

## Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Mgr. Bohuslav Sobotka  
předseda vlády  
Ing. Karla Šlechtová  
ministryně pro místní rozvoj

### I. OBECNÁ ČÁST

#### A. Hodnocení dopadů regulace (RIA)

Toto hodnocení dopadů regulace bylo zpracováno na základě veřejně dostupných dat, dat MMR a dat získaných v rámci provedených dotazníkových šetření. RIA byla provedena v souladu s obecnými zásadami hodnocení dopadů regulace, metodickými pokyny k oceňování administrativní zátěže veřejné správy a podnikatelských subjektů a dalšími závaznými dokumenty k hodnocení dopadů regulace. Výběr řešení je proveden na základě kvalitativního a kvantitativního vyhodnocení návrhů, analýz a dat z výše uvedených zdrojů. Hodnocení dopadů se nezabývá a nevyčísľuje absolutní výši aktuálních a budoucích nákladů a přínosů, ale kvantifikuje jejich změnu (tj. nárůst či pokles) po zavedení vybraných variant. RIA kalkuluje pouze s nejvýznamnějšími dopady na veškeré dotčené strany, marginální náklady a přínosy jsou hodnoceny jako zanedbatelné a nejsou pro jejich nepodstatnost detailně rozebírány

#### Obsah RIA:

1. Důvod předložení a cíle
    - 1.1. Název
    - 1.2. Popis současného stavu a definice problému
    - 1.3. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti
    - 1.4. Identifikace dotčených subjektů
    - 1.5. Popis cílového stavu
    - 1.6. Zhodnocení rizika
  2. Návrh variant řešení, vyhodnocení nákladů a přínosů, návrh řešení - hodnocení dopadů opatření jednotlivých věcně souvisejících okruhů
    - A. Limity pro nepovinný postup podle nového zákona (veřejné zakázky malého rozsahu)
    - B. Podlimitní veřejné zakázky - zadávání
    - C. Zjednodušené podlimitní řízení - limity
    - D. Kategorie významných veřejných zakázek a jejich praktický význam
    - E. Výjimky z postupu podle nového zákona
    - F. Zjednodušený (light) režim
    - G. In-house zadávání
    - H. Horizontální spolupráce
    - I. Inovační partnerství
    - J. Dělení veřejných zakázek
    - K. Provozní jednotky zadavatele
    - L. Ekonomická kvalifikace
    - M. Transparentní vlastnická struktura
    - N. Problematika počítání lhůt u referencí
    - O. Poddodavatelé (subdodavatelé)
    - P. Nový koncept jistoty jako smluvní pokuty
    - Q. Uveřejňování, předběžná oznámení
    - R. Jednání o nabídkách
    - S. Vyloučení uchazeče
    - T. Omezování počtu zájemců
    - U. Dvouobáľkový systém
    - V. Hodnotící kritéria
    - W. Mimořádně nízká nabídková cena
    - X. Hodnotící komise jako poradní orgán
    - Y. Změna smlouvy
    - Z. Otázka započtení víceprací a méněprací
    - AA. Dodatečné dodávky, služby a stavební práce
    - BB. Soutěž o návrh
  5. Implementace doporučené varianty a vynucování
    - 5.1. Vynucování
  6. Přezkum účinnosti
    - 6.1. Obecný postup přezkumu účinnosti
    - 6.2. Specifické ukazatele účinnosti pro nový [zákon o zadávání veřejných zakázek](#)
  7. Konzultace
- Zdroje dat a literatura

## 1. Důvod předložení a cíle

### 1.1. Název

Návrh [zákona o zadávání veřejných zakázek](#).

### 1.2. Popis současného stavu a definice problému

#### 1.2.1. Popis současného stavu

V rámci analýzy bylo pracováno s databází veřejných zakázek společnosti Datlab, která disponuje především ručně čištěnými daty a pokročilým tříděním dle různých kategorií.

Soubor dat obsahoval údaje o cca 100 000 veřejných zakázkách vypsaných v letech 2010 - 2014. K omezení dostupného datového vzorku z období 2006 - 2014 na období 2010 - 2014 bylo přistoupeno po posouzení potenciálních přínosů práce s celým rozsahem databáze, které se vzhledem k potřebě zhodnotit především vývoj po schválení transparentní novely a následné novely v roce 2013 zdály nízké.

Výše uvedená databáze byla zdrojem dat i pro v analýze zmíněné odborné články a diplomové práce, jejichž výsledků bylo vedle vlastních výpočtů také využito.

#### 1.2.1.1. Kdo veřejné zakázky zadává

Jedním z největších zadavatelů veřejných zakázek jsou obce, a to jak dle celkové hodnoty zakázek, tak dle jejich počtu v letech 2010 - 2014. Proto jsou obce klíčovými dotčenými subjekty regulace. Níže uvádíme přehledný Graf 1, neboť uvedená struktura dotčených stran bude zohledněna při strukturaci dopadů. Analyzován bude také především dopad na malé, méně edukované zadavatele, kteří tvoří významnou část zadavatelů.

#### Graf 1: Rozdělení zakázek v ČR v letech 2010 - 2014

Obrázek 5262.jpg

Zdroj: Datlab

Největší počet zadavatelů zadal v letech 2010 - 2014 veřejnou zakázku pouze jednou, nelze tedy očekávat vysokou míru zkušeností se zadáváním veřejných zakázek u těchto zadavatelů. Většina zadavatelů tedy bude potřebovat pracovat s co nejjednodušším procesním postupem. Při vysoké složitosti procesu totiž existuje vysoká pravděpodobnost vzniku procesních chyb, která se ještě navyšuje při nezkušenosti zadavatele.

#### Graf 2: Četnost zadávání veřejné zakázky

Obrázek 5279.jpg

Zdroj: Datlab

Následující grafy zachycují strukturu veřejných zakázek dle velikosti a předmětu. Je zřejmé, že v případě dodávek a služeb jsou zadávány zakázky spíše s nižší hodnotou, u stavebních prací dochází k nejčastějšímu zadávání zakázek o hodnotě 6 - 10 mil. Kč.

#### Graf 3: Dodávky - četnost veřejných zakázek v režimu [ZVZ](#) dle velikosti, 2010 - 2014 (v mil. Kč na ose x, počet na ose y)

Obrázek 5225.jpg

#### Graf 4: Služby - četnost veřejných zakázek v režimu [ZVZ](#) dle velikosti, 2010 - 2014 (v mil. Kč na ose x, počet na ose y)

Obrázek 5222.jpg

#### Graf 5: Stavební práce - četnost zakázek dle velikosti v mil. Kč na ose x, počet na y

Obrázek 5232.jpg

Zdroj: Datlab

#### 1.2.1.2. Jakým způsobem jsou veřejné zakázky zadávány

Následující tabulka přehledně zobrazuje základní rozdělení zakázek dle jejich finanční hodnoty:

Tabulka 1: Finanční limity platné od 1.1.2014 (v Kč)

Zadavatel	VZ na dodávky	VZ na služby	VZ na stavební práce
Česká republika a státní příspěvkové organizace	3 395 000	3 395 000	131 402 000
Územně samosprávné celky, příspěvkové	5 244 000	5 244 000	131 402 000



I Druh	I	Základní charakteristika	I
I zadávání	I		I
I veřejných	I		I
I zakázek	I		I
I-----I			
I Otevřené	I	Zadavatel vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání	I
I řízení (OŘ)	I	nabídek a k prokázání splnění kvalifikace ve lhůtě pro	I
I	I	podání nabídek.	I
I	I	Pro použití otevřeného řízení není třeba splnit žádné	I
I	I	předchozí podmínky.	I
I	I	Nepoužije se pouze pro veřejné zakázky v oblasti obrany	I
I	I	nebo bezpečnosti.	I
I	I	Režim nadlimitního a podlimitního otevřeného řízení se liší	I
I	I	jen v délce minimální lhůty pro podání nabídek a v	I
I	I	požadavcích na způsob prokázání kvalifikace.	I
I-----I			
I Užší řízení	I	Užší řízení je dvoufázové: nejprve zadavatel vyzývá	I
I (UŘ)	I	neomezený počet dodavatelů k prokázání kvalifikace a teprve	I
I	I	kvalifikované dodavatele (zájemce) vyzývá k podání nabídky.	I
I	I		I
I	I	Užší řízení lze použít bez omezení.	I
I	I	Režim nadlimitního a podlimitního užšího řízení se liší jen	I
I	I	v délce minimálních lhůt a v požadavcích na způsob	I
I	I	prokázání kvalifikace.	I
I-----I			
I Jednací	I	Jednací řízení s uveřejněním je dvoufázové: nejprve	I
I řízení s	I	zadavatel vyzývá neomezený počet dodavatelů k prokázání	I
I uveřejněním	I	kvalifikace, kvalifikované zájemce vyzývá k podání nabídek.	I
I (JŘSU)	I	O podaných nabídkách dále s uchazeči jedná za účelem	I
I	I	dosažení co nejvýhodnějších podmínek plnění.	I
I	I	Sektorový zadavatel může použít toto řízení bez omezení,	I
I	I	veřejný zadavatel jen při splnění zákonem stanovených	I
I	I	podmínek.	I
I-----I			
I Jednací	I	Jednací řízení bez uveřejnění je druhem zadávání veřejných	I
I řízení bez	I	zakázek, ve kterém zadavatel přímo vyzývá jednoho či více	I
I uveřejnění	I	zájemců k jednání, přičemž po skončení jednání podávají	I
I (JŘBU)	I	vyzvaní zájemci nabídky na plnění veřejné zakázky, které	I
I	I	odrážejí výsledky jednání, popřípadě jsou z hlediska	I
I	I	vyjednaných podmínek pro zadavatele ještě výhodnější.	I
I	I	Použití jednacího řízení bez uveřejnění je vázáno vždy na	I
I	I	splnění zákonných podmínek v plném rozsahu, a to bez ohledu	I
I	I	na skutečnost, zda se jedná o veřejného, dotovaného či	I
I	I	sektorového zadavatele. Jednací řízení bez uveřejnění je	I
I	I	krajním způsobem zadání veřejné zakázky, pokud není možné	I
I	I	veřejnou zakázku objektivně zadat v jiném druhu zadávání	I
I	I	veřejných zakázek.	I
I	I	Pro všechny případy zadání veřejné zakázky v jednacím	I
I	I	řízení bez uveřejnění platí, že je nutné, aby zadavatel	I
I	I	použití jednacího řízení bez uveřejnění řádně a v	I
I	I	dostatečné míře odůvodnil co do oprávněnosti jeho použití	I
I	I	(naplnění zákonných předpokladů). Jednací řízení bez	I
I	I	uveřejnění je nejméně formalizovaným zadáváním veřejných	I
I	I	zakázek, nejvíce se blíží sjednávání smlouvy podle	I
I	I	<a href="#">občanského</a> resp. <a href="#">obchodního zákoníku</a> .	I
I-----I			
I Soutěžní	I	Soutěžní dialog je třífázovým zadáváním veřejných zakázek.	I
I dialog (SD)	I	V první části veřejný zadavatel neomezenému okruhu	I
I	I	dodavatelů sděluje svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v	I
I	I	soutěžním dialogu a vyzývá je k podání žádostí o účast a k	I
I	I	prokázání kvalifikace. Následně je vedeno jednání s	I
I	I	vyzvanými zájemci s cílem nalézt vhodná řešení způsobilá	I
I	I	splnit potřeby a požadavky veřejného zadavatele. Po	I
I	I	rozhodnutí o vhodnosti řešení jsou k podání nabídek vyzváni	I
I	I	všichni zájemci, kteří byli vyzváni k účasti v soutěžním	I
I	I	dialogu.	I
I	I	Soutěžní dialog může pro zadání veřejné zakázky použít	I
I	I	výhradně veřejný zadavatel nebo dotovaný zadavatel, a to za	I
I	I	předpokladu, že zadává veřejnou zakázku se zvláště složitým	I
I	I	předmětem plnění a použití otevřeného řízení či užšího	I
I	I	řízení není s ohledem na povahu předmětu plnění veřejné	I
I	I	zakázky možné.	I
I	I	Soutěžní dialog tak bude využíván v případech, kdy je sice	I
I	I	zadavatel schopen identifikovat své potřeby a cíle, nicméně	I
I	I	není schopen určit nejlepší cestu k jejich dosažení, tj.	I
I	I	ideální způsob řešení k naplnění svých potřeb a cílů; proto	I
I	I	bude soutěžní dialog využíván zejména v oblasti složitých	I

I	I projektů (řešení), například v oblasti infrastrukturních,	I
I	I IT či, rozsáhlých investičních projektů atp.	I
I-----I	I-----I	I-----I
I Zjednodušené	I Zjednodušené podlimitní řízení je jednodušší obdobou	I
I podlimitní	I otevřeného řízení. Zadavatel dává neomezenému počtu	I
I řízení (ZPŘ)	I dodavatelů možnost podat nabídku. Vedle uveřejnění výzvy na	I
I	I profilu zadavatele vyzývá nejméně 5 způsobilých dodavatelů.	I
I	I Zadavatel nemusí uveřejňovat předběžné oznámení, ani	I
I	I zpracovávat odůvodnění veřejné zakázky. Kvalifikaci	I
I	I uchazeči prokazují předložením čestného prohlášení, ze	I
I	I kterého plyne, že splňují kvalifikaci. Dokumenty k	I
I	I prokázání kvalifikace předkládá pouze vyzvaný uchazeč před	I
I	I uzavřením smlouvy.	I
I	I Zjednodušené podlimitní řízení může použít veřejný	I
I	I zadavatel pro zadání jakékoliv podlimitní veřejné zakázky	I
I	I na dodávky nebo jakékoliv podlimitní veřejné zakázky na	I
I	I služby, nebo podlimitní veřejné zakázky na stavební práce,	I
I	I pokud předpokládaná hodnota veřejné zakázky na stavební	I
I	I práce nepřesáhne 10 mil. Kč (předpokládaná hodnota se	I
I	I stanoví jako hodnota bez daně z přidané hodnoty).	I
I	I Jiné podmínky použití zjednodušeného podlimitního řízení	I
I	I nejsou stanoveny.	I
I-----I	I-----I	I-----I

Jako poslední obrázek uvádíme schéma procesního postupu u jednotlivých druhů řízení. Toto schéma bude využito při výpočtu administrativní náročnosti jednotlivých postupů.

#### **Obrázek 1: Procesní postup u jednotlivých druhů řízení**

Obrázek 5213.jpg

#### **Vývoj zadávání veřejných zakázek**

V letech 2006 - 2010 byla více než polovina zakázek administrována samotnými zadavateli. Významný podíl však má i outsourcing zakázek. Vyšší motivaci k outsourcingu mají málo částí zadavatelé, kteří nemají tolik zkušeností se zadáváním zakázek, zatímco částí zadavatelé preferují vlastní administraci zadávání. Tím, že dochází k častějšímu využívání administrátorů veřejných zakázek, kteří mají typicky větší zájem na hladkém průběhu řízení, než kvalitě výstupů, dochází k častějšímu hodnocení na základě ceny než ekonomické výhodnosti.

#### **Graf 6: Administrace veřejných zakázek**

Obrázek 5202.jpg

*Zdroj: Hana Reimarová, Transaction Costs in Public Procurement, diplomová práce, IES FSV UK*

Trh administrování veřejných zakázek je poměrně široký a ne příliš koncentrovaný. V letech 2006 - 2010, kdy tento trh významně rostl, bylo 7 000 veřejných zakázek z celkově sledovaných 20 000 zakázek zadáno přes administrátora. Z těchto 7 000 zakázek bylo 29% řešeno 12 největšími konzultačními společnostmi působícími v této oblasti. Struktura tohoto trhu bude tedy mít do jisté míry vliv na konečný výstup.

Od roku 2006 do roku 2010 trh administrace veřejných zakázek významně rostl.

#### **Graf 7: Vývoj podílu 10 největších administrátorů veřejných zakázek v letech 2006 - 2010**

Obrázek 5292.jpg

*Zdroj: Hana Reimarová, Transaction Costs in Public Procurement, diplomová práce, IES FSV UK*

Z analýzy vyplývá, že největší podíl zakázek byl zadáván v otevřeném řízení, následovaném zjednodušeným podlimitním. Ke změně poměru ani ke statisticky významnému poklesu objemu veřejných zakázek nedošlo ani poté, co vešla v platnost transparentní novela v dubnu 2012. V roce 2013 došlo naopak k nárůstu evidovaných zakázek, a to především díky snížení limitů pro VZMR. Větší vliv na vývoj hodnoty či celkový počet zakázek má spíše než právní úprava ekonomický vývoj.

#### **Graf 8: Veřejné zakázky dle typu řízení dle počtu zakázek 2010 - 2014**

Obrázek 5211.jpg

#### **Graf 9: Veřejné zakázky dle typu řízení dle hodnoty zakázek 2010 - 2014**

Obrázek 5208.jpg

Zdroj: Datlab

#### **Graf 10: Vývoj trhu VZ a objemu evidovaných VZ**

Obrázek 5205.jpg

*Zdroj: MMR. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k věcnému záměru zákona o veřejných zakázkách (2014)*

Trendem posledních let je zadávání zakázek tak, že zadavatelé stále častěji využívají ceny jako jediného hodnotícího kritéria. Do roku 2010 dle počtu zakázek osciloval poměr kolem hodnoty 60:40 ve prospěch ekonomicky nejvýhodnější nabídky, v roce 2011 již byl tento poměr 1:1 a v roce 2012 už převládá cena jako jediné kritérium.

**Graf 11: Hodnotící kritéria - cena vs. ekonomická výhodnost počet/hodnota dle počtu zakázek 2010 - 2014**

Obrázek 5295.jpg

**Graf 12: Hodnotící kritéria - cena vs. ekonomická výhodnost počet/hodnota dle hodnoty zakázek 2010 - 2014**

Obrázek 5246.jpg

Zdroj: Datlab

Pokud se zadavatel rozhodne použít kritérium ekonomicky nejvýhodnější nabídky, pak jsou dílčí kritéria spojená s předmětem plnění nejčastěji záruční podmínky a termín dodání. Méně častými kritérii bývá hodnocení technických parametrů předmětu plnění, kvality, způsobu realizace projektu a servisních podmínek. Prakticky nevyužívaná jsou dílčí kritéria z oblasti udržitelného rozvoje a provozních nákladů - ta se využívala pouze před rokem 2011, poté došlo k vymizení těchto dílčích kritérií. Nastal tedy celkový posun zadavatelů směrem k hodnocení pouze na základě ceny.

**Tabulka 4: Přehled dílčích kritérií spojených s předmětem plnění**

Dílčí kritérium	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Průměr. váha kritéria
Záruční podmínky	521	399	595	731	478	324	208	206		13,8%
Termín dodání	421	275	546	571	382	228	173	224	23	17,5%
Technické parametry	27	71	55	145	54	76	96	66	6	35,1%
Kvalita	6	31	55	83	30	26	39	80	6	36,0%
Způsob realizace projektu	39	36	40	49	38	38	42	6		25,0%
Servisní podmínky	29	38	86	35	34	32		31		12,1%
Strategie a metodika projektu	22			9		15	23	19		29,3%
Minimální počet účastníků kurzu				14	67					9,8%
Provozní náklady/Efektivita	6	31	26				9			24,5%
Dopravní dostupnost místa				12	44					27,0%
Efektivita a udržitelnost	11	6	10							18,1%
Šetrnost k životnímu prostředí				6						30,0%
Dopravní omezení - úplná uzavírka								6		10,0%

Zdroj: Jan Soudek, Jiří Skuhrovec. Vybrané aspekty odpovědného zadávání: analýza dat.

Tento trend v oblasti územního plánování ilustruje Tabulka 5. Hodnotící kritéria pro hodnocení nabídek v oblasti územního plánování jsou spojena s podmínkami plnění zakázky - kritérium kvality se objevuje pouze u několika zakázek.

**Tabulka 5: Distribuce konkrétních kategorií použitých v případě zakázek hodnocených na základě kritéria efektivity (v rámci 49% výše uvedených zakázek)**

	Počet	Průměr	Medián	Minimum	Maximum
Nabídková cena	43	25,30%	60,00%	25,00%	90,00%
Doba plnění zakázky v měsících dle jednotlivých etap	22	24,32%	25,00%	10,00%	40,00%
Výše sankce za nedodržení termínu plnění jednotlivých etap	12	15,83%	12,50%	5,00%	30,00%
Smluvní pokuty	1	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%
Způsob řešení zakázky	5	61,00%	60,00%	50,00%	70,00%
Znalost problematiky (složení týmu)/technická úroveň	4	23,75%	27,50%	10,00%	30,00%
Doba plnění dílčích etap	2	15,00%	15,00%	5,00%	25,00%
Kvalita zpracování/rozsah nabídnutých prací	6	25,83%	25,00%	10,00%	50,00%
Urbanistická studie	1	70,00%	70,00%	70,00%	70,00%
Kvalita metodiky aplikace zásad udržitelného rozvoje území	1	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%
Grafický způsob vyjádření	2	37,50%	37,50%	15,00%	60,00%
Počet zpracovaných ÚPD v systému MINIS	1	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Hodinová zúčtovací sazba pro práce nad rámec předmětu plnění	1	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%
Strategie dosažení cílů	1	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%

Zdroj: EEIP

Rovněž hodnotící kritéria pro hodnocení nabídek i v oblasti stavebnictví jsou spojena především s podmínkami plnění zakázky - kritérium kvality se objevuje pouze u několika zakázek.

**Tabulka 6: Distribuce konkrétních kritérií použitých v případě zakázek vypsanych s kritériem efektivity u vybraných 50 zakázek dle nejvyšší vypsoutěžené ceny**

	Počet	Průměr	Medián	Minimum	Maximum
Nabídková cena	50	70,33%	70%	40%	95%
Doba realizace	25	15,76%	15%	5%	30%
Délka záruční doby na technologickou část/záruka na kvalitu	20	11%	10%	5%	25%
Plán organizace výstavby	13	21,88%	17,5%	10%	40%
Smluvní a sankční podmínky	8	14,8%	15%	4%	30%
Technické parametry	6	30%	30%	30%	30%

I Obchodní řešení	I 6 I	I 20% I	I 20% I	I 20% I	I 20% I
I Technické řešení	I 5 I	I 30% I	I 30% I	I 30% I	I 30% I
I Přísliby nájmu	I 5 I	I 10% I	I 10% I	I 10% I	I 10% I
I Platební podmínky nad rámec minimálních požadavků zadavatele	I 1 I	I 35% I	I 35% I	I 35% I	I 35% I
I Bankovní záruky	I 8 I	I 12% I	I 10% I	I 8% I	I 20% I
I Kvalita (jakost) nabízeného plnění	I 1 I	I 10% I	I 10% I	I 10% I	I 10% I
I POV	I 1 I	I 30% I	I 30% I	I 30% I	I 30% I
I Ostatní (rychlost servisního zásahu, vzdálenost od metra)	I 2 I	I 10% I	I 10% I	I 10% I	I 10% I

Zdroj: EEIP

### 1.2.1.3. Komu jsou veřejné zakázky zadávány

Významný podíl VZ je zadáván malými a středními podniky. V současné době podniky z kategorie malých a středních podniků (tedy do 250 zaměstnanců) plní dle počtu více než 70% zakázek a dle hodnoty okolo 50% zakázek. Malé a střední podniky jsou nepostradatelnou součástí ekonomiky - mají vysoký podíl na HDP a zaměstnanosti, jsou motorem inovací, a proto jejich rozvoj patří mezi priority většiny národohospodářských strategických materiálů.

Snaha o začlenění malých a středních podniků do veřejných soutěží je deklarována na evropské (EC - European Code of Best Practices Facilitating Access by SME's to Public Procurement Contracts, 2008) i národní úrovni (např. MPO - Koncepce podpory malých a středních podnikatelů na období let 2014-2020). Je proto nutné zajistit takové podmínky, aby se malé a střední podniky mohly na veřejných zakázkách odpovídajícím způsobem podílet.

#### Graf 13: Dle počtu zakázek 2010 - 2014

Obrázek 5238.jpg

#### Graf 14: Dle hodnoty zakázek 2010 - 2014

Obrázek 5240.jpg

Zdroj: Datlab

Dle průměrného počtu nabídek v jednom řízení lze odhadnout vliv opatření případného snižování počtu uchazečů - na historických datech lze ukázat, že omezení na pět by mělo vliv minimální, neboť se v průměru tolik firem do soutěže nehlásilo.

Pokud dojde ke změně limitu počtu uchazečů ze současných 5 na 3 uchazeče, budou jeho důsledky signifikantnější. V hodnocení dopadů tohoto opatření je nutné srovnat náklady na zpracování nabídek uchazečů, kteří se nemohou zúčastnit, a potenciální úspory při vyšší konkurenci (1 nabídka navíc může přinést úsporu ve výši 1-4% hodnoty zakázky).

#### Tabulka 7: Průměrný počet nabídek v zadávání veřejných zakázek 2014

	I Průměr. I	I Medián I		I Průměr. I	I Medián I
	I počet I	I počtu I		I počet I	I počtu I
	I nabídek I	I nabídek I		I nabídek I	I nabídek I
I Otevřené řízení	I I	I I	I Zjednodušené	I I	I I
	I I	I I	I podlimitní	I I	I I
	I I	I I	I řízení	I I	I I
I Energetika	I 5,6 I	I 6 I	I Energetika	I 4,0 I	I 5 I
I Stavebnictví	I 6,6 I	I 6 I	I Stavebnictví	I 6,1 I	I 5 I
I Právní, poradenské a jiné komerční služby	I 4,8 I	I 4 I	I Jiné služby	I 5,0 I	I 4,5 I
I Technické služby	I 4,7 I	I 4 I	I Zdravotní, sociální a vzdělávací služby	I 5,3 I	I 4,5 I



I Doprava	I 3,0	I 3	I Právní,	I 4,9	I 4
I	I	I	I poradenské a	I	I
I	I	I	I jiné komerční	I	I
I	I	I	I služby	I	I
I Kancelářský	I 3,3	I 3	I Technické	I 3,9	I 4
I materiál	I	I	I služby	I	I
I Oděvy, obuv a	I 2,8	I 3	I Doprava	I 3,1	I 3
I jiné vybavení	I	I	I	I	I
I Zdravotní,	I 3,7	I 3	I Informatika a	I 3,1	I 3
I sociální a	I	I	I telekomunikace	I	I
I vzdělávací	I	I	I	I	I
I služby	I	I	I	I	I
I Informatika a	I 2,7	I 2	I Kancelářský	I 3,9	I 3
I telekomunikace	I	I	I materiál	I	I
I Jiné služby	I 3,0	I 2	I Medicínské	I 2,9	I 3
I	I	I	I vybavení	I	I
I Medicínské	I 2,5	I 2	I Oděvy, obuv a	I 3,3	I 3
I vybavení	I	I	I jiné vybavení	I	I
I Přírodní zdroje	I 2,4	I 2	I Přírodní	I 3,3	I 3
I	I	I	I zdroje	I	I
I Strojírenské	I 2,6	I 2	I Strojírenské	I 3,0	I 3
I produkty	I	I	I produkty	I	I

Zdroj: Datlab

Pozn.: Výpočet vychází z dat za nezrušené podlimitní zakázky 2014 - stavební zakázky obsaženy pouze do hodnoty 20 mil. Kč)

K podpoře malých a středních podniků dochází k dělení zadávaných zakázek na části. V letech 2012 - 2014 bylo přibližně 14% zakázek z Věstníku soutěženo formou dělení na části. Nejčastěji se jednalo o dvě části (v 7% případů), někdy tři až pět částí (v 4,4% případů). Obliba dělení zakázek na části má vzrůstající tendenci - v letech 2008 - 2010 bylo využito pro dělení méně než 10% evidovaných zakázek.

Nejčastěji se dělení zakázek na části užívá v oblasti přírodních zdrojů a zdravotní, sociální a vzdělávací služby. Naopak ve stavebnictví se dělení na více částí používá pouze v 8% případů.

#### Graf 15: Dělení zakázky na části (2012 - 2014)

Obrázek 5219.jpg

Zdroj: Jan Soudek, Jiří Skuhrovec. Vybrané aspekty odpovědného zadávání: analýza dat

Podíváme-li se na četnost zakázek dle jejich počtu, pak největší podíl zakázek dle počtu dosahuje hodnoty do 5 mil. Kč. Z hlediska jejich hodnoty největší podíl zakázek spadá do hodnoty 10 mil. Kč. Tato data mohou být relevantní pro hodnocení případné přenastavení limitů pro zjednodušené podlimitní řízení.

#### Graf 16: Četnost veřejných zakázek dle velikosti v roce 2014 - dle počtu zakázek

Obrázek 5233.jpg

Zdroj: Datlab

#### Graf 17: Četnost veřejných zakázek dle velikosti v roce 2014 - dle hodnoty zakázek

Obrázek 5285.jpg

Zdroj: Datlab

#### 1.2.1.4. Ceny

Dalším faktorem bude nepřiměřená výše ceny. Tu ale analýza vzhledem k nehomogenosti zakázek bude jen obtížné prokazovat. Některé závěry mohou být vydedukovány z Tabulky 8. Ta ukazuje počet zakázek pod daným poměrem mezi předpokládanou a vysoutěženou cenou v roce 2014 a vyznačuje zakázky a odvětví pod kritickou hranicí. Vítězné nabídky v těchto zakázkách by mohly být v daném odvětví považovány za nepřiměřeně nízké, neboť se výrazně odlišují od běžného rozptylu cen. Například ve strojírenství lze považovat za nepřiměřeně nízkou nabídku ve výši 50% předpokládané ceny, zatímco u kancelářského materiálu je neobvykle nízká nabídka až na hranici 30% předpokládané ceny.

#### Tabulka 8: Nepřiměřeně nízká cena

I-----I-----I-----I-----I-----I-----I-----I-----I-----I-----I-----



Zdravotní,	52,3%	28,7%	24,9%	18,6%	13,1%	8,4%	3,0%	1,3%	0,0%	0,0%
sociální a										
vzdělávací										
služby										

Zdroj: Datlab

Z dosavadních výzkumů lze uvést výsledky z oblasti dodávek elektrické energie a zemního plynu:

- Pokud je zakázka zadána v otevřeném řízení, může se konečná cena snížit až o 7%.
- Výsledek soutěže na dodávky elektrické energie kriticky závisí na počtu nabídek - každá nabídka navíc v sobě nese potenciál snížení ceny o 1%.
- U zemního plynu - o 4%.
- Elektronická aukce může konečnou cenu snížit o 6% pro elektrickou energii, o 17% pro zemní plyn.

Pokud má dojít k soutěžení cenou, je nutné, aby byl produkt homogenní. Jedině potom je ekonomická efektivita stejná a výběr na základě nejnižší ceny nejefektivnější. Produkt totiž ani nepřináší žádné další možné úspory při jeho provozu nebo likvidaci, nemá žádné unikátní vlastnosti, které by mohly férovou cenu posouvat nahoru nebo dolů.

#### Graf 18: Konečná, očekávaná a tržní cena u zakázek na dodávky elektrické energie

Obrázek 5275.jpg

Zdroj: Jan Soudek, Jiří Skuhrovec: *Public Procurement of Homogeneous Goods: the Czech Republic Case Study IES Working Paper: 05/2013, IES FSV UK*

#### Graf 19: Konečná, očekávaná a tržní cena u zakázek na dodávky zemního plynu

Obrázek 5251.jpg

Zdroj: Jan Soudek, Jiří Skuhrovec: *Public Procurement of Homogeneous Goods: the Czech Republic Case Study IES Working Paper: 05/2013, IES FSV UK*

Nepřiměřeně nízká cena - územní plánování

Pro relativní srovnatelnost zakázek byla výše konečných cen vyhodnocena pro zadávání zpracování územních plánů v letech 2006 - 2014. Srovnání došlo k následujícím závěrům:

#### Tabulka 9: Podíl Cena vysoutěžená/Cena vypsána

	Kritériem Cena	Kritériem Ekonomická výhodnost
Průměr	28,87%	30,28%
Medián	57,50%	74,92%
Minimum	18,44%	32,40%

Zdroj: Datlab

- Pokud je cena jediným kritériem, vysoutěžená cena zakázky se v porovnání s cenou vypsanou dostává níže, než pokud je kritériem efektivnost.

- Obdobný výsledek dostaneme, pokud porovnáme cenu vypsanou s cenami teoretickými, které se odvíjejí od počtu obyvatel územní jednotky, pro kterou je plán navrhován<sup>1)</sup>.

#### Tabulka 10: Porovnání vysoutěžených cen s cenami teoretickými (dle pracovní skupiny ČKA)

Zakázky s:	Kritériem Cena	Kritériem Ekonomická výhodnost
Průměr	0,37	0,32
Medián	0,51	0,77
Minimum	0,10	0,15
Maximum	1,99	2,57

Zdroj: Datlab

## Graf 20: Distribuce podílu vysoutěžená cena/teoretická cena dle kritéria v zadávací dokumentaci

### Kritérium Cena

Obrázek 5230.jpg

### Kritérium Ekonomická výhodnost

Obrázek 5269.jpg

Zdroj: Datlab

Jak vyplývá z výše uvedených grafů, převažující počet zakázek leží pod hodnotou 1 (tj. stav, kdy se vysoutěžená cena rovná ceně teoretické). Pokud jsou teoretické hodnoty nastaveny správně, je velká část zakázek vysoutěžena za nižší cenu, než odpovídá ceně teoretické odvozené od počtu obyvatel oblasti, pro kterou je územní plán zpracováván.

Namátkou vybrané nepřiměřené ceny územních plánů jsou ilustrovány v následující tabulce.

**Tabulka 11: Vybrané veřejné zakázky na zpracování územních plánů**

Město	Přibližný počet obyvatel	Doporučená cena (Kč)	Konečná cena (Kč)	Konečná/doporučená cena
Lány	1 935	1 600 000	179 000	15%
Kladno	68 682	18 700 000	2 230 000	17%
Chomutov	50 000	9 000 000	1 800 000	20%
Jirkov	20 349	4 080 000	626 000	15%
Jaroměř	12 600	3 400 000	645 000	18%
Rychnov n.K.	11 325	3 100 000	595 000	20%
Jablonné v Podještědí	3 800	1 700 000	442 400	25%
Hořovice	7 000	2 300 000	487 000	20%
Nové Strašecí	5 300	2 100 000	276 000	13%
Milovice	9 800	2 900 000	580 000	20%
Červený Kostelec	8 600	2 600 000	648 000	25%
Postřelmov	3 300	1 600 000	185 000	12%
Klášterec nad Ohří	15 000	4 000 000	1 500 000	36%
Rakvice	2 200	1 300 000	349 000	27%
Ivančice	9 600	3 000 000	790 000	27%
Jihlava	50 500	10 000 000	2 300 000	23%
Nové Město na Mor.	10 200	3 200 000	480 000	15%
Rokycany	47 500	9 000 000	998 000	10%
Hanušovice	3 300	1 800 000	480 000	27%

Zdroj: EEIP

Podobně jako v oblasti územního plánování, lze najít příklady velmi nízké ceny i v oblasti stavby železničních staveb.

#### 1.2.1.5. Využití JŘBU

Zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění (JŘBU) tvoří patnáct procent objemu veřejných zakázek (za roky 2010 - 2014 12%). V porovnání s EU je to nejvyšší podíl mezi všemi členskými státy.

Obrázek 5241.jpg

Zdroj: Jiří Skuhrovec: Zakázky bez soutěže, Centrum aplikované ekonomie o.s., FSV UK, 2014

**Graf 21: Využití JŘBU - dle počtu 2010 - 2014**

Obrázek 5254.jpg

**Graf 22: Využití JŘBU - dle hodnoty 2010 - 2014**

Obrázek 5259.jpg

Zdroj: Datlab

Typickými důvody pro využití JŘBU v ČR je nedostatečná soutěž o předchozí zakázku, vícepráce, technická a legislativní omezení. Někdy dokonce dochází k úplné absenci soutěže. Mezi nejčastější důvody pro absenci soutěže patří stavební vícepráce a zakázky zadané přímo z důvodů legislativních či technických. To jsou ale důvody typicky způsobené dřívějším pochybením zadavatele - např. špatný projekt či nedostatečné ošetření autorských práv. Až za těmito důvody jsou skutečné výjimky - urgentní situace krajní nouze, kdy zadavatel nemůže čekat v klasických lhůtách v otevřeném řízení (např. je-li stržen most při povodni).

**Graf 23: Využití JŘBU**

Obrázek 5290.jpg

Zdroj: Jiří Skuhrovec: Zakázky bez soutěže, Centrum aplikované ekonomie o.s., FSV UK, 2014

Jakékoliv argumenty ve smyslu, že JŘBU může být i relativně konkurenčním zadávacím postupem, se ukazují liché při pohledu na reálná data, protože alespoň k nějaké soutěži vícera uchazečů dochází jen cca v 10% JŘBU.

Nejproblematictějšími odvětvími jsou stavebnictví<sup>2)</sup> a IT, kde nejčastěji vznikají uvedená pochybení zadavatelů při přípravě projektů.

**Graf 24: Četnost využití JŘBU - dle počtu 2010 - 2014**

Obrázek 5214.jpg

**Graf 25: Četnost využití JŘBU - dle počtu 2010 - 2014**

Obrázek 5257.jpg

Zdroj: Datlab

**Tabulka 12: Využití JŘBÚ dle odvětví 2010 - 2014**

I-----I-----I-----I	I-----I-----I-----I	I-----I-----I-----I
I Odvětví	I Dle počtu	I Dle hodnoty
I-----I-----I-----I	I-----I-----I-----I	I-----I-----I-----I
I Doprava	I 1,44%	I 7,09%
I Energetika	I 6,61%	I 9,54%
I Informatika a telekomunikace	I 16,89%	I 18,02%
I Jiné služby	I 0,13%	I 0,07%
I Kancelářský materiál	I 0,98%	I 0,39%
I Lesnictví a zemědělství	I 2,16%	I 0,52%
I Medicínské vybavení	I 1,38%	I 0,97%
I Oděvy, obuv a jiné vybavení	I 0,61%	I 0,70%
I Právní, poradenské a jiné komerční služby	I 3,63%	I 3,55%
I Přírodní zdroje	I 0,79%	I 0,48%
I Stavebnictví	I 52,67%	I 40,10%
I Strojírenské produkty	I 4,20%	I 5,11%
I Technické služby	I 3,96%	I 11,33%
I Zdravotní, sociální a vzdělávací služby	I 4,54%	I 2,13%
I-----I-----I-----I	I-----I-----I-----I	I-----I-----I-----I

Zdroj: Datlab

**1.2.1.6. Rušení řízení při jedné nabídce**

Novela [ZVZ](#) z roku 2012 nařídila rušit zadávací řízení v případě, že v soutěži zbyla jediná platná nabídka. Nejvýznamnější změna je vidět u počtu dvou nabídek, kde po novelizaci zákona v dubnu 2012 došlo k výraznému nárůstu. Toto dramatické zvýšení může indikovat, že společnosti, které před novelou byly schopné vyhrát soutěž bez soupeře, si byly po novele schopné

najít krytí v podobě jiné firmy.

Vzhledem k tomu, že zákon nevyklučuje účast firem s křížovým vlastnictvím, bylo toto opatření snadno obejitelné. Nižší uvedený výzkum dokazuje, že si z tohoto důvodu mnoho společností dokonce založilo dceřinou společnost [Zdroj: Jana Marečková - Detection of bid rigging - theoretical and empirical analysis (2013), IES FSV UK]

**Graf 26: Procentuální podíl řízení, u nichž došlo k podání 1 - 8 nabídek (%)**  
Obrázek 5207.jpg

Zdroj: Mgr. Jana Marečková; Detection of bid rigging - theoretical and empirical analysis (2013), IES FSV UK

### 1.2.1.7. Délka zadávání veřejných zakázek

**Tabulka 13: Délka řízení (ve dnech)**

I	I	I Podlimitní VZ			I Nadlimitní VZ			I
		I Maximální I	I Minimální I	I Průměrný I	I Maximální I	I Minimální I	I Průměrný I	
I	I	I čas I	I čas I	I čas I	I čas I	I čas I	I čas I	I
I SD	I	I 658 I	I 169 I	I 390 I	I 462 I	I 179 I	I 274 I	I
I JŘSU	I	I 1 311 I	I 1 I	I 133 I	I 1 610 I	I 17 I	I 180 I	I
I JŘBU	I	I 398 I	I 36 I	I 71 I	I	I	I	I
I OŘ	I	I 878 I	I 7 I	I 94 I	I 706 I	I 44 I	I 185 I	I
I UŘ	I	I 949 I	I 10 I	I 169 I	I 1 040 I	I 28 I	I 275 I	I

Zdroj: Datlab

Tabulka ukazuje běžnou délku řízení podle druhu řízení od oznámení zakázky (v případě JŘBU jsou použita dobrovolná prohlášení ex ante) po její udělení. Tabulka ukazuje, že vedle povinných lhůt hrají pro rychlost procesu zadání i jiné faktory - typicky prodlužování lhůt po poskytnutí dodatečných informací a výběr nejvýhodnější nabídky.

### 1.2.2. Definice problému

Na základě analýzy současného stavu, výše uvedených fakt a provedeného dotazníkového šetření byly jako nejčastější obecné problémy při zadávání veřejných zakázek identifikovány následující:

- Administrativní náročnost procesu;
- Komplikovaná a měnící se právní úprava - menší zadavatelé mají problém s orientací v dané problematice;
- Obcházení zákona - například zaslání požadavku na předložení nabídky 4 nerelevantním firmám a 1 relevantní; dalším příkladem jsou "kartelové" dohody při podávání nabídky, kdy se dva subjekty dohodnou na podání nabídky tak, aby soutěž nebyla zrušena);
- Pomalé rozhodování ÚOHS;
- Výrazný podíl administrátorů VZ u malých zadavatelů - administrátoři často zadavatelům doporučují jako hodnotící kritérium pouze cenu, protože je tento postup z jejich pohledu nejjednodušší a nejméně rizikový, nenesou však rizika spojená s nekvalitní dodávkou;
- Morálka soutěžitelů, neschopnost uznat vítěze;
- Redundantní dokládání dokumentů;
- Absence dat, na základě kterých by bylo možno provádět přezkum, kontrolu a zajistit transparentnost.

Identifikované problémy v konkrétnější rovině lze shrnout následovně:

- Nesprávné stanovení druhu VZ;
- Nesprávné stanovení předpokládané hodnoty VZ;
- Různý výklad zákona ze strany ÚOHS a kontrolních orgánů (zejména u evropských dotací);
- Slučování nesouvisejících VZ omezující okruh dodavatelů;
- Nedostatečné vymezení předmětu VZ nebo příliš úzké vymezení předmětu VZ omezující okruh dodavatelů;
- Kvalifikační předpoklady nesouvisející bezprostředně s předmětem VZ a neodpovídající jeho rozsahu a složitosti;

- Nastavování kvalifikačních kritérií na míru;
- Neodůvodněné kvalifikační předpoklady diskriminačního charakteru;
- Nedostatečné specifikace rozsahu, způsobu a minimální úrovně kvalifikačních předpokladů;
- Hodnotící kritéria neodůvodněná předmětem VZ (př. termín dodání);
- Hodnocení kvalifikace;
- Hodnotící kritéria kryjící se se zadávacími podmínkami;
- Hodnocení nabídkové ceny na základě dílčích položek v poměru, který neodpovídá předmětu VZ;
- Nedostatečná či nejasná specifikace subjektivních hodnotících kritérií;
- Nejasně stanovený požadavek na zpracování celkové nabídkové ceny;
- Výslovné uvádění požadavků nebo odkazů na obchodní firmy, názvy, ochranné známky, apod.;
- Stanovení diskriminačních technických podmínek, skrytý odkaz na konkrétní výrobek nebo službu uvedením přesné konfigurace;
- Další diskriminační požadavky mimo kvalifikační předpoklady (např. sídlo firmy);
- Rozdílná či rozporná ustanovení zadávacích podmínek;
- Nedostatky v uveřejňování;
- Nedostatky v komunikaci s uchazeči během celého procesu zadávání VZ;
- Nedostatečný počet oslovených kandidátů;
- Oslovování dodavatelů, kteří nejsou schopni dané plnění poskytnout řádně a včas nebo kteří nesplňují kvalifikační předpoklady;
- Nedodržování lhůt;
- Neprodoužení lhůty pro podání nabídek v případě změny zadávacích podmínek;
- Nedostatečný obsah protokolů o otevírání obálek a hodnocení nabídek;
- Nedostatečné zdůvodnění vyřazení nabídek a vyloučení uchazeče na základě nesplnění kvalifikace či jiných zadávacích podmínek;
- Pochybení v procesu dodatečného objasňování prokázání kvalifikace;
- Pochybení v procesu dožadování vysvětlení nabídek;
- Nedostatečné zdůvodnění hodnocení na základě subjektivních hodnotících kritérií;
- předběžné informace povinně uveřejňované min. 30 dnů před zahájením zadávání veřejných zakázek - dle velké části dodavatelů se jedná o nedůležité informace i z toho titulu, že VZ může být vypsána dlouho po jejich uveřejnění;
- Neúměrně dlouhé lhůty pro podání nabídek u nadlimitní VZ na služby a dodávky vůči stavebním pracím;
- Ze strany zadavatelů problém krátkých lhůt pro vyřízení dodatečných informací;
- Zbytečná obsáhlost písemností (protokol o posouzení kvalifikace, atd.);
- Příliš mnoho druhů zadávacích řízení, přičemž každé z nich má jiné podmínky, postupy, lhůty, atd. - pro zadavatele je náročné se v nich orientovat a VZ procesovat;
- Zákon vytváří optimální podmínky pro uchazeče napadnout (v několika fázích) postup zadavatele, a tím pozdržet proces zadávání veřejných zakázek;
- Nepřiměřeně dlouhý postup ÚOHS při rozhodování o návrhu, který podávají stěžovatelé s následným ohrožením termínu plnění, financování atd., což je problém zejména v případě čerpání finančních zdrojů z dotačních titulů;
- Dlouhá lhůta pro podání námitek ohledně výběru nevhodnější nabídky;
- Nemožnost zohlednění předchozích zkušeností s konkrétním zadavatelem (jinými slovy, pokud má zadavatel špatnou zkušenost s nějakým zhotovitelem, má logicky zájem na jeho vyloučení z jiných zakázek, což současný [ZVZ](#) neumožňuje);
- Identifikace a vypořádání mimořádně nízké nabídkové ceny;

- Otázka uzavírání dodatků k realizačním smlouvám.

Zpracovatel přistoupil k hodnocení problematiky komplexně tak, aby mohl sestavit celkový obraz oblasti zadávání veřejných zakázek v ČR a ilustroval konkrétní problémy, s jakými se jednotlivé dotčené strany potýkají. Nicméně ne všechny tyto problémy lze řešit navrhovanou právní úpravou. Kapitola 2. - 4. *Návrh variant řešení, vyhodnocení nákladů a přínosů, návrh řešení - hodnocení dopadů opatření jednotlivých věcně souvisejících okruhů* tak pracuje s problémy z výše uvedeného výčtu, na které může být novým zákonem o zadávacích řízeních reagováno. V rámci této kapitoly pak již nedochází k redundantnímu opakování uvedeného seznamu a při popisu současného stavu a problémů jsou vyzdvíženy pouze ty nejvýznamnější, které jsou navrhovanými variantami řešeny.

### 1.3. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon č. [137/2006 Sb.](#), o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (ZVZ), obsahuje komplexní<sup>3)</sup> úpravu zadávání veřejných zakázek v ČR. Tento zákon provádí transpozici evropských zadávacích směrnic Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek a 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.

Oblast zadávání koncesí je pak regulována zákonem č. [139/2006 Sb.](#), o koncesních smlouvách a koncesním řízení ([koncesní zákon](#)).

Rada EU v únoru 2014 schválila tři nové směrnice: 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2014/18/EU, 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/EU, a 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí. Tyto směrnice regulují oblast zadávání veřejných zakázek v EU.

Dne 28. března 2014 byly v Úředním věstníku Evropské unie tyto směrnice publikovány.

S ohledem na skutečnost, že směrnice vstupují v platnost dvacátým dnem po jejich vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie, tedy dne 18. dubna 2014, je Česká republika povinna, jakož i ostatní členské státy, do 18. dubna 2016 převzít nová pravidla do vnitrostátního právního řádu.

Směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a veřejných zakázek na stavební práce, směrnice Rady 92/13/EHS ze dne 25. února 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se použití předpisů Společenství o postupech při zadávání veřejných zakázek v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 1989/665/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1992/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek, nebyly v roce 2014 měněny a právní řád České republiky je s nimi v souladu.

