasit s výkladovým stanoviskem Úřadu (5), které je v tomto ohledu v rozporu s judikaturou soudní soustavy a dále pak i Směrnicí EP a Rady 2004/18/ES („Směrnice“) v souvislosti s judikaturou Soudního dvora EU (C-226/04) La Cascina Soc. coop. arl a Zilch Srl proti Ministero della Difesa, resp. (C-228/04) Consorzio G. f. M. proti Ministero della Difesa a La Cascina Soc. coop. arl, obé ze dne 09. 02. 2006 [4] (potvrzeno rozhodnutím Úřadu č. j. S667/2012/VZ-4389/2013/511/JPo[5] ze dne 11. 3. 2013, kde se uvádí: „Navrhovatel měl být vyloučen z důvodu, že potvrzení finančního úřadu ze dne 23. 5. 2012 bylo starší 90 dnů, čímž navrhovatel nesplnil zákonný požadavek dle § 57 odst. 2 zákona. Neprokázání splnění kvalifikace ve lhůtě pro podání nabídky tedy bylo důvodem k vyloučení navrhovatele z účasti v zadávacím řízení a ani jedno z později doložených potvrzení finančního úřadu nemohlo mít vliv na posouzení splnění kvalifikace ve lhůtě pro podání nabídek a zvrátit jeho vyloučení, neboť ve lhůtě pro podání nabídek neprokázal splnění kvalifikace.“).

Okamžik pro určení rozhodných skutečností

S ohledem na výše uvedenou judikaturu Soudního dvora EU (C-226/04 a C-228/04) je pak zřejmé, že znění § 59 odst. 4 s účinností od 1. 1. 2014 (novela ZVZ zákonem opatřením Senátu č. 341/2013 Sb.) je s ní v přímém rozporu, když nově definuje již tři okamžiky pro prokazování kvalifikace:

- a) § 52 ZVZ – ve lhůtě pro podání nabídek (prokázání kvalifikace obecně v případě otevřeného řízení a zjednodušeného podlimitního řízení);
- b) § 57 odst. 2 ZVZ – ke dni podání nabídky (doklady prokazující splnění základních kvalifikačních předpokladů a výpis z obchodního rejstříku v případě otevřeného řízení, zjednodušeného podlimitního řízení i jednacím řízení bez uveřejnění);

c) § 59 odst. 4 poslední věta ZVZ – skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace mohou nastat ... po lhůtě podle § 52.

JUDr. Podešvou, LLM (3 str. 17) je pak nesprávně interpretována Směrnice EP a Rady 2014/24/EU („Nová Směrnice“), když uvádí „za nejpodstatnější změnu v rámci kvalifikace je třeba označit dodatečné splnění kvalifikace, např. doplacením dluhu na dani či sociálním a zdravotním pojištění. Jedná se tak o bezmála „revoluční“ posun rozhodného data, ke kterému se splnění kvalifikace posuzuje od data podání nabídek k datu kdykoliv během posuzování nabídek“. Nová Směrnice v čl. 76 odst. 4 zcela jasně uvádí „Where information or documentation to be submitted by economic operators is or appears to be incomplete or erroneous, or where specific documents are missing, contracting entities may, unless otherwise provided for by the national law implementing this Directive, request the economic operators concerned to submit, supplement, clarify or complete the relevant information or documentation within an appropriate time limit, provided that such requests are made in full compliance with the principles of equal treatment and transparency“. Jinými slovy, Nová Směrnice se stále drží judikatury SDEU, kdy připouští pouze jediný okamžik k prokázání splnění kvalifikace, což vyplývá i z čl. 100 či 101 odůvodnění Nové Směrnice, kde se uvádí „The non-payment of taxes or social security contributions should also lead to mandatory exclusion at the level of the Union. Member States should, however, be able to provide for a derogation from these mandatory exclusions in exceptional situations where overriding requirements in the general interest make a contract award indispensable“, resp. „Bearing in mind that the contracting entity will be responsible for the consequences of its possible erroneous decision, contracting entities should also remain free to consider that there has been grave professional misconduct, where, before a final and binding decision on the presence of mandatory exclusion grounds has been rendered, they can demonstrate by any appropriate means that the economic operator has violated its obligations, including obligations relating to the payment of taxes or social security contributions, unless otherwise provided by national law“. Jedinou výjimku Nová Směrnice umožňuje aplikaci čl. 100 odůvodnění, kde se (v souvislosti s první větou) uvádí „This might, for example, be the case where urgently needed vaccines or emergency equipment can only be purchased from an economic operator