Současná vnitrostátní úprava je ve vztahu k zákazu diskriminace v souladu s legislativou Evropské unie.

Oblastí zadávání veřejných zakázek se zabývá také Zpráva o boji proti korupci v EU, která byla vydána 3. února 2014 Evropskou komisí. Tato zpráva však neobsahuje žádné konkrétní výtky ve vztahu k [ZVZ](#) a podrobněji se zmiňuje pouze k problematice transparentnosti právnických osob, aniž by však obsahovala konkrétní označení nedostatků právní úpravy.

### 1.4. Identifikace dotčených subjektů

Dotčené subjekty představují zadavatelé veřejných zakázek, soukromé subjekty (dodavatelé veřejných zakázek, poradenské organizace), orgány dohledu a ostatní.

A) Zadavateli veřejných zakázek jsou **zadavatelé veřejní, dotovaní a sektoroví**.

I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Veřejní zadavatelé	I Dotovaní zadavatelé	I Sektoroví zadavatelé	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Organizační složky	I Dotovaný zadavatel je	I Za sektorové zadavatele	I
I státu	I dle textu <a href="#">ZVZ</a> subjekt	I lze považovat subjekty,	I
I Státní účelové	I zadávající veřejnou	I které vykonávají	I
I mimorozpočtové fondy	I zakázku hrazenou z více	I některou z relevantních	I
I Příspěvkové	I než 50% z peněžních	I činností dle definice	I
I organizace centrálně	I prostředků z veřejných	I zákona, pokud tuto	I
I řízené	I zdrojů nebo pokud	I relevantní činnost	I
I Veřejné vysoké školy	I peněžní prostředky	I vykonávají na základě	I
I Kraje, obce a	I poskytnuté na veřejnou	I zvláštního či	I
I dobrovolná sdružení	I zakázku z těchto zdrojů	I výhradního práva, nebo	I
I obcí	I přesahují 200 000 000	I nad touto osobou může	I
I Příspěvkové	I Kč.	I veřejný zadavatel přímo	I



I organizace místně	I Vzhledem k tomu, že	I či nepřímo uplatňovat	I
I řízené	I okruh dotovaných	I dominantní vliv.	I
I Fondy sociálního	I zadavatelů je široký,	I Jedná se především o	I
I zabezpečení	I můžeme jako příklad	I energetické,	I
I	I dotovaných zadavatelů	I teplárenské, vodárenské	I
I	I uvést církve, korporace,	I společnosti a veřejnou	I
I	I fyzické osoby, a to jak	I dopravu. V těchto	I
I	I podnikatele, tak	I odvětvích je specifická	I
I	I nepodnikatele.	I cenotvorba, zahrnující	I
I	I	I regulaci cen v	I
I	I	I utilitních odvětvích,	I
I	I	I která je vázána na	I
I	I	I náklady, či dotace ve	I
I	I	I veřejné dopravě. Čím	I
I	I	I větší budou mít tyto	I
I	I	I firmy náklady, o to	I
I	I	I více zaplatí konečný	I
I	I	I spotřebitel. Postup dle	I
I	I	I <a href="#">ZVZ</a> tak vychází z	I
I	I	I veřejného zájmu, jenž	I
I	I	I je u sektorového	I
I	I	I zadavatele obdobný jako	I
I	I	I u veřejných zadavatelů,	I
I	I	I tj. aby došlo k co	I
I	I	I nejmenšímu zatížení	I
I	I	I daňových poplatníků.	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I

Obecně lze k zadavatelům říci, že z analýzy statistických dat z Informačního systému o veřejných zakázkách vyplývá, že v roce 2014 zadalo přibližně 3 200 zadavatelů přes 15 000 veřejných zakázek, v roce 2013 přibližně 3 500 zadavatelů přes 16 000 veřejných zakázek, v roce 2012 přes 2 000 zadavatelů více než 10 000 veřejných zakázek a v roce 2011 necelých 2 000 zadavatelů téměř 9 000 veřejných zakázek. Vývoj je do roku 2013 rostoucí, avšak samotný rok 2013 byl poměrně výjimečný, neboť se plně projevil důsledek Transparentní novely, za účelem zvýšení transparentnosti veřejného zadávání. Projevilo se zejména rozšíření okruhu osob zadavatelů (např. dotování zadavatelé) a rozšíření počtu zakázek, které musí být zadávány v zadávání veřejných zakázek (změna limitů).

71% v roce 2014 (respektive 70% v roce 2013, 68% v roce 2012, 79% v roce 2011 a 66% v roce 2010) z celkového počtu zadavatelů zadalo v roce 2013 pouze 1 nebo 2 veřejné zakázky. Takto zadané zakázky představovaly 10% (respektive 13%, 11%, 12%, 11%) podíl na souhrnu všech vysoutěžených cen veřejných zakázek evidovaných ve Věstníku veřejných zakázek (VVZ). Z uvedeného vyplývá, že velká skupina zadavatelů zadává zakázku pouze ojedinele. Provedení zadávání veřejných zakázek je spojeno se značnou administrativní zátěží a vyžaduje odborné znalosti zúčastněných osob. Tuto skupinu zadavatelů lze označit jako méně zkušenou a dovodit, že nese zvýšené riziko chybovosti. Tuto skutečnost zohledňuje i cíl definovaný níže.

Přibližně 350 zadavatelů lze označit za zkušené zadavatele, protože provádí větší počet zadávacích řízení ročně a pokrývají kolem 80% finančního objemu zadaných veřejných zakázek (více než 5 veřejných zakázek zadalo v roce 2014 14% zadavatelů s 85% podílem na součtu všech vysoutěžených cen; v roce 2013 to bylo 15% zadavatelů s 81% podílem, v roce 2012 16% zadavatelů s 84% podílem, v roce 2011 18% zadavatelů s 82% podílem a roce 2010 19% zadavatelů s 83% podílem). Jejich význam je v čase relativně stabilní.

## B) Soukromé subjekty

- Dodavatelé - jako specifickou kategorií lze vyčlenit skupinu malých a středních podniků
- Poradenské společnosti
- Poskytovatelé právních služeb (jak zadavatelům, tak dodavatelům např. v případě vzniku procesních chyb v rámci procesu zadávání veřejné zakázky)
- Administrátoři veřejných zakázek
- Provozovatelé elektronických tržišť

## C) Orgán dohledu, kontrolní orgány

- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
- Nejvyšší kontrolní úřad
- Finanční úřady

- Finanční auditoři

## D) Ostatní

- Veřejnost

-benefitující z včasné a kvalitní realizace potřebných veřejných projektů;

-nepřímým pozitivním dopadem na veřejnost mohou být případné úspory veřejných zdrojů - pro uspořené finanční prostředky lze nalézt alternativní využití;

-občané jako daňové subjekty

- Nevládní neziskové organizace - pokud jsou příjemci dotací z veřejných rozpočtů či strukturálních fondů EU

- Poskytovatelé dotací.

### 1.5. Popis cílového stavu

Obecný cíl

- 1) Zajištění souladu s evropskou právní úpravou;
- 2) Nastavení jasných pravidel, které by v míře dovolující předmětem zákona zabránily korupci, garantovaly hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, rychlou realizaci potřebných veřejných projektů a férovou soutěž dodavatelů;
- 3) Maximálně možné snížení administrativní náročnosti procesu zadávání veřejných zakázek při současném zajištění dostatečné transparentnosti tohoto procesu.

Konkrétní cíle jsou uvedeny v jednotlivých věcných kapitolách.

Vybrané operativní cíle:

- 1) Snížení délky zadávání veřejných zakázek;
- 2) Snížení administrativní náročnosti zadávacích řízení;
- 3) Snížení počtu rušených zakázek;
- 4) Snížení počtu námitek k zadavateli;
- 5) Snížení počtu případů k řešení ÚOHS;
- 6) Snížení počtu JŘBÚ;
- 7) Zvýšená míra využití kritéria ekonomické výhodnosti;
- 8) Zvýšená míra využití soutěží o návrh;
- 9) Snížení rozdílu mezi očekávanou a dosaženou cenou (a to i na základě správného nastavení předpokládané ceny).

### 1.6. Zhodnocení rizika

Rizika zachování současného stavu plynou z nadměrné administrativní náročnosti procesu zadávání veřejných zakázek dle stávajícího [zákona o veřejných zakázkách](#) a netransponování nových evropských směrnic.

Zadávací řízení je poměrně časově náročné. Proces zadávání zakázky mnohdy trvá několik měsíců. Vzhledem k tomu, že nákupy zadavatelů sledují zajištění veřejných statků, funkčnosti veřejné správy a jiné veřejné zájmy, mohou být dopady prodlužování procesu uzavírání smlouvy velice negativní.

Ekonomické ztráty z oddalování veřejných zakázek

V případě, že nastane situace, kdy se nedaří veřejnou zakázku vysoutěžít, nebo dochází z různých důvodů k průtahům při vypisování zakázky či k průtahům mezi ukončením soutěže a ukončením veřejné zakázky, dochází často k nemalým ekonomickým ztrátám. Ztráty z průtahů jsou samozřejmě různé s ohledem na velikost zakázky, sektor ekonomiky a naléhavost, se kterou je třeba veřejnou zakázku realizovat. Záleží i na tom, kolik již bylo před veřejnou zakázkou do projektu investováno, a jaké jsou zdroje financování, respektive jejich alternativní využití. Ztráta z oddálení veřejné zakázky závisí na vnitřním výnosovém procentu a výnosu z alternativního využití finančních prostředků. Při výpočtu ekonomické ztráty je proto důležité, v jaké fázi projektu byl projekt zdržen, a tedy jaké bylo alternativní využití zdrojů v okamžiku, kdy došlo ke zdržení.

Pro ilustraci si představme dopravní stavbu, kdy došlo ke zdržení o jeden rok z důvodu pozdějšího zadání veřejné zakázky na výstavbu úseku dálnice. Ke zdržení zadání stavebních prací došlo již po výkupu pozemků a zpracování kompletní projektové dokumentace. Při oddálení výstavby dochází k vyšší ztrátě z důvodu již investovaných prostředků na výkup pozemků a vypracování dokumentace, protože tyto prostředky již nemají alternativní využití, kde by došlo ke zhodnocení. Ztráta z oddálení je pro případ, kdy ještě nebyly vynaloženy žádné prostředky (nebo jejich větší část) menší než u již proinvestovaných staveb. Velikost ztráty pak závisí na diskontní míře, která odpovídá rizikovosti projektu a na vnitřním výnosovém procentu (IRR). Předpokládejme IRR 6% a diskontní míru 5%, pak zdržení 1 roku představuje ztrátu 5,66% u již investovaných prostředků a ztrátu 0,94% z části předpokládaných nákladů, které ještě nebyly investovány a kde prostředky mají alternativní využití.

Další aspekt výpočtu ztráty představují evropské fondy. Pro ně neplatí jako pro případ zdrojů ze státního rozpočtu, že v případě, kdy nejsou čerpány, tak mají alternativní využití v jiném projektu s kladným výnosem. Pokud dojde ke zdržení projektu v rámci jednoho programového období, tak se zdržením nikterak nezvýší alokace prostředků z EU fondů pro ČR, pouze se oddálí přínosy ze zrealizované veřejné zakázky. V případě, že se prostředky nepodaří vyčerpat v rámci jednoho programového období, tak budou buď nenávratně ztraceny či převedeny do dalšího programového období, pouze však v nominální výši, nebude tedy docházet k jejich zhodnocení. Je proto racionální předpokládat, že v případě zdržení nebude docházet ke zhodnocení evropských prostředků.

Ekonomické ztráty ze zdržení veřejných zakázek budou tedy funkcí IRR, diskontní míry velikosti investice, poměru již investovaných prostředků k celkové investici, poměru využití strukturálních fondů a času. Následující vztah vyjadřuje za výše zmíněných předpokladů výpočet ekonomických ztrát z oddalování realizace veřejných zakázek:

#### Box 1: Výpočet ekonomických ztrát z oddálení přínosů veřejných zakázek

$$EL = (IEU + ICZ0) \left( \frac{IRR}{1 + IRR} \right)^t + ICZ1 \left( \frac{IRR - r}{1 + IRR} \right)^t$$

Kde:

I je výše celkové investice

ICZ0 je část investice (z veřejných rozpočtů), která již byla investována před veřejnou zakázkou

ICZ1 je část investice, která teprve bude investována (z veřejných rozpočtů)

IEU je část investice, která je pokryta z evropských fondů

IRR je vnitřní výnosové procento

R je diskontní míra

T je zdržení veřejné zakázky v jednotkách roků

V následující části se pokusíme kvantifikovat očekávané socioekonomické ztráty z oddalování zadání veřejných zakázek dle jednotlivých sektorů. Pro určení diskontní míry u veřejných zakázek vycházíme z minimálního požadovaného IRR pro projekty podpořené ze strukturálních fondů, což je obvykle 5%.

#### Ztráty v sektoru doprava

Na základě dat z monitorovacího systému strukturálních fondů (MSC 2007), ze kterých vyplývá, že u projektů v rámci operačního programu doprava (OPD) je průměrný příspěvek (proplacené prostředky) EU přibližně 72% nákladů, předpokládáme stejný poměr pro výpočet ekonomických ztrát u vybraných projektů, které jsou spolufinancované z OPD.

Financování dopravní infrastruktury se neděje pouze prostřednictvím OP Doprava, ale také prostřednictvím regionálních operačních programů. Od roku 2006 do konce roku 2013 bylo registrováno přibližně 2 500 dopravních projektů v rámci ROP a OP Praha Konkurenceschopnost v celkové rozpočtované sumě 69,4 mld. Kč. Z toho však u 972 projektů nedošlo k realizaci a řada projektů ještě není ukončena. Proplacené prostředky příjemcům představovaly 44,9 mld. Kč a certifikované výdaje předložené Evropské komisi 37,2 mld. Kč. Průměrný příspěvek EU na tyto projekty byl 74%. Jelikož bylo v minulém programovém období do dopravních projektů investováno přibližně 3krát více z OP Doprava než ROP, předpokládáme průměrný příspěvek EU u dopravních projektů spolufinancovaných ze strukturálních fondů 72,5%.

Pro účely RIA k věcnému záměru zákona o líniových stavbách byl vybrán reprezentativní vzorek projektů Ředitelství silnic a dálnic (ŘSD ČR) a Správy železničních a dopravních cest (SŽDC) a z něj bylo vypočítáno průměrné IRR (vážené cenou projektů): 7,5% u ŘSD ČR a 6,6% u SŽDC.

Největší ekonomické ztráty v případě dopravních staveb plynou z oddálení jejich přínosů. Ty lze vypočítat podle postupu, který zachycuje Box 1. K oddálení přínosů z dokončené stavby může dojít i v případě, že se prodlouží doba očekávaného počátku realizace veřejné zakázky, která je pouze dílčí součástí větší dopravní stavby a kde již byly některé části postaveny, ale přínosy se oddalují v důsledku průtahů na jedné dílčí veřejné zakázce. **Jen oddálení přínosů dopravních staveb o 1 rok, pokud jsou spolufinancovány z fondů EU, představuje ztrátu přibližně 5,24% z investičních nákladů. Jedná-li se o stavbu, kde nedochází ke spolufinancování EU, tak roční ztráta představuje přibližně 2,15% z investičních nákladů<sup>4)</sup>.**

Do sektoru doprava v členění veřejných zakázek však nepatří pouze infrastrukturní projekty, ale i projekty nákupu dopravních služeb, či dopravní techniky samosprávami, příspěvkovými organizacemi apod. Následující tabulka shrnuje distribuci dle jednotlivých kategorií zadavatelů veřejných zakázek v sektoru doprava.

Z tabulky níže mimo jiné vyplývá, že pouze 19% (na finanční objem) projektů bylo spolufinancováno z EU fondů. Odtud pak činí průměrné očekávané ztráty z oddálení veřejných zakázek v sektoru doprava o 1 rok cca **2,74% vzhledem k investičním nákladům**.

**Tabulka 14: Veřejné zakázky v sektoru doprava (v Kč za období 2010 až 2014)**

I	I	I	I	I	I
I	I	I	I	I	I
I	I	I	I	I	I
I Doprava	I 103 335 620 390,15	I 24 396 141 354,36	I 127 731 761 744,51		
I Fyzické osoby	I	I 29 899 384,00	I 29 899 384,00		
I Jiné	I 103 415 320,38	I 81 917 708,61	I 185 333 028,99		
I Kraje	I 11 804 132 519,17	I 380 571 714,67	I 12 184 704 233,84		
I Obce	I 1 785 799 418,42	I 1 946 452 369,59	I 3 732 251 788,00		

I Příspěvkové	I 6 599 665 619,16	I 1 079 429 408,45	I 7 679 095 027,61
I organizace	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Soukromé	I 28 305 405 964,21	I 3 600 107 807,23	I 31 905 513 771,44
I podniky	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Státní	I 6 352 514 441,00	I 3 257 714 061,88	I 9 610 228 502,87
I správa	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Veřejné	I 48 162 827 738,46	I 13 803 429 218,93	I 61 966 256 957,39
I podniky	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Vysoké školy	I 107 792 247,28	I 189 940 625,31	I 297 732 872,59
I a výzkumné	I	I	I
I instituce	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Zdravotní	I 112 071 732,52	I	I 112 071 732,52
I pojišťovny	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I

Zdroj: Datlab

Oddálení přínosů z realizovaných veřejných zakázek však není jediným zdrojem nákladů. Náklady zvyšuje také rostoucí cena stavebních prací, náklady na přepracování dokumentace, pokud z důvodu odkladu došlo ke změně externích podmínek a v neposlední řadě náklady na konzervaci částí stavby, která byla vysoutěžena dříve. Takto vzniklé náklady odhadujeme na další 1% vzhledem k investičním nákladům. **Dohromady tedy odklad realizace a dokončení veřejné zakázky o 1 rok představuje v průměru odhadem 3,74% ztrátu.**

Ztráty v sektoru energetiky

Následující tabulka ukazuje, že historicky byly projekty v oblasti energetiky v minimální míře spolufinancovány ze zdrojů EU. Efekt různého alternativního využití zdrojů lze tedy v tomto případě zanedbat.

**Tabulka 15: Veřejné zakázky v sektoru energetika (v Kč za období 2010 až 2014)**

I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I	I bez EU fondů	I s EU fondy	I Celkový součet
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Energetika	I 298 054 632 201,33	I 1 892 197 444,87	I 299 946 829 646,20
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Jiné	I 86 328 409,65	I 18 210 428,30	I 104 538 837,95
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Kraje	I 3 814 355 401,65	I	I 3 814 355 401,65
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Obce	I 6 549 213 335,84	I 1 180 128 493,69	I 7 729 341 829,53
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Příspěvkové	I 3 257 542 003,20	I 20 585 179,38	I 3 278 127 182,58
I organizace	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Soukromé	I 4 902 155 070,82	I 457 030 644,00	I 5 359 185 714,82
I podniky	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Státní správa	I 11 806 594 323,24	I 90 638 969,00	I 11 897 233 292,24
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Veřejné	I 266 284 366 019,96	I 45 969 461,00	I 266 330 335 480,96
I podniky	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Vysoké školy	I 1 257 911 184,14	I 78 966 193,98	I 1 336 877 378,13
I a výzkumné	I	I	I
I instituce	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Zdravotní	I 85 522 562,43	I	I 85 522 562,43
I pojišťovny	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I

Zdroj: Datlab

Průměrné IRR v sektoru energetiky není známo. Jelikož se ve velké míře jedná o investice ČEZu, který se ekonomicky chová spíše jako soukromý podnik než veřejný zadavatel, je možné předpokládat větší tlak na výnosnost investovaných prostředků. Pro výpočet tedy vycházíme z předpokladu průměrného IRR 7%. **Dohromady odhadujeme, že odklad realizace a dokončení veřejné zakázky o 1 rok v sektoru energetiky představuje v průměru odhadem 3,34% ztrátu.**

Ztráty v ostatních sektorech

V ostatních sektorech využíváme podobný postup pro určení ztrát z průtahů ve veřejných zakázkách jako v případě dopravy a

energetiky. Následující tabulka shrnuje distribuci veřejných zakázek do ostatních sektorů.

**Tabulka 16: Veřejné zakázky v ostatních sektorech (v Kč za období 2010 až 2014)**

	bez EU fondů	s EU fondy	Celkový součet
Informatika a telekomunikace	72 242 369 990,16	24 708 738 569,46	96 951 108 559,62
Fyzické osoby	4 333 815,00		4 333 815,00
Jiné	117 349 826,77	298 955 639,25	416 305 466,02
Kraje	632 324 895,74	2 477 461 705,44	3 109 786 601,18
Obce	4 864 629 414,87	2 371 559 246,16	7 236 188 661,03
Příspěvkové organizace	2 705 732 615,09	899 063 818,33	3 604 796 433,43
Soukromé podniky	1 550 341 303,35	1 708 291 157,05	3 258 632 460,40
Státní správa	33 641 512 976,92	10 371 059 845,41	44 012 572 822,33
Veřejné podniky	23 532 902 362,67	3 739 683 040,27	27 272 585 402,94
Vysoké školy a výzkumné instituce	1 586 814 817,27	2 829 488 923,40	4 416 303 740,67
Zdravotní pojišťovny	3 570 542 345,17		3 570 542 345,17
Jiné služby	539 770 794,36	338 152 819,04	877 923 613,40
Jiné	2 300 831,67	1 890 857,14	4 191 688,81
Kraje	60 327 640,00	37 263 783,00	97 591 423,00
Obce	96 011 992,59	23 754 098,00	119 766 090,59
Příspěvkové organizace	133 254 340,00	19 243 535,40	152 497 875,40
Soukromé podniky	68 384 027,33	3 001 878,00	71 385 905,33
Státní správa	36 053 466,33	227 323 362,00	263 376 828,33
Veřejné podniky	143 438 496,44	2 132 000,00	145 570 496,44
Vysoké školy a výzkumné instituce	23 543 299,51		23 543 299,51
Zdravotní pojišťovny		5,99	5,99
Kancelářský materiál	9 611 170 910,63	4 119 571 419,08	13 730 742 329,71
Fyzické osoby	3 104 990,00	86 122 613,00	89 227 603,00
Jiné	19 926 622,00	433 581 780,27	453 508 402,27
Kraje	223 750 012,31	432 704 892,09	656 454 904,39
Obce	524 783 084,37	747 654 893,63	1 272 437 978,00
Příspěvkové organizace	685 060 113,03	437 635 524,57	1 122 695 637,60
Soukromé podniky	55 623 413,00	441 562 548,78	497 185 961,78
Státní správa	2 643 246 368,38	291 453 291,63	2 934 699 660,01
Veřejné podniky	4 198 896 345,66	194 785 265,65	4 393 681 611,30
Vysoké školy a výzkumné instituce	634 299 916,84	1 045 290 934,79	1 679 590 851,63
Zdravotní pojišťovny	612 756 950,84		612 756 950,84
Lesnictví a zemědělství	29 404 843 154,65	3 954 270 434,72	33 359 113 589,36
Fyzické osoby		31 447 498,65	31 447 498,65
Jiné	2 142 857,14	177 803 892,31	179 946 749,46
Kraje	4 553 895,00	101 998 282,17	106 552 177,17
Obce	2 428 999 266,40	1 450 368 827,14	3 879 368 093,53
Příspěvkové organizace	1 065 465 779,16	1 480 610 732,69	2 546 076 511,86
Soukromé podniky	790 482 305,70	51 986 422,00	842 468 727,70

I Státní správa	I	236 845 591,24	I	161 946 433,68	I	398 792 024,92	I
I Veřejné	I	24 705 478 464,06	I	425 283 789,72	I	25 130 762 253,77	I
I podniky	I		I		I		I
I Vysoké školy a	I	167 647 070,95	I	62 942 056,00	I	230 589 126,95	I
I výzkumné	I		I		I		I
I instituce	I		I		I		I
I-----I	I	-----	I	-----	I	-----	I
I Medicínské	I	33 432 990 360,17	I	7 297 738 961,32	I	40 730 729 321,48	I
I vybavení	I		I		I		I
I-----I	I	-----	I	-----	I	-----	I
I Fyzické osoby	I		I	8 992 634,00	I	8 992 634,00	I
I Jiné	I	15 553 686,78	I	67 824 283,99	I	83 377 970,77	I
I Kraje	I	559 906 021,93	I	522 765 245,63	I	1 082 671 267,55	I
I Obce	I	38 836 726,42	I	77 118 682,90	I	115 955 409,32	I
I Příspěvkové	I	273 822 320,88	I	18 316 787,15	I	292 139 108,04	I
I organizace	I		I		I		I
I Soukromé	I	192 193 068,62	I	519 319 140,32	I	711 512 208,94	I
I podniky	I		I		I		I
I Státní správa	I	371 513 495,90	I	6 580 947,17	I	378 094 443,07	I
I Veřejné	I	31 683 060 732,10	I	5 474 363 025,94	I	37 157 423 758,04	I
I podniky	I		I		I		I
I Vysoké školy a	I	189 098 398,74	I	601 211 108,21	I	790 309 506,95	I
I výzkumné	I		I		I		I
I instituce	I		I		I		I
I Zdravotní	I	102 242 646,56	I		I	102 242 646,56	I
I pojišťovny	I		I		I		I
I-----I	I	-----	I	-----	I	-----	I
I Oděvy, obuv a	I	5 186 723 925,74	I	1 576 289 013,97	I	6 763 012 939,71	I
I jiné vybavení	I		I		I		I
I-----I	I	-----	I	-----	I	-----	I
I Fyzické osoby	I		I	9 814 027,94	I	9 814 027,94	I
I Jiné	I	52 154 721,42	I	113 807 401,99	I	165 962 123,41	I
I Kraje	I	29 848 915,00	I	23 827 563,90	I	53 676 478,90	I
I Obce	I	318 735 021,14	I	150 066 895,74	I	468 801 916,88	I
I Příspěvkové	I	320 236 775,19	I	77 368 929,50	I	397 605 704,70	I
I organizace	I		I		I		I
I Soukromé	I	13 682 171,00	I	191 977 956,80	I	205 660 127,80	I
I podniky	I		I		I		I
I Státní správa	I	2 586 377 324,14	I	904 802 341,88	I	3 491 179 666,02	I
I Veřejné	I	1 569 521 851,20	I	83 019 284,82	I	1 652 541 136,02	I
I podniky	I		I		I		I
I Vysoké školy a	I	50 221 919,65	I	16 692 625,13	I	66 914 544,78	I
I výzkumné	I		I		I		I
I instituce	I		I		I		I
I Zdravotní	I	245 626 027,00	I		I	245 626 027,00	I
I pojišťovny	I		I		I		I
I-----I	I	-----	I	-----	I	-----	I
I Právní,	I	58 264 479 653,77	I	10 614 465 619,20	I	68 878 945 272,97	I
I poradenské a	I		I		I		I
I jiné komerční	I		I		I		I
I služby	I		I		I		I
I-----I	I	-----	I	-----	I	-----	I
I Fyzické osoby	I		I	1 916 500,00	I	1 916 500,00	I
I Jiné	I	462 569 735,35	I	370 689 023,85	I	833 258 759,20	I
I Kraje	I	1 766 847 662,65	I	343 112 636,87	I	2 109 960 299,52	I
I Obce	I	4 365 199 887,79	I	1 099 118 328,74	I	5 464 318 216,52	I
I Příspěvkové	I	2 634 970 970,91	I	838 949 240,70	I	3 473 920 211,61	I
I organizace	I		I		I		I
I Soukromé	I	19 505 659 180,90	I	414 795 837,50	I	19 920 455 018,40	I
I podniky	I		I		I		I
I Státní správa	I	7 044 572 836,25	I	3 007 783 597,11	I	10 052 356 433,37	I
I Veřejné	I	20 694 541 994,38	I	1 871 381 819,98	I	22 565 923 814,36	I
I podniky	I		I		I		I
I Vysoké školy a	I	640 063 506,45	I	2 655 006 043,05	I	3 295 069 549,50	I
I výzkumné	I		I		I		I
I instituce	I		I		I		I
I Zdravotní	I	1 146 877 243,09	I		I	1 146 877 243,09	I
I pojišťovny	I		I		I		I
I-----I	I	-----	I	-----	I	-----	I
I Přírodní	I	9 564 788 713,59	I	940 245 908,50	I	10 505 034 622,09	I
I zdroje	I		I		I		I
I-----I	I	-----	I	-----	I	-----	I
I Fyzické osoby	I	2 057 711,00	I	158 800,00	I	2 216 511,00	I
I Jiné	I	3 271 800,00	I	20 899 404,61	I	24 171 204,61	I
I Kraje	I	9 411 049,00	I	1 525 476,00	I	10 936 525,00	I
I Obce	I	34 458 621,00	I	62 980 697,24	I	97 439 318,24	I
I Příspěvkové	I	1 239 974 287,72	I	6 778 831,00	I	1 246 753 118,72	I

I organizace	I				I				I				I
I Soukromé	I	307	094	483,00	I	668	706	646,01	I	975	801	129,01	I
I podniky	I				I				I				I
I Státní správa	I	501	530	848,85	I	2	350	000,00	I	503	880	848,85	I
I Veřejné	I	7	400	352 141,74	I	41	575	319,33	I	7	441	927 461,08	I
I podniky	I				I				I				I
I Vysoké školy a	I	58	366	815,00	I	134	705	567,64	I	193	072	382,64	I
I výzkumné	I				I				I				I
I instituce	I				I				I				I
I Zdravotní	I	2	662	000,00	I				I	2	662	000,00	I
I pojišťovny	I				I				I				I
I-----I	I				I				I				I
I Stavebnictví	I	282	100	049 797,78	I	353	605	856 246,37	I	635	705	906 044,15	I
I-----I	I				I				I				I
I Fyzické osoby	I	701	689	547,93	I	942	572	599,85	I	1	644	262 147,77	I
I Jiné	I	2	932	207 225,43	I	9	803	182 220,57	I	12	735	389 446,00	I
I Kraje	I	11	673	245 484,43	I	27	073	478 021,91	I	38	746	723 506,35	I
I Obce	I	72	480	851 132,97	I	124	962	036 622,29	I	197	442	887 755,26	I
I Příspěvkové	I	51	300	693 876,26	I	31	039	872 609,42	I	82	340	566 485,68	I
I organizace	I				I				I				I
I Soukromé	I	40	211	395 801,91	I	27	969	023 653,64	I	68	180	419 455,55	I
I podniky	I				I				I				I
I Státní správa	I	25	573	920 312,56	I	62	086	153 259,79	I	87	660	073 572,36	I
I Veřejné	I	67	959	194 645,96	I	44	946	268 467,99	I	112	905	463 113,95	I
I podniky	I				I				I				I
I Vysoké školy a	I	8	602	569 771,22	I	24	579	100 119,32	I	33	181	669 890,54	I
I výzkumné	I				I				I				I
I instituce	I				I				I				I
I Zdravotní	I	456	654	862,81	I				I	456	654	862,81	I
I pojišťovny	I				I				I				I
I-----I	I				I				I				I
I Strojírenské	I	31	870	494 589,27	I	38	649	891 250,69	I	70	520	385 839,96	I
I produkty	I				I				I				I
I-----I	I				I				I				I
I Fyzické osoby	I	6	800	000,00	I	301	802	880,17	I	308	602	880,17	I
I Jiné	I	41	564	296,75	I	407	386	721,80	I	448	951	018,55	I
I Kraje	I	83	429	147,26	I	474	879	222,06	I	558	308	369,32	I
I Obce	I	660	690	501,57	I	1	011	073 497,83	I	1	671	763 999,40	I
I Příspěvkové	I	625	145	358,02	I	557	567	922,15	I	1	182	713 280,17	I
I organizace	I				I				I				I
I Soukromé	I	6	435	137 403,06	I	21	532	951 006,44	I	27	968	088 409,50	I
I podniky	I				I				I				I
I Státní správa	I	1	017	005 419,75	I	133	908	852,89	I	1	150	914 272,64	I
I Veřejné	I	20	905	157 501,17	I	4	326	875 204,77	I	25	232	032 705,93	I
I podniky	I				I				I				I
I Vysoké školy a	I	2	064	756 788,21	I	9	854	175 864,47	I	11	918	932 652,68	I
I výzkumné	I				I				I				I
I instituce	I				I				I				I
I Zdravotní	I	13	749	438,00	I				I	13	749	438,00	I
I pojišťovny	I				I				I				I
I-----I	I				I				I				I
I Technické	I	87	062	183 411,10	I	12	058	617 025,55	I	99	120	800 436,65	I
I služby	I				I				I				I
I-----I	I				I				I				I
I Fyzické osoby	I				I	173	880	946,78	I	173	880	946,78	I
I Jiné	I	8	889	501,68	I	108	853	813,60	I	117	743	315,28	I
I Kraje	I	181	176	617,34	I	265	889	013,10	I	447	065	630,44	I
I Obce	I	12	737	227 923,29	I	6	848	732 105,37	I	19	585	960 028,66	I
I Příspěvkové	I	6	771	655 320,64	I	831	237	598,62	I	7	602	892 919,26	I
I organizace	I				I				I				I
I Soukromé	I	12	249	673 928,32	I	1	392	381 492,24	I	13	642	055 420,56	I
I podniky	I				I				I				I
I Státní správa	I	8	944	575 197,97	I	799	358	359,42	I	9	743	933 557,38	I
I Veřejné	I	45	490	718 066,03	I	1	603	706 001,51	I	47	094	424 067,54	I
I podniky	I				I				I				I
I Vysoké školy a	I	464	057	648,99	I	29	934	887,00	I	493	992	535,99	I
I výzkumné	I				I				I				I
I instituce	I				I				I				I
I Zdravotní	I	93	674	430,94	I				I	93	674	430,94	I
I pojišťovny	I				I				I				I
I-----I	I				I				I				I
I Zdravotní,	I	7	299	577 240,84	I	13	636	878 219,15	I	20	936	455 459,99	I
I sociální a	I				I				I				I
I vzdělávací	I				I				I				I
I služby	I				I				I				I
I-----I	I				I				I				I
I Jiné	I	64	917	881,65	I	238	832	821,17	I	303	750	702,82	I

I Kraje	I	330 735 774,41	I	6 372 833 256,55	I	6 703 569 030,96	I
I Obce	I	745 214 654,11	I	455 220 608,42	I	1 200 435 262,53	I
I Příspěvkové organizace	I	1 063 578 363,59	I	891 911 252,08	I	1 955 489 615,67	I
I Soukromé podniky	I	26 022 078,00	I	219 760 745,58	I	245 782 823,58	I
I Státní správa	I	1 127 666 259,13	I	5 312 176 362,54	I	6 439 842 621,68	I
I Veřejné podniky	I	3 619 008 966,30	I	12 006 580,00	I	3 631 015 546,30	I
I Vysoké školy a výzkumné instituce	I	47 313 432,00	I	103 048 533,34	I	150 361 965,34	I
I Zdravotní pojišťovny (prázdné)	I	273 569 938,74	I		I	273 569 938,74	I
I (prázdné)	I	1 549 892,89	I	31 088 059,47	I	32 637 952,36	I
I-----I	I	-----I	I	-----I	I	-----I	I

Zdroj: Datlab

**Dohromady odhadujeme, že odklad realizace a dokončení veřejné zakázky o 1 rok ve výše uvedených sektorech představuje v průměru odhadem 3% ztrátu.** Odhad vychází ze stejné logiky jako v případě energetiky a dopravy, je však upraven dle dostupných údajů a odlišných předpokladů nutných pro výpočet socioekonomických ztrát, zohledňujících specifickou jednotlivých sektorů.

Dalším rizikem zachování současného stavu je inherentní riziko vzniku případných procesních chyb plynoucích z procesní složitosti [zákona o veřejných zakázkách](#). Případná zbytečně opakovaná zadávací řízení představují riziko další finanční ztráty.

V souvislosti s neimplementováním směrnic je v neposlední řadě nutné upozornit na možné riziko zahájení řízení o porušení Smluv podle čl. 258 Smlouvy o fungování EU. Nabytím platnosti Smlouvy o přistoupení dne 1. května 2004 se ČR stala plnohodnotným členem Evropské unie. Od tohoto dne má tedy ČR povinnost dodržovat, provádět a vymáhat právo EU. Včasná a správná implementace legislativních závazků plynoucích z práva EU na národní úrovni je zajišťována zejména řádnou transpozicí směrnic a adaptací právních předpisů ČR na nařízení.

Standardním postupem v případě, že členský stát nereflexuje pokyny Komise a neodstraní v daném časovém období nesoulad národní právní úpravy s právem Evropské unie je, že Komise zahájí vůči členskému státu řízení pro porušení Smluv, popřípadě žaluje členský stát k Soudnímu dvoru Evropské unie. Před zahájením řízení Komise členský stát formálně upozorní na možné následky neodstranění vytkaných nedostatků. Po vydání rozhodnutí SDEU má členský stát povinnost bez zbytečného odkladu zjednat nápravu. Je-li členský stát i nadále nečinný a neodstraní protiprávní stav, může Komise přistoupit k vydání žaloby. Druhým rozsudkem SDEU může být členský stát odsouzen k paušální pokutě, či k placení denního penále. Je možné také stanovit oba postihy současně. Výše paušální pokuty, ke které by Česká republika mohla být odsouzena, není nikde přesně uvedena, ale dle sdělení Evropské komise SEK (2010) 923 může tato částka dosáhnout 1 773 000 EUR. Při stanovování výše penále, či pokuty se Komise rozhoduje na základě několika faktorů, kterými jsou doba, po kterou členský stát neplnil svou povinnost, závažnost porušení povinnosti a tzv. národní faktor, který je stanoven dle ekonomické a politické situace daného státu. Minimální výše penále pro ČR je 2 500 EUR denně do té doby, než ČR zjedná nápravu stavu věci. Avšak i tato částka se násobí, a to koeficientem závažnosti a délkou trvání porušení. S ohledem na soudní praxi lze reálně očekávat, že se výše paušální pokuty i penále na svých dolních hranicích pohybovat nebudou, tj. v případě ČR by se mohlo jednat o cca 10 000 EUR denně a 2 mil. EUR jednorázově.

Evropský soudní dvůr (Soudní dvůr EU) také svou judikaturou stanovil zásadu přímého účinku.

## 2. Návrh variant řešení, vyhodnocení nákladů a přínosů, návrh řešení - hodnocení dopadů opatření jednotlivých věcně souvisejících okruhů

### A. Limity pro nepovinný postup podle nového zákona (veřejné zakázky malého rozsahu)

#### Popis současného stavu:

Veřejnou zakázkou malého rozsahu (VZMR) se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 2 mil. Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 mil. Kč bez daně z přidané hodnoty.

V Informačním systému o veřejných zakázkách jsou shromažďovány údaje o veřejných zakázkách, které jsou zadávány v zadávání veřejných zakázek a jsou oznamovány ve VVZ. Tyto veřejné zakázky tvoří co do objemu finančních prostředků přes 60% trhu veřejných zakázek. Zbývajících 40% finančních prostředků je alokováno prostřednictvím VZMR nebo na základě výjimek definovaných [ZVZ](#). Tato skutečnost však neznamená, že by bylo 40% finančních prostředků alokováno bez jakékoli kontroly či evidence. Tyto prostředky jsou evidovány v účetních systémech jednotlivých zadavatelů.

VZMR nepodléhají žádné centrální evidenci, avšak nelze opominout, že transparentnost postupů při jejich zadávání je vůči veřejnosti zajišťována povinností uveřejňovat uzavřenou smlouvu, jejíž cena přesáhne 500 000 Kč bez DPH, na profilu zadavatele. Prostor zadávání VZMR tedy není zcela bez regulace. Je zde navíc také silná regulace pomocí vnitřních předpisů, ze strany poskytovatelů dotací, v rámci e-tržišť apod.

#### Definice problému:

Tato kapitola reaguje na trvale probíhající a velmi živou diskusi ohledně výše nastavení limitů pro nepovinný postup podle zákona upravujícího postupy zadávání veřejných zakázek. Obtížnost nastavení limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu potvrzuje i vývoj legislativy, kdy na základě novely [zákona o veřejných zakázkách](#) (ZVZ) platné od 1.4.2012 došlo ke snížení prahové hodnoty na 1 mil. Kč, která byla na konci roku 2013 zákonným opatřením Senátu vrácena opět na úroveň začátku roku



2012. Technická novela, která prošla připomínkovým řízením, sice původně počítala pro rok 2014 se zachováním limitů platných v roce 2013, nicméně v průběhu jejího projednávání Senátem byl přijat pozměňovací návrh, jenž výši těchto limitů vrátil na úroveň platnou začátkem roku 2012. Nově zvolená Poslanecká sněmovna poté koncem roku 2013 tuto novelizaci schválila.

**Tabulka 17: Vývoj prahových limitů pro ZMR**

Od	1.1.2006	1.4.2012	1.1.2014	1.1.2014
Do	1.4.2012	31.12.2013		*
Dodávky a služby	2 000 000	1 000 000	2 000 000	[1 000 000]
Stavební práce	6 000 000	3 000 000	6 000 000	[1 000 000]

Pozn.: v Kč bez DPH, \* Původně plánovaná výše limitů

POZNÁMKA ASPI: Text v hranatých závorkách je v Doc přeškrtnutý.

Problémem spojeným s nízkou nastavenou hranicí může být vysoká administrativní náročnost procesu zadávání veřejných zakázek. Naopak problémem spojeným s vysokou nastavenou hranicí pak může být nízká transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek. Předkladatel v rámci dotazníkového šetření realizovaného jako součást procesu hodnocení dopadů regulace k novému [zákonu o zadávání veřejných zakázek](#) (ZZVZ) identifikoval v obdržených odpovědích oba tyto protipólné názory.

#### Cíl:

Cílem je nastavení optimální výše finančních limitů pro VZMR tak, aby ve vyvážené míře zohledňovaly výše popsané skutečnosti, tj. aby došlo k zamezení nadbytečné administrativní zátěže a zároveň aby byla zajištěna náležitá transparentnost vynakládání veřejných prostředků, tj. prahové hodnoty pro tento druh veřejných zakázek by měly být stanoveny takovým způsobem, aby na jedné straně jejich nízká výše nepřispěla k navýšení administrativní zátěže pro zadavatele spočívající v nezbytnosti realizovat (bagatelní) zadávací řízení dle zákonných pravidel a k navýšení přezkumné agendy ÚOHS. Na druhé straně by finanční limity neměly být v takové výši, aby znemožňovaly veřejnou kontrolu nad tokem finančních prostředků v rámci veřejného zadávání. V rámci zákonných pravidel je nezbytné zaměřit se zejména na zásadní případy a dohled nad zadáváním veřejných zakázek menšího rozsahu ponechat kontrole "zezdola", tj. interním procesním postupům zadavatele, veřejností a neziskovými organizacemi zabývajícími se zadáváním veřejných zakázek.

#### Návrh variant řešení:

##### Varianta 1 - nulová varianta

Zachování současného stavu dle stávající právní úpravy, tj. pro prahové hodnoty ponechání finančního limitu 2 mil. Kč pro dodávky a služby a 6 mil. Kč pro stavební práce.

##### Varianta 2 - snížení stávajících limitů

Jako prahové hodnoty VZMR lze stanovit nižší limit než uvedený ve Variantě 1, a to ať už pro všechny předměty plnění či pouze pro vybrané kategorie veřejných zakázek (dodávky a služby versus stavební práce). Toto případné rozlišení je zvažováno na základě argumentu nepřiměřené výše limitu pro stavební práce ve vztahu k limitu pro dodávky a služby (např. služba v hodnotě 2 mil. Kč je již značného rozsahu, zatímco stavební práce v hodnotě 6 mil. Kč je malého rozsahu).

##### Varianta 3 - zvýšení stávajících limitů

Jako prahové hodnoty VZMR lze stanovit vyšší limit než uvedený ve Variantě 1, a to ať už pro všechny předměty plnění či pouze pro vybrané kategorie veřejných zakázek (stavební práce versus dodávky a služby). Toto případné rozlišení je opět zvažováno na základě argumentu nepřiměřené výše limitu pro stavební práce ve vztahu k limitu pro dodávky a služby (např. služba v hodnotě 2 mil. Kč je již značného rozsahu, zatímco stavební práce v hodnotě 6 mil. Kč je malého rozsahu).

Protože máme 2 různé limity pro VZMR, je dobré se nejprve podívat, zda je poměr mezi těmito limity adekvátní. Finanční objem investovaných prostředků do VZ na stavební práce oproti službám a dodávkám (2:3 za posledních 5 let) není příliš vypovídající, zrovna tak jako průměrná velikost zakázky (5:3 za posledních 5 let ve prospěch stavebních prací). Proto musíme sledovat jinou optikou. U stavebních prací lze předpokládat, že poměr mezi přidanou hodnotou vítězného uchazeče a hodnotou zakázky bude nižší než u služeb, protože do hodnoty zakázek stavebních prací vstupuje nákup stavebního materiálu a subdodávky částí zakázky. To může platit samozřejmě i pro dodávky, ale v průměru lze očekávat, že kategorie služby a dodávky bude obsahovat více vlastní přidané hodnoty než stavební práce. Z tohoto důvodu je pro stavební firmy zakázka za 6 mil. Kč relativně menší než pro firmy ze sektoru služeb.

Na základě výběru reprezentativního vzorku firem, jejichž roční výkony byly ve velké míře závislé na veřejných zakázkách (ze 40 a více procent), bylo zjištěno, že podíl přidané hodnoty na výkonech a tržbách představuje u velkých stavebních firem 10 - 20%, u středních o cca 5% a u malých o cca 10% více. V kategorii služby a dodávky jsou vzhledem k šíři této kategorie velké rozdíly. U velkých dodávek se poměr vlastní přidané hodnoty mnohdy pohybuje na úrovni stavebních prací níže, u některých dodávek naopak přesahuje i 50%, což platí často i pro konzultantské služby, které nejsou kapitálově intenzivní. V každém případě však poměr přidané hodnoty vůči hodnotě zakázky není u dodávek a služeb více než třikrát vyšší než u stavebních prací. Z tohoto důvodu považujeme trojnásobně vyšší limit pro stavební práce za adekvátní s tím, že by naopak stálo za

zvážení, jestli by na některé typy dodávek neměl platit vyšší limit jako pro stavební práce.

#### Identifikace nákladů a přínosů:

---

##### Dopady na zadavatele

**Náklady** - v případě snížení finančního limitu zvýšení administrativních nákladů spojených se zadáváním VZ

**Přínosy** - v případě zvýšení finančního limitu úspory ve formě nižších administrativních nákladů spojených se zadáváním VZ

Vyšší míra soutěže může být jak přínosem, tak nákladem, dle konečných důsledků odvíjejících se od správnosti nastavení institucionálního prostředí.

---

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - v případě zvýšení finančního limitu snížení transparentnosti zadávání VZ; horší přístup k veřejným zakázkám

**Přínosy** - v případě snížení finančního limitu zvýšení transparentnosti; otevřenější přístup k veřejným zakázkám

Vyšší míra soutěže může být jak přínosem, tak nákladem, dle konečných důsledků odvíjejících se od správnosti nastavení institucionálního prostředí a dle pozice dodavatele.

---

##### Dopady pro orgány dohledu

**Náklady** - výdaje v souvislosti s přenosem výkonu kontrolního dohledu dle zvolené varianty

**Přínosy** - úspory v souvislosti s přenosem výkonu kontrolního dohledu dle zvolené varianty

---

##### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

**Náklady** - v případě snížení finančního limitu zvýšení transparentnosti

**Přínosy** - v případě zvýšení finančního limitu snížení transparentnosti zadávání VZ

#### Náklady:

**Varianta 2** - Snížení finančních limitů povede ke zvýšení administrativní náročnosti zadávacího procesu v případě veřejných zakázek, jejichž předpokládaná hodnota překročí stanovenou prahovou hodnotu.

Náklady pro zadavatele:

*Celkové náklady opatření = nový počet zakázek v režimu zákona \* (náklady na realizaci jednoho zadávání veřejných zakázek - náklady na zadání VZMR<sup>5)</sup>)*

Při 9. platovém stupni (dle metodiky Úřadu vlády) a 12. platové třídě vychází hodinové náklady na výkon agendy na 354 Kč. Při předpokládané průměrné časové náročnosti jednoho řízení 132 hodin by náklady úřadu na jedno řízení dosáhly 46 728 Kč (viz Tabulka 21).