to whom one of the mandatory grounds for exclusion otherwise applies“. Jak vyplývá z výše uvedeného, Nová Směrnice připouští ve výjimečných případech (např. zajištění vakcín či „nouzového vybavení“ v krajně naléhavých situacích) neprokázání splnění kvalifikace v plném rozsahu vůbec. V ostatních situacích pak Nová Směrnice připouští „předložení, doplnění, vyjasnění nebo zkompletování příslušné informace v přiměřené lhůtě“ avšak s podmínkou „dodržování zásad rovného zacházení s uchazeči a transparentnosti“ (čl. 56 odst. 3 Nové Směrnice), když vzhledem k požadavku transparentnosti a rovného zacházení je nezbytné, aby lhůta (týkající se okamžiku rozhodných skutečností) byla vymezena s absolutní jistotou a byla i zveřejněna tak, aby dotčené osoby mohly přesně znát omezení řízení a ujistit se o skutečnosti, že stejná omezení platí pro všechny ostatní uchazeče (viz. SDEU).

Mezi lhůtou uvedenou v bodě a) a b) není *de iure* rozporu, když § 52 ZVZ je ustanovení generální dotýkající se prokázání kvalifikace obecně – tj. i ostatních profesních, ekonomických a finančních a technických kvalifikačních předpokladů – a § 57 odst. 2. je vůči němu ustanovení speciální, když se dotýká pouze základních kvalifikačních předpokladů a výpisu z obchodního rejstříku (jediný profesní kvalifikační předpoklad). Znění § 59 odst. 4 poslední věty ZVZ, účinné do 31. 12. 2013, bylo v souladu s uvedeným, když přímo odkazovalo na lhůtu podle § 52 ZVZ a nepřímo tak i na lhůtu dle § 57 odst. 2 ZVZ. Aktuálně účinné znění, které určuje jinou lhůtu pro prokazování rozhodných skutečností je tak v přímém rozporu se zásadami § 6 ZVZ, Směrnicí a judikaturou Soudního dvora EU, čímž zakládá i přímý vertikální účinek Směrnice (a v tomto ohledu do budoucna i Nové Směrnice). Zadávací řízení, kdy je pouze na zadavateli, zda určitému uchazeči umožní prodloužení lhůty pro prokázání rozhodných skutečností určujících splnění kvalifikace je zcela jistě v rozporu se zásadou rovného zacházení s uchazeči o veřejnou zakázku, stejně jako vzbuzuje pochybnosti o transparentnosti zadávacího řízení [6] – což ostatně i uvádějí JUDr. Janoušek a Mgr. Měkota (2) „V zadávacích řízeních zahájených po 1. lednu 2014 je tedy nově možné na žádost zadavatele předkládat i doklady, které neosvědčují relevantní skutečnosti ve lhůtě dle § 52, nýbrž k okamžiku nastalému až po jejím uplynutí“ (ačkoliv v jiné části článku již autoři připouštějí nutnost dodržování základní zásady dle § 6 odst. 1 ZVZ, avšak v jiném

kontextu). Jak z tohoto závěru vyplývá, není novelizace v souladu ani s judikaturou SDEU, ani se základními zásadami transparentnosti a rovného zacházení s uchazeči uvedenými ve Směrnici i ZVZ[7].

S ohledem na výše uvedené je potřeba uchazeče o veřejnou zakázku zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení upozornit, že veškeré doklady prokazující splnění kvalifikačních předpokladů pak musí splňovat podmínku § 57 odst. 2 ZVZ, tj. musí být datovány nejpozději k okamžiku podání nabídky. Je potřeba v této souvislosti ještě zdůraznit, že ZVZ tímto okamžikem definuje okamžik samotného podání nabídky uchazečem, tj. i termín výrazně předcházející konci lhůty pro podání nabídky (který toliko definuje zadavatel) – aplikaci § 59 odst. 4 poslední věty ZVZ na základě výše uvedeného nelze využít.

Poměrně diskutovanou otázkou pak je, zda uchazeč prokazuje „dokumenty“ prokazující splnění základních kvalifikačních předpokladů uvedených v § 62 odst. 3 ZVZ způsobem přísnějším, tj. způsobem určeným pro nadlimitní veřejné zakázky, či způsobem volnějším, tj. způsobem pro podlimitní veřejné zakázky. Odpověď je jednoduchá – způsobem přísnějším. Prvním důvodem je přímo § 62 odst. 3 ZVZ, který u zjednodušeného podlimitního řízení vylučuje aplikaci § 62 odst. 2 ZVZ – *ex lege* je tak vyloučen postup prokazování splnění základních kvalifikačních předpokladů pouhou formou čestného prohlášení. Druhým důvodem je pak samotná definice „dokumentů“, která vyplývá jak z § 62 odst. 2 věty poslední ZVZ (*doklady uvedenými v § 53 odst. 3*), tak i gramatickým výkladem z § 53 odst. 3 ZVZ, kdy pojem v množném čísle (výpis z evidence rejstříku trestů + potvrzení příslušného finančního úřadu a orgánů či instituce => dokumenty) nelze vykládat jinak (čestné prohlášení = dokument).

Jurčik se ve svém komentáři (6 str. 418) přiklání k mému názoru, když k předchozímu znění ZVZ shodně uvádí, že „Vzhledem k tomu, že komentované ustanovení odst. 3 vylučuje použití odst. 2, vítězný uchazeč před podpisem smlouvy předloží ... originály nebo úředně ověřené kopie zákonem stanovených či požadovaných dokladů s tím, že stáří bude posuzováno dle § 57 odst. 2, dle kterého doklady prokazující splnění základních kvalifikačních předpokladů a výpis z obchodního rejstříku nesmějí být starší 90 dnů v případě zjednodušeného podlimitního řízení ke dni podání nabídky“. Podešva a kol. (7 stránky 294-296) se k danému odstavci ve svém komentáři nevyjadřují, když tento zcela chybí.

Praxe přináší 2 situace, kdy dochází k neposkytnutí součinnosti k uzavření smlouvy:

- i. uchazeč po vydání rozhodnutí o výběru nevhodnější nabídky neposkytne součinnost vůbec, když nemá zájem realizovat veřejnou zakázku;
- ii. uchazeč po vydání rozhodnutí o výběru nevhodnější nabídky poskytne součinnost, avšak po předložení dokumentů dle § 62 odst. 3 věta druhá ZVZ nespĺňuje kvalifikační předpoklady (byť má zájem realizovat veřejnou zakázku).

V prvním případě (odrážka i) se uchazeč vystavuje pouze riziku propadnutí jistoty za nabídku (§ 67 odst. 7 ZVZ). V případě druhém se pak mimo propadnutí jistoty za nabídku vystavuje riziku spáchání správního deliktu dle § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ[8] tím, že „*Dodavatel se dopustí správního deliktu tím, že předloží k prokázání splnění kvalifikace informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohly mít vliv na posouzení kvalifikace dodavatele v zadávacím řízení*“, když sankcí je „*uložení pokuty do výše 20 mil. Kč a zákaz plnění veřejných zakázek na dobu tří let*“.