#### Tabulka 18: Analýza citlivosti - vliv časové náročnosti realizace otevřeného řízení na jeho celkové administrativní náklady

---

Časová náročnost (hod.)	50	70	90	110	130	150
Náklady na jedno otevřené řízení (Kč)	17 700	24 780	31 860	38 940	46 020	53 100

---

Odhad případného počtu zakázek, jejichž zadávání se bude nově řídit režimem [ZZVZ](#) následuje. Odhad bude učiněn pro snížení finanční hranice na polovinu, tj. 1 mil. Kč pro dodávky a služby a 3 mil. Kč pro stavební práce.

#### Tabulka 19: Počty veřejných zakázek uvedených ve VVZ a finanční objemy veřejných prostředků za rok 2013 v rozmezí limitu 1 - 2 mil. Kč u dodávek a služeb a 3 - 6 mil. Kč u stavebních prací

Druh VZ	Předpokládaná hodnota v Kč bez DPH	Počet VZ	Podíl z celkového počtu v %	Výsledná cena v Kč bez DPH	Podíl z celkové ceny v %
Dodávky a služby	1 - 2 mil.	1 792	23,1%	2 278 992 474	1,8%
Dodávky a služby celkem s uvedenou DPH		7 743	100,0%	126 457 227 474	100,0%
Stavební práce	3 - 6 mil.	1 337	27,4%	4 867 310 377	5,4%
Stavební práce celkem s uvedenou DPH		4 877	100,0%	89 395 312 230	100,0%
Celkem VZ s PH mil.	1 - 2 / 3 - 6 mil.	3 129	24,8%	7 146 302 851	3,3%
Celkem VZ s uvedenou DPH		12 620	100,0%	215 852 539 705	100,0%

Zdroj: Věcný záměr zákona o veřejných zakázkách, Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace

V souladu s vývojem zahájených a zadaných veřejných zakázek byl počet i objem veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou 1 - 2 mil. Kč pro dodávky a služby a 3 - 6 mil. Kč pro stavební práce v roce 2014 mírně vyšší. Pokud budeme velmi konzervativně odhadovat, že by počet veřejných zakázek, které by při snížení prahové hodnoty spadly pod režim ZZVZ, činil cca 4 000<sup>6)</sup>, dosáhly by celkové roční náklady tohoto opatření na straně zadavatelů 187 mil. Kč.

Náklady na straně dodavatelů lze velmi zjednodušeně odhadnout následovně. Náklady na zpracování nabídky lze u dodavatelů odhadnout na 1 - 2% předpokládané ceny veřejné zakázky. Pokud by bylo vypsáno nově 4 000 otevřených řízení, kterých by se oproti současnému stavu zúčastnil jeden subjekt navíc z důvodu vyšší transparentnosti a podíl veřejných zakázek na dodávky a služby versus stavební práce by zůstal stejný, dosáhly by při předpokládané ceně veřejných zakázek ve středu intervalu vymezeného současným a nově nastaveným limitem roční dodatečné ušlé náklady příležitosti dodavatelů ve formě výdajů na zpracování dodatečných nabídek cca 171 mil. Kč. Jedná se o minimální hranici. Pokud by dodatečných uchazečů bylo díky novému opatření více, náklady by samozřejmě vzrostly.

Je však otázkou, do jaké míry je odhad 4 000 veřejných zakázek nově v režimu ZZVZ odpovídající. Na vychýlenost tohoto odhadu mohou mít vliv dva faktory. Prvním z nich je, že v Informačním systému o veřejných zakázkách jsou shromažďovány údaje o veřejných zakázkách, které jsou zadávány v zadávání veřejných zakázek a jsou oznamovány ve VVZ, a určitá část veřejných zakázek malého rozsahu s předpokládanou hodnotou 1 - 2 mil. Kč pro dodávky a služby a 3 - 6 mil. Kč pro stavební práce tak v počtu 4 000 podchycena není. Druhým aspektem je vliv snížení finančních limitů na chování zadavatelů - viz reakce zadavatelů na snížení hranic Transparentní novelou. Následující graf a tabulka zachycuje pokles zahájených veřejných zakázek po 1.1.2012, ač po snížení limitu pro veřejné zakázky malého rozsahu by mělo dojít k přesně opačnému efektu.

Graf 27: Vývoj zahájených veřejných zakázek - počet  
Obrázek 5239.jpg

Zdroj: EEIP na základě dat MMR

Tabulka 20: Průměrný počet zahájených VZ/měsíc v obdobích před a po změně právní úpravy

I Období	Počet zahájených VZ celkem	Průměrný počet zahájených VZ/měsíc
I 04/2011 - 03/2012	5 982	499
I 04/2012 - 03/2013	4 403	367
I 03/2013 - 12/2013	6 282	698
I 01/2014 - 12/2014	8 763	730

V neposlední řadě mohou být dalším nákladem Varianty 2 náklady vzniklé z opožděné realizace projektů, tj. pokud zadávací řízení trvá déle než zadání bez řízení (viz kapitola 1.6). Protože data v potřebném detailu o délce zadávání veřejných zakázek malého rozsahu nejsou k dispozici, není možné tyto náklady kvantitativně vyhodnotit.

**Varianta 3 - Stanovení příliš vysokých limitů by vedlo k situaci, kdy by mimo režim zákona byly zadávány veřejné zakázky, jejichž předpokládaná hodnota dosahuje vyšších částek. To by mohlo vést k ztrátě kontroly nad veřejným zadáváním těchto zakázek a navýšení korupčního potenciálu, neboť by se zvýšil prostor pro zadávání těchto zakázek bez dodržení zákonných pravidel. Tyto náklady nelze dostatečně dobře kvantifikovat.**

## Přínosy:

**Varianta 2** - Snížením limitů by byla zvýšena transparentnost při zadávání "menších" zakázek. Tento přínos je nekvantifikovatelný.

Zároveň by mohlo dojít k poklesu cen veřejných zakázek o 1 - 4% v důsledku vyšší konkurence<sup>7)</sup> (viz závěry v kapitole 1.2.1.4). V případě 4 000 veřejných zakázek nově v režimu zákona by se jednalo o úspory dosahující řádově 300 mil. Kč (odhad zohledňuje průměrný počet podaných nabídek dle jednotlivých kategorií VZ).

**Varianta 3** - Přínosem této varianty by bezesporu bylo urychlení zadání veřejných zakázek nedosahujících nově stanoveného limitu a snížení administrativní zátěže.

S ohledem na varianty navrhované v rámci konzultací vyhodnotíme administrativní přínosy spojené se zvýšením hranice pro stavební práce na 20 mil. Kč.

Úspory pro zadavatele:

*Celkové úspory opatření = nový počet zakázek mimo režimu zákona \* úspory z nerealizování jednoho zadávání veřejných zakázek*

Při 9. platovém stupni (dle metodiky Úřadu vlády) a 12. platové třídě vychází hodinové náklady na výkon agendy na 354 Kč. Při předpokládané časové náročnosti jednoho řízení 138 hodin by náklady úřadu na jedno řízení dosáhly 48 852 Kč.

V roce 2013 bylo zadáno přes 1 000 veřejných zakázek na stavební práce s hodnotou v intervalu <6; 10) mil. Kč a přes 1 700 veřejných zakázek na stavební práce s hodnotou v intervalu <6; 20) mil. Kč, v roce 2014 to pak bylo přes 1 200, respektive 2 000 veřejných zakázek na stavební práce. Celkové úspory na straně zadavatelů tak lze odhadnout na cca 50 mil. Kč při stanovení hranice na 10 mil. Kč a necelých 100 mil. Kč při stanovení limitu na 20 mil. Kč

Náklady na straně dodavatelů lze velmi zjednodušeně odhadnout následovně. Náklady na zpracování nabídky lze u dodavatelů odhadnout na 1 - 2% předpokládané ceny veřejné zakázky. Pokud by nebylo vypsáno nově 1 000 (2 000) otevřených řízení, kterých by se oproti současnému stavu účastnil o jeden subjekt méně, dosáhly by při předpokládané ceně veřejných zakázek ve středu intervalu vymezeného současným a nově nastaveným limitem roční úspory dodavatelů ve formě výdajů na zpracování nabídek cca 160 (520) mil. Kč.

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Z pohledu ekonomické efektivity by měl být finanční limit pro VZMR stanoven tak, aby potenciální přínosy z vyšší konkurence (potenciálně nižších cen) a transparentnosti převýšily dodatečný nárůst administrativních nákladů. Tato situace je zachycena v následujícím grafu, kdy na základě zjištění uvedených v kapitole 1.2.1.4 pracujeme s dvěma scénáři případných finančních úspor ve výši 1 - 4% z celkové ceny zakázky, které jsou zakresleny variantně proti administrativním nákladům ve výši 50 a 80 tis. Kč.

### Graf 28: Dodatečné administrativní náklady na organizaci otevřeného řízení versus odhad úspor plynoucích z jeho realizace

Obrázek 5243.jpg

Zdroj: EEIP

Jak je z obrázku zřejmé, stanovení optimální hranice kriticky závisí na výši úspor, jakých je zadavatel schopen dosáhnout zadáním zakázky v otevřeném řízení (tj. zvýšením konkurence). Finanční limit 2 mil. Kč odpovídá celkovým administrativním nákladům ve výši 80 tis. Kč a scénáři úspor ve výši 4%. Situaci administrativních nákladů ve výši 50 tis. Kč a úsporám ve výši 1% při realizaci otevřeného řízení odpovídá hranice 5 mil. Kč, situaci administrativních nákladů ve výši 80 tis. Kč a 1% úsporám při realizaci otevřeného řízení pak odpovídá hranice 8 mil. Kč. Při zohlednění faktu, že k administrativním nákladům zadavatelů je třeba připočítat i náklady dalších dodavatelů zpracovávajících nabídku a na druhé straně nekvantifikovatelné přínosy ve formě vyšší transparence při nižších hraničních hodnotách, je možné považovat finanční limity v intervalu <1 - 8> mil. Kč za odůvodnitelné. Nicméně je třeba zohlednit následující.

Nastavení příliš nízkých limitů by mohlo vést ke zvýšení administrativní náročnosti zadávacího procesu v případě bagatelnějších veřejných zakázek, zpomalení procesu zadávání zakázek malého rozsahu, což by v konečném výsledku mohlo mít nepříznivý vliv na efektivitu i hospodárnost činnosti zadavatele (snížila by se flexibilita řešení aktuálních potřeb zadavatele). Co se týče zvýšení transparentnosti, je možné poukázat na právní úpravu zavedenou Transparentní novelou, kdy limity pro VZMR na dodávky a služby byly sníženy na 1 mil. Kč a pro stavební práce na 3 mil. Kč. Z následného vyhodnocení vyplynulo, že tato úprava nevedla ke zvýšení transparentnosti vynakládání veřejných prostředků, neboť nedošlo k výraznějšímu nárůstu finančních prostředků evidovaných ve VVZ.

Stanovení příliš vysokých limitů by naopak mohlo vést k situaci, kdy by mimo režim zákona byly zadávány veřejné zakázky, jejichž předpokládaná hodnota dosahuje významnějších částek. To by mohlo vést k ztrátě kontroly nad veřejným zadáváním zakázek menšího rozsahu a navýšení korupčního potenciálu, neboť by se zvýšil prostor pro zadávání těchto zakázek bez dodržení zákonných pravidel.

Při volbě varianty tak zohledňujeme závěry z poradních skupin a konzultací a připomínky vznesené v rámci mezirezortního připomínkového řízení k věcnému záměru [zákonu o veřejných zakázkách](#) a volíme variantu 1 se stávající výší finančních hranic jako přijatelný kompromis, který zbytečně administrativně nezatěžuje zadavatele, jde-li o nákupy menších finančních rozsahů.

## B. Podlimitní veřejné zakázky - zadávání

Popis současného stavu:

Podlimitní veřejné zakázky a proces jejich zadávání není upraven Novými směrnici, neboť ty se vztahují pouze na zakázky, které svým finančním rozsahem přesahují hraniční limity stanovené pro nadlimitní veřejné zakázky.

Národní zákonodárce tuto kategorii vytvořil s cílem stanovit zákonná pravidla i pro zakázky, které sice nejsou nadlimitní, ale jsou dle jeho názoru již natolik významné, že si zaslouží určitou míru regulace. V opačném případě by totiž tyto zakázky (např. u dodávek a služeb u části veřejných zadavatelů hodnota od 2 mil. Kč do cca 3,395 mil. Kč a v případě stavebních prací od 6 mil. Kč do cca 131,402 mil. Kč) mohly být realizovány bez jakýchkoliv pravidel a dohledu.

Současná úprava umožňuje tyto veřejné zakázky zadat v jakémkoliv druhu zadávání veřejných zakázek (otevřeném, užším, atd.). Co se obecně týče pravidel pro podlimitní veřejné zakázky, ta jsou obecně stanovena podobně jako pro zakázky zadávané v nadlimitním režimu. Odlišně jsou stanoveny zejm. lhůty pro podání nabídky či žádosti o účast, které jsou logicky kratší (např. 22 dnů v otevřeném řízení, 15 dnů v užším řízení, atd.). Mírněji je také upravena kvalifikace u podlimitních veřejných zakázek, kdy je [ZVZ](#) stanoveno, že zadavatel je povinen požadovat minimálně prokázání splnění základních a profesních kvalifikačních předpokladů dodavatele. Základní kvalifikační předpoklady se pak prokazují pouze čestným prohlášením, pokud zadavatel nestanoví jinak.

Druhou možností je realizace zadávání veřejných zakázek v tzv. zjednodušeném podlimitním řízení (ZPŘ). Tento druh zadávání veřejných zakázek byl do [ZVZ](#) zaveden s cílem zjednodušit proces zadávání podlimitních veřejných zakázek v určité hodnotě. V ZPŘ lze tedy podle současné úpravy zadat podlimitní veřejnou zakázku na dodávky a služby bez omezení (tj. u "státních" veřejných zakázek v hodnotě od 2 mil. do cca 3,395 mil. Kč, u veřejných zakázek územně samosprávných celků a jiných právnických osob v hodnotě od 2 mil. do cca 5,244 mil. Kč a u sektorových zadavatelů do cca 10,489 mil. Kč). Podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce lze zadat v tomto druhu zadávání veřejných zakázek, pokud se pohybuje v rozmezí od 6 mil. Kč do 10 mil. Kč. V podlimitním režimu je možné zadat i VZMR, pokud tak zadavatel stanoví. Pravidla pro postup v tomto řízení jsou tedy nastavena mírněji než v ostatních druzích řízení.

Zadávání veřejných zakázek v podlimitním režimu je ze strany zadavatelů značně využíváno. Z níže uvedených tabulek vyplývá, že podlimitní veřejné zakázky jsou téměř v polovině případů, v případě roku 2013 dokonce v téměř 60% případů, zadávány v ZPŘ (dalšími nejčastěji využívanými řízeními jsou pak řízení otevřená a jednací řízení bez uveřejnění).

Rok	Druh zadávání veřejných zakázek	Počet zadávaných VZ	v %	Podlimitní VZ	
				Výsledná cena v Kč bez DPH	v %
2011	Otevřené řízení	1 276	25,1%	16 607 472 926	33,9%
	Zjednodušené podlimitní řízení	2 184	43,0%	12 590 700 506	25,7%
	Jednací řízení bez uveřejnění	1 116	22,0%	6 293 352 266	12,9%
	Užší řízení	304	6,0%	12 345 041 573	25,2%
	Jednací řízení s uveřejněním	144	2,8%	785 466 426	1,6%
	Soutěžní dialog	1	0,0%	85 029	0,0%
	Neuveдено	57	1,1%	308 587 378	0,6%
2011 Celkem		5 082	100,0%	48 930 706 105	100,0%
2012	Otevřené řízení	1 571	23,2%	17 613 330 062	36,0%
	Zjednodušené podlimitní řízení	3 207	47,4%	12 927 312 293	26,4%
	Jednací řízení bez uveřejnění	1 443	21,3%	6 495 397 021	13,3%
	Užší řízení	296	4,4%	10 609 032 272	21,7%
	Jednací řízení s uveřejněním	167	2,5%	870 659 616	1,8%
	Soutěžní dialog	1	0,0%	1	0,0%
	Neuveдено	85	1,3%	372 234 934	0,8%
2012 Celkem		6 770	100,0%	48 887 966 198	100,0%
2013	Otevřené řízení	2 233	19,4%	24 148 433 028	40,7%
	Zjednodušené podlimitní řízení	6 635	57,6%	18 080 210 049	30,4%
	Jednací řízení bez uveřejnění	2 145	18,6%	10 227 618 309	17,2%
	Užší řízení	202	1,8%	5 494 410 980	9,3%
	Jednací řízení s uveřejněním	179	1,6%	1 033 840 248	1,7%
	Soutěžní dialog	1	0,0%	476 648	0,0%
	Neuveдено	131	1,1%	402 398 179	0,7%
2013 Celkem		11 526	100,0%	59 387 387 441	100,0%

-----  
Zdroj: Věcný záměr zákona o veřejných zakázkách, Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace

#### Definice problému:

Konzultované strany zmínily jako hlavní problém spojený se zadáváním podlimitních veřejných zakázek značnou administrativní náročnost tohoto procesu.

Ve spojitosti se ZPŘ byla jako problematická zmíněna i nutnost opakovat ZPŘ při neúplnosti doručených nabídek.

#### Cíl:

Cílem je stanovení takové právní úpravy, která na jedné straně umožňuje pružné zadávání hodnotově nižších zakázek a na druhé straně zaručuje dostatečnou kontrolu nad řádným a transparentním postupem, který je jednoduchý a přehledný.

#### Návrh variant řešení:

##### Varianta 1 - nulová varianta

Zachování současného stavu, tedy zachování možnosti zadat podlimitní veřejnou zakázku jak v otevřeném (příp. dalších) zadávání veřejných zakázek, tak v ZPŘ. ZPŘ tak, jak je nyní regulováno, se (až na délku lhůt a způsob prokazování splnění kvalifikace) svou náročností v zásadě neliší od otevřeného řízení a důvody pro vyřazení nabídky a vyloučení uchazeče, případně možnosti odstranění chyby v nabídce, jsou stanoveny stejně přísně jako v řízení otevřeném. ZPŘ je tedy navzdory svému označení pro zadavatele administrativně a časově poměrně náročné - tato náročnost není přiměřená předpokládané hodnotě podlimitních veřejných zakázek.

Pro srovnání časovou náročnost jednotlivých druhů řízení v porovnání se ZPŘ zachycuje následující tabulka. Při interpretaci údajů uvedených v tabulce je nutné zohlednit rozličný charakter jednotlivých veřejných zakázek (viz výrazně odlišné hodnoty minim a maxim). Proto jsou vedle průměry uvedeny i další statistiky charakterizující statistické vlastnosti souboru dat. Při odhadu nákladů a přínosů jednotlivých variant budeme vycházet z mediánových hodnot.

**Tabulka 21: Časová náročnost jednotlivých druhů řízení v porovnání se ZPŘ (v člověkohodinách)**

	Maximum	Minimum	Průměr	Medián	Modus	Průměr
Dotaznikové šetření mezi obcemi a městy	673	41	248	230	-	-
Rešerše ve veřejných ceníkových katalozích administrátorů VZ	283	51	201	182	-	215
JŘSU	283	51	201	182	-	215
JŘBU	-	-	-	-	-	160
OR	678	15	211	132	320	140
UR	678	20	246	197	197	210
ZPŘ	744	15	209	121	308	

**Varianta 2** - celkové zjednodušení podlimitního režimu (zjednodušení procesních pravidel pro zadávání podlimitních veřejných zakázek v rámci jednotlivých druhů zadávacích řízení - úprava uveřejňovacích povinností - zrušení institutu výzvy 5 dodavatelům (možnost volby mezi uveřejněním informace o VZ či rozesláním výzvy 5 dodavatelům; doposud bylo obeslání 5 dodavatelů povinností), lhůt a systémů prokazování kvalifikace, zavedení možnosti zadávat podlimitní zakázky v jednacím řízení s uveřejněním bez splnění dalších podmínek<sup>8)</sup>).

Prvky s možným potenciálem časových úspor byly identifikovány v rámci jednání pracovních skupin k novému ZZVZ. U otevřeného řízení by došlo ke zkrácení lhůt pro podání nabídek, v ZPŘ by zadavatel mohl požadovat prokázání splnění kvalifikace pouze u dodavatele s nejvýhodnější nabídkou. Jednací řízení s uveřejněním by v podlimitním režimu mohlo být využito i bez splnění podmínek, které jsou stanoveny u nadlimitních veřejných zakázek. Zároveň by v podlimitním režimu bylo možné využít jednacího řízení bez uveřejnění, pokud jde o zboží pořizované za cenu podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, a podstatně nižší cena je dodavatelem nabízena jen po velmi krátkou dobu. Možnost zadat podlimitní veřejnou zakázku ve zbývajících druzích řízení, za splnění podmínek vymezených pro aplikaci těchto řízení v zákoně, by zůstala zachována. Podlimitní zakázky by tak bylo možno i nadále zadávat v ostatních řízeních regulovaných zákonem, s výjimkou jednacího řízení s uveřejněním by vždy bylo nezbytné splnit všechny zákonné podmínky pro využití daného řízení.

##### Varianta 3 - umožnění jednání v ZPŘ

Tato varianta reaguje na problém identifikovaný zadavateli spojený s podáváním neuspokojivých nabídek a následnou nutností rušit zadávací řízení. Zadavatelé by si mohli v zadávací dokumentaci vyhradit, že budou o nabídkách jednat, nešlo by tedy o

automatickou možnost, zadavatel by měl volbu dopředu oznámit, zda hodlá o nabídkách po jejich otevření jednat, či nikoli.

#### Varianta 4 - umožnění jednání ve všech řízeních umožňujících zadat podlimitní veřejnou zakázku

Stejně jako u Varianty 3 reaguje Varianta 4 také na problém identifikovaný zadavateli spojený s podáváním neuspokojivých nabídek a následnou nutností rušit zadávací řízení. Navrhuje, aby zadavatelé podlimitních zakázek měli při zadávání podlimitních zakázek možnost jednat o nabídkách ve všech druzích zadávacích řízení, tedy zejména v ZPŘ, otevřeném a užším řízení. Institut jednání o nabídkách by tak mohl být aplikován napříč všemi druhy řízení při zadávání podlimitní zakázky. Zadavatel by byl povinen předem stanovit, zda jednání v daném řízení připouští či nikoli.

Tato varianta je tedy širší než Varianta 3, neboť umožňuje jednání nejen v případě ZPŘ.

Varianta úplného zrušení ZPŘ nebyla po provedených konzultacích do hodnocení zařazena. Dle názoru většiny dotčených subjektů je třeba, aby pro zadávání podlimitních veřejných zakázek existoval druh řízení svou administrativní náročností přiměřený jejich předpokládané hodnotě.

#### Identifikace nákladů a přínosů:

##### Dopady na zadavatele

**Náklady** - v případě připuštění prvku jednání nárůst časové náročnosti jednoho zadávání veřejných zakázek; při zkrácení lhůt (někteří dodavatelé nestačí podat nabídku) a možnosti využití JŘSU potenciální nárůst ceny plynoucí z menší konkurence

**Přínosy** - ve Variantě 2 úspory ve formě nižších administrativních nákladů spojených se zadáváním VZ; v případě připuštění prvku jednání úspory plynoucí z faktu, že není třeba v případě obdržení neuspokojivých nabídek zadávací řízení opakovat, ale lze jednat o jejich doplnění

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - v případě připuštění prvku jednání nárůst časové náročnosti jednoho zadávání veřejných zakázek; při zkrácení lhůty náklady ušlé příležitosti plynoucí z toho, že některý z dodavatelů nestačí podat nabídku

##### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

**Náklady** - potenciální snížení transparentnosti

#### Náklady:

**Varianta 2** - zjednodušení procesních pravidel pro zadávání podlimitních veřejných zakázek v rámci jednotlivých druhů zadávacích řízení

Zadavatelé by mohli být znejistěni režimem a změnou, jde ovšem jen o úpravu obecných pravidel, nejedná se o principiální změny.

Oproti Variantě 1 se může potenciálně snížit transparentnost řízení.

Náklady Varianty 2 se budou odvíjet od počtu řízení, kterých se opatření dotkne.

#### Tabulka 22: Počty a hodnota podlimitních VZ dle druhu zadávání veřejných zakázek

Rok	2011		2012		2013	
	Počet	Výsledná cena v Kč bez DPH	Počet	Výsledná cena v Kč bez DPH	Počet	Výsledná cena v Kč bez DPH
veřejných zakázek - podlimitní VZ						

I OŘ	I	1 276	I	16 607 472 926	I	1 571	I	17 613 330 062	I	2 233	I	24 148 433 028
I ZPŘ	I	2 184	I	12 590 700 506	I	3 207	I	12 927 312 293	I	6 635	I	18 080 210 049
I JŘBU	I	1 116	I	6 293 352 266	I	1 443	I	6 495 397 021	I	2 145	I	10 227 618 309
I UŘ	I	304	I	12 345 041 573	I	296	I	10 609 032 272	I	202	I	5 494 410 980
I JŘSU	I	144	I	785 466 426	I	167	I	870 659 616	I	179	I	1 033 840 248
I Soutěžní	I	1	I	85 029	I	1	I	1	I	1	I	476 648
I dialog	I		I		I		I		I		I	
I Neuvedeno	I	57	I	308 587 378	I	85	I	372 234 934	I	131	I	402 398 179
I Celkem	I	5 082	I	48 930 706 105	I	6 770	I	48 887 966 198	I	11 526	I	59 387 387 441

Zdroj: RIA k věcnému záměru ZVZ, MMR

#### Zkrácení lhůt pro podání nabídek

U podlimitních zakázek na služby byly v letech 2011 - 2013 v průměru podávány 3 nabídky, na dodávky v průměru 5 a na stavební práce v průměru 6 nabídek. Pokud bychom předpokládali, že by u 10% případů došlo ze strany dodavatele k promeškání lhůty a nepodání nabídky (tj. ke snížení počtu podaných nabídek o 1), předpokládané navýšení ceny zakázek by mohlo dosáhnout necelých 100 mil. Kč<sup>9)</sup> za rok.

#### JŘSU v podlimitním režimu bez splnění podmínek

Na základě dotazníkového šetření bylo dotazovanými uvedeno, že v průměru v 5% případů řeší problém s neuspokojivými nabídkami. Pokud předpokládáme, že by se zadávání těchto cca 400 případů přesunulo z kategorie otevřeného řízení (v průměru 5 nabídek) a ZPŘ (v průměru 5 nabídek) do kategorie JŘSU (v průměru 4 nabídky) a došlo ke snížení konkurence, mohlo by předpokládané navýšení ceny zakázek dosáhnout necelých 30 mil. Kč za rok.

#### Varianta 3 - umožnění jednání v ZPŘ

S ohledem na možnost volby zadavatele jsou rizika minimální, v případě jednání musí být zadavatel dostatečně odborně vybavený. Dále lze předpokládat, že zadavatelé podlimitních zakázek jsou zpravidla méně zkušení, proto zavádění dvojkolejnosti jednání/nejednání v ZPŘ by mohlo být pro aplikační praxi a méně zkušené zadavatele příliš matoucí.

#### Varianta 4 - umožnění jednání ve všech řízeních umožňujících zadat podlimitní veřejnou zakázku

Postup by zavedl rozdílná principiální procesní pravidla pro nadlimitní zakázky a podlimitní zakázky, kdy by mohlo dojít ke zmatení zadavatelů a dodavatelů, zároveň by tím ztratilo opodstatnění zjednodušené podlimitní řízení, které je z povahy jednoduché a zadavatelé jej běžně používají. Dále lze předpokládat, že zadavatelé podlimitních zakázek jsou zpravidla méně zkušení, proto zavádění dvojkolejnosti jednání/nejednání ve všech řízeních by mohlo být pro aplikační praxi a méně zkušené zadavatelé příliš matoucí.

#### Přínosy:

#### Varianta 2 - zjednodušení procesních pravidel pro zadávání podlimitních veřejných zakázek v rámci jednotlivých druhů zadávacích řízení

Přijetím této varianty by došlo ke zjednodušení zadávání podlimitních veřejných zakázek, snížení administrativní zátěže, a to jak na straně dodavatelů, tak na straně zadavatelů. V omezené míře lze ZPŘ vnímat také jako podporu malých a středních podniků, neboť dochází k vyzývání konkrétních subjektů a uveřejňování na profilu - lze tedy také předpokládat větší zájem lokálních dodavatelů.



Prokazování splnění kvalifikace

*Dodavatelé*

Náklady spojené s vypracováním nabídky byly odhadnuty na základě dostupných dat na cca 1% očekávané hodnoty projektu. Pokud budeme předpokládat, že příprava dokumentů pro prokázání kvalifikace se bude na celkových výdajích na přípravu nabídky podílet 1/10, pak lze na základě údajů uvedených v Tabulka 22 a průměrného počtu nabídek podávaných u jednotlivých druhů řízení odhadnout úspory z opatření ve výši 216 mil. Kč.

*Zadavatelé*

Úspory spojené s posuzováním pouze nejvýhodnější nabídky odhadujeme na 35 mil. Kč ročně (předpoklady: dle výsledků dotazníkového šetření si posouzení kvalifikace u modelového příkladu 7 nabídek vyžádá cca 25 člověkohodin, dále je pracováno s průměrným počtem nabídek podávaných u jednotlivých druhů řízení v letech 2011 - 2013 a daty z Tabulka 22).

Přínosy z dřívější realizace veřejných zakázek

U této varianty ještě musíme počítat s úsporami vzniklými dřívější realizací veřejných zakázek. U zakázek, které po posunutí hranice přejdou do ZPŘ, dojde ke zkrácení lhůty z 22 na 15 dní a zároveň přibližně 1 den bude uspořen na posuzování nabídek. Dohromady 8 pracovních dní představuje přibližně 11,8 kalendářních dní a to představuje přibližně 0,12% úspor z hodnoty ročních podlimitních zakázek, což je přibližně 72,6 mil. Kč (na základě zakázek z roku 2013).

**Varianta 3** - umožnění jednání ve zjednodušeném podlimitním řízení

Prvek jednání by však dále vedl k flexibilnímu a hospodárnému jednání zadavatele, jelikož by v rámci jednání bylo možno odstranit řadu chyb v nabídkách, které by za situace, kdy by jednání nebylo umožněno, vedly k vyřazení nabídky a vyloučení uchazeče. Zároveň je jednání o nabídkách nástrojem, který umožňuje získání ekonomicky výhodnější nabídky pro zadavatele.

Přínosy pro zadavatele - Pokud bychom předpokládali, že 50% z opakovaných veřejných podlimitních zakázek je znovu vypisováno po zrušení předchozího řízení z důvodu obdržení neuspokojivých nabídek (druhým významným důvodem opakování veřejných řízení budou nedostatky v zadávací dokumentaci), lze na základě dat o opakovaně vyhlašovaných zakázkách odhadnout potenciální úspory z možnosti jednat ve ZPŘ ve výši 43 mil. Kč. Této maximální hranice úspor by však bylo dosaženo pouze za předpokladu, že díky novému opatření budou všechna dotčená zadávací řízení úspěšně realizována.

Další přínosy tohoto opatření by byly spojeny s úspěšnou realizací veřejných projektů na základě vyššího počtu zadaných veřejných zakázek, příp. v konečném důsledku na základě rychlejšího zadání VZ.

**Varianta 4** - umožnění jednání ve všech řízeních umožňujících zadat podlimitní veřejnou zakázku

Výhodou, která je však zachována i v navrhované variantě, by pak byla obecná přípustnost jednání, čili umožnění odstranění chyb v nabídkách a zároveň jednáním o nabídkách možnost získání ekonomicky výhodnější nabídky pro zadavatele.

Přínosy pro zadavatele - pokud bychom opět předpokládali, že 50% z opakovaných veřejných podlimitních zakázek je znovu vypisováno po zrušení předchozího řízení z důvodu obdržení neuspokojivých nabídek (druhým významným důvodem opakování veřejných řízení budou nedostatky v zadávací dokumentaci), lze na základě dat o opakovaně vyhlašovaných zakázkách odhadnout potenciální úspory z možnosti jednat ve výši 84 mil. Kč. Této maximální hranice úspor by však bylo opět dosaženo pouze za předpokladu, že díky novému opatření budou všechna dotčená zadávací řízení úspěšně realizována.

Další přínosy Varianty 4 jsou shodné s Variantou 3.

**Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Fakt, že zakázky s nižší očekávanou hodnotou by měly podléhat méně administrativně náročnému procesu, je neoddiskutovatelný. Pro zajištění ekonomické efektivity zadávání podlimitních veřejných zakázek je tak třeba najít kompromisní postup, který by na jedné straně zadavatele/dodavatele příliš nezatěžoval, na druhé straně zajistil dostatečnou transparentnost celého procesu. Z tohoto pohledu se v rámci jednání pracovních skupin došlo k závěru, že by bylo vhodné pravidla pro zadávání podlimitních veřejných zakázek v některých aspektech zjednodušit a celkově zpřehlednit.

Varianta 4 zavádí rozdílná principiální procesní pravidla pro nadlimitní zakázky a podlimitní zakázky, kdy by mohlo dojít k jistému zmatení zadavatelů a dodavatelů. Zároveň by tím ztratilo opodstatnění samo ZPŘ, které je z povahy jednoduché a zadavatelé jej běžně používají. Dále lze předpokládat, že zadavatelé podlimitních zakázek jsou zpravidla méně zkušení, proto zavádění dvojkoľejnosti jednání/nejednání ve všech řízeních by mohlo být pro aplikační praxi a méně zkušené zadavatele příliš matoucí.

Obdobně lze argumentovat u Varianty 3 tím, že zadavatelé podlimitních zakázek jsou opět zpravidla méně zkušení, proto zavádění dvojkoľejnosti jednání/nejednání v ZPŘ by mohlo být pro aplikační praxi a méně zkušené zadavatele příliš matoucí.

Varianta 3 ani Varianta 4 zároveň neodpovídají stanovenému cíli.

Doporučujeme tak přijetí Varianty 2, kterou by mohlo být dosažení cíle, tj. že se ZPŘ stane jednodušším a flexibilnějším řízením, se zachováním adekvátní míry transparentnosti.

**C. Zjednodušené podlimitní řízení - limity**

## Popis současného stavu:

ZPŘ je svým způsobem jednodušší obdobou otevřeného řízení. Zadavatel dává neomezenému počtu dodavatelů možnost podat nabídku. Vedle uveřejnění výzvy na profilu zadavatele vyzývá adresně nejméně 5 konkrétních a způsobilých dodavatelů. Zadavatel nemusí uveřejňovat předběžné oznámení, ani zpracovávat odůvodnění veřejné zakázky. Kvalifikaci uchazeči prokazují předložením čestného prohlášení, ze kterého plyne, že splňují kvalifikaci. Dokumenty k prokázání kvalifikace předkládá pouze vyzvaný uchazeč před uzavřením smlouvy.

ZPŘ může pro zadání veřejné zakázky použít veřejný zadavatel. Může jej použít pro zadání jakékoliv podlimitní veřejné zakázky na dodávky nebo jakékoliv podlimitní veřejné zakázky na služby, nebo podlimitní veřejné zakázky na stavební práce, pokud předpokládaná hodnota veřejné zakázky na stavební práce nepřesáhne 10 mil. Kč.

Ze statistických údajů VVZ vyplývá, že z hlediska počtu bylo ZPŘ nejvyužívanějším druhem zadávání veřejných zakázek v roce 2013. V ZPŘ bylo zadáno přibližně 7 000 veřejných zakázek, což tvoří 43% podíl na všech použitých zadávacích řízeních. V roce 2013 došlo k meziročnímu nárůstu o cca 12 procentních bodů. I přes vysokou míru využívání ZPŘ bylo prostřednictvím tohoto druhu řízení alokováno pouze cca 8% z celkového objemu finančních prostředků evidovaných ve VVZ a v této souvislosti se jedná o meziroční nárůst o necelá 3%. Příčinou tohoto nárůstu je plné projevení se důsledků Transparentní novely, která snížila limit pro použití ZPŘ v případě zadávání veřejných zakázek na stavební práce. Předpokládá se, že v důsledku snížení limitů došlo k tomu, že velká část veřejných zakázek se přesunula z okruhu veřejných zakázek zadávaných bez realizace zadávání veřejných zakázek do pásma podlimitních veřejných zakázek.

Pokud se týká reakce zadavatelů na zpřísnění limitu pro použití ZPŘ v případě zadávání veřejných zakázek na stavební práce, a to z 20 mil. Kč bez DPH na 10 mil. Kč bez DPH (opět Transparentní novelou), lze z níže uvedených statistických údajů vyvodit, že zadavatelé na změnu limitů reagovali tím, že zadávali větší množství veřejných zakázek v menších finančních objemech.

## Graf 29: Srovnání počtu a hodnoty VZ na stavební práce v roce 2011 a 2013

Obrázek 5283.jpg

Zdroj: věcný záměr ZVZ, MMR

### Definice problému:

Tato kapitola reaguje na trvale probíhající a velmi živou diskusi ohledně výše nastavení limitů pro ZPŘ pro veřejné zakázky, zejména na stavební práce. Část dodavatelů i zadavatelů v tomto směru argumentuje přílišnou administrativní náročností procesu veřejných zakázek na stavební práce s tím, že v oblasti stavebnictví odpovídá hodnota 10 mil. Kč jen velmi malým projektům.

Shoda panuje v tom, že hodnota by měla být stanovena tak, aby na jedné straně umožňovala zadavatelům využívat jednoduššího postupu a nebránila tak efektivnímu zadávání veřejných zakázek. Na druhé straně je nezbytné zohlednit korupční rizika v případě, že finanční limit by byl příliš vysoký. Nalezení správné optimální hranice je však vzhledem k rozmanitému charakteru zadávaných zakázek obtížné.

### Cíl:

Snížení administrativní zátěže a vyšší flexibilita a rychlost zadávání veřejných zakázek (na stavební práce) spolu s udržením adekvátní transparentnosti zadávání dotčených veřejných zakázek.

### Návrh variant řešení:

#### Varianta 1 - nulová varianta

Spočívá v ponechání limitů dle současného znění [ZVZ](#), tj. možnost využití ZPŘ pro veškeré podlimitní veřejné zakázky na dodávky a služby a podlimitní veřejné zakázky na stavební práce do výše 10 mil. Kč.

V dalších variantách pracujeme pouze s úpravou limitů pro stavební práce, neboť vymezovat další zvláštní kategorii pro veřejné zakázky na dodávky a služby by vzhledem k úzkému finančnímu rozpětí těchto podlimitních kategorií bylo neúčelné (viz Tabulka 1).

#### Varianta 2 - snížení limitů - ponechání stávajících limitů pro dodávky a služby a snížení limitu pro stavební práce

Varianta 3 - zvýšení limitů - ponechání stávajících limitů pro dodávky a služby a zvýšení limitu pro stavební práce, konkrétně na 50 mil. Kč - tato finanční hranice byla zvolena na základě výsledků diskuze poradních skupin k novému [ZZVZ](#)

### Identifikace nákladů a přínosů:

#### Dopady na zadavatele

**Náklady** - v případě snížení finančního limitu zvýšení administrativních nákladů spojených se zadáváním dotčených VZ

**Přínosy** - v případě zvýšení finančního limitu úspory ve formě nižších administrativních nákladů spojených se zadáváním dotčených VZ

Vyšší míra soutěže může být jak přínosem, tak nákladem, dle konečných důsledků odvíjejících se od správnosti nastavení institucionálního prostředí.

## Dopady na dodavatele

**Náklady** - v případě zvýšení finančního limitu snížení transparentnosti zadávání dotčených VZ

**Přínosy** - v případě snížení finančního limitu zvýšení transparentnosti  
Vyšší míra soutěže může být jak přínosem, tak nákladem, dle konečných důsledků odvíjejících se od správnosti nastavení institucionálního prostředí a dle pozice dodavatele.

## Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

**Náklady** - v případě snížení finančního limitu zvýšení transparentnosti

**Přínosy** - v případě zvýšení finančního limitu snížení transparentnosti zadávání dotčených VZ

## Náklady:

### Varianta 1 - nulová varianta

Dosavadní zákonné rozpětí je ve vztahu k veřejným zakázkám na stavební práce velice úzké (horní limit pro VZMR je stanoven do 6 mil. Kč, ZPŘ pak od 6 mil. Kč do 10 mil. Kč; rozpětí je tudíž pouze 4 mil. Kč, přičemž hranice pro nadlimitní veřejné zakázky je u stavebních prací v současné době stanovena na 131,402 mil. Kč). Přidaná hodnota tohoto zjednodušeného procesního postupu je tak v případě stavebních prací nízká. Zadavatelé jsou nuceni namísto ZPŘ využít otevřeného zadávání veřejných zakázek, přičemž v tomto důsledku dochází k nepřiměřenému zvýšení administrativní zátěže v rámci procesu zadávání jednodušších stavebních zakázek. Zadávací proces pro zadání podlimitních VZ na stavební práce je s ohledem na lhůty stanovené pro otevřené řízení dlouhý.

### Varianta 2 - ponechání stávajících limitů pro dodávky a služby a snížení limitu pro stavební práce

V případě snížení limitů u veřejných zakázek na stavební práce je nevýhoda popsána u Varianty 1 ještě znatelnější.

### Varianta 3 - ponechání stávajících limitů pro dodávky a služby a zvýšení limitu pro stavební práce na 50 000 000 Kč

Celkové náklady pro zadavatele a dodavatele se budou odvíjet od počtu veřejných zakázek vypisovaných nově v režimu ZPŘ. K odhadu budou použita data a závěry MMR.

Předpokladem pro zpracování odhadu byla již dříve prokázaná praxe, kdy limity mají vliv již na samotné plánování velkých investičních projektů a dílčích veřejných zakázek. Zadavatelé se snaží předpokládanou hodnotu veřejné zakázky přizpůsobit zákonnému limitu tak, aby bylo možné tuto zakázku realizovat v méně přísném režimu (nejlépe lze tento trend sledovat právě u horní hranice pro ZPŘ u stavebních prací). Proto byla vždy určitá poměrná část zakázek, překračujících do určité úrovně svou předpokládanou hodnotou stanovený potenciální limit, přesunuta pod úroveň tohoto limitu.

Následující tabulka obsahuje potenciální procentuální přírůstky počtu a finančního objemu zadaných zakázek, které by odpovídaly limitům pro ZPŘ v případě, že by se horní limit pro ZPŘ na stavební práce zvýšil na 20/30/40/50 mil. Kč bez DPH, ve srovnání s aktuálním rozmezím pro ZPŘ 6 až 10 mil. Kč.

I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Limit pro ZPŘ na I	Celkový nárůst počtu I	Celkový nárůst finančního I	I
I stavební práce v I	zakázek, které odpovídají I	objemu zakázek, které I	I
I mil. Kč bez DPH I	limitu pro ZPŘ I	odpovídají limitu pro ZPŘ I	I
I	v % I	v % I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I 6 - 20 I	I 22% I	I 57% I	I
I 6 - 30 I	I 29% I	I 86% I	I
I 6 - 40 I	I 33% I	I 106% I	I
I 6 - 50 I	I 35% I	I 124% I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I

Zdroj: VZ ZVZ, MMR

V případě zvýšení horního limitu pro ZPŘ na stavební práce na uvažovaných 50 mil. Kč bez DPH by mohlo být oproti současnému stavu potenciálně realizováno jako ZPŘ o třetinu více veřejných zakázek z hlediska počtu, výsledná cena těchto zakázek by se ovšem mohla zvednout na více než dvojnásobek.

Případná změna v míře transparentnosti či zvýšení korupčních rizik by se tak týkala výše uvedeného objemu veřejných zakázek. Kvantifikovat důsledky těchto negativní dopadů přesněji nelze.

Další náklady pro uchazeče mohou plynout z následujícího. Informace o veřejné zakázce zadávané v ZPŘ se zveřejňují pouze na profilu zadavatele a nikoli ve VVZ. Vyhledávání zakázek na profilu zadavatele je pro subjekty vyskytující se na straně uchazečů složitější, protože zatím neexistuje žádný ústřední systém, který by v nich uměl vyhledávat hromadně. Uchazeči de facto musí lustrvat jednotlivé profily, což je zatěžuje. Tento náklad se se zvýšením finančního limitu dotkne o 35% zakázek více. Odhady nákladů dodavatelů na vyhledávání informací nemá předkladatel k dispozici.

V neposlední řadě je třeba zmínit, že pokud spolu s navýšením finanční hranice nedojde k prodloužení lhůty pro podání nabídek (z 15 dní), existuje u zakázek s vyšším finančním objemem (50 mil. Kč), kdy je zpracování nabídky náročnější, riziko, že se dodavatel dostane do časové tísne při její přípravě s následnými dopady na její kvalitu. Konečné důsledky Varianty 3 tak mohou být opačné, než je stanovený cíl. Proto bude v případě volby Varianty 3 nutné v odstupu 2 - 3 let provést přezkum regulace a zhodnotit konečný dopad implementovaného opatření.

#### **Přínosy:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Žádné přínosy.

##### **Varianta 2 - ponechání stávajících limitů pro dodávky a služby a snížení limitu pro stavební práce**

Mírné zvýšení transparentnosti - pohybovali bychom se pouze v intervalu 6 - 10 mil. Kč, do kterého spadne malá část VZ.

##### **Varianta 3 - ponechání stávajících limitů pro dodávky a služby a zvýšení limitu pro stavební práce, konkrétně na 50 mil. Kč**

Dle dat z roku 2014, kdy bylo zadáno přes 4 000 VZ s hodnotou cca 14,6 mld. Kč v režimu ZPŘ (z toho cca 1 600 na stavební práce), a dle výše uvedené tabulky by se toto řízení nově týkalo přibližně 560 zakázek. Celkové přímé administrativní úspory tak odhadujeme na 7 mil. Kč na straně zadavatelů.

Pokud by byla případně volena hranice nižší, kalkulace nákladů by byla provedena obdobným způsobem, pouze s rozdílnou volbou procenta celkového nárůstu počtu zakázek, které by odpovídaly limitu pro ZPŘ, z výše uvedené tabulky.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Variantu 2 předkladatel zamítá, neboť by vedla k příliš úzkému pásmu možnosti využití ZPŘ u veřejných zakázek na stavební práce. Tento institut by tak ztratil svůj smysl a pouze by bez přílišných přínosů činil systém zadávání veřejných zakázek nadměrně složitým. Budeme tak volit mezi Variantou 1 a 3. Varianta 3 lépe odpovídá stanovenému cíli, neboť při zavedení dalších podmíněčných opatření analyzovaných v této RIA (viz především kapitola Implementace) by zvýšení finančního limitu pro možnost využití ZPŘ pro zakázky na stavební práce nemělo snížit transparentnost jejich zadávání. V tomto směru je třeba zohlednit fakt, že i ZPŘ je státem regulovaný proces.

Navýšení horního limitu z 10 mil. Kč na 50 mil. Kč umožní flexibilnější zadávání stavebních prací s tím, že bude zachována přiměřená kontrola (v této souvislosti je vhodné připomenout, že Nové směrnice upravují pouze nadlimitní veřejné zakázky a na zadávání podlimitních veřejných zakázek se neaplikují. Speciální česká úprava procesu zadávání podlimitních veřejných zakázek je proto přísnější než evropská a z pohledu základních zásad zadávání veřejných zakázek jde o dostatečnou regulaci). Dojde ke snížení administrativní zátěže, urychlení výběru dodavatele stavebních zakázek a tím i umožnění pružně reagovat na aktuální potřeby zadavatelů.

#### **D. Kategorie významných veřejných zakázek a jejich praktický význam**

##### **Popis současného stavu:**

Institut tzv. významných veřejných zakázek byl do [ZVZ](#) promítnut Transparentní novelou v rámci změn, které měly směřovat ke snížení korupce a ke zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek. Významnou veřejnou zakázkou jsou ty zakázky, jejichž předpokládaná hodnota činí 300 mil. Kč (resp. 50 mil. Kč, v závislosti od druhu zadavatele); na tyto zakázky se uplatní přísnější pravidla.

Jeden a půlnásobné lhůty: Veřejný zadavatel je povinen stanovit lhůtu pro doručení žádostí o účast a lhůtu pro podání nabídek v nejméně jeden a půlnásobné délce.

Schvalování odůvodnění: Veřejný zadavatel je povinen před zahájením zadávání veřejných zakázek předložit odůvodnění veřejné zakázky ke schválení vládě (v případě státu a státních příspěvkových organizací), zastupitelstvu (kraje, obce, jejich příspěvkové organizace), orgánu rozhodujícím o hospodaření veřejnoprávního subjektu (veřejnoprávní subjekt).

Překládání seznamu subdodavatelů: Dodavatel musí předložit veřejnému zadavateli seznam těch svých subdodavatelů, kterým uhradil za plnění více než 5%.