Z procesního pohledu dle ZVZ předchází posouzení prokazování splnění kvalifikace (§ 59 ZVZ) okamžiku posouzení a hodnocení nabídky (§ 76 a násl. ZVZ). Součástí protokolu o posouzení kvalifikace (§ 59 odst. 5, resp. i odst. 6 ZVZ) je i „*seznam dokladů, kterými uchazeči prokazovali technické kvalifikační předpoklady, a údaj o tom, zda uchazeč splnění kvalifikace prokázal nebo neprokázal*“. V případě zjednodušeného podlimitního řízení je tak v plné míře prokázáno splnění kvalifikace jediným čestným prohlášením, tedy není možné, aby nastala skutečnost dle § 60 odst. 1 ZVZ.[9] Vydáním rozhodnutí zadavatele o výběru nevhodnější nabídky je pak ukončen i proces posouzení a hodnocení nabídek a je započat proces zadání veřejné zakázky (§ 17 písm. k) ZVZ[10].

Pokud tedy uchazeč neposkytne součinnost k uzavření smlouvy, může zadavatel v případě shora uvedené situace pod odrážkou i) přistoupit pouze k nevrácení jistoty uchazeči a může zahájit proces zadání veřejné zakázky s druhým v pořadí, analogicky pak i se třetím v pořadí. V okamžiku, kdy ani třetí v pořadí neposkytne součinnost k uzavření smlouvy, musí být veřejná zakázka zrušena (§ 84 odst. 1 písm. c) ZVZ).

V případě shora uvedené situace pod odrážkou ii) je pak situace složitější, když zadavatel je povinen zkontrolovat předložené

dokumenty (ve lhůtě 15 dnů[11] ode dne doručení výzvy k uzavření smlouvy) osvědčující prokázání splnění kvalifikace. V okamžiku, kdy předložené dokumenty neodpovídají požadavkům zadavatele uvedeným v zadávací dokumentaci, není zadavatel oprávněn postupovat dle § 59 odst. 4 ZVZ, tj. nemůže „*požadovat písemné objasnění předložených informací či dokladů nebo předložení dalších informací či dokladů prokazujících splnění kvalifikace*“ a ani uchazeč není oprávněn postupovat dle § 58 odst. 1 ZVZ,[12] když rozhodnutí o výběru nevhodnější nabídky již bylo zadavatelem učiněno. Jediným krokem zadavatele, v souladu se zásadami uvedenými v § 6 ZVZ, je oznámit uchazeči neposkytnutí součinnosti při uzavírání smlouvy a informovat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže o možném spáchání správního deliktu dodavatelem v souladu s § 19a odst. 1[13] zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.

Závěr

Nelze souhlasit s názorem JUDr. Janouška a Mgr. Měkoty (2), že odstranění zásady rovného zacházení s uchazeči na základě zákonného opatření Senátu č. 341/2013 Sb. (ve vztahu k jedinému a jasně definovanému okamžiku prokázání kvalifikace s ohledem na judikaturu SDEU i Nejvyššího správního soudu ČR) bylo docíleno „*systémového odstranění negativního důsledku nadbytečného formalizmu*“, když i Nejvyšší správní soud i Úřad několikrát potvrdily, že zadávací proces je „*vysoce formalizovaný proces*“. [14] V tomto ohledu nelze ani souhlasit s názorem obou autorů (2), že „*Prostor pro uplatnění § 59 odst. 4 ZVZ se otevírá zejména v situacích, kdy uchazeč vyzvaný k doplnění kvalifikovaný ...*“, když s ohledem na zásadu rovného zacházení s uchazeči není přípustné, aby se zadavatel pouze domníval, že uchazeč k rozhodnému datu kvalifikaci splňoval (tato fikce je dle Úřadu[15] přípustná pouze z pohledu uchazeče ve vztahu k zadávací dokumentaci). V tomto ohledu je pak znění Nové Směrnice blízké aktuální Směrnici a judikatuře SDEU. V souvislosti se zachováním základních zásad, tj. zásad rovného zacházení s uchazeči a transparentnosti zadávacího řízení, trvat na stanovisku, že okamžik pro splnění kvalifikace může být pouze jeden jediný, a to takový, který nastává nejpozději k nejzazšímu datu podání nabídek.