Zvláštní procesní pravidla pro státní významné veřejné zakázky: Od 1.1.2015 musí mít hodnotící komise alespoň 9 členů. Pokud je to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, musí mít nejméně 2/3 členů odbornou způsobilost ve vztahu k veřejné zakázce.

##### **Graf 30: Význam kategorie významných veřejných zakázek - podíl na celkovém počtu a hodnotě VZ**

Obrázek 5255.jpg

Ač z pohledu počtu významných zakázek je jejich role minoritní (jejich počet se u jednotlivých zadavatelů pohybuje řádově v desítkách ročně), z pohledu celkové hodnoty je značná.

#### **Definice problému:**

Z konzultací vyplynulo, že zpřísnění postupů při zadávání významných veřejných zakázek se v praxi podstatnějším způsobem neosvědčilo a ani nepřineslo zamýšlený efekt, zejména s ohledem na vyšší náročnost zadávacích postupů, která spočívá např. v povinném prodloužení lhůty pro podání nabídek alespoň o jednu polovinu ([§ 39 odst. 4 ZVZ](#)). Tuto skutečnost nelze statisticky

podložit, neboť zvýšení transparentnosti v návaznosti na provedené změny nelze, na rozdíl od zvýšení administrativní zátěže, jednoznačně prokázat.

S přihlédnutím k obecné povinnosti zadavatelů stanovit délku lhůty pro podání nabídek s ohledem na předmět veřejné zakázky se prodlužování lhůty v případě významných veřejných zakázek jeví jako nadbytečné. Obdobně lze nahlížet i na povinné zvýšení počtu členů hodnotící komise v případě veřejných zakázek.

#### **Cíl:**

Snížení administrativní zátěže při zadávání významných veřejných zakázek při zachování adekvátní míry transparency procesu.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Zachování současného právního stavu. Do nově připravovaného [ZZVZ](#) bude právní institut významných veřejných zakázek recipován v současné podobě. Zadavatelé budou povinni i nadále postupovat v přísnějším režimu při zadávání veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou vyšší než 300 mil. Kč, resp. 50 mil. Kč.

##### **Varianta 2 - zrušení kategorie významných veřejných zakázek**

Tato varianta naopak počítá se zrušením dosavadní právní úpravy vztahující se k významným veřejným zakázkám. Významné veřejné zakázky navíc nejsou upraveny v Nových směrnících, čímž České republice nevzniká povinnost je do [ZZVZ](#) jakkoli začleňovat.

##### **Varianta 3 - modifikace dosavadní právní úpravy**

Jako možná varianta, kterou lze do [ZZVZ](#) promítnout, se jeví i zachování institutu významných veřejných zakázek, avšak v pozměněné podobě.

##### **Podvarianta 3a:**

S poukazem na snahu o zvyšování transparentnosti veřejného zadávání lze uvažovat rovněž o variantě, že dojde ke zpřísnění stávající právní úpravy, a to např. tak, že budou sníženy finanční limity u předpokládaných hodnot významných veřejných zakázek. Tím počet významných veřejných zakázek vzroste.

##### **Podvarianta 3b:**

Tato varianta naopak počítá s uvolněním režimu významných veřejných zakázek. Veřejné zakázky, při nich bude potřeba postupovat v přísnějším režimu, budou mít vyšší limit předpokládané hodnoty. Obdobně lze uvažovat o uvolnění ostatních souvisejících povinností zadavatelů.

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - v případě snížení finančního limitu zvýšení administrativních nákladů spojených se zadáváním významných VZ; v případě přísnější modifikace dodatečné náklady spojené s plněním požadavků stanovených zákonem  
**Přínosy** - v případě zvýšení finančního limitu úspory ve formě nižších administrativních nákladů spojených se zadáváním významných VZ; v případě méně přísné modifikace úspory spojené s nižšími požadavky stanovenými zákonem

##### **Dopady na dodavatele**

**Náklady** - v případě zvýšení finančního limitu snížení transparentnosti zadávání VZ; totéž v případě méně přísné regulace  
**Přínosy** - v případě snížení finančního limitu zvýšení transparentnosti; obdobně v případě přísnější regulace

##### **Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky**

**Náklady** - v případě zvýšení finančního limitu snížení transparentnosti zadávání VZ; totéž v případě méně přísné regulace  
**Přínosy** - v případě zvýšení finančního limitu snížení transparentnosti zadávání významných VZ; obdobně v případě přísnější regulace

#### **Náklady:**

**Varianta 2** - Mírné snížení transparentnosti - jedná se menší počet zakázek (jejich počet se u jednotlivých zadavatelů pohybuje řádově v desítkách ročně)

**Podvarianta 3a** -Protože je počet významných zakázek zadávaných ročně relativně malý, bude navýšení celkových finančních nákladů nízké. Významným dopadem bude především zvýšení nákladů ušlé příležitosti z oddálení realizace projektu. Průměrná doba soutěže u významných veřejných zakázek byla za posledních 5 let o 35 dní delší než nadlimitní zakázky. Snížení limitu bude představovat nárůst počtu významných zakázek a ztráty z oddálení realizace o přibližně 0,35% ze součtu hodnot zakázek nově spadajících do režimu významných. Za posledních 5 let představovaly významné zakázky přibližně 55% hodnoty veřejných zakázek (bez VZMR). Kdyby se např. snížily limity na polovinu, znamenalo by to nárůst celkové hodnoty významných veřejných zakázek (na úkor nadlimitních) o 22%, což by činilo přibližně 36 mld. Kč ročně. Náklady z oddálení realizace veřejných zakázek by tedy představovaly 126 mil. Kč ročně.

U všech variant oproti variantě nulové změna zažité právní úpravy, která je již delší dobu známa jak zadavatelům, tak dodavatelům; ztráta garance právní jistoty dodavatelů spočívající v prodloužení lhůty pro podání nabídek u veřejných zakázek s vysokou předpokládanou hodnotou.

#### **Přínosy:**

**Varianta 2** - Odbourání zvýšené administrativní zátěže zadavatelů a s tím související zrychlení postupů při realizaci veřejných zakázek.

Průměrná doba soutěže u významných veřejných zakázek byla za posledních 5 let o 35 dní delší než nadlimitní zakázky. Zrušení speciálního režimu pro významné veřejné zakázky by tedy způsobilo úspory z urychlení realizace projektů o přibližně 0,35% ze součtu hodnot zakázek, které by podle současného zákona spadaly do režimu významné. Za posledních 5 let představovaly významné zakázky přibližně 55% hodnoty veřejných zakázek (bez zakázek malého rozsahu). Kdyby byl režim významných veřejných zakázek zrušen, postihlo by to zakázky v přibližné hodnotě 162 mld. Kč ročně. Přínosy z urychlení realizace veřejných zakázek by v této variantě představovaly 567 mil. Kč ročně.

**Varianta 3b** - Protože je počet významných zakázek zadávaných ročně relativně malý, budou celkové administrativní přínosy z volnějšího režimu zanedbatelné. Významným dopadem bude především snížení nákladů ušlé příležitosti z oddálení realizace projektu.

Průměrná doba soutěže u významných veřejných zakázek byla za posledních 5 let o 35 dní delší než nadlimitní zakázky. Zvýšení limitu bude představovat pokles počtu významných zakázek a úspory z urychlení realizace o přibližně 0,35% ze součtu hodnot zakázek, které nově nebudou spadat do režimu významných. Za posledních 5 let představovaly významné zakázky přibližně 55% hodnoty veřejných zakázek (bez zakázek malého rozsahu). Kdyby se např. zvýšily limity dvojnásobně, znamenalo by to pokles celkové hodnoty významných veřejných zakázek (na úkor nadlimitních) o 16,6%, což by činilo přibližně 27,5 mld. Kč ročně. Přínosy z urychlení realizace veřejných zakázek by v této variantě představovaly 96 mil. Kč ročně.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Dle zadavatelů významných veřejných zakázek tento institut nenaplnil očekávání, která do něj byla zákonodárcem vložena, tj. neukázal se jako účinný nástroj, který by zvyšoval transparentnost zadavatelských procesů. Nadto zadavatelům podstatným způsobem ztěžuje výběr nejvhodnějšího dodavatele kvůli vyšší administrativní a časové náročnosti i tam, kde to s ohledem na předmět zakázky není nutné. Zamýšleného účelu lze dosáhnout jinými, již existujícími instituty a postupy, např. v případě státních zakázek může o zvláštním (přísnějším) postupu rozhodnout vláda ČR svým usnesením a nařídít tak např. ústředním orgánům státní správy přísnější postupy u veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou převyšující 300 mil. Kč. Proto se přikláníme k volbě Varianty 2.

#### **E. Výjimky z postupu podle nového zákona Popis současného stavu:**

Výjimky z postupu podle zákona jsou v [ZVZ](#) vymezeny v ustanoveních [§ 18](#) a [19 ZVZ](#). Oproti současné úpravě [ZVZ](#) (resp. obsahu Nových směrnic) došlo s přijetím Nových směrnic k bližší konkretizaci a upřesnění některých výjimek. Nové směrnice nově vymezují zvláštní výjimky pro veřejné zakázky na služby, které se obecně týkají právního zastoupení klienta advokátem a právního poradenství, právních služeb poskytovaných správci nebo ustanovenými opatrovníky, právních služeb spojených s výkonem úřední moci, osvědčování a ověřování listin, dále pak finančních služeb souvisejících s vydáváním, prodejem, nákupem nebo převodem cenných papírů nebo jiných finančních nástrojů a služeb spojených s úvěry. Nové směrnice se také nově nevztahují na služby civilní obrany a ochrany a prevence nebezpečí poskytovaných neziskovými organizacemi, nebo sdruženími, CPV kód: 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9 a 85143000-3 s výjimkou služeb sanitní přepravy pacientů, veřejné služby v přepravě cestujících po železnici nebo metrem a služeb v rámci politické kampaně kódů CPV 79341400-0, 92111230-3 a 92111240-6, jsou-li zadávány politickou stranou v rámci volební kampaně.

Pro lepší přehlednost je v příloze k tomuto dokumentu předložena tabulka srovnání obecných nadlimitních výjimek, nadlimitních výjimek u sektorového zadavatele a podlimitních výjimek dle [ZZVZ](#) ObS, SeS a v současné platném [ZVZ](#).

V letech 2010 - 2014 se počet zakázek, kterých by se nově mohly týkat výjimky dle katalogu ObS, pohyboval kolem 330 v hodnotě cca 1,3 mld. Kč (tj. v průměru 83 zakázek ročně v hodnotě přes 300 mil. Kč)

#### **Definice problému:**

Problematika spočívá ve správném a účelném stanovení okruhu nadlimitních a podlimitních výjimek tak, aby bylo zachováno soutěžní prostředí, na druhou stranu aby se bezúčelně nerealizovala zadávací řízení tam, kde to z pohledu zadavatele není vhodné nebo hospodárné.

#### **Cíl:**

Dosažení souladu s evropskou právní úpravou při současné reflexi specifík českého institucionálního prostředí; zajištění efektivního zadávání veřejných zakázek v oblastech, které se svou podstatou a charakterem vymykají obecnému rámci.

#### Návrh variant řešení:

**Varianta 1** - nulová varianta

**Varianta 2** - respektování Nových směrnic a převzetí katalogu směrnice výjimek

**Varianta 3** - zúžení rozsahu výjimek (v porovnání s Novými směrnici i [ZVZ](#))

#### Identifikace nákladů a přínosů:

##### Dopady na zadavatele

**Náklady** - v případě zúžení katalogu výjimek v porovnání se současným stavem zvýšení administrativních nákladů

**Přínosy** - v případě rozšíření počtu výjimek snížení administrativních nákladů

Vyšší míra soutěže může být jak přínosem, tak nákladem, dle konečných důsledků odvíjejících se od správnosti nastavení institucionálního prostředí.

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - v případě rozšíření počtu výjimek snížení transparentnosti zadávání VZ

**Přínosy** - v případě zúžení katalogu výjimek v porovnání se současným stavem zvýšení transparentnosti; pro dodavatele v režimu výjimky snížení administrativních nákladů spojených s účastí v soutěži

Vyšší míra soutěže může být jak přínosem, tak nákladem, dle konečných důsledků odvíjejících se od správnosti nastavení institucionálního prostředí a dle pozice dodavatele.

##### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

**Náklady** - v případě rozšíření počtu výjimek snížení transparentnosti zadávání VZ

**Přínosy** - v případě zúžení katalogu výjimek v porovnání se současným stavem zvýšení transparentnosti zadávání významných VZ

#### Náklady:

**Varianta 1** - nulová varianta

Výjimky jsou a mají být dle judikatury Soudního dvora EU vykládány zužujícím způsobem, kdy zejména ze strany orgánů dohledu platí tendence uplatňovat výjimky v co nejmenším rozsahu. Tento přístup vede jednak k organizaci zadávacích řízení tam, kde to není nezbytné (a způsobuje zbytečné administrativní náklady), případně k nákladným správním a soudním řízením, jejichž předmětem je posouzení zákonnosti postupu zadavatele (tj. otázky, zda zadavatel vůbec byl oprávněn příslušnou výjimku uplatnit, či nikoli).

**Varianta 2** - respektování Nových směrnic a převzetí katalogu směrnice výjimek

Rozšíření okruhu výjimek pro podlimitní oblast by mohlo v obecné rovině vést ke snížení transparentnosti.

**Varianta 3** - zúžení rozsahu výjimek

Zúžením okruhu výjimek dojde ke zvýšení administrativní zátěže. Zadání některých specifických veřejných zakázek může být zcela blokováno, protože je nepůjde zadat standardním zadáváním veřejných zakázek a zároveň se na ně nebude moci uplatnit žádná zákonem upravená výjimka.

Nezahrnutí vybraných právních služeb dle směrnice = nezohlednění specifík zakázek na právní služby:

Současná česká úprava nereflexuje specifickou poskytování právních služeb a jejich zadávání. Již předchozí zadávací směrnice úpravou výjimek reagovaly na potřebu, aby při poskytování právních služeb byla zohledněna zvláštní povaha těchto služeb. Uvedené vychází z následujících předpokladů:

- výrazně důvěrný vztah mezi advokátem a jeho klientem - důležitým aspektem při výběru je vedle ceny především míra odborné kvalifikace poskytovatele a jeho zaměstnanců (know-how, dobrá pověst), zkušenosti s realizací podobných zakázek, i osobnostní hlediska (přesvědčivost atd.); pro úspěch ve sporných řízeních a při poskytování specifických právních služeb je mimořádně významný faktor důvěry v advokáta;

- zadavatel by měl mít možnost vybrat si poskytovatele právních služeb nikoli pouze dle nabízené ceny, ale zcela dle svého

uvážení s ohledem na předchozí spokojenost, vzájemnou důvěru, odbornost poskytovatele, jeho renomé apod.

Obdobný postup, v daném případě se souhlasem vlády, byl praktikován např. Ministerstvem financí ČR při výběru poskytovatele právních služeb v případě mezinárodních arbitrází, kdy před cenou za poskytnuté služby dostala přednost kvalita, zkušenosti a renomé poskytovatelů, s cílem zajistit nejlepší možný výsledek pro veřejného zadavatele v konečné fázi s významnými finančními přínosy pro ČR.

Z pohledu Evropské komise jde přitom o zpřísnění, dosavadní zadávací směrnice se na právní služby vůbec neaplikovala a právní služby se tak v mnoha zemích nesoutěžily. Aktuálně navrhovaná úprava je obdobně obsažena i v právní úpravě řady jiných členských států EU, např.:

- Německo má vyjmuty právní služby z právního rámce vyžadující formální zadávací řízení - dle nařízení se na zadávání veřejných zakázek na právní služby vztahuje výhradně úprava technických specifikací a oznamování zadání zakázky. V jiných ohledech má zadavatel v zásadě úplnou volnost (včetně možnosti přímého zadání takové zakázky).

- Rakouský zákon o veřejných zakázkách z roku 2006 (rovněž i dosavadní evropské zadávací směrnice) označuje právní služby za "neprioritní služby". Zákon umožňuje v některých případech přímé zadání nebo zadání v jednacím řízení bez předchozího uveřejnění s jediným osloveným zájemcem.

- Maďarský zákon o veřejných zakázkách umožňuje zadavateli v podstatě bez jakýchkoli omezení přímé zadání zakázky na právní služby, pouze stanoví povinnost zadání zakázky notifikovat dohledovému orgánu.

- Slovensko: Právní služby jsou zařazeny mezi neprioritní služby - jejich zadávání se řídí režimem zadávání zakázek malého rozsahu.

- Francie: Francie umožňuje zjednodušené zadání zakázek na právní služby - bez ohledu na jejich předpokládanou hodnotu je lze zadávat ve zjednodušeném řízení - obdoba našich zakázek malého rozsahu.

#### **Přínosy:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Výhodou je vyšší transparentnost zadávání veřejných zakázek, které musí být zadávány v režimu zákona.

##### **Varianta 2 - respektování Nových směrnic a převzetí katalogu směrnice výjimek**

Umožnění efektivního poptávání specifických veřejných zakázek.

Jako technická změna bylo navrženo, aby mezi výjimky z postupu podle nového zákona byly zahrnuty i tlumočnické služby poskytované v souvislosti se zahraničními cestami ústavních činitelů ČR. Stávající úprava výjimek umožňuje uplatnit výjimku z postupu podle zákona pouze na tlumočnické služby přímo související s návštěvami ústavních činitelů jiných států a jimi zmocněných zástupců v ČR, přičemž opomíjí služby související s cestami českých ústavních činitelů v zahraničí, které by měly podléhat témuž režimu jako návštěvy zahraničních ústavních činitelů, pokud jsou náklady na ně hrazeny ze stejných prostředků.

##### **Varianta 3 - zúžení rozsahu výjimek**

Výhodou zúžení by pak byla vyšší transparentnost zadávání veřejných zakázek, které by nově musely být zadávány v režimu zákona.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Varianta 1 nezajistí soulad české právní úpravy s legislativou evropskou. V případě nepřijetí celého katalogu výjimek dle Směrnice bez formulačních odchylek a bez doplňků (tyto mohou kvalitu transpozice negativně ovlivnit) tak přináší tato varianta nižší právní jistotu.

Evropská úprava vycházela při výběru výjimek ze specifik jednotlivých oblastí, na které jsou výjimky vztaženy. Charakteristika/specifičnost těchto oblastí je stejná jak pro ČR, tak pro jiné státy EU. Z tohoto pohledu tak není důvod pro rozdílný přístup. Při argumentaci vyšším korupčním rizikem v ČR ve prospěch vyšší striktnosti zákona lze odkázat na platný [zákon o finanční kontrole](#) a také na nově připravovaný zákon o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě, který má nahradit dosavadní [zákon o finanční kontrole](#), a další související předpisy a opatření (viz kapitola Implementace), které by měly tento problém řešit spíše než [ZZVZ](#) a které by spolu s účinností [ZZVZ](#) měly být podmíněčně realizovány. Pro dosažení maximální právní jistoty a s ohledem na výše uvedené navrhuje přijetí Varianty 2, tj. převzetí celého katalogu výjimek ze směrnic, neboť tato se na základě výše uvedeného jeví jako adekvátní.

#### **F. Zjednodušený (light) režim**

##### **Popis současného stavu:**

Tzv. zjednodušený režim umožňuje zadavatelům při výběru poskytovatelů určitých specifických služeb nepostupovat dle dikce Nových směrnic. Typicky se jedná např. o sociální služby, služby v oblasti turismu a cestovního ruchu, vybrané právní služby, hasičské a vězeňské služby, atd. Zadavatel je omezen finanční částkou, do které je oprávněn využít zjednodušeného režimu, přičemž aktuální výše zmíněné částky činí 750 000 EUR pro veřejné zadavatele a 1 000 000 EUR pro sektorové zadavatele. Zjednodušený režim v této podobě nebyl do dosavadní české právní úpravy transponován, a [ZVZ](#) jej proto neobsahuje.

##### **Definice problému:**

Použití zjednodušeného režimu na specifické služby uvedené v příloze XIV směrnice 2014/24/EU do značné míry usnadňuje zadavatelům zajištění jejich běžného chodu a potřeb, což prokázala praxe zavedená na úrovni členských států Evropské unie.



Naproti tomu, v České republice jsou zadavatelé dosud nuceni poptávat uvedené služby stejným postupem jako ostatní (běžné) služby, což je ve značném nepoměru k obsahu směrnic.

V letech 2010 - 2014 se počet zakázek, kterých by se nově mohl týkat light režim dle ObS, pohyboval maximálně kolem 6 000 v hodnotě cca 514 mil. Kč (tj. v průměru 1 500 zakázek ročně v hodnotě přes 130 mil. Kč).

#### **Cíl:**

Stejně jako v předchozí kapitole dosažení souladu s evropskou právní úpravou; zajištění efektivního zadávání veřejných zakázek v oblastech, které se svou podstatou a charakterem vymykají obecnému rámci.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Pokud jde o nulovou variantu, předpokládá se zachování původního stavu, což znamená, že zjednodušený režim nebude do nově připravované legislativy z Nových směrnic převzat.

##### **Varianta 2 - převzetí právní úpravy obsažené v Nových směrnících**

Tato varianta předpokládá doslovné převzetí právní úpravy obsažené v Nových směrnících, tzn. do částky, která odpovídá ekvivalentu 750 000 EUR (resp. 1 000 000 EUR), bude zadavatel postupovat zcela mimo jakoukoli zákonnou regulaci, bez povinnosti vyhovět všem standardním zákonným požadavkům. Přesáhne-li hodnota veřejné zakázky částku odpovídající ekvivalentu 750 000 EUR (resp. 1 000 000 EUR), bude zadavatel povinen oznámit zahájení zadávání veřejných zakázek a následně pak informaci o tom, že došlo k podpisu smlouvy s vybraným dodavatelem. Zadavatelé nebudou mít ve vztahu k veřejným zakázkám na tyto specializované služby žádné další povinnosti.

##### **Varianta 3 - převzetí právní úpravy obsažené v Nových směrnících se zavedením přísnějšího režimu**

Varianta 3 upravuje obdobnou situaci jako Varianta 2, avšak v přísnější modifikaci. Předpokládá se, že zadavatelé budou oprávněni postupovat ve zjednodušeném režimu v rozmezí již od limitu pro zakázky malého rozsahu (spodní hranice).

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - nižší míra soutěže, vyšší cena VZ

**Přínosy** - snížení administrativních nákladů u Varianty 2 a 3 pro dotčené služby

##### **Dopady na dodavatele**

**Náklady** - nižší míra soutěže (může být přínosem pro vybrané)

**Přínosy** - snížení administrativních nákladů u Varianty 2 a 3 pro dotčené služby

##### **Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky**

**Náklady** - v případě Varianty 2 a 3 snížení transparentnosti zadávání VZ

**Přínosy** - v případě Varianty 2 a 3 lepší fungování poskytování dotčených veřejných služeb a statků

#### **Náklady:**

**Varianta 2** - Při praktické aplikaci této varianty může (teoreticky) docházet k netransparentnímu jednání. Současně je třeba přiznat, že případná rizika nelze bez dalšího eliminovat prostřednictvím [ZZVZ](#), jelikož jde o problematiku, kterou by měl upravovat zvláštní právní předpis, který se týká kontroly hospodaření ve veřejné správě (viz kapitola Implementace). Zároveň může dojít k určitému navýšení cen VZ.

**Varianta 3** - v rámci Varianty 3 lze identifikovat obdobná rizika jako u Varianty 2, avšak míra intenzity uvedených rizik je nižší, protože přímé zadání (byť s notifikací týkající se zahájení a ukončení zakázky) je nutno provést již u zakázek, jejichž předpokládaná hodnota přesahuje limity pro VZMR.

#### **Přínosy:**

**Varianta 2** - hlavním přínosem předmětné varianty je snížení nadbytečného formalismu a administrativní zátěže kladené na zadavatele v případě, kdy to není nezbytné, a s ohledem na specifika služeb je i postup dle obecných pravidel těžko proveditelný nebo nevede k cíli. Varianta 2 je zároveň v souladu se smyslem a účelem Nových směrnic.

Minimální hodnotu přínosů lze dle obdobného postupu jako u předešlých kapitol odhadnout na cca 86 mil. Kč za předpokladu, že se light režim dotkne výše uvedeného počtu VZ a dojde k úspoře nákladů na zpracování minimálně 1 nabídky.

**Varianta 3** - Varianta 3 představuje optimální kompromis mezi zajištěním transparentnosti a eliminací případných korupčních rizik, a to při zachování smyslu a účelu právní úpravy obsažené v evropských Nových směrnicih.

Minimální hodnotu přínosů lze na základě výše uvedeného postupu odhadnout na cca 79 mil. Kč.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Současný stav může ztěžovat výběr dodavatelů u zvláštních a specializovaných služeb (tyto služby nelze vybírat na základě kritéria nejnižší ceny, často ani na základě ekonomické výhodnosti, příp. je třeba při výběru dodavatele zohlednit konkrétní vlastnosti/kvality uchazeče z ohledem na specifickou charakteru plnění VZ), jelikož jde o specifická plnění, která nelze řádně zajišťovat prostřednictvím běžných zadávacích řízení. Uvedené skutečnosti jsou jednoznačně prokazatelné na základě dosavadní praxe zadávání veřejných zakázek. Statisticky toto tvrzení zdokumentovat nelze.

Protože případné snížení míry transparentnosti zadávání veřejných zakázek v řešených oblastech nelze přesněji změřit, považujeme za adekvátní kompromisní Variantu 3. Uvedená varianta by měla zajistit přiměřenou kontrolu vynakládání veřejných prostředků, eliminovat v dostatečné míře korupční rizika, a zároveň sledovat smysl a účel právní úpravy obsažené v Nových směrnicih. Pokud jde o "přímé zadávání", lze konstatovat, že je odpovědností zadavatelů, aby jejich postupy ve vztahu k výběru dodavatelů byly v souladu s právními předpisy. Není v možnostech [ZZVZ](#), aby tento procesní předpis eliminoval případné korupční jednání zadavatelů; takový úkol spadá do věcné působnosti předpisů upravujících finanční kontrolu subjektů veřejné správy. Opět zde odkazujeme na kapitolu Implementace, i pro podmíněčně vyžadovaná doplňující opatření.

#### **G. In-house zadávání**

##### **Popis současného stavu:**

Dosavadní zadávací směrnice explicitně neobsahovaly in-house výjimku, ta byla především dovozována z výkladové praxe Soudního dvora EU. Česká národní právní úprava, na rozdíl od dosavadních směrnic, již zakotvuje tzv. in-house výjimku v ustanovení [§ 18 odst. 1 písm. e\) ZVZ](#). Veřejní zadavatelé nejsou dle tohoto ustanovení povinni zadávat veřejnou zakázku v souladu se [ZVZ](#), jestliže je jejím předmětem poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací osobou, která vykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch tohoto veřejného zadavatele, a ve které má veřejný zadavatel výlučná majetková práva. Výlučnými majetkovými právy se rozumí, že veřejný zadavatel disponuje sám veškerými hlasovacími právy plynoucími z majetkové účasti v takové osobě, nebo pokud taková osoba má právo hospodařit s majetkem veřejného zadavatele, nemá vlastní majetek a výlučně veřejný zadavatel vykonává kontrolu nad hospodařením takové osoby. Tato zákonná specifikace výjimky z velké části odpovídá obsahu Nových směrnic.

Protože takto zadané zakázky jsou mimo režim [ZVZ](#), nejsou o nich získávány statistické údaje, které by mohly použity k podpoře popisu současného stavu.

##### **Definice problému:**

Hlavním nedostatkem dosavadní právní úpravy in-house výjimek je zejména právní neurčitost legální definice jejich hlavních pojmových znaků. Formulace zmíněného ustanovení [§ 18 odst. 1 písm. e\) ZVZ](#) negarantuje dostatečnou právní jistotu subjektům zúčastněným na procesu zadávání veřejných zakázek. Zadavatelé si nejsou jisti, zda splňují podmínky pro využití této výjimky. Nadto, při neoprávněném využití in-house výjimky je ze strany zadavatelů zcela zásadním způsobem prolomen princip transparentnosti a legitimního očekávání dodavatelů, kteří mohou oprávněně počítat s tím, že výběr dodavatele proběhne postupem dle zákona. Prostřednictvím judikatury orgánu dohledu a správních soudů sice došlo k částečnému překlenutí výkladových nejasností ohledně některých pojmů, ovšem ani tak nelze současný stav zdaleka považovat za optimální. Značným posunem směrem kupředu v této problematice jsou Nové směrnice, které ve své dikci přebírají závěry ustálené judikatury, jež se in-house výjimce týká. Současně detailně vymezují i ostatní rozhodné skutečnosti, např. způsob, jakým má být vymezeno rozhodné období pro poskytování relevantních činností.

##### **Cíl:**

Efektivní zadávání veřejných zakázek a zachování možnosti zadavatele realizovat veřejnou zakázku vlastními prostředky a kapacitami v případě, že plnění veřejné zakázky zadá subjektu, který není běžným účastníkem hospodářské soutěže a nad kterým zadavatel vykonává kontrolu. Zvýšení právní jistoty.

##### **Návrh variant řešení:**

###### **Varianta 1** - nulová varianta

Podle této varianty dojde k zachování dosavadní právní úpravy in-house výjimky v podobě, která je obsažena v [§ 18 odst. 1 písm. e\) ZVZ](#).

###### **Varianta 2** - převzetí právní úpravy obsažené v Nových směrnicih

Varianta 2 počítá s tím, že dosavadní koncept in-house výjimky se oproti nově připravované právní úpravě změní jak terminologicky (bude nazýván "vertikální spolupráce"), tak především po stránce věcné (upřesněním neurčitých právních pojmů). Tato varianta přepokládá, že nová právní úprava zakotví dvě hlavní podmínky, a to: (i) zadavatel má (příp. i společně s dalšími zadavateli) v právnícké osobě veškerá majetková práva a ovládá ji obdobně jako své organizační jednotky, a (ii) více než 80% činností ovládané právnícké osoby je prováděno při plnění úkolů, jež jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem (ovládajícími veřejnými zadavateli). Podíl činností dle předchozí věty bude počítán jako průměrný celkový obrat za poslední 3 účetní období předcházející uzavření smlouvy, nebo za období od vzniku právnícké osoby, pokud jde o období kratší než 3 roky.

[ZZVZ](#) musí pamatovat i na situaci, kdy z důvodu reorganizace činností dodavatele není obrat nebo jiný ukazatel založený za předchozí tři roky, buď dostupný, nebo přestal být relevantní; pak postačí prokázat, zejména prostřednictvím plánů činnosti, že

hodnocení činnosti je věrohodné (tzn., že dojde ke splnění požadovaného 80% podílu výše obratu).

**Varianta 3** - převzetí právní úpravy obsažené v Nových směrnících s rozdílným vymezením podílu činnosti

Tato varianta počítá s převzetím dikce směrnice ve stejné podobě jako ve Variantě 2, avšak s rozdílným vymezením podílu činnosti (tj. vymezením přísnějším, než je 80%), případně i s odlišným vymezením období, ve kterých je relevantní podíl činnosti posuzován.

**Identifikace nákladů a přínosů:**

-----  
**Dopady na zadavatele**

-----  
**Přínosy** - vyšší míra právní jistoty  
-----

**Dopady na dodavatele**

-----  
**Přínosy** - vyšší míra právní jistoty  
-----

**Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky**

-----  
**Přínosy** - vyšší míra právní jistoty, efektivnější fungování veřejné správy  
-----

**Náklady:**

**Varianta 2** - Za předpokladu věrné transpozice směrnic nejsou identifikovány žádné zásadní náklady.

**Varianta 3** - Obdobně viz předchozí varianta.

**Přínosy:**

**Varianta 2** - Hlavním přínosem je věrné převzetí evropské úpravy. Nová úprava přesněji vykládá definiční znaky vertikální spolupráce, což je rozhodné z důvodu posouzení, zda zadavatelé postupují/ nepostupují v souladu se zákonem. Přesné vymezení definičních znaků zvyšuje právní jistotu subjektů zúčastněných na procesu zadávání veřejných zakázek a významnou měrou přispívá k zefektivnění vynakládání veřejných prostředků.

**Varianta 3** - Odlišné vymezení limitu, který se týká určení podílu činností, nepředstavuje řádnou a věrnou transpozici směrnic. Zvýšení limitu pro podíl činností by často činilo využití in-house výjimky nedostupným a prakticky nevyužitelným, čímž by se současně vytrácel původní smysl a účel evropské právní úpravy.

**Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Koncept in-house výjimky v případě nulové varianty snižuje právní jistotu subjektů zúčastněných na procesu zadávání veřejných zakázek. Uvedené snížení právní jistoty spočívá především v nedostatečném vymezení definičních právních znaků, na základě kterých je možné a dovolené in-house zadání využít. Nulovou variantu tak zamítáme.

Za adekvátní variantu předkladatel považuje Variantu 2, neboť přínosy z této varianty vzhledem k nákladům jsou v porovnání s Variantou 3 vyšší. Lze se oprávněně domnívat, že inovativní přesnější pojetí vymezení institutu in-house výjimky po vzoru Nových zadávacích směrnic bude přínosem národní právní úpravě. Pro úplnost předkladatel konstatuje, že ani tento nový koncept neskýtá (a ze své podstaty ani skýtát nemůže) ochranu proti úmyslnému obcházení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, resp. výjimky z nich. Spolu se [ZZVZ](#) by měly být přijaty i odpovídající předpisy kontrolující vynakládání veřejných prostředků a hospodaření veřejné správy (viz kapitola Implementace).

**H. Horizontální spolupráce**

**Popis současného stavu:**

Dosavadní směrnice ani [ZVZ](#) tzv. horizontální spolupráci neupravovaly. Nové směrnice stanoví, že veřejní zadavatelé by měli mít možnost rozhodnout se pro společné poskytování svých veřejných služeb prostřednictvím spolupráce (aniž by byli nuceni využívat určitou konkrétní právní formu). Taková spolupráce pak může zahrnovat všechny druhy činností. Nové směrnice přímo uvádí, že by se mělo jednat o provádění "služeb a povinností uložených zúčastněným orgánům nebo jimi nabytých, jako jsou povinné či dobrovolné úkoly místních nebo regionálních orgánů nebo služby svěřené konkrétním subjektům veřejným právem".

Dle Směrnice by veřejní zadavatelé (veřejnoprávní subjekty) měli mít možnost využít výjimky pro horizontální spolupráci. V takovém případě platí, že smlouva uzavřená výlučně mezi dvěma nebo více zadavateli nespadá do působnosti směrnice, pokud jsou splněny všechny tyto podmínky:

- daná smlouva zakládá nebo provádí spolupráci mezi zúčastněnými veřejnými zadavateli s cílem zajistit, aby veřejné služby, které mají poskytovat, byly poskytovány za účelem dosahování jejich společných cílů;
- uskutečnění uvedené spolupráce se řídí pouze ohledy souvisejícími s veřejným zájmem; a
- zúčastnění veřejní zadavatelé vykonávají na otevřeném trhu méně než 20% činností, kterých se spolupráce týká.

Kromě shora uvedeného platí i pravidlo, že se žádný soukromý poskytovatel služeb nesmí dostat do výhodnějšího postavení vůči svým konkurentům.

## Definice problému:

V průběhu zpracování RIA byl identifikován problém nemožné smluvní spolupráce mezi veřejnými zadavateli.

Skutečnost, že smluvní strany jsou samy veřejnými zadavateli, sama o sobě neznamená, že se na tento vztah nebude aplikovat [ZZVZ](#). Použití pravidel pro zadávání veřejných zakázek by nicméně nemělo veřejným orgánům bránit svobodně vykonávat úkoly veřejné služby, jež jsou jim svěřeny, s využitím vlastních zdrojů, jež zahrnují možnost spolupráce s jinými veřejnými orgány. Spolupráce mezi orgány veřejné správy vyjmutá z oblasti působnosti [ZZVZ](#) nesmí vést ve vztahu k soukromým subjektům k narušení hospodářské soutěže, žádný soukromý poskytovatel služeb se nesmí díky této spolupráci dostat do výhodnějšího postavení vůči svým konkurentům.

## Cíl:

Zvýšení právní jistoty. Umožnit za předem stanovených podmínek smluvní spolupráci mezi veřejnými zadavateli.

## Návrh variant řešení:

### Varianta 1 - nulová varianta

Nulová varianta počítá s převzetím dosavadní právní úpravy, která se týká výjimek z působnosti [ZZVZ](#).

### Varianta 2 - recepce právní regulace dle Nových směrnic

Předkladatel v rámci Varianty 2 předpokládá recepci právní regulace obsažené v Nových směrnicih tak, aby došlo k naplnění jejího smyslu a účelu, a to včetně shodného vymezení relevantních procentuálních limitů a podstatných znaků.

## Identifikace nákladů a přínosů:

### Dopady na zadavatele

*Přínosy* - vyšší míra právní jistoty

### Dopady na dodavatele

*Přínosy* - vyšší míra právní jistoty

### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

*Přínosy* - vyšší míra právní jistoty, efektivnější fungování veřejné správy

## Náklady:

**Varianta 2** - Pokud nebude umožněna spolupráce zadavatelů na základě smlouvy, budou vynakládány finanční prostředky na organizaci zadávacích řízení tam, kde to dle názoru EU a Nových směrnic není nezbytné. Z hlediska praktické zkušenosti zadavatelů a dodavatelů s aplikací výjimek z působnosti připravovaného zákona může z počátku jeho účinnosti docházet k interpretačním nejasnostem, jde však o nedostatek, který je v porovnání s praktickým přínosem zcela zanedbatelný.

## Přínosy:

**Varianta 2** - Dojde-li k převzetí právní úpravy Nových směrnic, bude do českého právního řádu převzata výjimka, která zefektivní zadávání veřejných zakázek a hospodaření s veřejnými prostředky.

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Varianta 1 se ukázala jako nedostatečná a přinesla s sebou velké množství výkladových nejasností, což mělo za následek problémy při její praktické aplikaci. Z uvedeného důvodu ji předkladatel nepovažuje za způsobitou k tomu, aby odpovídajícím způsobem regulovala právní vztahy spadající mimo působnost právních předpisů upravujících veřejné zakázky, a to zejména s poukazem na skutečnost, že z hlediska právní jistoty subjektů zúčastněných na zadávání veřejných zakázek jde o významnou oblast. V případě pochybení v oblasti aplikace působnosti [zákonu o zadávání veřejných zakázek](#) totiž zadavatelům hrozí závažné postihy ze strany orgánu dohledu a v mnohých případech i orgánů, které kontrolují rozpočtovou kázeň.

Předkladatel tak považuje za adekvátní Variantu 2. Jak už ostatně uvedl výše, jde o významný krok směrem k modernizaci předpisů regulujících veřejné zadávání s pozitivními dopady, pokud jde o hospodárnost a efektivnost vynakládání veřejných prostředků. Zadavatelé budou moci plnit úkoly veřejné služby s využitím vlastních zdrojů, jež zahrnují možnost spolupráce s jinými veřejnými orgány. Pro vyloučení možných pochybností však předkladatel zároveň dodává, že sebelepší právní úprava nemůže předcházet úmyslnému porušování nebo obcházení zákona, tudíž aby doporučená varianta byla s to naplnit očekávání do ní vkládaná, musí být právní řád České republiky současně doplněn o účinnou regulaci upravující hospodaření subjektů veřejné správy.

## I. Inovační partnerství

### Popis současného stavu:

Současná právní úprava vymezuje v [§ 21 ZVZ](#) šest základních druhů zadávacích řízení, a to (i) otevřené řízení, (ii) užší řízení, (iii) jednací řízení s uveřejněním, (iv) jednací řízení bez uveřejnění, (v) soutěžní dialog a (vi) zjednodušené podlimitní řízení. Současný [ZVZ](#) upravuje procesní postupy a lhůty v rámci jednotlivých řízení a podmínky pro jejich použití, přičemž velký důraz je kladen právě na jednací řízení. Nové směrnice pak obsahují nový druh zadávání veřejných zakázek, v němž jsou rovněž obsaženy prvky jednání s dodavateli, během něhož je možno společně s dodavateli definovat obsah a rozsah budoucího plnění, zejména pak v oblasti vědy a výzkumu; tímto novým druhem zadávání veřejných zakázek je inovační partnerství.

#### **Definice problému:**

Nové směrnice zavádí nový druh zadávacích řízení, tzv. inovační partnerství, jehož cílem je vývoj inovativního produktu, služby nebo stavebních prací, které zatím nejsou dostupná na trhu.

#### **Cíl:**

Efektivní zadávání veřejných zakázek a podpora vědy a inovací.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1** - nulová varianta

Varianta 1 počítá se zachováním dosavadního okruhu zadávacích řízení. V případě nulové varianty není předpokládáno převzetí úpravy týkající se inovačního partnerství, coby nového druhu zadávání veřejných zakázek.

##### **Varianta 2** - převzetí úpravy obsažené v Nových směrnících

Tato varianta počítá s převzetím právní úpravy obsažené v Nových směrnících a začlenění inovačního partnerství do [ZZVZ](#).

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

---

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - zavedení nového druhu řízení - zvýšení složitosti právní úpravy

**Přínosy** - flexibilita

---

##### **Dopady na dodavatele**

---

**Náklady** - zavedení nového druhu řízení - zvýšení složitosti právní úpravy

**Přínosy** - flexibilita

#### **Náklady:**

**Varianta 1** - Nebude-li řádně a věrně recipována právní úprava obsažená v Nových směrnících, dojde k disharmonii evropského a národního práva.

**Varianta 2** - Nebyly identifikovány žádné podstatné náklady.

#### **Přínosy:**

**Varianta 1** - Hlavní přínos této varianty spočívá v tom, že subjekty participující na zadávacích řízeních již znají současnou právní úpravu a umí s ní pracovat.

**Varianta 2** - S touto variantou dojde k rozšíření okruhu způsobů zadání veřejné zakázky a při vhodné volbě druhu řízení pak i ke zjednodušení a zrychlení procesu výběru.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Protože půjde o zcela nový institut, je obtížné odhadovat náklady a přínosy jeho zavedení. Protože prvek jednání není mezi zadavateli příliš oblíbený a využívaný (viz statistika o podílu řízení s prvkem jednání výše), neměly by dopady Varianty 2 dosáhnout výraznější výše. Protože se inovační partnerství vztahuje ke specifickému předmětu plnění VZ, který je obtížné soutěžit jinými typy zadávacích řízení, považuje předkladatel Variantu 2, tzn. zavedení zákonných úprav inovačního partnerství v [ZZVZ](#), za adekvátní. Převzetím této varianty bude naplněna i povinnost České republiky sledovat smysl a účel Nových směrnic a tento postup usnadní zadávání zakázek, které závisí na inovativním přístupu, především pak zadávání zakázek ve vědě a výzkumu.

#### **J. Dělení veřejných zakázek**

##### **Popis současného stavu:**

Současná právní úprava umožňuje rozdělit veřejnou zakázku na dílčí části (zadávatel částí veřejné zakázky dle § 98 ZVZ), **připouští-li to povaha předmětu veřejné zakázky**. V takovém případě je zadavatel povinen o tomto rozdělení dopředu informovat potenciální uchazeče v oznámení či výzvě o zahájení zadávání veřejných zakázek společně s určením, zda je dodavatel oprávněn podat nabídku na všechny či některé části veřejné zakázky nebo jen na jednu její část.

Zde je třeba odlišit dělení zakázky na části a obcházení povinnosti sčítat předpokládané hodnoty obdobných a souvisejících veřejných zakázek a dostat se tak do méně přísnějšího režimu pro zadání zakázky. Dělení zakázky je myšleno rozdělení předmětu plnění na části (v rámci jednoho zadávání veřejných zakázek) tak, aby se o každou (logickou z pohledu předmětu plnění) část zakázky mohl ucházet maximální počet dodavatelů a přitom byly dodrženy ostatní zákonné povinnosti. Příkladem může být ekologická sanace, při které technologickou část (vyžadující certifikáty či kvalifikované pracovníky) zadavatel oddělí od prostých zemních prací, realizovatelných výrazně větším okruhem firem. Evropská komise v Kodexu dobré praxe pro usnadnění přístupu malých a středních podniků do VZ<sup>10</sup> uvádí, že dělení zakázek na části nejen otevře zakázky menším dodavatelům, ale také zvýší konkurenci, z čehož poté benefituje i zadavatel (Zdroj: Jan Soudek, Jiří Skuhrovec. *Vybrané aspekty odpovědného zadávání: analýza dat.*).

Tato praxe umožňuje účast malých a středních podniků v soutěži, a to i v případě zadávání veřejných zakázek s větším rozsahem požadovaného plnění (dodávky větších celků atd.) a celkovou velkou předpokládanou hodnotou. Menší dodavatelé se tak mohou účastnit jednotlivých dílčích částí veřejné zakázky, smysl a účel veřejné zakázky takovým postupem není narušen. Tato úprava zadavatele zároveň opravňuje poptat v rámci jednoho zadávání veřejných zakázek více druhů plnění, které mohou být po věcné stránce odlišné, ale které spolu určitým způsobem souvisí. Současná rozhodovací praxe ÚOHS dělení veřejných zakázek na dílčí části ve smyslu § 98 ZVZ podporuje.

Tímto směrem se vydává i úprava obsažená v Nových směrnících. Ta zavádí princip, dle něhož má být primárním cílem zadavatele rozdělení veřejné zakázky na části. Pokud to z objektivních důvodů povaha veřejné zakázky nepřipouští, zadavatel musí uvést důvody, které jej vedly k nerozdělení zakázky na menší celky, a to buď v zadávací dokumentaci, nebo v písemné zprávě.

Otázka rozdělení veřejných zakázek na části je významná zejména z pohledu sčítání předpokládaných hodnot souvisejících plnění, která mají být poptávána společně. S tím úzce souvisí také zásada zákazu diskriminace dodavatelů, pokud by k rozdělení veřejné zakázky na části nedošlo, přestože k němu dojít mohlo a mělo (znemožnění účasti v soutěži dodavatelů způsobilému plnit alespoň část předmětu zakázky). Zadavatelé by měli být povinni zdůvodnit, proč veřejnou zakázku nerozdělili na dílčí části, ačkoli k rozdělení veřejné zakázky mohlo dojít.

Dlouhodobě malé a střední podniky obsluhují 60% trhu veřejných zakázek. Podniky z kategorie malých a středních podniků (tedy do 250 zaměstnanců a 1,25 mld. Kč obrátu) dodávají kolem 55% objemu a 75% počtu zakázek měst, krajů a jejich příspěvkových organizací, jak dokládají následující grafy.

#### **Graf 31: Objem VZ dle velikosti dodavatele, v mld. Kč**

Obrázek 5274.jpg

#### **Graf 32: Počet VZ dle velikosti dodavatel**

Obrázek 5250.jpg

#### **Graf 33: Objem VZ dle velikosti dodavatele, v %**

Obrázek 5270.jpg

#### **Graf 34: Počet VZ dle velikosti dodavatele, v**

Obrázek 5264.jpg

Zdroj: Jan Soudek, Jiří Skuhrovec. *Vybrané aspekty odpovědného zadávání: analýza dat.*

Jak ukazují Graf 31 a Graf 32, objem VZ zadaných městy a kraji kopíruje trendy trhu VZ jako celku. Při pohledu na procentuální rozdělení zakázek je možné mezi lety 2010 a 2012 vyčíst vyšší úspěšnost velkých podniků (o 12 procentních bodů v objemu a 4 procentní body v počtu VZ) na úkor všech kategorií malých a středních podniků. Vysvětlením je skutečnost, že velké podniky se začaly úspěšně ucházet i o menší zakázky. To spolu s celkovým poklesem objemu zakázek ve stejném období vede k dramatickému snížení objemu zakázek dodávaných malými a středními podniky (ze 43 mld. Kč v roce 2010 na 32 mld. Kč. v roce 2012). Příznivý vývoj ve prospěch malých a středních podniků v roce 2013 je opět dán snížením limitů VZMR (zdroj: Jan Soudek, Jiří Skuhrovec. *Vybrané aspekty odpovědného zadávání: analýza dat.*).

Co se týče dělení zakázek, bylo v letech 2012 - 2014 přibližně 14% zakázek z VVZ soutěženo formou dělení na části. Nejčastěji se jednalo o dvě části (v 7% případů), někdy 3 až pět částí (v 4,4% případů), zakázka rozdělena na více jak pět částí je výjimkou - objevuje se ve 2% případů za rok (ačkoliv je pravda, že se ve VVZ objevují i takové rarity, jako je rámcová smlouva na těžební a dřevozpracující činnosti Správy NP a CHKO Šumava, která má 315 částí). Zároveň má obliba dělení zakázek na části vzrůstající tendenci - v letech 2018 - 2010 jí bylo využito jen v méně než 10% evidovaných zakázek.