S ohledem na riziko spáchání správního deliktu dodavatelem dle § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ tím, že „... předložil k prokázání splnění kvalifikace informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohly mít vliv na posouzení kvalifikace dodavatele v zadávacím řízení“, když sankcí je „uložení pokuty do výše 20 mil. Kč a zákaz

plnění veřejných zakázek na dobu tří let“ pak doporučují, aby uchazeči o veřejnou zakázku zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení do svých nabídek dokládali i dokumenty prokazující splnění kvalifikačních předpokladů, které hodlají předložit zadavateli v rámci poskytování součinnosti dle § 62 odst. 3 věty druhé ZVZ. Právě tím-

to postupem si zaručují možnost aplikace § 59 odst. 4 ZVZ se strany zadavatele, resp. aplikaci vyloučení ze zadávacího řízení pro nesplnění kvalifikačních předpokladů, aniž by se vystavovali riziku spáchání správního deliktu dle § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ. ◀

Mgr. Ing. Jan Vaněček, MBA
vanecek@plzen.eu

Citovaná literatura

1. Prokazování kvalifikace ve zjednodušeném podlimitním řízení (str. 43-45). **Mgr. Filip Krumbholc (MT Legal s.r.o., advokátní kancelář)**. 5-6, Praha: Vizea s.r.o., 2013, Časopis Veřejné zakázky. ISSN 1803-6724.
2. Dokumentace ke splnění kvalifikace po lhůtě. **JUDr. Martin Janoušek, Mgr. Jan Měkota (ROWAN LEGAL, advokátní kancelář s.r.o.)**. 3, Praha: Economia, a.s., 2014, Právní rádce, stránky 20-21. ISSN 1210-4817.

3. Veřejné zakázky v EU dostanou moderní kabát. **JUDr. Vilém Podešva, LLM (ROWAN LEGAL, advokátní kancelář s.r.o.)**. 3, Praha: Economia, a.s., 2014, Právní rádce, stránky 14-17. ISSN 1210-4817.
4. Problémy dodavatelů po novele: chyby při prokazování kvalifikace a správné postupy (str. 3-8). **Mgr. Veronika Müller (MT Legal s.r.o., advokátní kancelář)**. listopad, Praha: Fórum, 2012, Veřejné zakázky v praxi. 1805-8523.
5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Výkladové stanovisko k prokazování kvalifikace

ve zjednodušeném podlimitním řízení po 1. 4. 2012. *Výkladová stanoviska a metodiky*. [Online] [Citace: 14. 02 2014.] <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/vykladova-stanoviska-a-metodiky.html>.

6. **Jurčík, Radek**. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. str. 832. 978-80-7179-222-2.
7. **Podešva, Vilém a kol.** *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. str. 631. 978-80-7357-636-3.

Poznámky

- [1] Blíže např. vzorové dokumenty Ministerstva pro místní rozvoj ČR (<http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Katalog-vzorovych-zadavacich-dokumentaci>).
- [2] Nesplnění této povinnosti se však považuje za neposkytnutí součinnosti k uzavření smlouvy ve smyslu § 82 odst. 4 zákona, nikoliv za neprokázání kvalifikace. Pokud uchazeč doklady nedoloží, zadavatel uchazeče nevylučuje z účasti na zadávacím řízení a může uzavřít smlouvu s uchazečem druhým v pořadí, pokud ani s tímto nedojde k uzavření smlouvy, může zadavatel vyzvat k uzavření smlouvy uchazeče třetího v pořadí.
- [3] Splnění kvalifikačních předpokladů bylo tedy dle Úřadu možno prokázat i prostřednictvím dokladu vyhotoveného později, než byl den podání žádosti o účast, a to v případě, že z dokladu vyplývalo, že zájemce k tomuto dni (den podání žádosti o účast) minimální úroveň předmětné kvalifikace splňoval. Skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace musely, vzhledem k tomu, že se jednalo o užší řízení, nastat nejpozději ke dni podání žádosti o účast, tyto skutečnosti však bylo možné prokázat i dokladem vyhotoveným později, než byl den podání žádosti o účast.
- [4] Vnitrostátním předpisům přísluší vymezit okamžik či lhůtu, ve kterých musí uchazeči učinit příslušné platby nebo případně prokázat, že jsou splněny podmínky pro dodatečné prokázání. Touto lhůtou může být zejména lhůta pro podání žádosti o účast v zadávacím řízení, den odeslání výzvy k předložení nabídky, lhůta pro podání nabídek, den posouzení nabídek zadavatelem nebo dále okamžik, který bezprostředně předchází zadání zakázky. Vzhledem k požadavku transparentnosti

a rovného zacházení je nezbytné, aby tato lhůta byla vymezena s absolutní jistotou a byla i zveřejněna tak, aby dotčené osoby mohly přesně znát omezení řízení a ujistit se o skutečnosti, že stejná omezení platí pro všechny ostatní uchazeče. Tato lhůta může být stanovena vnitrostátními právními předpisy nebo tyto předpisy mohou její stanovení svěřit zadavatelům.

- [5] V tomto ohledu je nutné zmínit rozhodnutí Úřadu č. j. S141/2013/VZ-13236/2013/514/PJa ze dne 15. 7. 2013, které je ve své podstatě opačného názoru.
- [6] Blíže např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 60/2009-78, sp. zn. 1 Afs 45/2012, atd.
- [7] Blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 45/2010 – 159, který k zásadě transparentnosti uvedl, že „podmínkou dodržení zásady transparentnosti je tedy průběh zadávacího řízení takovým způsobem, který se navenek jeví jako férový a řádný“, a že požadavek transparentnosti „není splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele“.
- [8] Blíže např. rozhodnutí Úřadu S437/2012/VZ-19899/2012/512/MHr ze dne 23. 10. 2012.
- [9] Dodavatel, který nesplní kvalifikaci v požadovaném rozsahu nebo nesplní povinnost stanovenou v § 58, musí být veřejným zadavatelem vyloučen z účasti v zadávacím řízení.
- [10] Zadáním je rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky a uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, uskutečněné v zadávacím řízení.

[11] Blíže např. rozhodnutí Úřadu S259/2013/VZ23631/2013/514/AŠu ze dne 3. 12. 2013: „47. Na základě výše uvedených skutkových zjištění se Úřad neztotožnil s tvrzením zadavatele o neposkytnutí řádné součinnosti ze strany navrhovatele v rozhodném období, neboť, jak vyplývá z dokumentace o veřejné zakázce a předložených podkladech a vyjádření, navrhovatel v šetřeném období reagoval na každý prokazatelný krok zadavatele a neodmítl tak uzavření smlouvy. Zadavatel naopak neprokázal, že by v průběhu rozhodného období předložil navrhovateli, coby vybranému uchazeči, konečné znění smlouvy na plnění veřejné zakázky korespondující s jeho nabídkou a vyzval jej k jejímu podpisu. Úřad tedy dospěl k závěru, že podmínka stanovená v § 84 odst. 2 písm. c) zákona nebyla naplněna, neboť nikoliv navrhovatel svým postupem v období rozhodném pro uzavření smlouvy, nýbrž zadavatel zmařil včasné uzavření smlouvy.“