Jak je vidět na následujícím grafu, nejčastěji se dělení zakázek na části užívá v oblasti přírodních zdrojů a v oblasti zdravotních, sociálních a vzdělávacích služeb. Naopak ve stavebnictví se dělení na více částí používá pouze v 8% případů.

#### **Graf 35: Četnost dělení zakázek, v % z odvětví**

Obrázek 5272.jpg

Zdroj: Jan Soudek, Jiří Skuhrovec. *Vybrané aspekty odpovědného zadávání: analýza dat.*

Analýza Soudka a Skuhrovice<sup>11</sup>) ukazuje, že malé a mikro podniky vyhrávají zakázky o sedm procentních bodů častěji, pokud je zakázka rozdělena na části a tento výsledek je statisticky významný na 99 procentní hladině významnosti. Tato studie tak potvrzuje tvrzení Evropské komise<sup>12</sup>), že dělení zakázek otevírá veřejné zakázky malým a mikro podnikům, neboť umožňuje

snížit kvalifikační požadavky, vyčlenit jednodušší práce realizovatelné více uchazeči apod. a tyto faktory se následně skutečně projevují ve vyšší úspěšnosti malých a mikro podniků ve veřejných zakázkách.

Dle analýzy je průměrný počet uchazečů v zakázce rozdělené na části o 1,25 uchazeče vyšší než v mediánové zakázce dané CPV skupiny. Výsledky tedy ukazují, že v zakázkách členěných na části obecně panuje větší konkurence, než v zakázkách soutěžených v jednom bloku. Důvodem je opět větší dostupnost jednotlivých částí širšímu spektru dodavatelů - typicky skrze menší kvalifikační kritéria: ať už v ekonomických požadavcích na obrat nebo referenční zakázky, tak v technických předpokladech - kdy některá dílčí plnění typicky mají nižší požadavky, než by měla zakázka jako celek.

V důsledku dělení je soutěž kvalitnější - což znamená typicky i lepší dosažený výsledek. Administrativní náklady spojené s členěním zakázky a vztahy s více dodavateli tak mohou být vynahrazeny kvalitnější soutěží, potažmo příznivější cenou a kvalitou dodávky.

#### **Definice problému:**

Jedním z dodavatelů identifikovaných problémů byla nízká četnost dělení veřejných zakázek na menší části tam, kde by to bylo možné a vhodné, dlouhodobě bránící přístupu malých a středních podniků k zakázkám zadávaným prostřednictvím [ZVZ](#). Tento aspekt neodpovídá důležitosti malých a středních podniků v rámci ekonomiky jako subjektů v souhrnu zaměstnávajících vysoké procento obyvatel a tvořících značnou část přidané hodnoty. Význam těmto subjektům, jejichž podpora by měla být jedním z cílů veřejné soutěže, přiznává i EU prostřednictvím svých vybraných iniciativ.

#### **Cíl:**

Zvýšení četnosti rozdělování veřejných zakázek na dílčí části v případech, kdy tak povaha veřejné zakázky umožňuje. Tento přístup umožňuje účast malých a středních dodavatelů, kteří by sami nemohli zajišťovat celé plnění v rámci veřejné zakázky. Zároveň není zamezena ani účast velkých dodavatelů, kteří se mohou účastnit celé veřejné zakázky nebo více částí.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Spočívá v zachování současné právní úpravy, která rozdělení veřejné zakázky na části umožňuje. Zadavatelé nejsou povinni nerozdělení jakkoli odůvodňovat.

##### **Varianta 2 - převzetí úplné právní úpravy z Nových směrnic**

Spočívá ve vyslání jasného signálu zadavatelům, aby se vždy zabývali možností rozdělit veřejnou zakázku na jednotlivé části, pokud to povaha zakázky umožňuje. V případě, že to možné není, zadavatelé musí tyto své důvody transparentně uvést v zadávací dokumentaci nebo v písemné zprávě.

##### **Varianta 3 - převzetí právní úpravy z Nových směrnic s modifikací, že důvody nerozdělení veřejné zakázky na části uvede zadavatel na počátku řízení (v zadávacích podmínkách)**

Tato alternativa je obdobná Variantě 2 s tím rozdílem, že důvody pro nerozdělení veřejné zakázky na části uvede zadavatel již na začátku zadávání veřejných zakázek v zadávacích podmínkách, nikoliv až zpětně v písemné zprávě, která se vyhotovuje na samotném konci zadávání veřejných zakázek.

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - vyšší výdaje spojené s administrací řízení (ke každé dílčí části se zadavatel musí chovat jako k samostatné veřejné zakázce) a s následnou administrací většího počtu kontraktů

##### **Dopady na dodavatele**

**Přínosy** - přístup k zakázkám pro malé a střední podniky

##### **Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky**

**Přínosy** - benefity spojené s ekonomickou aktivitou malých a středních podniků - zaměstnanost, hospodářský růst, inovace

#### **Náklady:**

##### **Varianta 2 - převzetí úplné právní úpravy ze směrnic**

Náklady zadavatele spočívající ve vypracování odůvodnění, proč zadavatel nepřistoupil k rozdělení veřejné zakázky na části. Vzhledem ke skutečnosti, že směrnice nepředpokládá vypracování samostatného dokumentu, ale požaduje zdůvodnění v zadávací dokumentaci nebo písemné zprávě, nelze očekávat, že by tyto náklady dosahovaly významnějších částek. Pokud by zadavatel věnoval zpracování takového odůvodnění 1 člověkohodinu a toto odůvodnění by bylo vypracováno v rámci každého

zadávání veřejných zakázek, dosáhla by administrativní zátěž s tímto úkonem spojená výše 5,3 mil. Kč ročně.

Nevýhodou Varianty 2 nicméně je, že zadavatel může důvody pro nerozdělení veřejné zakázky uvést až v písemné zprávě, tj. na samotném konci zadávání veřejných zakázek. Existuje zde pak riziko, že zpracování odůvodnění se stane pouhou formální záležitostí namísto prvku, který by měl zadavatele přimět na počátku procesu zadávání veřejné zakázky detailněji se zamyslet nad možností zakázku rozdělit.

Protože nelze odhadnout, kolik zakázek by začalo být děleno pouze na základě zavedení Varianty 2, nelze odhadnout výši případných nákladů spojených s administrací vyššího počtu kontraktů. Lze pouze konstatovat, že přírůstky nákladů budou s rostoucím počtem dodavatelů klesající.

**Varianta 3** - převzetí právní úpravy z Nových směrnic s modifikací, že důvody nerozdělení veřejné zakázky na části uvede zadavatel na počátku řízení (v zadávacích podmínkách)

Obdobné jako u Varianty 2.

#### **Přínosy:**

**Varianta 2** - převzetí úplné právní úpravy z Nových směrnic

Přínosy plynoucí z povahy institutu dělení veřejných zakázek na části, tj. především podpora účasti malých a středních podniků v zadávacích řízeních s následnými pozitivními dopady na ekonomiku ČR, a z toho plynoucí pozitivní sociální dopady díky snižování nezaměstnanosti, zvýšení konkurence s případným dopadem na výši vysoutěžených cen při zachování stejné kvality dodávek. Hlavní výhodou je skutečnost, že zadavatelé budou důsledněji zvažovat rozdělení veřejné zakázky na části. Předpokládá se rozšíření počtu řízení, jichž se budou moci účastnit menší dodavatelé.

**Varianta 3** - převzetí právní úpravy z Nových směrnic s modifikací, že důvody nerozdělení veřejné zakázky na části uvede zadavatel na počátku řízení (v zadávacích podmínkách)

Obdobné jako u Varianty 2 s tím, že dodavatelé by se mohli seznámit se zdůvodněním případného nerozdělení veřejné zakázky již na začátku řízení a mohli by se vůči případnému pochybení zadavatele (nesprávnému zdůvodnění jeho postupu) od počátku účinně bránit.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Dle názoru menších dodavatelů nezaručuje nulová varianta dostatečnou účast malých a středních podniků na plnění veřejných zakázek v ČR. Dle současné právní úpravy je to jeho právo, nikoliv povinnost.

Předkladatel doporučuje přijetí Varianty 2, a to zohledníme-li možnost opomenutí zadavatelů, která by mohla vést k podávání námitek a prodloužení procesu zadávání veřejné zakázky.

#### **K. Provozní jednotky zadavatele**

##### **Popis současného stavu a definice problému:**

[ZVZ](#) neobsahuje výslovnou právní úpravu tzv. provozních jednotek zadavatele. Jediným bezpečným a nezpochybnitelným výkladem je zásadně ten, dle něhož je jedním a jediným zadavatelem subjekt včetně všech jeho organizačních jednotek, které spadají pod stejné IČO. Toto pojetí způsobuje v praxi řadu problémů, zejména s ohledem na stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky a zřetelné dělení zakázek pod stanovené finanční limity. Některé subjekty jsou např. historicky děleny na více ekonomicky a územně samostatných jednotek, jimž jsou svěřeny samostatné úkoly a které hospodáří nezávisle na ostatních organizačních částech zadavatele. Např. se může jednat o vysoké školy, kdy jsou za jednoho zadavatele společně považovány veškeré její fakulty a další příp. organizační součásti. To ve svém důsledku znamená, že při stanovení předpokládané hodnoty je zadavatel (vysoká škola společně za všechny jednotlivé fakulty) povinen sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá pořídit v průběhu účetního období. Naopak v případě, že v průběhu jednoho účetního období realizují dvě fakulty samostatná zadávací řízení na obdobné, spolu související plnění (např. nákup papíru), aniž by tuto činnost koordinovaly a sečetly jejich předpokládané hodnoty, může být na takový postup nahlíženo jako na porušení [ZVZ](#). Obzvláště u velkých institucí s řadou funkčně samostatných jednotek je v praxi obtížné jednotlivé poptávky z organizačních důvodů sjednotit.

Na popsanou situaci je již upozorňováno delší dobu. Výslovnou úpravu provozních jednotek zadavatele bylo navrhováno začlenit např. do Technické novely. Nicméně v rámci legislativního procesu k předběžné transpozici nedošlo a tento úkol tak zůstává na [ZVZ](#).

Nové směrnice stanoví, že pokud samostatná provozní jednotka odpovídá za své vlastní veřejné zakázky nebo určité jejich kategorie, lze předpokládanou hodnotu stanovit na úrovni dotčené jednotky. V recitálu (preambuli) ObS je uvedeno, že pro účely stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky by mělo být rozdělení veřejné zakázky povoleno pouze v takovém případě, je-li to opodstatněno objektivními důvody. Za takový důvod je možné například považovat stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek na úrovni samostatné provozní jednotky veřejného zadavatele, jako jsou například školy nebo mateřské školy, za předpokladu, že má dotčená jednotka nezávislou odpovědnost za zadávání veřejných zakázek. Tento předpoklad lze považovat za splněný v případě, že samostatná provozní jednotka nezávisle vede zadávací řízení a činí rozhodnutí o nákupu, disponuje pro dotčené veřejné zakázky samostatnou rozpočtovou položkou, nezávisle uzavře danou smlouvu a financuje ji z rozpočtu, který je jí přidělen. Rozdělení není opodstatněno naopak tam, kde veřejný zadavatel veřejnou zakázku pouze organizuje (tzn. decentralizovaným způsobem zadávání).

Zadavatelé a jeho samostatné organizační složky pociťují nejistotu ohledně správného postupu při organizaci zadávacích řízení a uzavírání smluv. Tento stav vede k potřebě zefektivnění zadávacích postupů tím, že organizační složky jednoho zadavatele budou při splnění zákonných podmínek oprávněny postupovat nezávisle a často i účelněji a rychleji (např. cestou ZPR).



Pokud by se jednalo pouze o vysoké školy, opatření by se mohlo dotknout cca 2 500 veřejných zakázek za rok s průměrnou hodnotou 13 mil. Kč.

#### Cíl:

Zpřehlednit zadávání veřejných zakázek tím, že bude dán jasný způsob určení, kdy je příslušná organizace povinna postupovat jako jeden zadavatel, příp. které organizační jednotky zadavatele mohou zadávat veřejné zakázky samostatně a nezávisle. Cílem je vytvoření takové právní úpravy, která by v opodstatněných případech umožnila provozním jednotkám vykazujícím funkční samostatnost stanovit předpokládanou hodnotu na úrovni této jednotky, aniž by došlo k porušení [ZVZ](#) z důvodu umělého dělení veřejné zakázky.

#### Návrh variant řešení:

##### Varianta 1 - nulová varianta

Spočívá v zachování současného stavu, kdy neexistuje výslovná úprava funkčně samostatných (provozních) jednotek. V případě obdobného, spolu souvisejícího plnění je zadavatel povinen v rámci účetního období sečíst veškeré předpokládané hodnoty poptávaného plnění za všechny své organizační složky.

##### Varianta 2 - transpozice Nových směrnic v oblasti provozních jednotek

Stanovení předpokládané hodnoty explicitně i na úrovni funkčně samostatné jednotky.

#### Identifikace nákladů a přínosů:

---

##### Dopady na zadavatele

**Přínosy** - vyšší flexibilita, možnost efektivně řídit uspokojování potřeb organizačních částí zadavatele

---

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - výsledný dopad bude záviset na předpokládaných částkách jednotlivých zakázek, tj. jakým režimem se bude řídit jejich zadávání; obecně lze předpokládat, že rozdělením dojde ke snížení hodnot zadávaných zakázek a jejich posunu do méně přísného režimu zadávání

---

##### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

**Náklady** - nižší transparentnost - výsledný dopad bude záviset na předpokládaných částkách jednotlivých zakázek, tj. jakým režimem se bude řídit jejich zadávání;

**Přínosy** - vyšší kvalita služeb poskytovaných dotčenými zadavateli

---

#### Náklady:

##### Varianta 2 - transpozice Nových směrnic v oblasti provozních jednotek

Riziko spočívá v možném umělém dělení veřejných zakázek, které budou pořizovány provozní jednotkou samostatně. S přihlédnutím ke skutečnosti, že směrnice jasně vymezují, kdy se o funkčně samostatnou jednotku jedná, nelze toto riziko považovat za vysoké. Směrnice rozlišují mezi případy centralizovaného zadávání a odůvodněnými případy pořízení plnění v případě funkčně samostatných jednotek.

#### Přínosy:

##### Varianta 1 - nulová varianta

Zadavatel při zadávání obdobných, spolu souvisejících dodávek a služeb sčítá předpokládané hodnoty veřejných zakázek, čímž se zvyšuje celková předpokládaná hodnota a zadavatel je tak povinen postupovat v přísnějším režimu. Zadavatel tak např. namísto méně transparentního VZMR postupuje v otevřeném řízení.

##### Varianta 2 - transpozice Nových směrnic v oblasti provozních jednotek

Odstranění právní nejistoty v případě pořizování dodávek, služeb či stavebních prací v rámci samostatné provozní jednotky. Jednotlivé provozní jednotky znají lépe své potřeby a jejich postupy tak mohou být výrazně efektivnější. Navíc zavedením navrhované úpravy dojde k úspoře času, administrativních prostředků a personálních kapacit pro v současnosti nutné postupy vedoucí k sjednocení nákupů mezi funkčně samostatnými jednotkami.

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Současný stav vede ke vzniku nákladů na administrativní úkony a zajištění personálních kapacit pro koordinaci mezi

jednotlivými funkčně samostatnými součástmi celku tak, aby došlo k naplnění pravidla sčítat předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících plnění zadavatele v rámci účetního období. Funkčně samostatná organizační složka již nebude podstupovat riziko porušení [ZZV](#) v případě, kdy realizuje nákup pro své potřeby a není z objektivních důvodů schopná transakci zkoordinovat s ostatními složkami zadavatele, pod kterého spadá. Nulovou variantu z tohoto důvodu zamítáme a doporučujeme přijetí Varianty 2.

#### **L. Ekonomická kvalifikace** **Popis současného stavu:**

Dle současné právní úpravy je v rámci prokázání ekonomické kvalifikace možné předložit pouze čestné prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti dodavatele splnit veřejnou zakázku. Veřejní zadavatelé nejsou oprávněni požadovat doložení dalších skutečností a dokladů týkajících se finanční a ekonomické způsobilosti dodavatelů.

K zmírnění ekonomické kvalifikace došlo Transparentní novelou, kdy zákonodárce přistoupil k značnému omezení možnosti zadavatelů požadovat prokázání finančního a ekonomického zdraví zúčastněného subjektu. Učinil tak s ohledem na řadu případů, kdy zadavatelé prostřednictvím nepřiměřeného nastavení ekonomické kvalifikace diskriminovali uchazeče o veřejnou zakázku a ovlivňovali jejich okruh.

Nové směrnice tak, jako i dosavadní směrnice, umožňují žádat po uchazečích prokázání splnění ekonomické kvalifikace. Zadavatelé mohou požadovat, aby uchazeči dosahovali určitého minimálního ročního obratu, včetně určitého minimálního obratu v oblasti, které se veřejná zakázka týká (min. roční obrat nesmí až na mimořádné a řádně odůvodněné případy přesahovat dvojnásobek odhadované hodnoty veřejné zakázky). Nadto dle směrnic mohou zadavatelé požadovat, aby uchazeči poskytli informace o svých ročních účetních závěrkách, z nichž bude patrný například poměr mezi aktivy a pasivy. V neposlední řadě mohou zadavatelé požadovat odpovídající úroveň pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu povolání.

#### **Definice problému:**

Neumožnění ekonomické kvalifikace se ukázalo jako mající vliv na nepřiměřené zpřísnění jiných požadavků např. technických nebo na nedostatečnou filtraci nevhodných uchazečů, kteří pak vyhráli na ceně. Tuto skutečnost nelze statisticky prokázat.

Zadavateli v současné době není umožněno požadovat prokázání konkrétních skutečností potvrzujících ekonomickou sílu dodavatele. Čestné prohlášení je často pouze formálně zpracovávaným dokumentem a jako takové nemá žádnou vypovídací hodnotu, neboť jeho obsah je fakticky nepřežkoumatelný. Ekonomická stabilita smluvního partnera je přitom jedním ze zásadních faktorů, jimiž by se měl zadavatel v rámci kontraktačního procesu řídit. Obzvláště u komplexních projektů na dodávky, služby či stavební práce je nezbytné, aby vybraný uchazeč disponoval dostatečným ekonomickým a finančním zázemím.

#### **Cíl:**

Zajištění úspěšné realizace projektů, snížení informační asymetrie na straně zadavatele, umožnění zadavateli ověření ekonomické a finanční stability jednotlivých uchazečů. Zároveň však nastavení nediskriminačních podmínek, které umožní přístup k zakázkám i malým a středním podnikům, je-li to možné.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Tato varianta předpokládá zachování současného stavu, kde se ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady dokládají pouhým čestným prohlášením, tj. uchazeč čestně prohlásí, že je způsobilý, k předkládání dalších dokumentů nedochází.

##### **Varianta 2 - neprokazování ekonomické kvalifikace ani čestným prohlášením**

Varianta spočívá v kompletním zrušení možnosti požadovat prokázání splnění ekonomických kvalifikačních kritérií, včetně zrušení povinnosti předložit čestné prohlášení.

##### **Varianta 3 - ekonomickou kvalifikaci umožnit, ale omezit výčet možností pro kvalifikaci (taxativní výčet)**

Tato varianta předpokládá, že v [ZZV](#) bude rozsah dokladů, které bude možné požadovat, taxativně vymezen. Jednalo by se v souladu s Novými směrnici o možnost požadovat určitou výši obratu uchazečů, případně doložení pojistné smlouvy a/nebo účetních závěrek.

##### **Varianta 4 - ekonomickou kvalifikaci umožnit, a to s neomezeným výčtem možností pro kvalifikaci**

Varianta předpokládá, že bude ponecháno na uvážení veřejného zadavatele, jaké doklady bude požadovat k prokázání ekonomické kvalifikace. Výběr a kombinace ekonomických ukazatelů bude stanoven v závislosti na předmětu a složitosti konkrétní veřejné zakázky.

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

---

##### **Dopady na zadavatele**

---

**Náklady** - administrativní náklady spojené s posuzováním ekonomické kvalifikace

**Přínosy** - v případě Variant 3 a 4 bude moci zadavatel posoudit ekonomickou

situaci dodavatele - snížení rizika neuskutečnění projektu z důvodu nesolventnosti dodavatele, Varianta 4 - flexibilita

---

#### Dopady na dodavatele

---

**Náklady** - administrativní náklady spojené s dokládáním ekonomické kvalifikace; náklady plynoucí z možného zneužívání k diskriminaci

---

#### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

---

**Přínosy** - v případě Variant 3 a 4 a v případě správné aplikace snížení rizika a počtu nerealizovaných projektů z důvodu nesolventnosti dodavatele

---

#### Náklady:

##### Varianta 2 - neprokazování ekonomické kvalifikace ani čestným prohlášením

Nebude v žádné míře prokazována ekonomická způsobilost dodavatele. Zadavatel tak nebude mít věrohodnou možnost ověřit si finanční sílu a stabilitu uchazečů, z čehož mu mohou plynout náklady v případě výběru nevhodného dodavatele ve formě neuskutečnění či ve formě prodlevy z realizace projektu. Ač se prokazování čestným prohlášením může zdát jako neúčelné, přeci jen v něm zadavatel stvrzuje svým podpisem skutečnosti, k jejichž validitě se hlásí. Náklady Varianty 2 jsou tak v porovnání se současným stavem nenulové.

##### Varianta 3 - ekonomickou kvalifikaci umožnit, ale omezit výčet možností pro kvalifikaci (taxativní výčet)

Administrativní náklady spojené s dokládáním ekonomické kvalifikace - výše těchto nákladů se bude odvíjet od požadavků stanovených zadavatelem. Pokud by dodavatel strávil nad přípravou dokumentů prokazujících ekonomickou kvalifikaci 2 člověkohodiny, celkové roční náklady tohoto opatření pro dodavatele by se pohybovaly kolem 10 mil. Kč. S rostoucími požadavky zadavatelů tyto náklady porostou.

U českých právnických a podnikajících fyzických osob je možné ze strany zadavatele zjistit, zda bylo s uchazečem zahájeno insolvenční řízení, vydáno předběžné opatření, rozhodnutí o úpadku nebo jiné rozhodnutí o insolvenčním návrhu, usnesení o prohlášení konkursu aj., údaje o účetní závěrce, o zprávě auditora o ověření účetní závěrky apod. Administrativní náročnost takového zjišťování je však vyšší, než když tyto informace poskytne sám uchazeč, který má o své ekonomické situaci přehled. V celkovém součtu tak varianta, že by si tyto informace opatroval sám zadavatel, vychází hůře než varianta prokazování dodavatelem. I z toho důvodu nebyla zařazena mezi navrhovaná opatření.

Náklady plynoucí z případného zneužití ekonomické kvalifikace jako úmyslné diskriminačního nástroje - jelikož zadavatel, pokud o to usiluje, může i v současnosti jednat v rozporu se [ZVZ](#), např. stanovit přísné a na míru šité požadavky na technickou kvalifikaci, odhadujeme změnu nákladů plynoucí ze zvýšené míry diskriminace oproti současnému stavu za nízkou.

Riziko zneužívání bude v této variantě omezeno výčtem možných požadavků.

Toto riziko může být vyšší, pokud vedle povinnosti prokazovat ekonomickou kvalifikaci bude novou právní úpravou umožněno omezování počtu zájemců na základě kritéria vyšší kvalifikace. Cílem právní úpravy by mělo být umožnění využití ekonomické kvalifikace jako nástroje pro ověření, zda je dodavatel dostatečně finančně zdravý a neexistuje tak vysoké riziko, že zakázku nedokončí např. z důvodu insolvence. Ekonomická kvalifikace by neměla sloužit k upřednostnění velkých dodavatelů před malými.

##### Varianta 4

Pro náklady plynoucí z této varianty platí obdobný závěr jako u výše uvedeného. Varianta 4 však klade vyšší nároky na odbornost zadavatele a zvyšuje riziko nevhodného nastavení ekonomických kvalifikačních kritérií, a tím i případného podávání námitek. Z této varianty dále plyne riziko nadužívání ekonomické kvalifikace a dále riziko, že zadavatelé budou požadovat prokazování skutečností, které mají jen nepatrný (anebo žádný) vliv na plnění zakázky. Požadavky zadavatelů (zejm. z pohledu diskriminace) se mohou častěji dostávat do rozporu se základními zásadami zadávání veřejných zakázek.

#### Přínosy:

##### Varianta 2 - neprokazování ekonomické kvalifikace ani čestným prohlášením

Hlavním přínosem této varianty je snížení administrativní zátěže v porovnání se současným stavem. Protože je však nyní ekonomická kvalifikace prokazována pouze čestným prohlášením, jehož časová náročnost zpracování je minimální, jsou přínosy ze zavedení Varianty 2 nízké. Pokud bychom předpokládali, že příprava čestného prohlášení a jeho podpis zabere 0,5 člověkohodiny, celkové přínosy z upuštění od této povinnosti by se pohybovaly na úrovni 3 mil. Kč.

##### Varianta 3 - ekonomickou kvalifikaci umožnit, ale omezit výčet možností pro kvalifikaci (taxativní výčet)

Přínosem této varianty je možnost zadavatele ověřit si ekonomickou a finanční stabilitu uchazečů o veřejnou zakázku. Z důvodu nedostupnosti dat o projektech nerealizovaných nebo zpožděných kvůli nesolventnosti dodavatele nelze tyto přínosy kvantifikovat.

Taxativním výčtem bude dosaženo určité prevence proti zneužívání či špatné aplikaci ekonomických ukazatelů. Nicméně z výše uvedených důvodů nepředpokládáme enormní nárůst tohoto rizika.

#### Varianta 4

Po stránce přínosové platí obdobně, co bylo uvedeno pro Variantu 3.

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

V současné době zákon neumožňuje požadovat prokázání konkrétních skutečností potvrzujících ekonomickou sílu a stabilitu dodavatele. Tento fakt může mít potenciálně vliv na budoucí plnění předmětu zakázky. Nulová varianta tak nespĺňuje stanovený cíl a nereaguje na výše uvedený problém obdobně jako Varianta 2. Tyto varianty tedy zamítáme. Varianta 4 je po nákladové stránce méně výhodná v porovnání s Variantou 3. Předkladatel doporučuje přijetí Varianty 3, neboť tato se na základě výše uvedeného jeví jako adekvátní. To však pouze za jasně dané podmínky, že ekonomické ukazatele nesmí být zneužity k diskriminaci uchazečů, kteří by byli schopni zakázku splnit. Naplnění této podmínky může pomoci metodologická podpora či zvyšování edukovanosti zadavatelů v této oblasti.

Jak již bylo zmíněno výše, cílem právní úpravy by mělo být umožnění využití ekonomické kvalifikace jako nástroje pro ověření, zda je dodavatel dostatečně finančně zdravý a neexistuje tak vysoké riziko, že zakázku nedokončí. Ekonomická kvalifikace by neměla primárně sloužit k upřednostnění velkých dodavatelů před malými. Z tohoto pohledu se např. jeví jako problematické plošné využití obratu, neboť výše obratu o finančním zdraví společnosti příliš nevyovídá. Využití tohoto ukazatele by mohlo být odůvodnitelné ve výjimečných případech, kdy se jedná o velkou zakázku, u níž je nevhodné ji dělit na menší celky a kde je potřeba zajistit, aby vybraný dodavatel byl kapacitně schopen zakázku zrealizovat, a to jiným způsobem než rozdělením práce mezi subdodavatele. Může být legitimním zájmem zadavatele, aby předešel situaci, kdy vítězná firma pouze přerozdělí jednotlivé subdodávky jiným firmám a poměr její přidávané hodnoty na zakázce je zanedbatelný. V takovém případě je kritérium obratu využitelné. Zadavatel však musí být schopen jeho použití obhájit, a to včetně jeho výše, tzn. musí umět prokázat, že nastavení limitu pro výši obratu je odpovídající požadovanému cíli. V opačném případě může Varianta 3 vést k vyššímu počtu podávaných námitek k zadavateli či ÚOHS. Tuto možnost doporučujeme, avšak v případě umožnění požadování ekonomické kvalifikace s omezeným výčtem možností navrhujeme zpracování metodiky s doporučenou výší limitů na tyto požadavky, s respektováním odlišností jednotlivých sektorů, tak aby bylo dosaženo zamýšleného cíle. Zároveň navrhujeme zavedení vložení zásady přiměřenosti (proporcionality) do zákona tak, aby zadavatel respektoval pravidlo úměrnosti nároků na kvalifikaci vzhledem k předmětu veřejné zakázky. Pokud bude do užšího seznamu konkrétních ekonomických kritérií vybráno pouze jedno, např. obrat, pak platí výše uvedené v omezeném rozsahu. I v případě volby pouze jednoho kritéria by na jeho používání měla být vypracována metodika.

#### M. Transparentní vlastnická struktura

##### Popis současného stavu:

Dle současně platné právní úpravy musí být součástí nabídky rovněž i (i) seznam statutárních orgánů nebo členů statutárních orgánů, kteří v posledních 3 letech od konce lhůty pro podání nabídek byli v pracovněprávním, funkčním či obdobném poměru u zadavatele, (ii) má-li dodavatel formu akciové společnosti, seznam vlastníků akcií, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota přesahuje 10% základního kapitálu, a (iii) prohlášení uchazeče o tom, že neuzavřel a neuzavře zakázanou dohodu podle zvláštního právního předpisu v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou.

Původně zamýšleným cílem této povinné náležitosti nabídky, zejména pak seznamu akcionářů dle bodu (ii), je odkrytí vlastnické struktury společností účastnících se veřejných zakázek s cílem zajistit kontrolu hospodaření s veřejným majetkem a zamezit profitování těch společností, které jsou napojeny na veřejný sektor a u nichž existuje reálný konflikt zájmů. [ZVZ](#) však nedává návod ani výslovnou možnost, jak má zadavatel se seznamem dále nakládat, což odpovídá původnímu cíli směřujícímu k posílení informovanosti. S ohledem na dikci evropského práva ovšem jakékoli specifické vlastnictví, pokud jde o formu či o konkrétní fyzické vlastníky, nedává zadavateli oprávnění k úkonům, které by jakkoli mohly ovlivnit výsledky zadávacího řízení. Samotné Nové směrnice úpravu týkající se otázky transparentní vlastnické struktury neobsahují.

##### Definice problému:

Transparentní vlastnická struktura je při nakládání s veřejnými prostředky jedním z předpokladů vedoucích k zamezení korupčního jednání, především pak v situaci, kdy subjekty majetkově propojené/napojené na osoby ovlivňující průběh zadávání veřejných zakázek neoprávněně profitují z veřejného majetku. Jedná se o širší problém, který byl částečně řešen zákazem listinných akcií na doručitele. Je nicméně zásadní otázkou, zda má být tato komplexní právní úprava obsažena v [ZVZ](#) (resp. [ZZVZ](#)) či zda má být přijata samostatná úprava týkající se transparentní vlastnické struktury, protože tento problém je řešen i dalšími veřejnými subjekty udělovajícími např. licence, registrace apod. Vlastní problematika byla již také předmětem jedné ze stěžejních částí věcného záměru [zákona o veřejných zakázkách](#). Za základní problém dále lze označit patrně nemožnost vymezení správné a funkční definice postupu směřujícího k určení všech vlastníků, popř. beneficiantů.

##### Cíl:

Zadávání zakázek financovaných z veřejných zdrojů pouze subjektům s transparentní vlastnickou strukturou, která by umožňovala vysledovat konflikt zájmů a případné nepřípustné napojení konkrétního subjektu na osoby působící ve veřejném sektoru. Snížení korupčního potenciálu.

##### Návrh variant řešení:

**Varianta 1** - nulová varianta

Spočívá v zachování současného stavu.

**Varianta 2**- zvláštní úprava v [ZZVZ](#)

**Varianta 3** - samostatná úprava v jiném právním předpisu (a případné propojení s [ZZVZ](#))

Tato varianta spočívá v právní úpravě transparentní vlastnické struktury dodavatele v samostatném zákoně (tj. v jiných právních předpisech než v [ZZVZ](#)) a případně možnosti zadavatele požadovat předložení dokladů o majetkové struktuře účastníka zadávání veřejných zakázek, které budou mít na rozdíl od současného stavu skutečnou vypovídající hodnotu.

#### Identifikace nákladů a přínosů:

V případě realizace Varianty 2 nebo 3, které předpokládají úpravu [ZZVZ](#) nebo jiného právního předpisu za účelem definování "transparentní" vlastnické struktury, lze očekávat vysoké náklady spojené zejména s dokládáním a s následnou kontrolou transparentní vlastnické struktury. V dnešním světě globální ekonomiky, kdy se ve velkém využívají složité holdingové struktury v rámci nadnárodních podniků, může být definice transparentního vlastnictví často nejednoznačná. Představuje transparentní vlastnictví znalost společníků/podílníků/akcionářů potenciálního dodavatele, nebo je transparentní vlastnictví znalost posledního a konečného majitele?

Pokud bude za transparentní považována znalost pouze o společnících/podílnicích/akcionářích potenciálního dodavatele, je současný stav dostačující. V opačném případě je zásadní otázkou definice transparentní vlastnické struktury. Je společnost vlastněná přes kyperský holding méně či více transparentní než společnost vlastněná přes holding se sídlem v Nizozemsku? Často je vlastnická struktura vícestupňová, v rámci snahy o zadávání veřejných zakázek společností s transparentní vlastnickou strukturou by muselo být vyžadováno doložení konečného/skutečného vlastníka.

V případě snahy o znalost konečného/skutečného majitele potenciálního dodavatele může ve výjimečných případech dojít v průběhu rozhodování o veřejné zakázce i k významné změně vlastnické struktury (např. u veřejně obchodovaných společností, které se o veřejnou zakázku uchází prostřednictvím své dceřiné společnosti).

#### Varianta 2 a Varianta 3

---

##### Dopady na zadavatele

**Náklady** - S ohledem na významné zatížení dodavatelů lze předpokládat úbytek potenciálních dodavatelů (zejména zahraniční společnosti) a s tím spojené slabší konkurenční prostředí. Případně promítnutí těchto dodatečných nákladů přímo do nabízené ceny veřejné zakázky. Zároveň zadavateli vzniknou dodatečné náklady spojené s rozhodnutím, zda vlastnická struktura je transparentní, či nikoliv.

**Přínosy** - Zadavateli bude známa transparentní vlastnická struktura potenciálního dodavatele.

---

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - Náklady spojené s doložením konečného/skutečného vlastníka. V případě nadnárodních společností mohou být tyto náklady nezanedbatelné.

---

##### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

**Náklady** - V důsledku nutnosti doložit transparentní vlastnickou strukturu může dojít k poklesu počtu nabízejících dodavatelů, což může mít za následek vyšší ceny nebo i dokonce rušení a opakované vypisování soutěže. V případě vyloučení z veřejných soutěží pro netransparentní vlastnickou strukturu lze předpokládat s náklady na soudní řízení a náklady na rozhodování ÚOHS. Nicméně takové vyloučení je z pohledu evropského práva nepřijatelné.

**Přínosy** - Společnosti ucházející se o veřejné zakázky budou dokládat transparentní vlastnickou strukturu.

---

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Současná právní úprava je spojena s náklady spočívající ve vypracování a předložení dokladů s cílem naplnit formální zákonnou povinnost spočívající v předložení seznamu vlastníků akcií. Tyto doklady neodkrývají skutečnou majetkovou strukturu dané společnosti, neboť v tomto přehledu jsou uvedeni pouze první přímí vlastníci akcií, přičemž skutečná struktura může být mnohem rozvrstvenější a komplikovanější. Tento doklad (čestná prohlášení a seznamy zpracované dle [§ 68 odst. 3 ZVZ](#)) nemusí mít žádnou vypovídající hodnotu o reálných vlastnických společnostech, která se účastní zadávání veřejných zakázek.

Zároveň však dnešní právní úprava nezná pojem transparentního vlastnictví. V nejpřísnějším pojetí by se jednalo o znalost konečných/skutečných vlastníků společnosti, což by v případě 15 000 veřejných zakázek ročně, kdy je často uchazečů více než jeden, vytvářelo pro dodavatele (posouzení transparentnosti) a dodavatele (doložení transparentnosti) neodůvodnitelně vysoké náklady, neboť kvantifikace přínosu z transparentnosti dodavatelů je velmi obtížná.

Z tohoto důvodu doporučujeme Variantu 3 spolu s rozšířením aplikace prevence střetu zájmů podle Nových směrnic. Varianta 2 by přispěla k transparentnějšímu prostředí, ovšem problém korupčního rizika by úplně neodstranila a zároveň by zavedení Varianty 2 představovalo pro dodavatele i zadavatele významné dodatečné náklady bez možnosti vyvodit z nejasné struktury relevantní důsledky.

## N. Problematika počítání lhůt u referencí

### Popis současného stavu:

Dle současné právní úpravy jsou zadavatelé oprávněni požadovat k prokázání kvalifikace seznam referenčních zakázek poskytnutých dodavatelem v posledních 3 letech (u dodávek a služeb), resp. v posledních 5 letech (u stavebních prací). Reference obsažené v tomto seznamu musí odpovídat požadavkům zadavatele.

### Definice problému:

Pokud jde o dobu prokazování referencí, vyskytly se v praxi výkladové nejasnosti ohledně okamžiku expirace referencí. Docházelo k situacím, kdy si zadavatelé nebyli jisti, zda mohou akceptovat reference za poslední 3 roky (resp. 5 let) zpětně již k okamžiku samotného zahájení zadávání veřejných zakázek, nebo ke dni skutečného podání nabídky nebo k poslednímu dni lhůty pro podání nabídek. Stejně není jisté, zda je zadavatel oprávněn požadovat reference za období delší, než které stanoví [ZVZ](#) (tzn. za období delší než 3, resp. 5 let, odůvodňuje-li to předmět zakázky). Jednotný přístup nepřinesla ani judikatura orgánu dohledu, která v minulosti připustila více variant. Problémy se projevovaly např. v případech posunu lhůt pro podání nabídek/žádostí o účast.

Jelikož neexistuje přesná statistika ohledně četnosti případů, ve kterých k výše uvedeným jevům došlo, a počet obdržených dotazníků ze strany dodavatelů s reakcí na výše uvedený problém byl pro spolehlivou statistickou analýzu nízký, není možné problém podložit daty. Lze však předpokládat, že v makro měřítku je počet případů, kdy reference vyprší mezi zahájením zadávání veřejných zakázek a podáním nabídky podobný jako počet případů, kdy je dokončena potenciální reference v tomto období. Problémem však především zůstává nejednotný přístup, který způsobuje právní nejistotu a tím i neefektivně vynaložené prostředky nabízejících subjektů na vypracování nabídek.

Kromě určení rozhodného data, ke kterému nesmí vypršet reference k účasti v soutěži, je třeba také vyřešit počáteční datum, od kterého se platnost reference počítá (viz Obrázek 2).

### Obrázek 2: Schéma počítání platnosti lhůt u referencí

Obrázek 5280.jpg

### Cíl:

Zvýšení právní jistoty, minimalizace nákladů na vypracování nabídek a transparentní přístup pro nabízející subjekty.

### Návrh variant řešení:

#### Varianta 1 - nulová varianta

Podle této varianty nebude [ZZVZ](#) žádným způsobem upravovat tuto problematiku, tj. nebude se ve svém znění výslovně zabírat tím, zda předložená reference musí požadavek na dobu expirace splňovat k zahájení zadávání veřejných zakázek, či ke dni podání nabídky, příp. zda lze připustit i reference za starší období.

#### Varianta 2 - požadavek na dobu expirace referencí se vztahuje ke dni podání nabídky

[ZZVZ](#) přímo stanoví, že rozhodným datem, od kterého je potřeba posuzovat platnost reference, je datum podání nabídky na veřejnou zakázku.

#### Varianta 3 - požadavek na dobu expirace referencí se vztahuje ke dni zahájení zadávání veřejných zakázek

[ZZVZ](#) přímo stanoví, že rozhodným datem, od kterého je potřeba posuzovat platnost předložené reference, je datum zahájení zadávání veřejných zakázek.

#### Varianta A - nechává na zadavateli stanovení počátku platnosti reference

#### Varianta B - stanovuje fixně počátek platnosti reference na předání projektu (datum podpisu předávacího protokolu)

### Varianta 1

#### Identifikace nákladů a přínosů:

---

#### Dopady na zadavatele

**Náklady** - Právní nejistota primárně dopadá na dodavatele, nicméně ti musejí při ocenění služby vycházet z průměrné utilizace jejich pracovníků. Ve výsledku tak při právní nejistotě musejí dodavatelé zvýšené náklady na tvorbu nabídek promítnout do nabízených cen, čímž prodražují hodnotu veřejných zakázek.

**Přínosy** - Tato varianta ponechává zadavateli flexibilitu pro uznávání referencí. Ve vztahu k dodavatelům je však tento způsob netransparentní.

---

#### Dopady na dodavatele

**Náklady** - Nulová varianta oslabuje právní jistotu dodavatelů, jelikož není jasné, ke kterému dni bude zadavatel posuzovat expirace referencí předložených v rámci nabídky v zadávání veřejných zakázek. Nadto, i kdyby toto předem

stanoveno bylo, nepokládá předkladatel tuto variantu za akceptovatelnou, protože připouští možnost zvolit způsob počítání expirace referencí, který je pro dodavatele krajně nepříznivý a svojí podstatou působí proti smyslu a účelu zákona.

**Přínosy** - Tato varianta obecně žádné přínosy pro dodavatele nemá. Přínosy však v individuálních případech pro konkrétní dodavatele mohou nastat, a to v případě, kdy je stanovena platnost referencí pro dodavatele příznivým způsobem.

---

#### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

---

**Náklady** - Právní nejistota primárně dopadá na dodavatele, nicméně ti musejí při ocenění služby vycházet z průměrné utilizace jejich pracovníků. Ve výsledku tak při právní nejistotě musejí dodavatelé zvýšené náklady na tvorbu nabídek promítnout do nabízených cen, čímž prodražují hodnotu veřejných zakázek.

**Přínosy** - Přínosy jsou minimální.

---

### Varianta 2

#### Identifikace nákladů a přínosů:

---

#### Dopady na zadavatele

---

**Náklady** - Náklady v této variantě nevznikají oproti Variantě 1, ale ve srovnání s Variantou 3, která dodavatelům dává větší jistotu rozhodného data pro uznání referencí. Vyšší náklady na tvorbu nabídek se částečně přenesou na zadavatele.

**Přínosy** - Tato varianta zavádí pro dodavatele právní jistotu v tom, jaké je rozhodující datum, ke kterému se počítá platnost referencí, což ve výsledku pocítí zadavatel v nižších nabízených cenách ve srovnání s Variantou 1.

---

#### Dopady na dodavatele

---

**Náklady** - Ve srovnání s Variantou 3 je zde větší nejistota, jelikož v praxi často dochází k posunu data podávání nabídek. Vyprší-li vlivem posunutí data podání nabídek dodavateli klíčová reference již ve fázi, kdy investoval prostředky do získávání informací k zakázce a tvorby nabídky, jedná se o zbytečně vynaložené prostředky, kterým bylo možné předejít, pokud by bylo předem zřejmé, zda klíčová reference bude uznána či nikoliv.

**Přínosy** - Tato varianta zavádí pro dodavatele právní jistotu v tom, jaké je rozhodující datum, ke kterému se počítá platnost referencí.

---

#### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

---

**Náklady** - Ve srovnání s Variantou 3 je zde větší nejistota, jelikož v praxi často dochází k posunu data podávání nabídek. Vyprší-li vlivem posunutí data podání nabídek dodavateli klíčová reference již ve fázi, kdy investoval prostředky do získávání informací k zakázce a tvorby nabídky, jedná se o zbytečně vynaložené prostředky, kterým bylo možné předejít, pokud by bylo předem zřejmé, zda klíčová reference bude uznána či nikoliv. Pokud systematicky vznikají takovéto náklady, dodavatel s nimi musí s určitou pravděpodobností počítat, čímž se zvyšuje očekávaná hodnota nákladů a tím ve výsledku i nabízená cena.

**Přínosy** - Tato varianta zavádí pro dodavatele právní jistotu v tom, jaké je rozhodující datum ke kterému se počítá platnost referencí.

---

### Varianta 3

#### Identifikace nákladů a přínosů:

---

#### Dopady na zadavatele

---

**Náklady** - Náklady v této variantě oproti Variantě 1 a 2 nevznikají.

**Přínosy** - Tato varianta zavádí pro dodavatele právní jistotu v tom, jaké je rozhodující datum, ke kterému se počítá platnost referencí, což ve výsledku pocítí zadavatel v nižších nabízených cenách ve srovnání s Variantou 1. Tato varianta představuje větší jistotu i ve srovnání s Variantou 2, jelikož v praxi dochází k posouvání data podání nabídek, což může způsobit vypršení reference. Pro zadavatele je tato varianta výhodná, protože lze očekávat, že se nižší náklady na vypracování nabídek (ve střední hodnotě) odrazí pozitivně

v nabízených cenách.

#### Dopady na dodavatele

**Náklady** - Náklady v této variantě oproti Variantě 1 a 2 nevznikají.

**Přínosy** - Tato varianta zavádí pro dodavatele právní jistotu v tom, jaké je rozhodující datum ke kterému se počítá platnost referencí, což ve výsledku pocítí zadavatel v širší soutěži a tím i nižších cenách ve srovnání s Variantou 1. Tato varianta představuje větší jistotu i ve srovnání s Variantou 2, jelikož v praxi dochází k posouvání data podání nabídek, což může způsobit vypršení reference.

#### Dopady pro veřejnost/daňové poplatníky

**Náklady** - Náklady v této variantě oproti Variantě 1 a 2 nevznikají.

**Přínosy** - Tato varianta zavádí pro dodavatele právní jistotu v tom, jaké je rozhodující datum, ke kterému se počítá platnost referencí, což ve výsledku pocítí zadavatel v nižších nabízených cenách ve srovnání s Variantou 1. Tato varianta představuje větší jistotu i ve srovnání s Variantou 2, jelikož v praxi dochází k posouvání data podání nabídek, což může způsobit vypršení reference. Pro veřejnost (daňového poplatníka) je tato varianta výhodná, protože lze očekávat, že se nižší náklady na vypracování nabídek (ve střední hodnotě) odrazí pozitivně v nabízených cenách.

#### Varianta A

Jelikož není dostupná statistika, která by ukazovala, zda v praxi dochází k započítání rozhodného data počátku platnosti reference jinak než k datu předání díla, k němuž je potvrzena reference, není možné statisticky vyhodnotit, zda se jedná o skutečný problém. Nicméně principiálně by počátek platnosti reference měl být zřejmý a s ohledem na dodavatele transparentní. Vyhodnocení by tedy mělo kopírovat stejnou logiku, na jejímž základě byla doporučena Varianta 3 v případě určení rozhodného data, ke kterému nemá platnost reference překročit 3, resp. 5 let.

Ponechání stanovení data počátku platnosti referencí na zadavateli je tedy zdrojem nejistoty a představuje zvýšené náklady pro dodavatele a ve výsledku i pro zadavatele a veřejné rozpočty. Proto tuto variantu nedoporučujeme.

#### Varianta B

Na základě výše zmíněného vychází, že je vhodné určit transparentně způsob stanovení počátku platnosti referencí, a to optimálně k datu dokončení díla. Ve výsledku tato varianta představuje nejmenší náklady pro dodavatele a přeneseně i pro zadavatele a veřejné rozpočty.

Předkladatel považuje za řešení Variantu 3, tedy stanovení data platnosti reference od data zahájení zadávacího řízení (s tou výhradou, že budou akceptovány i ty mladší reference, které dodavatelé získají během lhůty pro podání žádosti o účast/nabídky). Kromě toho se jeví jako vhodné připustit, aby zadavatel mohl v odůvodněných případech požadovat i reference za delší období než stanovených 3, resp. 5 let. Zadavatel tak např. u veřejných zakázek se speciálním předmětem plnění nebo u méně se vyskytujících se zakázek může připustit účast širšího okruhu uchazečů, což zvýší transparentnost a posílí prvek soutěže.

#### O. Poddodavatelé (subdodavatelé)

##### Popis současného stavu:

Současné znění [ZVZ](#) upravuje téma zapojení poddodavatelů (subdodavatelů) v zadávání veřejných zakázek a i během následného plnění veřejné zakázky na řadě míst. Jednak [ZVZ](#) stanovuje možnost prokázat splnění kvalifikačních požadavků prostřednictvím poddodavatele v případě, že dodavatel není schopen prokázat splnění určité části kvalifikace zadavatelem v požadovaném rozsahu. Z rozhodovací praxe nicméně vyplývá, že takový poddodavatel je oprávněn prokázat splnění kvalifikace pouze v takovém rozsahu, v jakém se následně na plnění veřejné zakázky bude reálně podílet.

Zadavatel má dle současné právní úpravy zároveň možnost stanovit, že určitá věcně vymezená část plnění předmětu veřejné zakázky nesmí být plněna poddodavatelem.

Mezi další zásadní úpravy poddodavatele patří možnost zadavatele požadovat, aby uchazeč ve své nabídce specifikoval části veřejné zakázky, které má v úmyslu zadat jednomu či více poddodavatelům, a aby uvedl identifikační údaje každého poddodavatele. V této souvislosti je nezbytné zmínit, že Transparentní novelou byla do [ZVZ](#) včleněna povinnost veřejného zadavatele uveřejnit na profilu zadavatele seznam poddodavatelů hlavního dodavatele veřejné zakázky.

Nové směrnice přináší v této oblasti další novinky. V první řadě se jedná o možnost zadavatele požadovat prokázání splnění kvalifikačních předpokladů i po poddodavatelích, který se bude podílet na plnění veřejné zakázky. Směrnice zavádí tuto možnost s odůvodněním, že je důležité zajistit, aby poddodavatelé plnili příslušné povinnosti v oblasti environmentálního, sociálního a pracovního práva stanovené právními předpisy Evropské unie a aby zadavatel měl možnost ověřit si, že se poddodavatelé nenacházejí v některé ze situací, jež vyžaduje jejich vyloučení.

Novinkou v oblasti tzv. informační povinnosti je nutnost vybraného dodavatele v případě veřejných zakázek na stavební práce a služby, které mají být poskytnuty v zařízení pod přímým dohledem veřejného zadavatele, předložit zadavateli identifikační údaje poddodavatelů zapojených do těchto stavebních prací nebo služeb. Tato změna je vedena snahou zajistit vyšší transparentnost



zapojení poddodavatelů při realizaci plnění. V preambuli směrnice se konkrétně uvádí, že tak budou zadavatelům poskytnuty informace o osobách přítomných na staveništích, kde pro ně probíhají stavební práce, nebo o tom, které podniky poskytují služby v souvislosti s budovami, infrastrukturami či prostorami, jako jsou radnice, školy, sportovní zařízení, přístavy nebo dálnice, za něž jsou zadavatelé zodpovědní nebo nad nimiž vykonávají přímý dohled.

Poslední významnou novinkou Nových směrnic je provedení tzv. přímých plateb poddodavatelům. Zadavateli je tak umožněno, aby na žádost poddodavatele převedl splatné částky úhrady veřejné zakázky přímo poddodavateli. Poddodavatel tak může být chráněn proti negativním důsledkům případného výpadku s úhradami za faktickou realizaci díla (ochrana před sekundární insolvencí). Směrnice v této souvislosti uvádí, že toto opatření může zahrnovat příslušný mechanismus umožňující hlavnímu dodavateli podat námitku proti neoprávněně vyplaceným částkám, přičemž úprava týkající se celkově způsobu těchto plateb musí být stanovena v zadávací dokumentaci.

#### Definice problému:

1) Slabá platební morálka v ČR a odtud plynoucí problémy subdodavatelů - srovnání s okolními státy viz následující tabulka. Nejenom při plnění veřejných zakázek, ale především i mimo ně, je trvalým problémem opožděné placení plateb (faktur), což má mnohdy za následek nepříznivou finanční situaci zejména malých a středních podniků.

**Tabulka 23: Platební morálka v rámci eurozóny (údaje uvedeny ve dnech)**

	Průměrná návratnost pohledávek od vystavení faktury			Průměrná doba placení pohledávek od data splatnosti		
	3.Q 2014	2.Q 2014	2013	3.Q 2014	2.Q 2014	2013
Země						
Česko	73	75	76	14	14	14
Německo	41	41	41	-2	-4	-2
Slovensko	64	53	60	8	10	8
Francie	63	63	64	3	2	3
Rakousko	48	45	50	5	0	5

Zdroj: Analýza ČSOB Factoring

2) Informační asymetrie zadavatelů.

3) Transpozice Nových směrnic.

#### Cíl:

Vyšší míra ochrany malých a středních podniků

Vyšší míra ochrana zadavatelů - snížení jejich informační asymetrie v porovnání s dodavateli.

#### Návrh variant řešení:

##### Varianta 1 - nulová varianta

Spočívá v zachování současného stavu.

##### Varianta 2 - převzetí úpravy Nových směrnic

Spočívá v převzetí ustanovení týkajících se možnosti přímých plateb poddodavatelům (bylo by možné zvažovat i variantně u zakázek nad určitou hodnotu; tato úprava by však vedla k vyšší složitosti), možnosti požadovat prokázání splnění kvalifikačních předpokladů i po tzv. věcných poddodavatelích včetně rozšíření informační povinnosti v případě zařízení nacházejících se pod přímým dohledem zadavatele.

#### Identifikace nákladů a přínosů:

##### Dopady na zadavatele

**Náklady** - administrativní náklady spojené s posuzováním dodatečných dokumentů prokazujících splnění kvalifikačních předpokladů poddodavatelů; administrativní náklady spojené s poukazováním plateb na více účtů

**Přínosy** - snížení informační asymetrie

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - vyšší administrativní náklady dodavatele a poddodavatelů na zpracování nabídky; náklady spojené s předkládáním identifikačních údajů poddodavatelů zapojených do stavebních prací nebo služeb, které mají být poskytnuty v zařízení pod přímým dohledem veřejného zadavatele

**Přínosy** - vyšší míra ochrany před neplaticím dodavatelem

#### Náklady:

## **Varianta 2 - převzetí úpravy Nových směrnic**

Dodavatel - vyšší administrativní náklady dodavatele a poddodavatelů na zpracování nabídky. Pokud bude třeba prokazovat splnění technické kvalifikace vedle i v současnosti prokazovaných základních a profesních kvalifikačních předpokladů, budeme předpokládat, že příprava kvalifikační části si vyžádá 1/10 celkové finanční náročnosti přípravy nabídky (a z toho technická kvalifikace 40%), cena zpracování nabídky bude činit 1% z hodnoty veřejné zakázky a počet poddodavatelů roste úměrně s rostoucí hodnotou veřejné zakázky, můžeme při celkové hodnotě 376 mld. Kč v roce 2014 a průměrném počtu 3 nabídek na 1 zakázku odhadnout dodatečné náklady opatření na 2 mld. Kč.

Dodavatel - náklady spojené s předkládáním identifikačních údajů poddodavatelů zapojených do stavebních prací nebo služeb, které mají být poskytnuty v zařízení pod přímým dohledem veřejného zadavatele. Pokud vyjeme z celkového počtu zadávaných stavebních zakázek v roce 2014 a budeme předpokládat, že zpracování seznamu s identifikačními údaji zabere dodavateli 1 člověkohodinu, pak dodatečné náklady Varianty 2 činí cca 2,3 mil. Kč (při zpracování 1 seznamu na 1 VZ, pokud bude nutná častější aktualizace, náklady samozřejmě vzrostou). Je třeba zohlednit, že Varianta 2 by se nedotkla všech stavebních zakázek.

Zadavatel - administrativní náklady spojené s posuzováním dodatečných dokumentů prokazujících splnění kvalifikačních předpokladů poddodavatelů. Při posuzování kvalifikace v jedné nabídce se 3 uchazeči s trváním 1 člověkohodiny mohou tyto náklady dosáhnout 16 mil. Kč.

Zadavatel - administrativní náklady spojené s poukazováním plateb na více účtů. Nelze kvantifikovat, neboť dosud není znám počet případů, ve kterých by bylo nutné k uvedenému úkonu přistoupit.

V případě, že bude část plateb směřovat od zadavatele přímo k poddodavateli, na tuto skutečnost bude muset zadavatel pamatovat již v obchodních a platebních podmínkách (resp. v závazném návrhu smlouvy). Náklady s formulací vzorového smluvního ustanovení budou zanedbatelné.

### **Přínosy:**

#### **Varianta 2 - převzetí úpravy Nových směrnic**

Přínosy spočívají v rozšíření prvků transparentnosti týkající se účasti poddodavatelů na realizaci veřejné zakázky. Nespornou výhodou je i v případě tzv. přímých plateb ochrana malých a středních dodavatelů před neproplácením faktur. Určitým rizikem může být vyšší míra cenové "přirážky" generálního dodavatele a tím i navýšení ceny VZ.

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Z výše uvedeného lze jako opatření s pozitivními čistými přínosy hodnotit zavedení možnosti přímých plateb poddodavatelům, příp. předkládání identifikačních údajů poddodavatelů zapojených do stavebních prací nebo služeb, které mají být poskytnuty v zařízení pod přímým dohledem veřejného zadavatele, pokud by se jednalo o jednorázové zpracování seznamu či seznamu, který by nemusel být příliš často aktualizován. V opačném případě by administrativní náročnost tohoto opatření mohla vzhledem k relativně velkému počtu stavebních zakázek zadávaných ročně významně vzrůst a přiblížit se hodnotě očekávaných přínosů.

V této souvislosti lze uvažovat o doplnění úpravy po vzoru Nových směrnic spočívající v možnosti hlavního dodavatele podat námítku proti přímé úhradě zadavatele vůči poddodavateli.

### **P. Nový koncept jistoty jako smluvní pokuty**

#### **Popis současného stavu:**

Dosavadní právní úprava [ZVZ](#) stanoví tři možné způsoby, jak mohou dodavatelé zadavateli jistotu poskytnout. Jde o (i) složení peněžní jistoty na účet, (ii) poskytnutí jistoty formou bankovní záruky a (iii) poskytnutí jistoty formou pojištění záruky. S myslím institutu jistoty je zajistit povinnost dodavatelů ohledně vázanosti nabídkou a následného podpisu smlouvy. V případě, že by uchazeč v rozporu se zákonem nebo zadávacími podmínkami změnil nebo zrušil nabídku, nebo odmítl poskytnout řádnou součinnost k podpisu smlouvy, může se na něm zadavatel plněním z poskytnuté jistoty hojit.

#### **Definice problému:**

Dosavadní právní úprava ve věci jistoty je poměrně kazuistická a komplikovaná a řada zadavatelů proto jistotu v praxi nepožaduje. Čerpání jistoty není časté, prakticky se jedná spíše o "hrozbu", která ve svém důsledku zvyšuje administrativní náročnost přípravy nabídky a ke zvýšení nákladů souvisejících s jejím podáním. Především se jedná o případy, kdy je nutné provádět znovusložení jistoty v souvislosti s vyhověním námítkám dodavatele a s podáním návrhu na přezkum úkonů zadavatele. Předkladatel má za to, že je potřeba zejména zvážit, zda tento institut výrazně nezjednoduší. V úvahu připadá například koncept tzv. "nepravých smluvních pokut".

#### **Cíl:**

Zjednodušení průběhu zadávacích řízení a zajištění potřeb zadavatele před uzavřením smlouvy s uchazečem.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

V rámci nulové varianty dojde k zachování dosavadní právní úpravy jistoty popsané v [§ 67 ZVZ](#). Stejně tak budou zachovány také související povinnosti spočívající v znovusložení jistoty zadavateli v případě, že zadavatel vyhoví námítkám, resp. dojde k podání návrhu na přezkum k orgánu dohledu.

##### **Varianta 2 - koncept "nepravé smluvní pokuty"**

Varianta 2 mění dosavadní koncept jistoty oproti dosavadní právní úpravě tak, že zadavatel v zadávacích podmínkách stanoví konkrétní výši jistoty, ale dodavatelé ji nebudou skládat spolu s nabídkou. Dodavatel jistotu uhradí až v případě porušení konkrétní povinnosti vyplývající ze zadávání veřejných zakázek. Porušením povinností se v tomto případě rozumí (i) změna nebo zrušení nabídky, (ii) odmítnutí dodavatele uzavřít smlouvu, (iii) neposkytnutí součinnosti k uzavření smlouvy.

#### Identifikace nákladů a přínosů:

---

##### Dopady na zadavatele

**Náklady** - u Varianty 2 náklady na vymáhání jistoty, pokud dodavatel poruší své povinnosti

**Přínosy** - u Varianty 2 úspory plynoucí z eliminace úkonu posuzování jistot

---

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - u Varianty 1 náklady spojené s požadavkem zadavatele na složení jistoty

**Přínosy** - u Varianty 2 přínosy spojené s alternativním využitím finančních prostředků - jistoty

---

##### Soudní orgány

**Náklady** - u Varianty 2 možný nárůst agendy

---

#### Náklady:

**Varianta 1** - koncept poskytování jistoty v případě nulové varianty je z pohledu moderní právní úpravy zadávání veřejných zakázek zastaralý a nese s sebou značnou administrativní zátěž pro dodavatele i zadavatele. Nadto generuje na straně dodavatelů značné náklady související s podáním nabídky u poskytování jistoty formou bankovní záruky, příp. pojištění záruky, a narušuje cash-flow, pokud je jistota složena formou peněžní částky na účet zadavatele. Je třeba uvést, že jistota může dosahovat až 2% předpokládané hodnoty veřejné zakázky, což může být z pohledu účetnictví dodavatelských firem relativně vysoká položka.

**Varianta 2** - pokud jde o nevýhody spojené s Variantou 2, z pohledu zadavatelů může být chápáno jako problematické vymáhat plnění z jistoty ex-post až poté, co dodavatel poruší své povinnosti plynoucí mu ze zákona. S tím mohou souviset i průtahy, pokud by dodavatel plnění odpovídající jistotě neposkytl a zadavatel by musel příslušnou částku vymáhat soudně.

#### Přínosy:

**Varianta 1** - předkladatel v souvislosti s nulovou variantou shledává hlavní výhodu, a to že současná právní úprava je již dostatečně známa zadavatelům i dodavatelům. Na jejím základě by tudíž nemělo docházet k interpretačním nejasnostem. Z pohledu zadavatelů může být patrně jako výhodnější chápáno i to, že po dobu, kdy jsou uchazeči vázáni nabídkou, může zadavatel v zákonem stanovených případech vykonávat právo z jistoty bez dalšího, tzn. nemusí čekat, až mu dodavatel poskytne plnění z jistoty po porušení zákonné povinnosti. Náklady (rizika) spojená s případným sporem z čerpání jistoty jsou nízká, důkazní břemeno prakticky leží na straně dodavatele.

**Varianta 2** - pokud jde o Variantu 2, lze za její hlavní přínos pokládat to, že výrazně zjednodušuje přípravu nabídky dodavatele (což se prakticky promítá i do její ceny) a následnou kontrolu nabídek ze strany zadavatele. Případná časová úspora spojená s posuzováním jistot dodavatelů se pak projeví zejména v řízeních s velkým počtem uchazečů.

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

V oblasti jistot není vedena žádná evidence, ze které by bylo možné čerpat údaje o jejich výši, formě a četnosti skládání v porovnání s celkovým počtem a hodnotou zadávaných veřejných zakázek. Ani v rámci dotazníkového šetření se nepodařilo sebrat dostatečné množství údajů, na základě kterých by bylo možné problematiku spolehlivě analyzovat. Přesto se vzhledem k relativně vysoké možné částce jistoty zdá, že dodatečné přínosy Varianty 2 převáží náklady ze změny regulace, a proto ji preferujeme před Variantou 1. Lze se oprávněně domnívat, že nové pojetí institut jistoty zjednoduší a výrazně zlevní zadávací proces, aniž by tím došlo k výraznému snížení právní jistoty zadavatelů; vymození jistoty se s ohledem na prokazatelné porušení právních povinností na straně dodavatele jeví jako reálné.

Dříve uvedené bude platit, pokud bude počet případů, kdy bude zadavatel neúspěšně vymáhat plnění z jistoty ex-post až poté, co dodavatel poruší své povinnosti plynoucí mu ze zákona, nízký.

#### Q. Uveřejňování, předběžná oznámení Popis současného stavu:

Zadavatelé jsou dle současné právní úpravy povinni uveřejňovat ve VVZ různé druhy oznámení v závislosti na příslušné fázi zadávání veřejných zakázek. Jedná se zejména o oznámení o zahájení řízení, oznámení o zadání zakázky, oznámení o zrušení zadávání veřejných zakázek, opravná oznámení atd. Obdobný princip je zachován i v Nových směrnících.

Transparentní novela zadavatelům stanovila, mimo výše uvedená "běžná" oznámení vyplývající přímo z Nových směrnic,

povinnost uveřejňovat tzv. předběžné oznámení o zakázce (§ 86 ZVZ). Smyslem tohoto nového institutu mělo být zvýšení transparentnosti zadavatele tím, že zadavatel je povinen informovat (ve lhůtě min. 1 měsíc předem) relevantní okruh dodavatelů o tom, že připravuje vyhlášení zadávání veřejných zakázek; tímto postupem měli být dodavatelé dopředu seznámeni s úmyslem zadavatele a uvedený postup měl dodavatelům umožnit, aby si připravili kapacity na včasné zpracování nabídky.

#### **Definice problému:**

Uveřejňování formulářů vyplývajících z evropské legislativy v zásadě probíhá standardním způsobem a v praxi nepůsobí podstatné problémy.

Původně zamýšlený účel předběžného oznámení (zvýšení transparentnosti řízení) dle § 86 ZVZ však v zásadě nebyl naplněn. Vyplnění a uveřejnění tohoto formuláře je v praxi pouze formálním krokem, který zvyšuje administrativní náročnost zadávacích řízení, přičemž jeho přínos je dle předkladatele nepatrný. Zadavatelé sice v souladu se svojí zákonnou povinností uveřejňují předběžná oznámení, samotná zadávací řízení však v mnoha případech zahajují po velmi dlouhé době, kdy již dodavatelé po uplynutí několika měsíců dané zakázky přestávají sledovat.

Obsah předběžného oznámení se de facto shoduje s oznámením o zakázce, kterým se teprve zadávací řízení skutečně zahajuje. Vypovídací hodnota předběžného oznámení a míra využití dle názoru dodavatelů je minimální, pouze tak dochází k prodlužování celkové doby výběru dodavatele. Zadávací směrnice přitom minimální lhůty pro podání nabídky naopak zkracují.

Celkový počet řádných oznámení předběžných informací dosáhl v roce 2014 7 650, v roce 2013 pak 8 776.

#### **Graf 36: Vývoj oznámení předběžných informací**

Obrázek 5231.jpg

Zdroj: MMR

**Cíl:**

Zrychlení zadávání veřejných zakázek a odstranění nadměrné administrativní zátěže.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Tato varianta předpokládá zachování současného stavu, tj. zadavatelé budou povinni uveřejňovat běžné formuláře dle ustanovení § 146 ZVZ stejným způsobem jako dosud. Ve stejné podobě zůstane zachována rovněž povinnost uveřejňovat předběžná oznámení dle § 86 ZVZ, přičemž nebude stanoven žádný mezní termín, v němž budou muset zadavatelé, po uveřejnění předběžného oznámení, veřejnou zakázku zahájit.

**Varianta 2** - zachování povinnosti uveřejňování předběžných oznámení s tím, že bude zaveden mezní termín pro zahájení řízení

Varianta 2 předpokládá zavedení mezního termínu pro vyhlášení veřejné zakázky ode dne odeslání předběžného oznámení, a to v délce např. 90 dnů.

##### **Varianta 3** - dobrovolnost předběžného oznámení

Ve vztahu k uveřejňování standardních formulářů je rovněž v tomto případě předpokládá zachování stávajícího stavu, avšak uveřejnění předběžného oznámení již nebude povinností zadavatele, ale jen dobrovolným krokem. Na uveřejnění předběžného oznámení pak mohou zadavatelé případně vázat následné zkrácení lhůty pro podání nabídek.

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - u Varianty 2 ztráta flexibility zahájit veřejnou zakázku v optimálním okamžiku

**Přínosy** - snížení administrativní zátěže

##### **Dopady na dodavatele**

**Náklady** - u Varianty 3 nižší míra informovanosti

**Přínosy** - u Varianty 2 vyšší míra předvídatelnosti zadání zakázky

#### **Náklady:**

**Varianta 2** - Zavedení povinnosti zahájit zadávací řízení do určité doby (např. do 90 dnů ode dne uveřejnění předběžného oznámení) může způsobit, že zadavatel vůbec nestihne řízení v požadovaném čase zahájit a bude tak muset opakovaně uveřejňovat předběžné oznámení, což povede k dalšímu navýšení nákladů. Pokud by se třetina předběžných oznámení ročně musela uveřejnit opakovaně, roční náklady na toto opakované uveřejnění by mohly dosáhnout (3 - 12) mil. Kč.

**Varianta 3** - Částečně jde o návrat ke stavu před Transparentní novelou - nižší míra informovanosti - je však otázkou, do jaké

míry byl schopen uchazeč udržet v pozornosti VZ, o níž bylo uveřejněno předběžné oznámení uveřejněno např. před 9 měsíci. Zároveň mohou předběžná oznámení zvyšovat nepřehlednost pro uchazeče, kteří nepoužívají funkci filtrování veřejných zakázek dle vybraných parametrů.

#### **Přínosy:**

**Varianta 2** - Tato varianta významně zvyšuje právní jistotu dodavatelů. Oproti současnému (neuspokojivému) stavu jim nabízí alespoň základní časový rámec, ve kterém dojde k zahájení řízení, čímž jim umožní zejména vyčlenění manažerských, personálních a v neposlední době i finančních kapacit nezbytných pro přípravu nabídky. Klíčovou podmínkou pro tento stav však je, že VZ budou opravdu oznámeny ve stanoveném termínu. Pokud tomu tak nebude a předběžné oznámení bude uveřejňováno opakovaně, přínosy této varianty se ztratí. A jestliže povinnost oznámit zakázku do stanoveného termínu nebude v dostatečné míře vynutitelná, pravděpodobnost vzniku této situace bude vysoká, protože zadavatel se bude především svými potřebami a vypíše VZ až ve chvíli, kdy to bude z jeho pohledu optimální.

**Varianta 3** - Tato varianta významně zjednodušuje zadávací řízení, povinné zahájení řízení ve dvou krocích (předběžné oznámení a následně nejdříve po 30 dnech oznámení o zahájení řízení) reálně dodavatelům nepřinášelo žádnou výhodu, pouze prodlužovalo délku řízení. Zadavatel je přitom ex lege povinen stanovit délku lhůty pro podání nabídky tak, aby dodavatelé měli dostatek času na přípravu nabídek (i bez existence formálního předběžného oznámení). Přínosem této varianty je možnost případného zkrácení lhůty pro podání nabídek v případě, že dojde k dobrovolnému uveřejnění předběžného oznámení.

Nová právní úprava by se dotkla přibližně 5 000 VZ za rok. Pokud uvažujeme časovou náročnost zpracování předběžného oznámení na (5 - 20) člověkohodin dle složitosti veřejné zakázky, budou maximální úspory při zavedení Varianty 3 činit (9 - 35) mil. Kč.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Předkladatel považuje za adekvátní Variantu 3. Změny u předběžného oznámení, kdy tento formulář bude ze strany zadavatelů publikován pouze dobrovolně, budou mít pozitivní dopady na zjednodušení procesu zadávání veřejných zakázek a povedou k rychlejšímu výběru nejvhodnějšího dodavatele.

Pokud jde o uveřejňování standardních a směrnicemi předpokládaných formulářů, tyto uveřejňovací povinnosti je třeba důsledně transponovat do národní legislativy. Lze konstatovat, že jde o běžné postupy, které zadavatelům v praxi nečiní žádný problém. Pouze bude vhodné sjednotit terminologii [ZZVZ](#) a formulářů, které musí zadavatelé pro naplnění uveřejňovací povinnosti vyplnit.

#### **R. Jednání o nabídkách**

##### **Popis současného stavu:**

Dle současné právní úpravy je možné využít institutu jednání s dodavatelem v jednacím řízení s uveřejněním, v jednacím řízení bez uveřejnění a v soutěžním dialogu. V těchto řízeních jsou předmětem jednání buď podmínky plnění veřejné zakázky či nabídky jednotlivých uchazečů nebo v případě soutěžního dialogu předmět poptávaného plnění. Zadavatel díky jednání s dodavatelem získává nejvhodnější řešení a zajišťuje si lepší podmínky budoucího plnění.

Jednací řízení s uveřejněním (JŘSU) by mělo být využíváno v případech, kdy použití otevřeného či užšího řízení pravděpodobně nepovede k uspokojivým výsledkům. Vzhledem k možnosti omezení počtu uchazečů v JŘSU by tento druh zadávání veřejných zakázek měl být, alespoň u veřejného zadavatele, využíván pouze ve specifických případech. Půjde o ta plnění, která si z povahy věci vyžadují jednání.

Na druhou stranu by zadavatelé měli být dle Nových směrnic umožněno, aby si v zadávacích podmínkách JŘSU vyhradili, že o podaných nabídkách nemusí jednat. Důvodem k takovému postupu je jednak snaha motivovat dodavatele k předložení výhodných podmínek již v prvních (předběžných) nabídkách či získání manévrovacího prostoru pro případ, že jedna z předběžných nabídek bude obsahovat natolik výhodné podmínky pro zadavatele, že další jednání již bude bezpředmětné.

Nové směrnice možnost jednání rozšiřují o následující případy. Jednak směrnice zavádí zcela nový druh zadávání veřejných zakázek, tzv. inovační partnerství (viz výše). V tomto řízení rovněž dochází k jednání s dodavatelem o jejich předběžných nabídkách. Novinkou je možnost jednat v soutěžním dialogu s vybraným uchazečem o jeho nabídce.

##### **Definice problému:**

Zásadní otázkou je, v kterých řízeních lze v rámci [ZZVZ](#) připustit jednání. Lze ponechat současný okruh řízení, či po vzoru směrnic převzít novou úpravu. Např. v případě inovačního partnerství, které je ze své podstaty založeno na jednání, je možnost nejednat z logiky věci již předem vyloučena. Nicméně je ke zvážení, zda umožnit i jednání s vybraným uchazečem v rámci soutěžního dialogu.

Míru potřeby zadavatele jednat může naznačovat Tabulka 1. Opakované vypisování zakázek totiž může souviset s nedostatky v zadávacích dokumentacích. Nejkritičtějšími jsou z toho pohledu odvětví ICT, medicínského vybavení, stavebnictví a právních a poradenských služeb. Všechna tato odvětví mají společný rys - tj. že předmět plnění zadávaných zakázek je v těchto odvětvích z hlediska jednoznačnosti obtížněji definovatelný. Lze konstatovat, že prvek jednání může vést ke zvýšení kvality zadávací dokumentace a následnému poklesu počtu případných oprav.

#### **Tabulka 24: Četnost počtu oprav VZ dle odvětví**

I-----I-----I-----I-----I-----I-----I-----I-----I-----I													
I Odvětví	I	0	I	1	I	2	I	3	I	4	I	5	I

	I oprav	I oprava	I opravy	I opravy	I opravy	I oprav
I Doprava	I 66,9%	I 25,5%	I 6,1%	I 1,0%	I 0,4%	I 0,1%
I Energetika	I 76,8%	I 21,1%	I 1,9%	I 0,2%	I 0,0%	I 0,0%
I Informatika a telekomunikace	I 59,4%	I 26,5%	I 9,0%	I 2,3%	I 1,3%	I 0,3%
I Jiné služby	I 71,4%	I 21,4%	I 7,1%	I 0,0%	I 0,0%	I 0,0%
I Kancelářský materiál	I 61,5%	I 23,8%	I 11,2%	I 1,8%	I 0,6%	I 1,0%
I Lesnictví a zemědělství	I 55,5%	I 27,4%	I 14,6%	I 1,2%	I 1,2%	I 0,0%
I Medicínské vybavení	I 67,0%	I 17,6%	I 8,0%	I 1,1%	I 3,5%	I 1,0%
I Oděvy, obuv a jiné vybavení	I 76,0%	I 16,7%	I 4,0%	I 3,3%	I 0,0%	I 0,0%
I Právní, poradenské a jiné komerční služby	I 70,2%	I 21,2%	I 5,1%	I 3,1%	I 0,0%	I 0,3%
I Přírodní zdroje	I 63,5%	I 30,6%	I 5,9%	I 0,0%	I 0,0%	I 0,0%
I Stavebnictví	I 60,4%	I 23,6%	I 8,7%	I 3,8%	I 1,6%	I 0,7%
I Strojírenské produkty	I 66,2%	I 21,8%	I 7,5%	I 2,0%	I 0,9%	I 1,4%
I Technické služby	I 68,4%	I 25,3%	I 4,2%	I 1,7%	I 0,2%	I 0,0%
I Zdravotní, sociální a vzdělávací služby	I 62,7%	I 21,8%	I 10,9%	I 4,5%	I 0,1%	I 0,0%

Zdroj: Datlab

#### Cíl:

Nastavení právní úpravy, která umožní získat zadavateli předmět plnění za co nejvýhodnějších podmínek.

#### Návrh variant řešení:

##### Varianta 1 - nulová varianta

Spočívá v zachování současného stavu.

##### Varianta 2 - převzetí úpravy z Nových směrnic

Spočívá v převzetí právní úpravy, která nad rámec současného stavu umožňuje jednat s vybraným uchazečem v soutěžním dialogu a jednání v rámci inovačního partnerství.

#### Identifikace nákladů a přínosů:

##### Dopady na zadavatele

**Náklady** - růst administrativních nákladů na jedno zadávací řízení u soutěžního dialogu a přesunu od některých druhů zadávacích řízení k inovačnímu partnerství

**Přínosy** - snížení počtu oprav a opětovného vypisování zakázek; v důsledku možnosti projednání veškerých aspektů nabídky kvalitnější zadání

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - růst administrativních nákladů na jedno zadávací řízení

**Přínosy** - snížení opakovaného předkládání dokumentů a jednání kvůli opakovanému vypisování zakázek; v důsledku možnosti projednání veškerých aspektů nabídky kvalitnější zadání

#### Náklady:

**Varianta 2** - Růst administrativních nákladů na jedno zadávací řízení u soutěžního dialogu a přesunu od některých druhů

zadávacích řízení k inovačnímu partnerství.

#### Přínosy:

**Varianta 2** - Snížení počtu oprav a opětovného vypisování zakázek; v důsledku možnosti projednání veškerých aspektů nabídky kvalitnější zadání.

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Následující tabulka zachycuje podíly využití jednotlivých druhů řízení. Jak je vidět, soutěžní dialog je nepříliš často využívaným nástrojem. V této oblasti tak bude výše dodatečných nákladů a přínosů ze zavedení Varianty 2 celkově spíše zanedbatelná. Co se týče inovačního partnerství, je obtížné odhadovat, do jaké míry bude využíváno a od jakých druhů řízení dojde k přesunu. Odvažujeme se odhadovat, že vzhledem k tomu, že se bude jednat o nový instrument a prvek jednání není zatím mezi zadavateli příliš zaveden, bude zpočátku jeho využití spíše okrajové.

**Tabulka 25: Struktura využití jednotlivých druhů zadávacích řízení**

Druh zadávání veřejných zakázek	Počet VZ	Fin. objem
	Počet	mil. Kč
Otevřené řízení	6 591	241 859
Užší řízení	429	20 049
Jednací řízení s uveřejněním	356	60 016
Jednací řízení bez uveřejnění	3 003	33 592
Soutěžní dialog	5	425
Neuvedeno	206	5 560
Zjednodušené podlimitní řízení	4 398	14 621
CELKEM	14 988	376 120

Zdroj: MMR

Z důvodu nízké nákladnosti Varianty 2 doporučujeme její přijetí a tímto zamítnutí Varianty 1.

#### S. Vyloučení uchazeče Popis současného stavu:

Současná právní úprava [ZVZ](#) neobsahuje samostatné ustanovení, které by se věnovalo problematice vyloučení uchazeče. [ZVZ](#) tak vyloučení uchazečů upravuje na různých místech (v jednotlivých ustanoveních) ve vztahu ke konkrétním důvodům, pro které má být uchazeč vyloučen (např. ve vztahu k neprokázání splnění kvalifikačních požadavků, při omezování počtu zájemců, z důvodu nesplnění zadávacích podmínek, atd.).

Úprava v rámci Nových směrnic je soustředěna do jednoho ustanovení. Směrnice kladou v převážné většině důraz na možnost vyloučení uchazeče, nikoliv na povinnost. To lze konstatovat i s poukazem na případy, ve kterých Obs v první řadě předpokládá obligatorní vyloučení, např. v případě pravomocného rozsudku z důvodu účasti na zločinném společenství, korupce, podvodu na úkor finančních zájmů Evropské unie, teroristických trestných činů, praní špinavých peněz, financování terorismu či porušení povinností týkajících se neplacení daní nebo příspěvků na sociální zabezpečení. I v těchto případech nicméně Obs umožňuje, aby ve výjimečných případech z důvodu ochrany veřejného zdraví nebo ochrany životního prostředí mohl členský stát stanovit výjimku z povinného vyloučení (např. v preambuli Obs je za takový důvod označena naléhavá potřeba získání očkovací látky).

Zvláštní úprava je Obs předpokládána ve vztahu k uvedenému důvodu vyloučení spočívajícímu v neplacení daní nebo příspěvků na sociální zabezpečení. Pokud se v těchto případech jedná pouze o nepatrné částky nebo pokud byl uchazeč v návaznosti na porušení povinností vztahujících se k placení daní nebo příspěvků na sociální zabezpečení o přesné výši splatné částky informován v okamžiku, kdy již neměl možnost splatné částky daní nebo příspěvků na sociální zabezpečení před uplynutím lhůty pro podání nabídek či žádostí o účast uhradit, mohou členské státy opět pro tyto případy stanovit výjimku z povinného vyloučení.

V dalších případech pak směrnice skutečně nechávají na rozhodnutí členského státu, zda uvedené důvody přezvzmou jako okolnosti vedoucí k vyloučení uchazeče a zda stanoví, aby v těchto případech k vyloučení došlo, či toto rozhodnutí ponechají na zadavateli. Mezi tyto důvody patří např. probíhající insolvenční řízení, uzavření zakázaných dohod vedoucích k narušení hospodářské soutěže, dřívější závažné pochybení uchazeče při plnění veřejné zakázky atd.

V neposlední řadě je nezbytné zdůraznit nově zavedený institut tzv. self-cleaning. Směrnice jej definují jako možnost uchazeče, který se nachází v některých situacích vedoucích k jeho vyloučení, aby doložil přijetí opatření k prokázání jeho spolehlivosti navzdory existenci platného důvodu pro vyloučení. Uchazeč tak předloží zadavateli doklady, že přijal opatření, která vedou k napravení trestného činu či pochybení a k zamezení jejich opakování. V této souvislosti uchazeč zejména prokáže, že nahradil

nebo se zavázal nahradit veškeré škody způsobené spácháním trestného činu nebo pochybením, detailně vysvětlil fakta a okolnosti v aktivní součinnosti s vyšetřujícími orgány a přijal konkrétní technická, organizační a personální opatření vhodná k zabránění další trestné činnosti nebo pochybení. V případě, že zadavatel tyto doklady považuje za dostatečné, uchazeč ze zadávání veřejných zakázek vyloučen nebude. Přijatá opatření zadavatel hodnotí s ohledem na závažnost a konkrétní okolnosti trestného činu nebo pochybení.

#### **Definice problému:**

Problematika souvisí s vymezením důvodů, pro které má/může být uchazeč vyloučen ze zadávání veřejných zakázek. Je nezbytné zajistit oprávněný zájem na účasti pouze takových uchazečů, kteří provozují svou činnost v souladu se zákonnými pravidly a jsou řádně kvalifikováni pro plnění veřejných zakázek. Na druhé straně v praxi existují situace, kdy se uchazeč i přes náležitou péči může dostat do situací rozporných s nastavenými pravidly. Je proto nezbytné zvážit, zda v nové úpravě postupovat po vzoru Nových směrnic, která kladou důraz na možnost přijetí nápravy a individuálního posouzení (self-cleaning) či zda setrvat na současné úpravě přesně regulující okolnosti, za kterých má být uchazeč vyloučen.

#### **Cíl:**

Zajištění úspěšné realizace projektů zadaných v zadávacích řízeních; zvýšení transparentnosti institucionálního prostředí a zajištění řádné soutěže.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Spočívá v zachování současné právní úpravy, která při naplnění stanovených výjimek stanovuje povinné vyloučení uchazeče bez možnosti nápravy.

##### **Varianta 2 - převzetí úpravy z Nových směrnic**

Varianta spočívá v převzetí úpravy ze směrnic, která je blíže popsána výše. Směrnice preferují "možnost", nikoliv "povinnost" vyloučení uchazeče. V Nových směrnicích je také nově dána možnost nápravy způsobeného pochybení.

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - snížení právní jistoty u Varianty 2

**Přínosy** - vyšší míra soutěže - obecně může pojit k poklesu vylučovaných uchazečů a udržení nižších cenových nabídek v soutěži

##### **Dopady na dodavatele**

**Náklady** - snížení právní jistoty u Varianty 2

**Přínosy** - vyšší flexibilita v případě, že se uchazeč nezáměrně dostane do situace rozporné s nastavenými pravidly

#### **Náklady:**

##### **Varianta 2 - převzetí úpravy z Nových směrnic**

Úprava může způsobovat výkladové nejasnosti okolností, za kterých subjekt vyloučen již být má a za kterých nikoliv. To může ohrozit právní jistotu uchazečů. V případě zneužití těchto institutů může mít taková situace za následek porušení zásady rovného zacházení (v případě, že subjekt bude neoprávněně i v případě provinění proti zákonným pravidlům v soutěži ponechán). I v těchto případech lze nicméně využít obrany proti takovému postupu zadavatele.

#### **Přínosy:**

##### **Varianta 2 - převzetí úpravy z Nových směrnic**

Ústup od formálního výkladu pravidel veřejných zakázek. Výhodou je jistě širší hospodářská soutěž v případě účasti podniků, které i přes svá pochybení přijaly opatření vedoucí k nápravě.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Varianta 1 představuje jasné nastavení pravidel pro vylučování uchazečů. Nicméně ve vybraných případech může být toto nastavení příliš striktní. Navíc v sobě tato varianta nese inherentní riziko spočívající v možnosti vylučování uchazečů z formálních důvodů. Za příklad vyloučení z formálního důvodu může sloužit situace, kdy se zadávání veřejných zakázek na nadlimitní veřejnou zakázku účastní zahraniční subjekt, pro který může být získání některých dokumentů časově náročné.

Přestože náklady a přínosy této varianty nelze přesně kvantifikovat, neboť v ČR neexistují data o příčinách vylučování uchazečů a četnosti takovýchto případů, převáží dle předkladatele přínosy spojené se zvýšenou flexibilitou náklady plynoucí z nižší míry právní jistoty. Přijetím Varianty 2 dojde k odstranění přílišného formalizmu v situacích, kdy je zadavatel jinak povinen vyloučit



uchazeče z nepodstatného důvodu, přičemž nabídka takového uchazeče mohla být velmi výhodná a důvod vyloučení nebude mít zásadní vliv na plnění předmětu smlouvy.

#### **T. Omezování počtu zájemců** **Popis současného stavu:**

Omezování počtu zájemců se obecně uplatňuje zejm. u vícefázových zadávacích řízení, kdy do navazujících částí, po prokázání splnění kvalifikace, postupuje pouze omezený počet uchazečů o veřejnou zakázku.

V reakci na nesprávné postupy a nadužívání tohoto institutu bylo v české národní úpravě přijetím Transparentní novely výrazně zúženo oprávnění zadavatele omezovat počet kvalifikovaných dodavatelů. Zákonodárce tak učinil zejména s ohledem na zneužívání institutu tzv. losování. Dle současné právní úpravy veřejný zadavatel oprávněn využít omezování počtu zájemců výhradně u veřejných zakázek spadajících do oblasti obrany a bezpečnosti, a to pouze v rámci užšího řízení a jednacího řízení s uveřejněním. Sektorový zadavatel není ve vztahu k druhu veřejné zakázky jakkoli limitován a může u užšího řízení a jednacího řízení s uveřejněním omezit počet uchazečů bez ohledu na druh poptávaného plnění.

Informaci o omezení počtu zájemců musí zadavatel předem sdělit potencionálním dodavatelům již v oznámení o zahájení zadávání veřejných zakázek a uvést objektivní a nediskriminační kritéria a pravidla, která má v úmyslu použít pro výběr omezeného počtu uchazečů postupujících do dalšího kola, rovněž i uvést maximální počet zájemců, které vyzve k podání nabídky.

Dle úpravy obsažené v Nových směrnících je omezování počtu zájemců možné bez dalšího využití v užším řízení, v jednacím řízení s uveřejněním, v soutěžním dialogu a v inovačním partnerství. Lze proto konstatovat, že národní úprava omezování počtu zájemců je vůči úpravě obsažené v Nových směrnících výrazně užší.

#### **Definice problému:**

Neefektivní a složitý postup v zadávání veřejných zakázek v situacích, kdy je zájemců velké množství a posuzování a hodnocení všech nabídek je pro zadavatele administrativně náročné. V některých případech dochází v důsledku účasti vysokého počtu dodavatelů až k neúčelnému postupu zadavatele. Vypracování nabídky ze strany dodavatelů je nákladné. Výdaje neúspěšných uchazečů související s vypracováním nabídky se však nezhodnotí. Omezování počtu podle vhodných kritérií vede k podání nabídek srovnatelných subjektů a motivuje dodavatele k investici do nabídek.

Možnost omezení počtu zájemců k jednání či k podání nabídky je proto správná. Na druhou stranu v České republice převládá výrazně negativní historická zkušenost s netransparentním omezováním počtu zájemců. Jestliže bude dovoleno jejich omezování v širší míře než doposud, je nezbytné nastavit taková kritéria, která povedou k výběru skutečně nejlepších uchazečů pro navazující kola a nebudou připouštět prostor pro korupční jednání ani pro bid rigging.

Z praxe se osvědčila současná situace, kdy kritéria pro omezení počtu uchazečů musí být (i) stanovena s ohledem na povahu, rozsah a složitost předmětu plnění veřejné zakázky, (ii) musí být v souladu se základními zásadami zadávání veřejných zakázek a musí (iii) odpovídat některému/některým z technických kvalifikačních předpokladů pro plnění veřejné zakázky. Tato kritéria jsou totiž objektivně vyhodnotitelná a zároveň odpovídají záměru vybrat pouze nejlepší uchazeče.

#### **Cíl:**

Zjednodušit zadávací proces a snížit administrativní zátěž při současném zachování dostatečné míry konkurence a tím efektivně vysoutěžené ceny pro zadavatele. Podpořit dosažení vyšší hodnoty za peníze.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Spočívá v zachování současného stavu, kdy je veřejný zadavatel oprávněn omezit počet zájemců pouze u veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti, a to jen v jednacím řízení s uveřejněním a v užším řízení. Sektorový zadavatel může v rámci užšího řízení a jednacího řízení s uveřejněním omezovat počet zájemců bez ohledu na předmět zakázky.

**Varianta 2** - umožnit veřejnému zadavateli omezení počtu zájemců pouze v jednacím řízení s uveřejněním, soutěžním dialogu, inovačním partnerství, avšak s výslovným zákazem losování<sup>15)</sup>.

Tato varianta je obdobou dále uvedené Varianty 3 s tím, že je přísnější a v případě veřejných zadavatelů neumožňuje omezování počtu zájemců v užším řízení.

**Varianta 3** - umožnit veřejnému zadavateli omezení počtu zájemců i v užším a jednacím řízení s uveřejněním, avšak s výslovným zákazem losování

Varianta předpokládá částečný návrat k právní úpravě před přijetím Transparentní novely. Tato varianta by umožnila veřejnému zadavateli přistoupit k omezení počtu zájemců v užším řízení a v jednacím řízení s uveřejněním bez ohledu na předmět veřejné zakázky. K omezení by nicméně nemohlo dojít na základě tzv. losování. Využita by byla objektivní kritéria tak, jak jsou stanovena v současné právní úpravě.

**Varianta 4** - rozšíření zadávacích řízení, ve kterých lze omezení počtu uchazečů provést, avšak s výslovným zákazem losování

Dle vzoru Nových směrníc tato varianta počítá s rozšířením druhů zadávacích řízení, ve kterých by bylo možné k omezení počtu uchazečů přistoupit a zároveň v upuštění od limitace omezení počtu uchazečů ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce. Dle současné právní úpravy je totiž veřejný zadavatel oprávněn omezit počet uchazečů v užším a v jednacím řízení s uveřejněním pouze ve vztahu k veřejným zakázkám v oblasti obrany a bezpečnosti. V jiných oblastech veřejný zadavatel tohoto institutu

nevyužije. Lze tak uvažovat o omezení počtu zájemců v jednacím řízení s uveřejněním, v soutěžním dialogu, v inovačním partnerství a v neposlední řadě i v řízení užším.

### **Obrázek 3: Schematické znázornění navrhovaných variant**

Obrázek 5293.jpg

*Pozn.: VZ - veřejný zadavatel; SZ - sektorový zadavatel*

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

---

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - snížení právní jistoty u Variant 2 - 4 - s postupem od Varianty 2 k Variantě 4 náklady stoupají; potenciálně vyšší cena VZ

**Přínosy** - úspora nákladů na hodnocení nabídek

---

##### **Dopady na dodavatele**

**Náklady** - snížení právní jistoty u Variant 2 - 4 - s postupem od Varianty 2 k Variantě 4 náklady stoupají; potenciálně vyšší cena VZ

**Přínosy** - úspora nákladů na zpracování nabídek

---

#### **Náklady:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Tato varianta prakticky neumožňuje veřejným zadavatelům institutu omezení počtu uchazečů běžně využít. To zadavatelům způsobuje vyšší náklady na administraci zadávacích řízení, kdy i v dvoukolových řízeních přistupují k jednání a k posuzování a hodnocení nabídek všech zúčastněných uchazečů (zejm. pak v případě užšího řízení, kdy nelze vybrat na základě kvalifikace pouze omezený počet dodavatelů, kteří budou vyzváni k podání nabídky, ale zadavatel musí vyzvat všechny kvalifikované dodavatele bez ohledu na jejich skutečný počet). Ve veřejné zakázce mnohdy zůstávají i méně kvalifikovaní uchazeči, jejichž nabídky jsou hůře porovnatelné.

**Varianta 2** - umožnit veřejnému zadavateli omezení počtu zájemců pouze v jednacím řízení s uveřejněním, soutěžním dialogu, inovačním partnerství

Tato varianta umožňuje omezovat počet zájemců pouze v jednacím řízení s uveřejněním, soutěžním dialogu a v inovačním partnerství a nepředpokládá tak možnost omezit počet uchazečů v užším řízení. V případě této varianty budou ve vztahu k užšímu řízení zadavatelé vznikat neodůvodněné náklady na administraci řízení, neboť bude muset posuzovat a vyhodnocovat nabídky všech uchazečů, kteří prokázali splnění kvalifikace.

**Varianta 3** - umožnit veřejnému zadavateli omezení uchazečů i v užším a jednacím řízení s uveřejněním

Tato varianta nepředpokládá možnost omezit počet uchazečů v soutěžním dialogu a v inovačním partnerství. Nadále tak ve vztahu k těmto dvěma zadávacím řízením vznikají zadavatelé nedůvodné náklady na administraci řízení, neboť bude muset vést jednání a posuzovat a vyhodnocovat nabídky všech uchazečů, kteří prokázali splnění kvalifikace.

**Varianta 4** - rozšíření zadávacích řízení, ve kterých lze omezení počtu uchazečů provést

Rizikem této varianty může být neodůvodněné omezování hospodářské soutěže. Vyššího stupně kvalifikace dosahují spíše velcí dodavatelé, kteří se pohybují na trhu veřejných zakázek delší dobu. Při vysoké míře využívání tohoto institutu může docházet k omezování přístupu nových (menších) dodavatelů k veřejným zakázkám.

#### **Přínosy:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Možnost využít omezení u (pouze) sektorového zadavatele v jednacím řízení s uveřejněním a v užším řízení.

**Varianta 2** - umožnit veřejnému zadavateli omezení počtu zájemců pouze v jednacím řízení s uveřejněním, soutěžním dialogu, inovačním partnerství

Tato varianta je přísnější než stanoví Nové směrnice, neboť neumožňuje omezování počtu uchazečů v užším řízení. Přínosem této varianty je vyšší transparentnost celého zadávacího procesu, kdy veřejní zadavatelé nebudou mít možnost omezit okruh dodavatelů na základě nevhodně zvolených kritérií.