- [12] Pokud do doby rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky přestane dodavatel splňovat kvalifikaci, je dodavatel povinen nejpozději do 7 pracovních dnů tuto skutečnost veřejnému zadavateli písemně oznámit.
- [13] Orgány veřejné správy nesmí podporou zvýhodňující určitého soutěžitele nebo jiným způsobem narušit hospodářskou soutěž.
- [14] Blíže např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 64/2009 ze dne 27. 1. 2010 či č. j. 5 Afs 77/2010 ze dne 19. 10. 2011, rozhodnutí Úřadu č. j. S316/2013/VZ-20983/2013/512/MHr ze dne 29. 10 2013
- [15] Rozhodnutí Úřadu č. j. S313/2013/VZ-22922/2013/521/VČe ze dne 22. listopadu 2013.

Poradenství při zadávání veřejných zakázek a související poradenské služby

Kdo jsme?

Společnost Intenko, s.r.o. (dále jen „Intenko“) je nová dynamicky se rozvíjející poradenská společnost, která se zabývá poradenstvím v oblasti veřejných zakázek dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon“) a výběrových řízení dle pravidel poskytovatelů evropských dotací. Vedle samotné administrace veřejných zakázek a výběrových řízení se společnost Intenko zabývá školicí činností k problematice veřejných zakázek se zaměřením jak na zadavatele tak i a na uchazeče. I přes skutečnost, že jsme nedávno vzniklou společností, jsme současně společností, která byla založena profesionály s mnohaletými zkušenostmi z oboru. Jsme společností s aktivním přístupem a flexibilním týmem, což minimalizuje prodlevy v rámci plnění poradenských služeb.

Co nabízíme?

- Poskytujeme zadavatelům komplexní poradenské služby a nabízíme srozumitelný, průkazný a legislativně správný postup při zadávání veřejných zakázek.
- Zajišťujeme všechny druhy zadávacích řízení dle § 21 zákona (vč. zavedení dynamického nákupního systému nebo hodnocení nabídek formou elektronické aukce)
- Při zadávacím procesu úzce spolupracujeme se zadavatelem.
- Konečná rozhodnutí v jednotlivých fázích zadávacího procesu zůstávají plně v kompetenci zadavatele.
- Řídíme se základními principy odpovědnosti, jež jsou sjednány mezi zadavatelem veřejné zakázky a společností Intenko.
- Zajišťujeme komplexní administraci zadávacího procesu veřejných zakázek financovaných jak ze státních nebo místních rozpočtů, tak z nejrůznějších fondů EU.
- Poskytujeme dodavatelům poradenské služby při zpracování nabídek nebo k výkladu zákona.
- Zpracováváme interní předpisy zadavatelům pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu.

Služby společnosti Intenko

- Organizační zajištění zadávání veřejných zakázek
- Vzdělávání v oblasti veřejných zakázek
- Odborné poradenství a konzultace v oblasti veřejného investování

Naše filosofie

- Cílem naší společnosti je poskytování služeb na nejvyšší úrovni za účelem komplexního zajištění poradenských služeb. Vycházíme vstřícně našim klientům a jejich potřebám. Klademe důraz na spolehlivost a profesionalitu. Pružně reagujeme na legislativní změny a poskytujeme svým klientům kvalitu a jistotu.

Klíč k neobyčejnému životu

SEZNAMTE SE S NOVÝM MASERATI **Ghibli**
již od **1 699 000 Kč** včetně DPH

Ghibli



Nové Maserati Ghibli je poháněné vyspělou řadou třílitrových šestiválcových motorů, včetně turbodieselu, s osmírychlostní automatickou převodovkou ZF a vybrané motory mohou být vybaveny inteligentním pohonem všech kol Maserati Q4.

SCUDERIAPRAHA.CZ

SCUDERIA PRAHA – JEDINÉ AUTORIZOVANÉ ZASTOUPENÍ MASERATI V ČESKÉ REPUBLICE

EVROPSKÁ 17, Praha 6 | maserati@scuderiapraha.cz | tel 220 512 855