**Varianta 3** - umožnit veřejnému zadavateli omezení uchazečů i v užším a jednacím řízení s uveřejněním

Varianta částečně odpovídá dikci Nových směrnic a umožňuje v odůvodněných případech omezit široký okruh uchazečů na základě objektivně stanovených kritérií. Výhodou je výběr z okruhu nejvíce kvalifikovaných dodavatelů.

**Varianta 4** - rozšíření zadávacích řízení, ve kterých lze omezení počtu uchazečů provést

Varianta zadavateli umožní vybrat mezi nabídkami těch dodavatelů, kteří nejlépe splní předem stanovená kritéria. V případě, že zadavatel očekává velký počet nabídek, může v rámci efektivního přístupu k veřejné zakázce eliminovat ty nejméně vhodné uchazeče, kteří chybějící kvalitu často dohánějí pouze nízkou cenou. Přínosem této varianty je hospodárnost na straně zadavatelů (zadavatel nemusí posuzovat a hodnotit nabídky často až desítek uchazečů) i na straně dodavatelů (nevyzvaní uchazeči nebudou vynakládat úsilí s přípravou nabídky).

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

K hodnocení variant, je vhodné nejprve vyjít z dostupných dat o počtu účastníků ve veřejných zakázkách a jeho vlivu na konečnou cenu.

Následující graf zobrazuje četnost výskytu veřejných zakázek podle počtu účastníků v soutěži a jejich distribuční funkci.

#### Graf 37: Četnost veřejných zakázek podle počtu účastníků

Obrázek 5256.jpg

Zdroj: Datlab

Z grafu vyplývá, že přibližně **71,5% veřejných zakázek se účastnilo 5 a méně uchazečů a 52,5% zakázek se účastnilo 3 a méně uchazečů**. Problematika omezování počtu zájemců se tak efektivně týká menšího počtu zakázek, jelikož u většiny nedochází k podání nabídek vysokým počtem uchazečů.

Vztah mezi vysoutěženou cenou a počtem uchazečů by měl být dle ekonomické teorie negativní, jelikož platí, že čím je vyšší konkurence, tím je nižší cena. Na konkrétních datech tuto hypotézu potvrzuje vědecký článek: *Skuhrovec, J., Soudek, J. (2013) Public Procurement of Homogeneous Goods: the Czech Republic Case Study, IES WP*, který vyčísluje, že v průměru **1 uchazeč v tendru na homogenní produkty navíc** (měřeno na příkladu elektřiny a plynu) **představuje snížení finální ceny o 1 - 4%**. Lze namítnout, že u veřejných zakázek se ne vždy bude jednat o soutěžení homogenních produktů, nicméně v rámci jedné soutěže zadavatel vyžaduje od dodavatele často konkrétní produkt (pokud nejde o VZ, u které není zadavatel schopen přesně specifikovat předmět plnění), tudíž relevantní nabídky by neměly představovat příliš vzdálené plnění. Samozřejmě také platí, že vztah není lineární a že u vyššího počtu uchazečů již bude efekt dodatečného uchazeče a nižší a naopak u velmi nízkého počtu uchazečů větší než uváděná hodnota, která předpokládá lineární vztah (jedná se o OLS regresi, tedy nejlepší nestranný lineární odhad).

Na druhou stranu omezení počtu uchazečů představuje také nemalou úsporu nákladů, a to jak na straně zadavatele (administrativní náklady na vyhodnocení nabídek), tak na straně dodavatelů. Jsou-li kritéria pro omezení počtu účastníků rozumná (taková, u nichž je minimální šance, že dojde k vyřazení účastníka, který by jinak veřejnou zakázku získal), je omezení účasti výhodné i pro vyřazené uchazeče, kteří neinvestují tolik prostředků do zpracování nabídek.

Administrativní náklady na vyhodnocení nabídek jsou různé, s ohledem na velikost, sektor, druh zadávání veřejných zakázek a další faktory. Z dotazníkového šetření napříč veřejnou správou vychází, že u modelové zakázky se 7 uchazeči zabere vyhodnocení nabídek cca 65 hodin čistého času úředníka. Pochopitelně průměrná doba vyhodnocování jedné nabídky v řízení s jedním uchazečem trvá déle než průměrná doba vyhodnocování jedné nabídky, je-li uchazečů více. **Ze získaných dat předpokládáme, že vyhodnocení první nabídky trvá přibližně 2 člověkodny (16 hod.)<sup>14</sup> a každá další nabídka již jen 1 člověkodny.** Při běžném tabulkovém platu úředníka by vyhodnocení 1. nabídky stálo zadavatele v průměru **5 520 Kč a každé další již jen 2 760 Kč**. Zároveň je ale třeba nějaký čas strávit i s procesem vyhodnocení kritérií, na základě kterých by měl být vybrán omezený počet uchazečů. Tento čas opět závisí na složitosti kritérií a na tom, o jakou kategorii veřejné zakázky se jedná. Předpokládáme, že tento proces by mohl v průměru trvat 2 hodiny čistého času na 1 uchazeče (ne jen vyřazeného). Odhadované průměrné administrativní náklady zadavatele v závislosti na počtu vyřazených nabídek jsou následující:

	0	1	2	3	4	5
počet vyřazených						
náklady v Kč	3 450	1 380	-690	-2 760	-4 830	-6 900

Pro velké zakázky jsou tyto administrativní náklady zanedbatelné, ale pro malé zakázky v řádech stovek tisíc Kč již tak zanedbatelné nejsou.

Významnější úsporu nákladů však představuje úspora nákladů na vypracování nabídek na straně dodavatelů, což může ve výsledku (pouze v delším časovém horizontu, kdy se projeví zvýšení úspěšnosti nabídek pro dodavatele) vést i ke snížení nabídkových cen. Pro zadavatele tak v případě omezení počtu uchazečů proti sobě půjdou 2 efekty - zvýšení ceny v důsledku omezení konkurence a snížení ceny v důsledku vyššího využití uchazečů o veřejné zakázky.

Náklady na tvorbu nabídek tvoří obvykle 1 - 3%<sup>15</sup> hodnoty zakázky v závislosti na tom, o jakou zakázku se jedná a jaké jsou kladeny na nabídku požadavky. Opět však platí, že nějaká část nákladů obvykle spadající pod položku tvorby nabídek bude již vynaložena ve fázi před samotným zpracováním nabídky. Proto bude očekávaná úspora vyřazeného uchazeče nižší - odhadem 0,5 - 2%.

Z uvedených dat je tedy zřejmé, že v případě omezení počtu uchazečů na velmi malý počet uchazečů začne převládat negativní efekt ve formě omezení konkurence a zvýšení cen. Naopak u vyššího počtu uchazečů již tento efekt začne slábnout a začne převládat efekt, kdy při omezení počtu účastníků na předem daných transparentních kritériích dojde k úspoře nákladů na tvorbu nabídek.

Z výše zmíněných důvodů a dat se obecně vhodnou jeví Varianta 2, neboť zadavatelé budou mít pouze minimální možnost omezovat okruh zájemců a snižovat tak počet nabídek, které mohou být hodnoceny v transparentní soutěži. Předkladatel nepovažuje za příliš vhodné, aby zadavatel ještě před samotným hodnocením nabídek eliminoval ty zájemce, kteří v konečném výsledku mohou podat nejuhodnější nabídku.

Jak vyplývá z výkladu shora, oba směry (zúžení a/nebo naopak rozšíření okruhu zadávacích řízení umožňujících omezení počtu zájemců) má své výrazné plusy i mínusy. Lze si proto představit i aplikaci Varianty 4, neboť uvedený postup naopak povede ke zjednodušení a zrychlení zadávacích postupů a ke snížení administrace. K této variantě však dodáváme, že kritéria pro omezení počtu uchazečů musí být adekvátní, transparentní a nediskriminační. Například kritéria ekonomická kvalifikace nesmí být stanovena tak, aby diskriminovala malé a střední podniky, nejedná-li se o zakázku tak velkého rozsahu, u níž by menší soutěžící subjekt nebyl objektivně schopen zakázku kapacitně zvládnout.

Konečně **může být vhodnou i kombinace Variant 2 a 4**, kdy nový [ZZVZ](#) sice výslovně připustí omezení v rámci specifických řízení, kterými jsou jednací řízení s uveřejněním, soutěžní dialog a inovační partnerství, ale zakáže jej v univerzálně použitelném užším řízení, neboť hrozí, že tento institut bude v případě užšího řízení ze strany veřejných zadavatelů užíván nadměrně.

Důležitou podmínkou pro zavedení této varianty je zpracování metodiky (více viz kapitola Implementace) a zaškolení zadavatelů tak, aby byly minimalizovány výše uvedené negativní dopady. V metodice by mělo být uvedeno upozornění, že pokud je počet uchazečů nižší než 3, existuje riziko, že začnou převládat negativní efekty z omezení konkurence či rizika případných kartelových dohod mezi dodavateli. Zároveň by tam měly být uvedeny příklady konkrétní aplikace a rozlišení typů kritérií a míry využití pro veřejné zakázky na dodávky a stavební práce a zakázky na služby, u nichž by ukazatele výkonu vzhledem k jejich větší výpovědní hodnotě o schopnosti ukazatele zakázku splnit měly hrát menší roli. V neposlední řadě by měli být zadavatelé poučeni o výhodách a nevýhodách jednotlivých kritérií, resp. o možnostech jejich modifikovatelnosti ve prospěch dodavatele.

#### **U. Dvouobálkový systém Popis současného stavu:**

Dvouobálkový systém spočívá v možnosti zadavatele stanovit si v zadávacích podmínkách, že nejprve posoudí jednotlivé podané nabídky a teprve následně uveřejní nabídkové ceny. Tento způsob může fungovat např. tak, že uchazeč podá svou nabídku v jedné (souhrnné) obálce, která bude kromě kvalifikačních požadavků a vlastní nabídky (např. technické podmínky řešení) obsahovat i samostatnou a uzavřenou obálku s nabídkovou cenou. Obálka se samostatnou cenou bude zabezpečena tak, aby neumožňovala jakoukoliv nežádoucí manipulaci. Uvedený způsob posouzení a hodnocení nabídek se využívá v případech plnění, u kterých je kladen velký důraz na kvalitu a cenové hledisko je až sekundárním aspektem. Tento postup má především výhodu v tom, že v době posuzování nabídek hodnotitelé ještě neznají jednotlivé nabídkové ceny a tímto hlediskem tedy nemohou být jakkoliv ovlivněni.

Současná česká právní úprava tento způsob postupu při posouzení a hodnocení nabídek neumožňuje. Jedná se o návrh právní úpravy v rámci výměny osvědčených postupů - tento způsob je využíván v zadávacích řízeních organizovaných např. Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj.

#### **Definice problému:**

Dlouhodobě se diskutuje o hodnotícím deficitu v oblasti veřejných zakázek, kdy z velké části převažuje pouze cenové hledisko. Tento způsob hodnocení je problematický zejména u těch plnění, u kterých je více než na cenu kladen důraz na poskytnutí kvalitního řešení. I v případě stanovení kritéria ekonomická výhodnost nabídky s určitým kvalitativním prvkem, který se bude hodnotit vedle ceny, jsou členové hodnotící komise často ovlivněni podanými nabídkovými cenami (např. v situaci, pokud mají pro nesplnění zadávacích podmínek vyřadit nabídku uchazeče s nejnižší nabídkovou cenou). Tento problém by byl odstraněn v případě začlenění tzv. dvouobálkového systému posouzení a hodnocení nabídek. Pokud by totiž nabídka nespĺnila zadávací podmínky, byla by vyřazena bez ohledu na její nabídkovou cenu.

#### **Cíl:**

Obecný cíl - zvýšení kvality realizace a předmětu plnění veřejné zakázky, operativní cíl - zvýšení podílu zakázek soutěžených kritériem kvality v porovnání se zakázkami soutěženými pouze cenou (hodnocení nabídek nejen z pohledu nejnižší nabídkové ceny).

#### **Návrh variant řešení:**

**Varianta 1** - nulová varianta

Zachování současného stavu, kdy tento způsob posouzení a hodnocení nabídek není v [VZ](#) začleněn.

**Varianta 2** - začlenění možnosti tzv. dvouobálkového systému při posouzení a hodnocení nabídek s jasně stanoveným postupem

Varianta spočívá v zakotvení této metody do [ZZVZ](#). V rámci této varianty lze uvažovat o různých druzích postupu: zda např. otevřít pouze obálky s cenovými údaji u těch uchazečů, jejichž technické řešení splnilo požadavky zadavatele či zda zpětně otevřít cenovou obálku u všech zúčastněných uchazečů.

**Varianta 3** - začlenění možnosti tzv. dvouobálkového systému při posouzení a hodnocení nabídek, přičemž postup by si zadavatel stanovil sám v zadávacích podmínkách

Varianta spočívá v zakotvení této metody do [ZZVZ](#), přičemž přesný postup dle této metody by si stanovil zadavatel sám v

zadávací dokumentaci. Vždy by samozřejmě musel postup respektovat zásady zákazu diskriminace, rovného zacházení, transparentnosti a přiměřenosti.

#### Identifikace nákladů a přínosů:

---

##### Dopady na zadavatele

---

**Náklady** - z hlediska administrativního postupu nelze porovnat se současným postupem, neboť tento postup není v ČR ještě využíván - nelze tak posoudit, zda dojde k navýšení či snížení administrativní zátěže

**Přínosy** - kvalitnější realizace projektů

---

##### Dopady na dodavatele

---

**Náklady** - mírný nárůst administrativních nákladů oproti nulové variantě

**Přínosy** - férovější soutěž; eliminace škodlivé praxe dumpingových cen

---

#### Náklady:

##### Varianta 2 - začlenění možnosti tzv. dvouobálkového systému při posouzení a hodnocení nabídek

Z hlediska administrativního postupu nelze porovnat se současným postupem, neboť tento postup není v ČR ještě využíván - nelze tak posoudit, zda dojde k navýšení či snížení administrativní zátěže. Zároveň nelze odhadnout podíl zakázek, u jakých by byl používán.

**Varianta 3** - začlenění možnosti tzv. dvouobálkového systému při posouzení a hodnocení nabídek, přičemž postup by si zadavatel stanovil sám v zadávacích podmínkách

Obdobně jako u Varianty 2 nelze z hlediska administrativního postupu porovnat se současným postupem, neboť tento postup není v ČR ještě využíván - nelze tak posoudit, zda dojde k navýšení či snížení administrativní zátěže. Zároveň nelze odhadnout podíl zakázek, u jakých by byl používán.

V případě neupravení postupu v tomto druhu zadávání veřejných zakázek může docházet k nejasnostem či dokonce zneužití tohoto postupu ze strany zadavatelů - vznikají tak v porovnání s Variantou 2 dodatečné náklady.

#### Přínosy:

##### Varianta 2 - začlenění možnosti tzv. dvouobálkového systému při posouzení a hodnocení nabídek

V případě plnění, u kterých je objektivně podstatnějším hlediskem kvalita, dochází k hodnocení tohoto faktoru bez ovlivnění výší nabídkové ceny. Konečným výsledkem tohoto postupu je pak vyšší kvalita prováděných prací či poskytovaných služeb či dodávek.

Z dlouhodobého hlediska úspora veřejných prostředků pro nákup dodávek, služeb či stavebních prací, u kterých je cenové hledisko druhotným faktorem. Zadavatel a případné auditní orgány provádějící ex post kontrolu nejsou ovlivněny zjištěním, že je vylučován uchazeč s nízkou nabídkovou cenou (toto platí především v případě, že jsou otvírány obálky pouze účastníků, kteří splnili zadávací podmínky).

**Varianta 3** - začlenění možnosti tzv. dvouobálkového systému při posouzení a hodnocení nabídek, přičemž postup by si zadavatel stanovil sám v zadávacích podmínkách

Platí obdobně, co u varianty 2 - z dlouhodobého hlediska úspora veřejných prostředků pro nákup dodávek, služeb či stavebních prací, u kterých je cenové hledisko druhotným faktorem. Výhodou by zde mohlo být i vymezení nejvhodnějších postupů v rámci této metody poté, co by byla na základě praktických zkušeností vymezena nejlepší varianta.

Dodatečným přínosem oproti Variantě 2 je vyšší flexibilita a možnost reakce zadavatele na konkrétní situaci. Na druhou stranu je zde riziko nevhodné diskrece plynoucí právě z většího počtu stupňů volnosti při rozhodování zadavatele.

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Navrhané varianty jsou reakcí jednak na potřebu zajistit soulad a transpozici Nových směrnic, jednak na neutěšenou situaci ohledně výsledků zadávacích řízení, kdy dochází k nadužívání ceny jako rozhodovacího kritéria pro volbu nejvhodnější nabídky (více viz závěry kapitol 1.2.1.2 a 1.2.1.4).

Čeští zadavatelé se čím dál více uchylují k ceně jako jedinému kritériu. Nejpravděpodobnější vysvětlení tohoto trendu je strach, spojený se snahou o minimalizaci rizika napadení zakázky ze strany kontrolních orgánů. Necenová hodnocí kritéria jsou často terčem námitek jako subjektivní a zpětně nepřezkoumatelná u ÚOHS i kontrolních zjištění auditorů projektů financovaných z evropských fondů. Obdobně u kritérií jako je udržitelnost nebo dopad na životní prostředí mohou existovat obavy o jejich objektivnost a tedy napadnutelnost před ÚOHS. Proto se zadavatelé uchylují k nejjistější alternativě, a tou je soutěž na cenu - bez ohledu na dopad na kvalitu plnění. Tento vývoj přitom zřejmě koliduje se záměrem Nových směrnic, používání obdobných hodnotících prvků naopak posilovat.

Důsledkem výše uvedených faktů jsou pak v praxi dumpingové ceny a tomu odpovídající pokles kvality prováděných prací a poskytovaných služeb. Cenové hledisko převažující nad hodnocením kvality se může z krátkodobého hlediska jevit jako výhodné (ušetření veřejných finančních prostředků), nicméně z dlouhodobé perspektivy dochází u specifických plnění (zejm. odborných služeb) k neefektivnímu nakládání s veřejnými financemi, neboť je zadavatel často nucen vynaložit další náklady na opravy či úpravy řešení či pořízení kompletně nového plnění, v případě zakázek na stavební práce např. na kvalitnější stavební dozor nebo řešení sporů.

Varianta 1 nevede k řešení tohoto problému, není konformní s výše uvedeným cílem. Rozhodujeme se tak mezi Variantou 2 a 3. Protože není možné dokázat výrazný rozdíl mezi čistými přínosy Varianty 2 a 3 (stojí zde proti sobě vyšší flexibilita a potenciálně vyšší míra zneužitelné diskrece), doporučujeme přijetí Varianty 2.

#### **V. Hodnotící kritéria** **Popis současného stavu:**

Současná právní úprava umožňuje zadavatelům volit jedno ze dvou hodnotících kritérií, a to buď (i) nejnižší nabídkovou cenu, nebo (ii) ekonomickou výhodnost nabídky, přičemž v druhém jmenovaném případě [ZVZ](#) dále nabízí demonstrační výčet subkritérií, která mohou zadavatelé použít. U dílčích hodnotících kritérií musí existovat vztah užitné hodnoty a ceny. [ZVZ](#) zároveň zakazuje, aby kvalifikace dodavatelů byla předmětem hodnocení.

#### **Definice problému:**

Správné nastavení hodnotících kritérií v praxi způsobuje nemalé problémy, a to i zkušeným zadavatelům. Ve velkém rozsahu se používá hodnocení podle kritéria nejnižší ceny, a to přestože současné znění zákona tuto možnost (oproti hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek) nijak nepreferuje. Hodnocení pouze na základě nejnižší ceny s sebou v řadě případů nese negativní důsledky tam, kde je namísto kvality preferována cena, avšak nejedná se o plně zaměnitelné plnění (problematické je to zejména u intelektuálních služeb). Nekvalitní plnění takové veřejné zakázky pak ve svém důsledku vede k ne hospodárnému vynakládání veřejných prostředků.

Pro názornou ilustraci výše uvedeného problému odkazujeme stejně jako u předešlé kapitoly na části 1.2.1.2 a 1.2.1.4.

#### **Cíl:**

Cílem musí být nejen cenově nejvýhodnější, ale především i kvalitativně odpovídající plnění veřejné zakázky. Zadavatel by měl v rámci veřejné zakázky dostat odpovídající hodnotu za peníze.

Obecný cíl - zvýšení kvality realizace a předmětu plnění veřejné zakázky, operativní cíl - zvýšení podílu zakázek soutěžených kritériem kvality v porovnání se zakázkami soutěženými pouze cenou.

#### **Návrh variant řešení:** **Varianta 1 - nulová varianta**

Tato varianta počítá se zachováním dosavadního způsobu úpravy hodnotících kritérií, včetně všech souvisejících povinností zadavatelů. Je třeba uvést, že technickou novelou č. [40/2015 Sb.](#) dnem 6.3.2015 došlo k rozšíření hodnotících kritérií a dílčími hodnotícími kritérii mohou být také organizace, kvalifikace a zkušenosti osob zapojených do realizace veřejné zakázky, pokud mají významný dopad na její plnění. Tato změna již odpovídá záměru Nových směrnic.

#### **Varianta 2 - vymezení hodnocení nabídek v návaznosti na úpravu v Nových směrnici**

Zákonodárce podle této varianty přizpůsobí hodnocení nabídek úpravě obsažené v evropských zadávacích směrnici. [ZZVZ](#) tak bude obsahovat pouze hodnotící kritérium "ekonomická výhodnost nabídky", které se může stanovit především na základě (i) nejnižší nabídkové ceny, (ii) nejnižších nákladů, které mohou zahrnovat náklady životního cyklu, (iii) nejvýhodnějšího poměru ceny a kvality, nebo (iv) nejvýhodnějšího poměru nákladů a kvality. I v [ZZVZ](#) by měla být zachována možnost hodnotit organizaci, kvalifikaci a zkušenosti osob zapojených do realizace veřejné zakázky (pouze pro intelektuální služby). Důraz v hodnocení by měl být namísto na pouhou cenu kladen na hodnocení nákladů životního cyklu, které umožní efektivní vynakládání veřejných prostředků.

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - vyšší pořizovací cena VZ - ne však v konečném důsledku; vyšší časová náročnost hodnocená nabídek  
**Přínosy** - kvalitnější realizace projektů

##### **Dopady na dodavatele**

**Náklady** - mírný nárůst administrativních nákladů oproti nulové variantě  
**Přínosy** - férovější soutěž; eliminace škodlivé praxe dumpingových cen

##### **Orgán dohledu**

**Náklady** - předpokládaný nárůst agendy

## Náklady:

**Varianta 2** - jde o postupy hodnocení, které lépe odpovídají potřebám zadavatelů a umožňují flexibilnější hodnocení. Lze očekávat, že zadavatelé se budou muset s novými hodnotícími kritérii seznámit a uzpůsobit jim vlastní zadávací podklady.

## Přínosy:

**Varianta 2** - tato varianta počítá se zavedením zcela nového způsobu hodnocení, který se osvědčil např. při zadávání veřejných zakázek Evropskou komisí. Nový [ZZVZ](#) umožní zadavatelům pro potřeby hodnocení stanovit fixní nabídkovou cenu a výslovně zavádí nový způsob hodnocení, tzv. náklady životního cyklu. Tyto inovace, spolu se zjednodušením postupů v oblasti hodnocení, pak umožní operativní výběr dodavatelů a do značné míry zefektivní vynakládání veřejných prostředků.

Pro možnost měření přínosů plynoucích ze zavedení Varianty 2 by bylo třeba definovat metriku, která by zachycovala nárůst kvality realizace projektů ve spojitosti se změnou hodnotících kritérií. Toto se předkladateli nepodařilo, a to i z důvodu, že zadavatelé nechtějí přiznávat chyby při zadání zakázky. Vyhodnocení variant proto bude provedeno pouze na kvalitativní bázi.

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Dosavadní způsob hodnocení nabídek dle [ZVZ](#) v praxi neplní svůj účel, zejména pokud jde o vymezení a způsob hodnocení v oblasti nepočitatelných (tzv. "kvalitativních") hodnotících kritériích. Zadavatelé se často obávají hodnocení jiných než počitatelných kritérií (ceny), neboť komplikovanější způsoby hodnocení jsou často předmětem námitek uchazečů a pozornosti kontrolních orgánů. V případě varianty 1 by pokračoval negativní trend. Na výběr nejvhodnější nabídky pouze na základě kritéria nejnižší nabídkové ceny pak často navazuje nekvalitní plnění ze strany vybraných uchazečů, kteří snižují náklady související s realizací veřejné zakázky na samou hranici únosnosti, nebo spoléhají na uplatnění víceprací, čemuž pak zadavatelé mohou, ve snaze minimalizovat negativní dopady situace, podlehnout. V důsledku těchto postupů pak může docházet k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků, když zadavatelé obdrží nekvalitní plnění, soutěží jednu veřejnou zakázku vícekrát, případně ve věci vadného plnění veřejné zakázky vedou soudní řízení nebo hradí vícenáklady.

Varianta 1 tento problém neřeší, nenaplnuje výše uvedený cíle. Předkladatel tak považuje za adekvátní Variantu 2. Inovativní pojetí hodnotících kritérií, které je mj. založeno i na zkušenostech Evropské komise, zajistí efektivnější výběr nejvhodnějšího dodavatele. Je zde zároveň předpoklad, že dojde k odklonu od hodnocení veřejných zakázek pouze z pohledu ceny a že s pečlivým nastavením nových hodnotících kritérií může dojít ke snížení počtu veřejných zakázek, které budou předmětem přezkumu orgánů dohledu. Zmíněná pozitiva, která jsou spojena s novým pojetím výběru nejvhodnějších dodavatelů, však zároveň předpokládají účinnou kontrolu hospodárnosti vynakládání veřejných prostředků v rámci veřejné správy. V tomto ohledu jde o problematiku, která spadá mimo oblast působnosti právních předpisů upravujících samotný proces zadávání VZ.

## W. Mimořádně nízká nabídková cena

### Popis současného stavu:

Institut mimořádně nízké nabídkové ceny slouží podle ustálené rozhodovací praxe i odborných komentářů především k ochraně zadavatelů před nereálným naceněním plnění, které je obsaženo v nabídkách. Nové směrnice stanoví, že zadavatel je povinen požadovat po dodavatelích, aby vysvětlili cenu či náklady navržené v jejich nabídce v případech, kdy se nabídka ve vztahu k požadovanému předmětu plnění jeví jako mimořádně nízká. Zadavatel posoudí poskytnuté informace a v případě, že nabídka mimořádně nízkou cenu obsahuje, musí zadavatel vyzvat uchazeče k jejímu zdůvodnění. Zadavatel může nabídku odmítnout pouze v případě, že předložené doklady uspokojivě neodůvodňují nízkou úroveň navrhovaných cen či nákladů.

### Definice problému:

Zadavatelé se potýkají s častými problémy při identifikaci mimořádně nízké nabídkové ceny a při praktické aplikaci tohoto institutu. Posouzení nabídkových cen a odhalení mimořádně nízké nabídkové ceny vyžaduje nejen podrobnou znalost předmětu zakázky, ale také hlubokou znalost trhu s požadovaným plněním. Mimo výše uvedeného je důsledné posuzování nabídkových cen z hlediska toho, zda jsou nebo nejsou mimořádně nízké, důležité i z hlediska hospodárnosti a účelnosti vynakládání veřejných prostředků.

Problematika mimořádně nízké nabídkové ceny byla mnohokrát řešena ze strany ÚOHS a správních soudů, znalost poměrně bohaté rozhodovací praxe je pro úspěšnou aplikaci [§ 77 ZVZ](#) nezbytná.

Je třeba pamatovat na fakt, že je to právě zadavatel, kdo by měl být na základě svých interních postupů a definice potřeb schopen řádně posoudit, zda se jedná o cenu, za kterou lze/nelze plnit předmět veřejné zakázky. Zadavatel by v případě identifikace mimořádně nízké ceny měl mít možnost uchazeče podle vlastního přesvědčení vyloučit, neboť je to právě zadavatel, kdo nese odpovědnost za vynakládané prostředky a zároveň za řádnou realizaci veřejné zakázky.

Pro názornou ilustraci výše uvedeného problému odkazujeme stejně jako u předešlé kapitoly na části 1.2.1.2 a 1.2.1.4.

### Cíl:

Zpřehlednit a zjednodušit právní úpravu, odstranit výkladové nejasnosti

Obecný cíl - zvýšení kvality realizace a předmětu plnění veřejné zakázky, ochrana zadavatele před nereálnými cenami, zajištění férové soutěže.

### Návrh variant řešení:

**Varianta 1** - nulová varianta

Zachování dosavadní právní regulace, tj. úpravy obsažené v ustanovení [§ 77 ZVZ](#). Hodnotící komise je povinna posuzovat u nabídek, zda neobsahují mimořádně nízkou nabídkovou cenu ve vztahu k předmětu zakázky, přičemž v případě její identifikace musí zadavatel uchazeče vyzvat k jejímu písemnému vysvětlení. Zadavatel (komise) může akceptovat zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny tehdy, pokud se cena zakládá na objektivních důvodech, jejichž demonstrativní výčet je uveden v [§ 77 odst. 2 ZVZ](#). Jestliže uchazeč (mimořádně nízkou) nabídkovou cenu řádně neodůvodní, musí být jeho nabídka vyřazena ze zadávání veřejných zakázek.

**Varianta 2** - rozšíření současného stavu o možnost stanovení způsobu identifikace mimořádně nízké nabídkové ceny v zadávací dokumentaci

Tato varianta počítá se zachováním smyslu a účelu dosavadní právní regulace institutu mimořádně nízké nabídkové ceny, avšak výslovně rozšiřuje okruh zákonných oprávnění zadavatele o možnost stanovit předem způsob, na základě kterého bude indikována hranice mimořádně nízkých cen, resp. jejich výše. Zadavatelé by tak mohli stanovit v zadávacích podkladech objektivní vzorec, dle něhož budou ceny uchazečů posuzovat. Tato varianta by v podstatě pouze reflektovala osvědčenou praxi zadávání veřejných zakázek posledních několika let, kdy zadavatelé v zadávacích podmínkách sami dopředu avizovali, od jaké finanční hranice bude hodnotící komise mimořádně nízké nabídkové ceny přezkoumávat.

**Varianta 3** - stanovení vzorce v [ZZVZ](#)

Stanovení vzorce pro výpočet mimořádně nízké nabídkové ceny je třetí variantou řešení, která může být do nového [ZZVZ](#) promítnuta. Jako poměrně jednoduchá metoda se v daném smyslu jeví např. výpočet pomocí určité procentuální odchylky vzhledem k hodnotě předmětu veřejné zakázky, či jiný matematicky vyjádřitelný a přezkoumatelný postup.

**Identifikace nákladů a přínosů :**

-----  
**Dopady na zadavatele**

-----  
**Náklady** - vyšší cena VZ - nemusí být v konečném důsledku nejnižší

**Přínosy** - kvalitnější realizace projektů, ochrana zadavatele

-----  
**Dopady na dodavatele**

-----  
**Náklady** - mírný nárůst administrativních nákladů oproti nulové variantě

**Přínosy** - férovější soutěž; eliminace škodlivé praxe dumpingových cen

**Náklady:**

**Varianta 2** - v obecné rovině může při této variantě docházet ke stejným problémům jako ve Variantě 1, zadavatel však bude mít možnost stanovit v zadávacích podmínkách objektivní vzorec pro výpočet mimořádně nízké nabídkové ceny. Takový postup zadavatelé při správném použití napomáhá vypořádat se s identifikací mimořádně nízké nabídkové ceny a předchází účelovým námitkám neúspěšných uchazečů.

**Varianta 3** - nízká úroveň univerzální aplikovatelnosti napříč prostředím veřejného zadávání vzhledem ke specifickým rozdílům každé jednotlivé veřejné zakázky, byť by se jednalo o zakázky stejného předmětu.

**Přínosy:**

**Varianta 2** - stejně jako v případě Varianty 1 jde rovněž zde o zažitou právní úpravu, která prokázala svoji funkčnost v praxi, nado je doplněna o zcela nový institut indikace hodnot mimořádně nízké nabídkové ceny již v zadávacích podmínkách, který její další použitelnost rozšiřuje a zvyšuje právní jistotu osob zúčastněných na procesu zadávání veřejné zakázky.

**Varianta 3** - posouzení adekvátnosti cenových nabídek pro účely identifikace mimořádně nízké nabídkové ceny prostřednictvím matematického vzorce bude oproštěno od úvah subjektivního charakteru, nabídková cena bude posuzována na základě objektivních hodnot technického charakteru.

**Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Při nulové variantě bude i nadále ze strany subjektů zúčastněných na procesu zadávání veřejných zakázek docházet k problémům s praktickou aplikovatelností institutu mimořádně nízkých nabídkových cen, což dokládá i četná judikatura v této oblasti. Otázka určení hranice mimořádně nízké nabídkové ceny a přiměřenosti ceny je častým předmětem námitk neúspěšných uchazečů.

Vymezení jednotného a obecně aplikovatelného vzorce v [ZZVZ](#) (Varianta 3) není dle názoru předkladatele rozumně možné, tento postup původně zamýšlela i Evropská komise při přípravě nových zadávacích směrnic, ale následně od něho ustoupila. Navíc i postup dle vzorce skrývá riziko obcházení zákona ze strany dodavatelů (krycí nabídky se zkeslenými cenami).

Předkladatel tak považuje za adekvátní Variantu 2. Tato varianta by měla být promítnuta do nově připravovaného [ZZVZ](#), protože určení způsobu, na základě kterého bude zadavatel identifikovat mimořádně nízkou nabídkovou cenu, lze chápat jako transparentní, optimální a dlouhodobé řešení tohoto problému.

Zadavatel by měl mít možnost (nikoli povinnost) uchazeče s mimořádně nízkou nabídkovou cenou vyloučit. Takový postup



zamezí povinnému (formalistickému) vylučování uchazečů v případě, pokud tito budou dle úsudku zadavatele v konkrétním případě schopni poskytnout požadované plnění.

## **X. Hodnotící komise jako poradní orgán**

### **Popis současného stavu:**

Hodnotící komise je dle [ZVZ](#) orgán, který je zadavatel u většiny druhů zadávacích řízení povinen jmenovat. Úloha hodnotící komise v rámci zadávání veřejných zakázek je zásadní. Hlavním úkolem hodnotící komise je posoudit splnění zadávacích podmínek a na základě předem stanovených hodnotících kritérií doporučit zadavateli k výběru nevhodnější nabídku. Současný [ZVZ](#) předepisuje konkrétní požadavky na složení hodnotící komise a počet jejích členů, jakož i stanoví náležitosti ohledně způsobu jejího jednání.

### **Definice problému:**

Ve vztahu k zákonné úpravě hodnotící komise je potřeba především zvážit, zda je současné (velmi detailní) vymezení dané problematiky vhodné a ku prospěchu celého procesu zadávání veřejných zakázek. V praxi je problémem dělení odpovědnosti mezi komisi (včetně jednotlivých členů komise) a zadavatele, kdy často není jednoznačně zřejmý subjekt odpovědný za případné porušení [ZVZ](#). Jako diskutabilní se jeví i administrativní náročnost související se zajištěním jmenování a jednání hodnotící komise. Nelze odhlédnout ani od dalších zákonem stanovených povinností, jako např. vymezení požadavků na odbornou způsobilost členů hodnotící komise, která je v praxi vykládána velmi různě. Nové směrnice počítají pouze se základní úpravou této problematiky, čímž ponechávají odpovědnost za transparentní výběr nevhodnější nabídky v daleko vyšší míře na zadavateli.

**Cíl:** Zjednodušení a zefektivnění zadávacího procesu, odstranění administrativní zátěže při současném zachování dostatečné transparentnosti, pevná pravidla odpovědnosti.

### **Návrh variant řešení:**

#### **Varianta 1** - nulová varianta

Tato varianta počítá se zachováním současného stavu, ve kterém jsou postupy zadavatele striktně regulovány, a to včetně požadavků na složení a odbornost členů hodnotící komise.

#### **Varianta 2** - odklon od dosavadního až kazuistického přístupu

Pokud jde o Variantu 2, předpokládá se odklon od podrobné zákonné úpravy a přenesení odpovědnosti na zadavatele.

### **Identifikace nákladů a přínosů:**

#### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - pokles právní jistoty

**Přínosy** - možnost zohlednění specifických požadavků zadavatele a charakteru veřejné zakázky; pokles administrativní náročnosti; rychlejší zadání zakázky; vymezení odpovědnosti

#### **Dopady na dodavatele**

**Náklady** - pokles právní jistoty

**Přínosy** - rychlejší zadání zakázky

### **Náklady:**

**Varianta 1** - vysoká administrativní náročnost související se jmenováním a jednáním komisí. Problematičnost tohoto způsobu hodnocení dokládá rovněž velmi obsáhlá rozhodovací praxe orgánu dohledu a sankce s dopadem do oblastí dotací.

**Varianta 2** - varianta nedává zadavatelům žádné přesné vodítko postupu, hodnotící komise vystupuje jako poradní orgán zadavatele, přičemž úprava konkrétních postupů a složení hodnotící komise je zcela v dikci a odpovědnosti zadavatele. Lze očekávat, že zadavatelé budou z počátku postupovat obdobně jako dosud, postupně však dojde ke snížení administrativní zátěže a s ní souvisejících nákladů.

### **Přínosy:**

**Varianta 1** - tato varianta přesně vymezuje jednotlivé činnosti a postupy zadavatele, čímž zvyšuje předvídatelnost práva a jednotlivých postupů zadavatele. Po dobu účinnosti této právní úpravy jde už navíc o postupy, které jsou ze strany zadavatelů do značné míry zažité.

**Varianta 2** - jednoznačným přínosem této varianty je zejména snížení administrativní náročnosti a odklon od dosavadní kazuistiky obsažené v [ZVZ](#). Varianta přináší značné zjednodušení postupů zadavatele, aniž by došlo k ohrožení transparentnosti procesu výběru nevhodnější nabídky. Zadavatel bude jednoznačně odpovídat za dodržení všech zákonem předpokládaných postupů.

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Na základě výše uvedeného předkladatel považuje za adekvátní Variantu 2. Regulace jednotlivých procesů vedla k tomu, že se zadavatel často soustředil na formální naplnění ustanovení [ZVZ](#) upravujících jednání a obsazení hodnotící komise. Některé úkony nebo i zadávací řízení jako celek byly následně rušeny pouze z důvodu pochybení méně zásadního charakteru, která ve svém důsledku neměla podstatný vliv na posouzení a hodnocení nabídek. Varianta 2 zajistí efektivnější zadávací proces, přičemž odpovědnost za jeho transparentní průběh ponese pouze zadavatel. Protože tyto závěry nelze podpořit žádnými daty, navrhuje se po určité době přezkum regulace a podrobnou analýzu nového stavu tak, aby se vyloučil negativní dopad rozvolnění zákona a potvrdila se nižší administrativní náročnost procesu při zachování adekvátní míry transparentnosti a odpovědnosti za postup v zadávání veřejných zakázek. Zároveň by tyto závěry měly být podmíněny zavedením opatření uvedených v kapitole Implementace.

## **Y. Změna smlouvy**

### **Popis současného stavu:**

[ZVZ](#) zásadně neumožňuje měnit smlouvu na plnění veřejné zakázky podstatným způsobem, tj. připouští pouze změny nepodstatné. Nepodstatné změny jsou vymezeny negativně, tj. jde o všechny ostatní změny než ty, které jsou explicitě uvedeny v [§ 82 odst. 7 ZVZ](#). Podstatnými změnami jsou ty změny, které (i) rozšiřují předmět veřejné zakázky, (ii) za použití v původním zadávání veřejných zakázek umožňují účast jiných dodavatelů, (iii) za použití v původním zadávání veřejných zakázek mohou ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a které (iv) mění ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče. [ZVZ](#) tak a contrario se tedy dovozuje, že změna, která nenaplnuje výše uvedené znaky, je nepodstatná a tudíž z pohledu [ZVZ](#) dovolená (není novým zadáním a proto ani není nezbytné provedení nového zadávání veřejných zakázek). Současná právní úprava vychází z judikatury Soudního dvora Evropské unie, konkrétně z průlomového rozsudku Presstext Nachrichtenagentur GmbH (C-454/06).

Nové směrnice kromě shora uvedených nepodstatných změn definují i další případné změny smlouvy, které mohou během plnění veřejné zakázky nastat, např. změny nepatrného rozsahu ("de minimis" režim) nebo změny v osobě dodavatele, nebyly dosud v [ZVZ](#) regulovány. Jde tedy o instituty, které jsou zadávacími směrnicemi upravovány nově.

Režimem "de minimis" se rozumí změny malého rozsahu, které s ohledem na svůj rozsah a hospodářskou nevýznamnost nevyžadují realizaci zadávání veřejných zakázek. Tento postup je znám např. ze soutěžního práva. Podle ObS jde o takovou změnu, (i) jejíž hodnota je nižší než limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a zároveň (ii) pokud je změna nižší než 10% hodnoty původní veřejné zakázky na služby a dodávky a 15% hodnoty původní veřejné zakázky na stavební práce. Směrnice též stanoví, že změna nesmí změnit celkovou povahu veřejné zakázky či rámcové dohody. V případě, že je provedeno několik změn po sobě, bude hodnota stanovena na základě kumulativní hodnoty těchto po sobě jdoucích změn.

Novinkou v uvedené oblasti je výslovná úprava podmínek možnosti změny dodavatele v průběhu plnění veřejné zakázky. Dle odborných právních názorů tato změna není předem vyloučena, pokud nový dodavatel splňuje veškeré podmínky zadávání veřejných zakázek tak jako původně vybraný dodavatel. Nové ObS nyní výslovně uvádí, že smlouvy na veřejné zakázky a rámcové dohody mohou být změněny bez nového zadávání veřejných zakázek, pokud nový dodavatel nahrazuje dodavatele, jemuž veřejný zadavatel původně veřejnou zakázku zadal, a sice v důsledku (i) jednoznačného ustanovení o změnách nebo opčních právech, (ii) univerzálního nebo singulárního právního nástupnictví, kdy do postavení původního dodavatele v důsledku restrukturalizace, včetně převzetí, fúzí, akvizic nebo úpadku vstupuje jiný hospodářský subjekt, který splňuje původně stanovená kvalifikační kritéria pro výběr, pokud to nepřináší další podstatné změny smlouvy na veřejnou zakázku a jeho cílem není obejít uplatňování této směrnice, a konečně v důsledku (iii) situace, kdy samotný veřejný zadavatel plní povinnosti hlavního dodavatele vůči subdodavatelům, jestliže je tato možnost stanovena ve vnitrostátních předpisech.

### **Definice problému:**

V případě těchto nově definovaných změn není nezbytné realizovat nová zadávací řízení. Je nicméně nezbytné uvést, že v případě tzv. jednacích řízení bez uveřejnění (na opční plnění, tzv. vícepráce) bylo samotné řízení spíše formalitou, často doplňovanou i ex post. Důležité bylo pouze pečlivé posouzení, zda jsou splněny veškeré formální podmínky pro realizaci změny. Toto posouzení a realizace JŘBU činí v praxi zásadní problémy i tam, kde jsou změny objektivně odůvodněné a účelné. Proto je vhodné v rámci méně zásadních změn zjednodušit proces jejich provedení ("de minimis"), případně výslovně uvést, že určitou změnu provést lze (změna v osobě dodavatele v návaznosti na restrukturalizaci). Zároveň je nutné mít na paměti, že samotné naplnění formálních podmínek neznamená, že změny jsou účelné a hospodárné, což by mělo být primárním hlediskem jejich přípustnosti.

U režimu "de minimis" se jedná o změny menšího rozsahu, jejichž nová úprava je vedena snahou odlehčit administrativní zátěž zadavatelům a dodavatelům, odstranit právní nejistotu a soustředit se na plnění významnějších hodnot.

Vítaným institutem je výslovné zakotvení možnosti změny dodavatele. V praxi často nastávají případy, kdy původně vybraný subjekt není dále schopen plnění ze smlouvy provést (např. v důsledku zániku, restrukturalizace, přechodu smlouvy). Nová úprava ve směrnicích tak výslovně zakotvuje případy, za kterých je možné změnu dodavatele provést.

### **Cíl:**

Zajištění ekonomicky efektivní realizace projektu, snížení administrativní zátěže.

### **Návrh variant řešení:**

**Varianta 1** - nulová varianta

Zachování současného stavu. [ZVZ](#) zejm. neupravuje možnosti změn odpovídajících režimu "de minimis" bez realizace nového zadávání veřejných zakázek. Zároveň není upravena možnost změny dodavatele.

**Varianta 2** - úplné převzetí právní úpravy z Nových směrnic

Varianta předpokládá úplnou transpozici úpravy Nových směrnic včetně finančních limitů pro režim "de minimis" (přípustnost změn, které nemění celkovou povahu veřejné zakázky a jejichž hodnota je nižší než 10% původní hodnoty zakázek na dodávky a služby, resp. 15% původní hodnoty zakázek na stavební práce).

#### Identifikace nákladů a přínosů:

---

##### Dopady na zadavatele

**Náklady** - snížení míry transparentnosti, zvýšení korupčních rizik

**Přínosy** - vyšší míra flexibility při realizaci projektu

---

##### Dopady na dodavatele

**Náklady** - snížení míry transparentnosti, zvýšení korupčních rizik

**Přínosy** - vyšší míra flexibility při realizaci projektu

---

##### Dopady na veřejnost/daňové poplatníky

**Náklady** - snížení míry transparentnosti, zvýšení korupčních rizik

**Přínosy** - při dodržení pravidel hospodárnosti a důsledné finanční kontrole vyšší ekonomická efektivnost realizovaných projektů

---

#### Náklady:

**Varianta 2** - úplné převzetí právní úpravy z Nových směrnic - snížení míry transparentnosti, zvýšení korupčních rizik

Pro bezproblémovou implementaci Varianty 2 upravující oblast nepodstatných změn smluv je nutné, aby zadavatelé dodržovali bezpodmínečně zásady transparentnosti a aby finanční prostředky vynakládané prostřednictvím realizace nepodstatných změn byly skutečně hospodárné. Jde však o problematiku spadající mimo oblast působnosti právní úpravy veřejných zakázek. Mimo výše uvedené neidentifikoval předkladatel v rámci posouzení Varianty 2 žádné nevýhody.

#### Přínosy:

**Varianta 2** - úplné převzetí právní úpravy z Nových směrnic

Tato varianta umožňuje pružnou a operativní reakci zadavatelů na problémy při plnění smlouvy a odstranění právních nejistot a zamezení příp. sporů u změn menšího rozsahu, u nichž platí, že nejsou podstatné. Jde o flexibilní způsob zadávání veřejných zakázek, který je plně v souladu se smyslem a účelem evropské právní úpravy. Pro správnou aplikaci nepodstatných změn smluv bude nutné, aby zadavatelé bezpodmínečně dodržovali zásady transparentnosti a aby finanční prostředky vynakládané prostřednictvím realizace nepodstatných změn byly skutečně hospodárné. Jde však o problematiku spadající mimo oblast působnosti právní úpravy veřejných zakázek.

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Pokud nový [ZZVZ](#) vůbec nepřevzme právní úpravu nových směrnic, zadavatel bude realizovat zadávací řízení i tam, kde to není již jen z důvodu hospodárného vynakládání veřejných prostředků nezbytné. Náklady na provedení méně podstatných změn smlouvy budou vynakládány nadbytečně, budou organizovány zadávací řízení spíše formálního charakteru, a to i bez vazby na ekonomickou a věcnou stránku. Navíc nebudou výslovně povoleny některé méně podstatné změny, jejichž výslovná úprava by vedla ke zlepšení právní jistoty zadavatelů a dodavatelů v oblasti zadávání veřejných zakázek. Z tohoto titulu tuto variantu zamítáme a volíme tak Variantu 2. Jak bylo již odůvodněno výše, v rámci posuzovaných variant jde o možnost, která nejlépe reflektuje smysl a účel Nových směrnic, a proto by měla být promítnuta do národní právní úpravy. Volba této varianty je podpořena závěry z pracovních skupin k přípravě nového [ZZVZ](#).

#### Z. Otázka započtení víceprací a méněprací

##### Popis současného stavu:

Otázka započtení víceprací oproti méněpracem není v současné právní úpravě veřejných zakázek nikterak řešena. Výklad orgánu dohledu a správních soudů, dle nichž není započtení víceprací oproti méněpracem přípustné, způsobuje zadavatelům v praxi velké a často jen obtížně řešitelné problémy. Započtení víceprací a méněprací současně nefeší ani Nové směrnice, a to zejména s poukazem na jinak propracovanou úpravu podstatných a nepodstatných změn smluv. Současně není předkladateli známo, že by problém při započtení proti sobě stojících plnění řešily ostatní členské státy Evropské unie tak intenzivně, jako tomu je v České republice.

##### Definice problému:

Pokud v průběhu realizace veřejné zakázky dojde k tomu, že není třeba určitou původně vymezenou část veřejné zakázky realizovat a konkrétní práce (dodávky, služby) tak nebudou poskytnuty, jedná se o méněpráce. Naopak pokud v průběhu plnění veřejné zakázky nastane skutečnost, že je třeba realizovat práce, které nebyly předmětem původní veřejné zakázky a v podmínkách nebyly vůbec obsaženy, jedná se o nový předmět plnění a tedy o novou veřejnou zakázku, byť s původní veřejnou zakázkou bezprostředně souvisí (vícepráce).

Podle názoru ÚOHS nelze při stanovení předpokládané hodnoty víceprací odečítat hodnotu méněprací. Pro dodržení aktuálně třicetiprocentního limitu (pro možnost zadat dodatečné plnění) se dle názoru ÚOHS sčítají ceny všech víceprací, od nichž se však již nesmí odečítat cena méněprací, neboť novou veřejnou zakázkou jsou pouze vícepráce, které nebyly zadavatelem v původní veřejné zakázce vymezeny.

#### **Cíl:**

Možnost pružně reagovat na případné změny předmětu plnění, které je třeba provést pro řádné splnění smlouvy.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

Tato varianta počítá se zachováním současného stavu, tedy že nová legislativa upravující oblast veřejných zakázek nebude problematiku započtení víceprací oproti méněpracem nikterak explicitně řešit. Varianta 1 však zároveň předpokládá důslednou transpozici limitů pro změny smlouvy a vícepráce obsažené v Nových směrnících.

##### **Varianta 2 - začlenění problematiky započtení víceprací proti méněpracem do [ZZVZ](#)**

Posuzovaná varianta předpokládá, že zákonodárce explicitně zapracuje problematiku započtení víceprací a méněprací do [ZZVZ](#).

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

---

##### **Dopady na zadavatele**

**Náklady** - zvýšení administrativní náročnosti

**Přínosy** - vyšší míra flexibility při realizaci projektu, logická konzistence

---

##### **Dopady na dodavatele**

**Náklady** - zvýšení administrativní náročnosti

**Přínosy** - vyšší míra flexibility při realizaci projektu, logická konzistence

---

##### **Dopady na veřejnost/daňové poplatníky**

**Přínosy** - vyšší míra flexibility při realizaci projektu = lepší výsledek

---

#### **Náklady:**

##### **Varianta 2 - začlenění problematiky započtení víceprací proti méněpracem do [ZZVZ](#)**

Potenciální zvýšení administrativní náročnosti plynoucí z potřeby sledovat a kalkulovat s méněpracemi.

Tato varianta nereflktuje rozvolnění nově připravované legislativy regulující oblast veřejných zakázek a celkový odklon od kazuistiky. Představuje příliš vysoké náklady na zavedení do praxe a administrativní náklady na pozdější posuzování, co lze započítat a co ne. Zároveň je obtížně realizovatelná. V případě, že by zákonodárce umožnil od víceprací odečítat hodnotu méněprací, existuje reálná obava, že by mohlo docházet k rozsáhlým změnám původně soutěženého a dohodnutého předmětu plnění bez dodatečné soutěže.

#### **Přínosy:**

##### **Varianta 1 - nulová varianta**

V případě, že budou důsledně transponována ustanovení Nových směrnic, která upravují změny smlouvy a dodatečná plnění (vícepráce) až do výše 50%, problematika nemožnosti odečtu méněprací od víceprací by měla být tímto způsobem vyřešena, neboť zadavatelé budou mít dostatečně široký prostor pro zadávání víceprací (bez nutnosti současného odečtu méněprací, jak tomu bylo v případě původního limitu 20%).

##### **Varianta 2 - začlenění problematiky započtení víceprací proti méněpracem do [ZZVZ](#)**

Varianta 2 zvyšuje flexibilitu změn u projektů, aniž by bylo potřeba navyšovat limit pro vícepráce a tím tak nezvyšuje korupční rizika.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Samo zachování současného stavu neřeší problematiku potřeby větší flexibility při změnách projektu a tím nevede k eliminaci nákladů vzniklých z důvodu odkladu přínosů veřejných zakázek, náklady na konzervaci staveb a ostatní náklady související s prodlužováním realizace veřejných zakázek. Při zvýšení limitů pro dodatečné plnění na výši 50% původní hodnoty zakázky, tj. na hodnotu předpokládanou Novými směrnícemi, problém započtení víceprací oproti méněpracem v podstatě odpadne - zadavatelé budou oprávněni případně navyšování, resp. změnu ceny jednotlivých položek, realizovat v rámci předpokládaného rozsahu víceprací.

Problematika započítání víceprací proti méněpracím úzce souvisí s problematikou navýšení limitu pro vícepráce, protože v současném stavu téměř jakákoliv změna projektu představuje navýšení víceprací, i když se jedná jen o změnu substituční, tedy například výměnu jedné komponenty za jinou, pro projekt vhodnější. Míra potřeb projektových změn byla důvodem k přijetí mírnější úpravy stanovení limitů pro vícepráce na evropské úrovni. Spolu s tímto není na evropské úrovni řešena problematika započítání víceprací proti méněpracem, a to především z legislativně technických důvodů - nejasnosti, jak definovat věcně související vícepráce proti méněpracem. Pokud by se však podařila tato problematika vyřešit, nebyla by potřeba tak vysoká rezerva pro vícepráce (nemusel by být navyšován limit), protože v případě změny "kus za kus" by jako vícepráce byly počítány pouze náklady na rozdíl v ceně materiálu nebo služby. Z čistě ekonomického pohledu je tedy Varianta 2 vhodnější než Varianta 1, protože řeší podstatu problému - překážky v realizaci projektů v důsledku limitujících podmínek pro vícepráce, aniž by poskytovala příležitost pro vyšší korupční rizika. Varianta 1 v kombinaci s navýšením limitu pro vícepráce naproti tomu sice také částečně řeší problém překážek v realizaci projektů, u nichž došlo k větším změnám, ale na úkor vyšších korupčních rizik, protože rozšiřuje možnost započtení víceprací i tam, kde to není třeba. V praxi tak například hrozí podávání nižších nabídkových cen a jejich kompenzací na vícepracích. I když by k tomu teoreticky docházet nemělo, je tato varianta nositelem určitého korupčního potenciálu.

K ekonomickým nákladům je však třeba přičíst i nekvantifikovatelné náklady vyšší právní nejistoty plynoucí z obtížného výkladu, co lze započítat a co ne, související s tím, že se prozatím nepodařilo se najít právní způsob jak definovat způsob, jakým vícepráce oproti méněpracem započítat. V této souvislosti by bylo třeba definovat obecný princip, tj. započítání proti sobě pouze funkčně substitučních prací, a dále pak stanovit konkrétnější postup, co uznávat, pomocí expertních metodik. Samotné posouzení, zda je konkrétní postup v souladu se zákonem či nikoli, by pak bylo vhodné ponechat ke kontrole dozorových orgánů a veřejnosti. Z důvodu nedostatečné evropské zkušenosti s tímto modelem nelze vyhodnotit, zda a do jaké míry může být tento model funkční a jak vysoké dodatečné náklady s sebou nese.

Proto předkladatel považuje za adekvátní Variantu 1, přičemž zároveň předpokládá zachování limitů pro vícepráce a změny smluv dle Nových směrnic (50%). Jestliže bude smysl a účel uvedených institutů řádně transponován, nezbytnost řešení problematiky započtení víceprací oproti méněpracem prakticky odpadne.

#### **AA. Dodatečné dodávky, služby a stavební práce** **Popis současného stavu:**

Zadavatelé mohou zadávat tzv. vícepráce podle [§ 23 odst. 7 písm. a\) ZVZ](#). Jde o situace, kdy dodatečné plnění nebylo obsaženo v zadávacích podmínkách, jeho potřeba vznikla v důsledku okolností, které nemohl zadavatel jednat s náležitou péčí předpokládat, a toto dodatečné plnění je nezbytné pro provedení původních služeb nebo stavebních prací. Dodatečné plnění musí zároveň být zadáno těmž dodavatelům, musí být technicky nebo ekonomicky neoddělitelné od původní veřejné zakázky a nezbytné pro její dokončení, přičemž limit dodatečného plnění nesmí překročit hranici 30%. Tato hranice byla zvýšena poslední novelou [ZVZ](#) provedenou zákonem č. [40/2015 Sb.](#), a to z původních 20%. V této souvislosti rovněž stojí za zmínku, že uvedená novelizace zavedla i pojem "zadavatele jednat s náležitou péčí", dřívejší díkce zákona totiž pracovala s pojmem "objektivní nepředvídatelnost".

#### **Definice problému:**

Ačkoli poslední technickou novelou došlo k navýšení hranice pro vícepráce o 10 procentních bodů, aktuální 30% hranice pro dodatečné plnění je stále nedostatečná z pohledu reálných změn, které s sebou přináší zejména komplikované stavební projekty, u kterých se riziko nutnosti provedení určitého dodatečného plnění nejnepříjemněji vyskytuje. Česká právní úprava je v otázce poskytování dodatečného plnění o poznání přínější než Nové směrnice i národní legislativy dalších evropských států, které připouští realizaci dodatečného plnění až do výše 50%. Uvedený poměrně vysoký limit přitom není ničím novým, byl již obsažen ve směrnici 2004/18/ES, přičemž v této výši byl převzat naprostou většinou členských států Evropské unie. Zároveň je potřeba zdůraznit, že Nové směrnice umožňují aplikovat limit 50% pro dodatečné plnění na jeden každý případ, kdy je jeho realizace potřebná. A konečně, působnost Nových směrnic je širší, jelikož na rozdíl od [ZVZ](#) zahrnují i dodávky. Národní úprava obsažená v [ZVZ](#) je oproti úpravě obsažené v Nových směrnících výrazně přísnější.

Ohledně konkrétních statistických dat odkazujeme na část 1.2.1.5. Zde pouze shrňme základní závěry. Zakázky v JŘBU tvoří 15% objemu veřejných zakázek (za roky 2010 - 2014 celkem 12%). V porovnání s EU je to nejvyšší podíl mezi všemi členskými státy. Typickými důvody pro využití JŘBU v ČR jsou právě vícepráce, nedostatečná soutěž o předchozí zakázku či technická a legislativní omezení. Argumenty ve smyslu, že JŘBU může být i relativně konkurenčním zadávacím postupem, se ukazují liché při pohledu na reálná data, protože alespoň k nějaké soutěži většího počtu uchazečů dochází jen cca v 10% JŘBU. Nejproblematictějšími odvětvími jsou stavebnictví a IT, kde nejčastěji vznikají uvedená pochybení zadavatelů při přípravě projektů.

#### **Cíl:**

Zjednodušení zadávacích postupů, snížení administrativní zátěže při adekvátní míře transparentnosti procesu.

#### **Návrh variant řešení:**

##### **Varianta 1** - nulová varianta

Varianta 1 počítá s tím, že zákonodárce převezme dosavadní právní úpravu. Limit pro dodatečné plnění bude stanoven na 30%, přičemž v sobě bude zahrnovat všechny případné změny v celkovém souhrnu, tj. režim pro vícepráce nelze aplikovat pro každý jeden případ, kdy se vyskytne nutnost jejich provedení.

##### **Varianta 2** - limit 50%

##### **Podvarianta 2a** - bez možnosti opakování

Tato varianta předpokládá převzetí úpravy obsažené v Nových směrnících, ovšem s tím rozdílem, že celková výše dodatečného plnění v souhrnu nesmí přesáhnout 50% hodnoty původní zakázky. Nebude se aplikovat ustanovení směrnic, dle něhož "je-li provedeno několik po sobě následujících změn, použije se toto omezení pro hodnotu každé změny".

**Podvarianta 2b** - s možností opakování

Posuzovaná varianta počítá s kompletní recepcí úpravy obsažené v Nových směrnících, a to včetně možnosti aplikovat režim dodatečného plnění na každý jednotlivý případ, kdy se tato potřeba vyskytne.

**Varianta 3** - snížení limitu pod 50%

**Podvarianta 3a** - bez možnosti opakování

Tato varianta počítá se stanovením limitu pro vícepráce, který bude odlišný (nižší) jak od limitu předpokládaného nulovou variantou, tak i limitu obsaženého v evropských zadávacích směrnících. Nebude připuštěna možnost opakované aplikace příslušného ustanovení (procent) pro každou jednotlivou změnu.

**Podvarianta 3b** - s možností opakování

Předmětná varianta počítá se stanovením limitu pro vícepráce, který bude odlišný (nižší) jak od limitu předpokládaného nulovou variantou, tak i limitu obsaženého v evropských zadávacích směrnících. Současně se předpokládá, že zadavatelé budou mít možnost aplikovat režim dodatečného plnění v té samé výši rovněž na každý jednotlivý případ, kdy se tato potřeba vyskytne.

**Identifikace nákladů a přínosů:**

-----  
**Dopady na zadavatele**

**Náklady** - snížení míry transparentnosti, zvýšení korupčních rizik

**Přínosy** - vyšší míra flexibility při realizaci projektu  
-----

**Dopady na dodavatele**

**Náklady** - snížení míry transparentnosti, zvýšení korupčních rizik

**Přínosy** - vyšší míra flexibility při realizaci projektu  
-----

**Dopady na veřejnost/daňové poplatníky**

**Náklady** - snížení míry transparentnosti, zvýšení korupčních rizik

**Přínosy** - při dodržení pravidel hospodárnosti a důsledné finanční kontrole vyšší ekonomická efektivnost realizovaných projektů  
-----

**Náklady:**

**Varianta 2** - limit 50% (souhrnně pro obě podvarianty)

Náklady spojené s rozvolněním úpravy. Riziko umělého navyšování nákladů veřejné zakázky o vícepráce, jejichž provedení není nezbytné pro dokončení díla.

**Varianta 3** - snížení limitu pod 50% (souhrnně pro obě podvarianty)

Náklady spojené s rozvolněním úpravy. Riziko umělého navyšování nákladů veřejné zakázky o vícepráce, jejichž provedení není nezbytné pro dokončení díla. Náklady Varianty 3 jsou nižší než u Varianty 2.

**Přínosy:**

**Varianta 2** - limit 50% (souhrnně pro obě podvarianty)

Tato varianta umožní zadavatelům pružně reagovat na případné nezbytné změny v projektech, a to s ohledem na výši finančního limitu. Možnost dodatečného plnění až do výše 50% poskytuje zadavatelům dostatečnou rezervu pro případ, že si to konkrétní situace vyžádá. Tento limit je obsažen v Nových směrnících a již dříve jej převzala většina členských států Evropské unie.

**Varianta 3** - snížení limitu pod 50% (souhrnně pro obě podvarianty)

Předkladatel identifikoval shodné výhody plynoucí z její implementace, jako u Varianty 2, ovšem intenzita jejího přínosu bude o tolik nižší, o kolik bude ponížěn procentuální limit dodatečných plnění.

**Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Nulová varianta předpokládající zachování současné právní úpravy, která je přísnější než právní úprava obsažená v Nových směrnících, je spojena s vysokými náklady na realizaci dodatečných zadávacích řízení v případě, že dojde k překročení 20% limitu. Lze však konstatovat, že dosavadní pojetí dodatečného plnění obsažené v [ZVZ](#) se dle dotčených stran (založeno na

závěrech jednání odborných pracovních komisí k [ZZVZ](#)) neosvědčilo, protože jak argumentují dotčené strany, je limit ve výši 20% (resp. 30%) z hodnoty původní veřejné zakázky příliš nízký a nereflakuje změny, které s sebou přináší plnění komplikovaných veřejných zakázek, zvláště pak stavebních projektů.

Náklady a přínosy Varianty 2 a 3 jsou věcně obdobné, u Varianty 3 pak pro náklady i pro přínosy nižší. Variantou 2 bude navíc do [ZZVZ](#) transponován limit pro dodatečná plnění v souladu s Novými směrnici ve výši 50%. Proto volíme Variantu 2. Co se týče možnosti opakování, měla by Česká republika v tomto případě být, vzhledem k ještě ne zcela vyzrálému institucionálnímu prostředí, přísnější, a aplikovat uvedený limit v souhrnu, tj. limit 50% nebude možno použít pro každou jednotlivou změnu zvlášť, jak umožňují Nové směrnice, ale maximálně do výše celkového součtu všech plnění.

V této souvislosti je třeba uvést, že i nadále budou platit další přísné podmínky pro zadání víceprací, tj. pro použití JŘBU. Navýšení příslušné procentní hodnoty nesmí v žádném případě vést k živelnému a nekontrolovanému zadávání dodatečných dodávek, služeb a stavebních prací v rozporu se závaznými postupy [ZZVZ](#) a uzavřenou smlouvou. Opět také odkazujeme na kapitolu Implementace, která zahrnuje další podmíněčná opatření pro možnost rozvolnění režimu [ZZVZ](#).

## **BB. Soutěž o návrh**

### **Popis současného stavu:**

Soutěž o návrh je zvláštním řízením obsaženým v [ZZVZ](#), jehož právní úprava je do značné míry nezávislá na právní úpravě zadávání veřejných zakázek. Soutěží o návrh se rozumí postup zadavatele směřující k získání návrhu, projektu či plánu, a to zejm. v oblasti územního plánování, architektury, stavitelství nebo zpracování dat. Nové směrnice neobsahují žádná zvláštní ustanovení týkající se tohoto typu soutěže.

### **Definice problému:**

Soutěž o návrh je vhodným způsobem, jak získat kvalitní plnění (návrh) s odpovídající hodnotou za peníze. V České republice, na rozdíl od některých dalších států Evropské unie, není v praxi příliš využíván, a to díky komplikovanější zákonné úpravě.

### **Cíl:**

Zjednodušení právní úpravy s cílem dosažení širšího využívání soutěží o návrh při veřejném investování.

### **Návrh variant řešení:**

#### **Varianta 1 - nulová varianta**

Spočívá v zachování současného stavu.

#### **Varianta 2 - převzetí kompletní úpravy Nových směrnic**

Spočívá v převzetí ustanovení Nových směrnic s tím, že úprava zde obsažená je obecná a spíše stručná. Obecná úprava v [ZZVZ](#) by v tomto případě měla být doplněna prováděcím dokumentem, kterým může být prováděcí právní předpis nebo podrobná metodika MMR.

### **Náklady:**

#### **Varianta 2 - převzetí kompletní úpravy Nových směrnic**

Nižší míra transparentnosti

### **Přínosy:**

#### **Varianta 2 - převzetí kompletní úpravy Nových směrnic**

Zjednodušení právní úpravy, odklon od kazuistického pojetí zákona.

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Jako adekvátní je Varianta 2, neboť dojde k úplné transpozici Nových směrnic.

Zadavatelé by však zároveň měli získat metodickou podporu garanta zákona (MMR coby orgánu, který zná problematiku veřejného investování), jak v soutěži o návrh bezpečně postupovat. Alespoň metodický pokyn MMR bude nezbytný z důvodu stanovení srozumitelných a jasných postupů zadavatele v soutěži. MMR by v žádném případě nemělo ponechávat zpracování metodických pokynů pouze na profesních organizacích, jako je tomu v případě architektonických soutěží. Profesní organizace pak logicky upřednostňují zájmy členů komory před zájmy zadavatelů (investorů) a tento od počátku nevyvážený vztah pak může způsobit, že se zadavatelé soutěží o návrh vyhýbají.

### **Souhrn nákladů a přínosů doporučených variant**

#### **Hodnocení dopadů snížení míry formality a kazuistiky zákona**

Jedním z hlavních problémů identifikovaných v rámci procesu RIA byla přílišná složitost a administrativní náročnost postupů při zadávání veřejných zakázek upravených současným zákonem. Z důvodu této komplikovanosti často zástupci obcí (které jsou jedním z největších zadavatelů veřejných zakázek - viz popis současného stavu) přiznali, že samotnou právní úpravu příliš neznají a neorientují se v ní a řídí se především aktuální metodikou vydanou MMR. Problémem byla nízká znalost jednotlivých druhů zadávacích řízení a podmínek pro jejich použití, rozdílných postupů a veškerých povinností uložených zákonem při zadávání veřejných zakázek. Tento problém plynul i z faktu, že největší počet zadavatelů zadal v letech 2010 - 2014 veřejnou

zakázku pouze jednou, implikující nízkou míru zkušeností a vůbec motivace získávat znalosti v oblasti zadávání veřejných zakázek u těchto zadavatelů. Zároveň bylo identifikováno, že v případě neznalosti nebo nejistoty zadavatele dochází k přejímání vzorů smluv a zadávacích dokumentací od jiných zadávajících subjektů a rejstříku vzorů smluv a zadávacích dokumentací.

Na základě těchto poznatků dospěl předkladatel k závěru, že především tito zadavatelé, jichž je velká část, potřebují pracovat s co nejjednodušším procesním postupem. Proto byla navržena varianta požadující nižší míru formality a kazuistiky zákona (dále "zjednodušení" v tomto smyslu) s předpokladem, že MMR přistoupí k vydání doprovodných metodik.

Hlavním nákladem takového zjednodušení zákona je případný vznik komplikací, kdy zadavatel nebude detailně naváděn přímo zákonem, jak zakázku zadat, a nutnosti najmout si na realizaci zadání externího administrátora. K tomuto však již dochází i v současnosti. V letech 2006 - 2010 byla téměř polovina zakázek administrována externími poradci, kdy vyšší motivací k outsourcingu měli právě málo částí zadavatelé s nízkými zkušenostmi se zadáváním zakázek, částí zadavatelé preferovali vlastní administraci zadávání. Proto nepředpokládáme, že by se míra outsourcingu, vedoucí k vyšší míře zadávání pouze na základě ceny i tam, kde je to nevhodné, výrazně zvýšila.

Klíčovým přínosem zjednodušení právní úpravy bude vyšší přehlednost legislativní úpravy (s následnou vyšší mírou distribuce znalosti zákona mezi zadavateli), snížení administrativní náročnosti (zadavatel nebude muset povinně sledovat všechny kroky, které jsou stanoveny v současném zákoně) a především zrychlení procesu zadání veřejné zakázky s následnými pozitivními dopady (včasné zajištění veřejných statků, funkčnosti veřejné správy a jiných veřejných zájmů, úspory spojené s odkladem realizace předmětu veřejné zakázky). Tam, kde se bude jednat o edukovaného zadavatele, se zvýší jeho možnost flexibilně reagovat na aktuální podmínky. Riziku negativních dopadů ve formě zvýšení korupčního potenciálu spojeného s vyšší flexibilitou zadavatelů by měla předcházet další podmíněčná opatření uvedená v RIA.

Dále očekáváme snížení rizika vzniku případných procesních chyb plynoucích z procesní složitosti zákona a případných zbytečně opakovaných zadávacích řízení v důsledku posunu od důrazu na formální dokonalost směrem k více věcnému vnímání v rámci všech fází zadávání veřejných zakázek.

#### **Hodnocení dopadů v rámci jednotlivých věcných okruhů** **Souhrn doporučených variant:**

	Zvolená varianta	Náklady	Přínosy
A	Limity pro nepovinný postup podle nového zákona (veřejné zakázky malého rozsahu)	V1 - Nulová varianta	
B	Podlimitní veřejné zakázky - zadávání	V2 - Celkové zjednodušení podlimitního režimu	<p>Úspory - nezpracovávání zbytečných nabídek 216 mil. Kč</p> <p>Posuzování pouze nejvýhodnější nabídky 35 mil. Kč</p> <p>Přínosy z dřívější realizace veřejných zakázek 72,6 mil. Kč</p> <p>Strojová čitelnost - jednorázové 0,36 mil. Kč</p>
C	Zjednodušené podlimitní řízení - limity	V3 - zvýšení limitů pro stavební práce na 50 mil. Kč	<p>Snížení transparentnosti</p> <p>Náklady dodavatelů na vyhledávání informací u o 35 % většího počtu VZ na stavební práce</p> <p>Riziko, že se dodavatel dostane do časové tísne</p> <p>Přímé administrativní úspory na straně zadavatelů 7 mil. Kč</p> <p>Flexibilita</p>



při přípravě  
nabídky u  
složitější VZ na  
stavební práce

D	Kategorie významných veřejných zakázek a jejich praktický význam	V2 - zrušení kategorie významných veřejných zakázek	Mírné snížení transparentnosti - jedná se menší počet zakázek (jejich počet se u jednotlivých zadavatelů pohybuje řádově v desítkách ročně)		Odbourání zvýšené administrativní zátěže zadavatelů a s tím související zrychlení postupů při realizaci veřejných zakázek	567 mil. Kč
E	Výjimky z postupu podle nového zákona	V2 - respektování Nových směrnic a převzetí katalogu směrnicových výjimek	Snížení transparentnosti		Umožnění efektivního poptávání specifických veřejných zakázek.	
F	Zjednodušený (light) režim	V3 - převzetí právní úpravy obsažené v Nových směrnicích se zavedením přísnějšího režimu	Snížení transparentnosti		Snížení administrativní zátěže	79 mil. Kč
G	In-house zadávání	V2 - převzetí právní úpravy obsažené v Nových směrnicích			Zvýšení právní jistoty, zefektivnění vynakládání veřejných prostředků	
H	Horizontální spolupráce	V2 - recepce právní regulace dle Nových směrnic	Náklady na organizaci zadávacích řízení tam, kde to dle názoru EU a Nových směrnic není nezbytné		Zefektivnění zadávání veřejných zakázek a hospodaření s veřejnými prostředky	
I	Inovační partnerství	V2 - převzetí úpravy obsažené v Nových směrnicích	Zavedení nového druhu řízení - zvýšení složitosti právní úpravy		Flexibilita	
J	Dělení veřejných zakázek	V2 - převzetí úplné právní úpravy Nových směrnic; důvody nerozdělení veřejné zakázky na části uvede zadavatel na počátku řízení (v zadávacích podmínkách) nebo na konci řízení (v písemné zprávě)	Náklady zadavatele spočívající ve vypracování odůvodnění, proč zadavatel nepřistoupil k rozdělení veřejné zakázky na části  Administrace vyššího počtu kontraktů	5,3 mil. Kč	Podpora účasti malých a středních podniků  Zvýšení konkurence  Pozitivní sociální dopady, snižování nezaměstnanosti	
K	Provozní jednotky zadavatele	V2 - transpozice Nových směrnic v oblasti provozních jednotek	Riziko v možném umělém dělení veřejných zakázek		Odstranění právní nejistoty, úspora času, administrativních prostředků a personálních	

					kapacit pro v současnosti nutné postupy vedoucí k sjednocení nákupů mezi funkčně samostatnými jednotkami
L	Ekonomická kvalifikace	V3 - ekonomickou kvalifikaci umožnit, ale omezit výčet možností pro kvalifikaci	Administrativní náklady spojené s dokládáním ekonomické kvalifikace  Náklady plynoucí z případného zneužití ekonomické kvalifikace jako úmyslně diskriminačního nástroje	10 mil. Kč	Možnost zadavatele ověřit si ekonomickou a finanční stabilitu uchazečů o veřejnou zakázku
M	Transparentní vlastnická struktura	V3 - samostatná úprava v jiném právním předpisu (a případné propojení s ZZŘ)	Úbytek potenciálních dodavatelů a s tím spojené slabší konkurenční prostředí, případně promítnutí dodatečných nákladů do ceny VZ  Náklady spojené s doložením konečného/skutečného vlastníka. V případě nadnárodních společností mohou být tyto náklady nezanedbatelné.		Zadavateli bude známa transparentní vlastnická struktura potenciálního dodavatele
N	Problematika počítání lhůt u referencí	Varianta 3 - požadavek na dobu expirace referencí se vztahuje ke dni zahájení zadávacího řízení; Varianta B - stanovuje počátek platnosti reference na předání projektu (datum podpisu předávacího protokolu)			Vyšší právní jistota, jelikož v praxi dochází k posouvání data podání nabídek, což může způsobit vypršení reference.  Nižší náklady na vypracování nabídek (ve střední hodnotě) odrazí pozitivně v nabízených cenách.
O	Poddodavatelé (subdodavatelé)	V2 - převzetí úpravy Nových směrnic	Vyšší administrativní náklady dodavatele a poddodavatelů na zpracování nabídky  Náklady spojené s předkládáním identifikačních	2 mld. Kč  2,3 mil. Kč	Rozšíření prvků transparentnosti týkající se účasti poddodavatelů na realizaci veřejné zakázky.

údajů  
poddodavatelů  
zapojených do  
stavebních prací  
nebo služeb,  
které mají být  
poskytnuty v  
zařízení pod  
přímým dohledem  
veřejného  
zadavatele

Administrativní 16 mil.  
náklady spojené s KČ  
posuzováním  
dodatečných  
dokumentů  
prokazujících  
splnění  
kvalifikačních  
předpokladů  
poddodavateli

Ochrana malých a  
středních  
dodavatelů před  
neproplácením  
faktur

Administrativní  
náklady spojené s  
poukazováním  
plateb na více  
účetů

P	Nový koncept jistoty jako smluvní pokuty	V2 - koncept "nepravé smluvní pokuty"	Náklady na vymáhání jistoty, pokud dodavatel poruší své povinnosti	Úspory plynoucí z eliminace úkonu posuzování jistot  Přínosy spojené s alternativním využitím finančních prostředků - jistoty
Q	Uveřejňování, předběžná oznámení	V3 - dobrovolnost předběžného oznámení	Nižší míra informovanosti	Zvýšení přehlednosti VVZ  Zjednodušení zadávacího řízení  Administrativní (9 - 35) úspory mil. Kč
R	Jednání o nabídkách	V2 - převzetí úpravy z Nových směrníc	Růst administrativních nákladů na jedno zadávací řízení u soutěžního dialogu a přesunu od některých druhů zadávacích řízení k inovačnímu partnerství	Snížení počtu oprav a opětovného vypisování zakázek; v důsledku možnosti projednání veškerých aspektů nabídky kvalitnější zadání
S	Vyloučení uchazeče	V2 - převzetí úpravy z Nových směrníc	Snížení právní jistoty	Vyšší míra soutěže Možnost obrany pro dodavatele
T	Omezování počtu zájemců	V3 - rozšíření zadávacích řízení, ve kterých lze omezení počtu uchazečů provést, avšak s výslovným zákazem losování	Riziko = neodůvodněné omezování hospodářské soutěže	Hospodárnost na straně zadavatelů (zadavatel nemusí posuzovat a hodnotit nabídky často až desítek uchazečů) i na straně dodavatelů (nevyzvaní uchazeči nebudou ztrácet čas

				přípravou nabídky)
U	Dvouobálkový systém	V3 - začlenění možnosti tzv. dvouobálkového systému při posouzení a hodnocení nabídek, přičemž postup by si zadavatel stanovil sám v zadávacích podmínkách	Mírný nárůst administrativních nákladů u dodavatele	Efektivnější využití veřejných prostředků tam, kde je cenové hledisko druhotným faktorem  Flexibilita
V	Hodnotící kritéria	V2 - vymezení hodnocení nabídek v návaznosti na úpravu v Nových směrnících	Vyšší časová náročnost hodnocená nabídek	Kvalitnější realizace projektů  Férovější soutěž; eliminace škodlivé praxe dumpingových cen
W	Mimořádně nízká nabídková cena	V2 - rozšíření současného stavu o možnost stanovení způsobu identifikace mimořádně nízké nabídkové ceny v zadávací dokumentaci	Vyšší časová náročnost hodnocená nabídek	Kvalitnější realizace projektů  Férovější soutěž; eliminace škodlivé praxe dumpingových cen
X	Hodnotící komise jako poradní orgán	V2 - odklon od detailní zákonné úpravy a přenesení odpovědnosti na zadavatele	Pokles právní jistoty	Pokles administrativní náročnosti  Možnost zohlednění specifických požadavků zadavatele a charakteru veřejné zakázky  Rychlejší zadání zakázky
Y	Změna smlouvy	V2 - úplné převzetí právní úpravy z Nových směrnic	Snížení míry transparentnosti  Zvýšení korupčních rizik	Vyšší míra flexibility při realizaci projektu
Z	Otázka započtení víceprací a méněprací	V1 - nulová varianta		
AA	Dodatečné dodávky, služby a stavební práce	V2 - limit 50 % PodV2a - bez možnosti opakování	Snížení míry transparentnosti  Zvýšení korupčních rizik	Vyšší míra flexibility při realizaci projektu
BB	Soutěž o návrh	V2 - převzetí kompletní úpravy Nových směrnic	Nižší míra transparentnosti	Zjednodušení právní úpravy, odklon od kazuistického pojetí zákona.

## Dopady na veřejné rozpočty

Výše uvedená tabulka shrnuje negativní a pozitivní dopady navržených variant. Z důvodu velkého počtu neznámých proměnných (změna objemu zadávaných veřejných zakázek po vstupu nového zákona v účinnost, změna chování zadavatelů, změna v cenách zadávaných veřejných zakázek, změna v kvalitě odváděné práce apod.) však nelze všechny náklady a přínosy jednotlivých opatření přesněji kvantifikovat a sečíst, a tím ani odhadnout konečný dopad na veřejné rozpočty. Položky, které se týkají veřejných rozpočtů, jsou ve výše uvedené tabulce odlišeny alespoň barevně.

Předpokládá se pokles administrativní náročnosti zadávání veřejných zakázek, tj. celkové úspory administrativních nákladů (návrh zákona upouští od některých povinných kroků při zadávání veřejných zakázek). Celkově by měl přehlednější návrh zákona zefektivnit celý proces zadávání veřejných zakázek a úměrně zvýšit jeho flexibilitu. Na základě tohoto pak při vhodné metodické podpoře může dojít k úsporám nákladů plynoucích z řešení případných sporů. Úspory by měly vzniknout i z důvodu kvalitněji odváděných prací vybranými dodavateli, neboť návrh zákona reaguje na problémy např. v oblasti mimořádně nízkých nabídkových cen.

Pokud by došlo v důsledku optimalizace procesu zadávání veřejných zakázek ke zvýšení počtu realizovaných veřejných zakázek, příp. k jejich rychlejší realizaci, lze potenciálně očekávat vyšší tlak na rozpočty z pohledu potřeby tyto veřejné zakázky financovat. Na druhou stranu díky multiplikačním efektům by měla být posílena i příjmová stránka veřejných rozpočtů.

## Sociální dopady

Nefunkční veřejná správa znamená neefektivní alokaci veřejných prostředků. Zefektivnění procesu zadávání veřejných zakázek může přinést dodatečné finance, které budou působit jako ekonomické stimuly pro hospodářský růst (určité procento HDP bude nově v ČR vynakládáno právě podle těchto pravidel) a klesající nezaměstnanost. Navrhovaná právní úprava tak implikuje pozitivní sociální dopady.

Na zlepšování ekonomické situace a pokles nezaměstnanosti by měla mít vliv i implicitní podpora malých a středních podniků. Jednodušší přístup k veřejným zakázkám pro malé a střední podniky a vytváření podmínek pro férovější soutěž může vést k lepší výkonnosti, případně ke vzniku nových malých a středních podniků a vzniku nových pracovních míst.

## 5. Implementace doporučené varianty a vynuování

### Stanovení orgánů veřejné správy pověřených implementací

Za implementaci zákona je odpovědné MMR. Vynucování regulace bude v působnosti ÚOHS (podrobněji viz kapitola Dohled nad dodržováním zákona).

### Činnosti související s implementací nového zákona

#### ZZV Metodická podpora

Gestor zákona, tedy MMR, se již v současné době zabývá metodickou činností, dále realizuje odborné semináře, které se zaměřují na oblast veřejných zakázek. V této činnosti hodlá pokračovat i po účinnosti nového zákona. Současně je jak dotčeným subjektům, tak i veřejnosti, umožněno vznášet dotazy k oblasti veřejných zakázek prostřednictvím Portálu o veřejných zakázkách.

Součástí rozpracování jednotlivých věcných okruhů byl vedle hlavní metodiky s názorným návodem především pro menší zadavatele, jak zadávat veřejné zakázky v režimu ZZV, návrh na zpracování několika konkrétních metodik (příp. částí metodik). Detailnější popis následuje.

Metodika, jak stanovovat požadavky na ekonomickou kvalifikaci

Účelem této metodiky je stanovit, kdy je vhodné použít ekonomickou kvalifikaci při zadávání veřejných zakázek a kdy nikoliv. Cílem by mělo být rozšířit možné nástroje pro identifikaci vhodného uchazeče o veřejnou zakázku, avšak za podmínky, že nebude docházet k nevhodné diskriminaci uchazečů (speciálně malých a středních podniků), kteří by byli schopni v požadovaném čase a kvalitě zakázku realizovat, tj. umožnit využití ekonomické kvalifikace jako nástroje pro ověření, zda je dodavatel dostatečně finančně zdravý a neexistuje tak vysoké riziko, že zakázku nedokončí bez neodůvodněného upřednostňování velkých dodavatelů před malými.

Metodika by měla obsahovat seznam doporučených ekonomických indikátorů a ke každému definované případy, kdy je jejich využití vhodné a naopak. Pozornost by měla být věnována např. kritériu obratu, který může mít diskriminační charakter pro malé a střední podniky. V konkrétních specifických případech však může být jeho použití opodstatněné.

Metodika by měla i poskytnout výklad a příklady přiměřenosti výše konkrétních kritérií vzhledem ke kategorii a předpokládané ceně veřejné zakázky.

Metodika k omezování počtu uchazečů

Metodika by měla stanovit vhodnost jednotlivých kritérií pro omezování počtu uchazečů tak, aby byla zachována co nejvyšší transparentnost a bylo docíleno nižší administrativní náročnosti zadávacích řízení. Nejvyšší potenciální úspory spatřujeme v nižším počtu nabídek, do nichž by museli uchazeči jinak investovat jak čas, tak finanční prostředky. Tato úspora spolu s úsporou administrativních nákladů zadavatelů musí být porovnána s náklady vzniklými ze snížení konkurence pro různé typy veřejných zakázek, především podle odvětví a velikosti veřejné zakázky. Metodika by měla stanovit pro konkrétní odvětví kritéria, která jsou s ohledem na specifickou odvětví vhodná či naopak nevhodná pro omezování počtu účastníků v soutěži. V oblasti ekonomické kvalifikace by měla vycházet z metodiky, jak stanovovat požadavky na ekonomickou kvalifikaci obecně, tedy

ne jen při omezování počtu účastníků.

#### Metodika na určování mimořádně nízké ceny

Zadavatel by měl mít možnost (nikoli povinnost) uchazeče s mimořádně nízkou nabídkovou cenou vyloučit. Takový postup zamezí povinnému (formalistickému) vylučování uchazečů v případě, pokud tito budou dle úsudku zadavatele v konkrétním případě schopni poskytnout požadované plnění. Tato metodika by měla stanovit návodný postup, jak při stanovování mimořádně nízkých cen postupovat a doporučit sektorově specifické vzorce, jak tyto ceny stanovit (včetně výjimek, kdy není vhodné vzorec použít).

#### Metodika, jak hodnotit nabídky dle ekonomické výhodnosti

Jedná se o velmi důležitou dílčí metodiku, která může napomoci k lepší praxi v oblasti zadávání veřejných zakázek. Dle ekonomické teorie by měly být podle kritéria nejnižší ceny hodnoceny nabídky jen tehdy, jedná-li se o homogenní produkt, tedy při soutěži uchazečů nabízejících kvalitativně identické plnění. K tomu v praxi především u stavebních prací a služeb dochází málokdy. Současná praxe zadávání veřejných zakázek však toto příliš nerespektuje s tím, že cena bývá často jediným hodnotícím kritériem (po filtraci uchazečů na základě referencí). Pokud už vůbec, bývá kvalita hodnocena příliš technokraticky v tom smyslu, že je spíše hodnocena forma namísto skutečného obsahu nabídky. Nejpravděpodobnější vysvětlení tohoto trendu je strach, spojený s pohodlností a snahou o zajištění se proti rizikům napadení zakázky u kontrolních orgánů. Necenová hodnotící kritéria jsou totiž často terčem námitek jako subjektivní a zpětně nepřezkoumatelná u ÚOHS i kontrolních zjištění auditorů projektů financovaných z evropských fondů. Proto se zadavatelé uchylují k nejjistější alternativě a tou je soutěž na cenu - bez ohledu na dopad na kvalitu koupeného zboží.

Tato metodika by proto měla stanovit, jaká odvětvově specifická kritéria ekonomické výhodnosti a jakým způsobem používat pro různé typy veřejných zakázek, a tím poskytnout zadavatelům příručku, jak docílit optimálního nastavení.

#### Rejstřík vzorů smluv a vzorových zadávacích dokumentací

Kromě metodických postupů pro zadávání veřejných zakázek je speciálně pro méně zkušené zadavatele veřejných zakázek vhodné vytvořit rejstřík vzorů smluv a zadávacích dokumentací pro různé typy veřejných zakázek (dle sektoru, typu řízení a velikosti), které by mohli opět především menší zadavatelé využít a snížit tak chyby a zároveň administrativní náročnost. Rejstřík by měl být doprovázen rovněž manuálem s upozorněním na klíčové body a odstavce ve smlouvách a zadávacích dokumentacích a na možné důsledky odchylek od doporučeného postupu.

#### Zvýšení míry edukovanosti zadavatelů

V průběhu zpracování RIA byla identifikována malá zkušenost menších zadavatelů s praxí zadávání veřejných zakázek. Klíčovou podmínkou pro možnost přechodu k méně kazuistickému pojetí zákona je proškolení příslušných zadavatelů v nových postupech.

#### Elektronizace veřejných zakázek

ČR má pro veřejné zakázky poměrně robustně navrženou IT infrastrukturu, kterou v návaznosti na navržené legislativní úpravy bude nutno měnit jen minimálně. Výhledově je však nutno počítat s povinnou elektronizací procesu podávání nabídek a fakturace. Stejně tak využití elektronických nástrojů přináší značné příležitosti ve formě zvýšené efektivity a návazných úspor. Proto tato RIA diskutuje vybrané prvky stávajícího systému, které je vhodné spolu s navrženými legislativními změnami upravit.

Obecně zákon do značné míry rozvolňuje regulaci, zejména v podlimitním segmentu trhu. Tento krok přináší značná rizika, v případě že nebude doprovázen zvýšenou úrovní kontroly - ke které právě může elektronizace silně napomoci. Dostupnost kvalitních informací o veřejných zakázkách je totiž klíčová pro veřejnou kontrolu, audit i pro vyhodnocování zákonných změn a další zlepšování legislativy.

#### Profily zadavatele

V ČR je dle Věstníku veřejných zakázek registrovaných 12 428 platných profilů zadavatele<sup>16)</sup>. Z nich portál isvz.cz označuje 65% za funkční, u 3% upozorňuje na drobnější pochybení, a 31% jich označuje za fungující v rozporu s vyhláškou [133/2012 Sb.](#)<sup>17)</sup>

#### Přehled nejpoužívanějších nástrojů provozujících profil zadavatele, a jejich chybovosti.

I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Profil zadavatele	I Počet profilů	I Podíl profilů vyhovujících	I
I	I	I zákonu	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I vhodne-uverejneni.cz	I 3 657	I	I 51.1% I
I e-zakazky.cz	I 1 339	I	I 52.8% I
I egordion.cz	I 1 081	I	I 54.4% I
I stavebnionline.cz	I 496	I	I 52.3% I
I softender.cz	I 460	I	I 34.1% I
I kdvcz	I 241	I	I 38.4% I
I profilzadavatele.cz	I 234	I	I 20.1% I
I tendermarket.cz	I 227	I	I 6.8% I
I profilyzadavatelu.cz	I 188	I	I 10.1% I
I zakazky.krajbezkorupce.cz	I 156	I	I 47.3% I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I

Za příčinu současného stavu lze označit absenci efektivní kontroly a sankce, která by vedla k lepší formě publikace na profilech. Je zřejmé, že problém není v samotné technologii (ve všech používaných nástrojích existuje řada skutečně funkčních profilů), ale v kultuře uveřejňování samotnými zadavateli.

Profily zadavatele přitom plní zásadní roli nejen z hlediska kontroly a sledování trhu, ale zejména z hlediska informování uchazečů o vypsání zakázek, zvyšování konkurence a potažmo tlaku na lepší kvalitu a cenu. Toto je specificky důležité v případě zjednodušených podlimitních řízení, kde informace o vypsání zakázky nejsou centrálně dostupné a strojová rozhraní profilů zadavatele jsou jedinou cestou, jak se neoslovené uchazeči o zakázce mohou dozvědět.

#### Migrace mezi profily

Problémem, často akcentovaným zadavateli, je špatná kvalita některých nástrojů profilu zadavatele. Uživatelská vstřícnost a spolehlivost se významnou měrou podílí na reálné kvalitě dat. Zadavatel má nicméně jen malý prostor pro tlak na zlepšení služby, protože možnost přechodu mezi jednotlivými profily je silně limitována požadavkem metodiky MMR na přenos přinejmenším všech aktuálních zakázek. Jakkoliv je tento požadavek oprávněný z hlediska zajištění kontroly i soutěže, v praxi vede k rigiditě trhu s profily zadavatelů - od jeho počátku došlo pouze k 1 691 přesunům profilu zadavatele. Z celkových 11353 zadavatelů vlastních profil jej historicky od roku 2012 přesunulo pouze 1 340, tedy 11%. **Změna profilu zadavatele se tedy ukazuje být náročná a dochází k ní jen zcela výjimečně.**

#### Reálné přechody z jednotlivých profilů zadavatele na jiná řešení

I Profil zadavatele	I Počet profilů	I Procento zrušených profilů
I vhodne-uverejneni.cz	I 3657	I 4.3% I
I e-zakazky.cz	I 1339	I 3.4% I
I egordion.cz	I 1081	I 11.8% I
I stavebnionline.cz	I 496	I 4.6% I
I softender.cz	I 460	I 19.1% I
I kdvcz.cz	I 241	I 7.5% I
I profilzadavatele.cz	I 234	I 10.3% I
I tendermarket.cz	I 227	I 7.5% I
I profilyzadavatelu.cz	I 188	I 13.8% I
I zakazky.krajbezkorupce.cz	I 156	I 9.7% I

#### Elektronická tržiště

Systém elektronických tržišť veřejné správy byl ve stávající podobě spuštěn v roce 2012, kdy bylo uděleno pět koncesí k provozu elektronického tržiště s tím, že takový počet licencí zajistí dostatečnou konkurenci mezi subjekty, ale zároveň zajistí dostatečné příjmy k jejich provozu a rozvoji pro držitele koncesí. Kalkulace příjmů počítala s širokým vymezením okruhu předmětů a subjektů, které budou v rámci tržišť nakupovat. Tento záměr nicméně nebyl věcně naplněn<sup>16)</sup>, a velikost trhu (potažmo příjmy pro provozovatele tržišť) nesplnily očekávání.

K 1.1.2015 z původních pěti tržišť fungovala tři, z toho jedno (Český trh) pouze formálně, bez realizovaných zakázek. Vzhledem k velikosti obsluhovaného trhu je však toto možné považovat za dostatečný počet tržišť.

Jelikož povinnost zachování dat při změně poskytovatele platí pro zakázky na tržištích shodně s profily zadavatele, platí i předchozí argumentace pro obtížnost změny provozovatele a doporučení z hlediska strojové čitelnosti.

Elektronická tržiště jsou nicméně lépe disponovanými nástroji z hlediska očekávané elektronizace v roce 2018, zejména díky příjmu elektronických nabídek. S ohledem na budoucí hladký přechod na tuto povinnost je vhodné zajistit dostatek nástrojů, které tuto funkcionalitu budou mít. Lze proto zvážit zavedení lepší kontroly dodržování nákupů podle stávajícího seznamu povinných komodit, popřípadě jeho rozšíření. Takový krok může jít spolu s výše naznačeným usnadněním migrace mezi tržišti a případnému rozvolnění udělování koncesí, aby se libovolný nástroj, který splní podmínky, mohl stát elektronickým tržištěm veřejné správy.

#### Věstník veřejných zakázek

Věstník veřejných zakázek je hlavním zdrojem informací o zakázkách pro většinu dodavatelů. Po úvodních problémech při změně poskytovatele Věstníku v roce 2011 zajišťuje potřebnou funkcionalitu zcela dostatečně.

#### Zveřejňování smluv

Podmínkou dostatečné transparentnosti v oblasti veřejných zakázek je přístup veřejnosti ke smlouvám uzavřeným mezi zadavateli dle současného zákona a v zadávání veřejných zakázek vybranými dodavateli. [ZVZ](#) zveřejňování smluv již upravuje.

#### Etapy implementace změn zákona

Předpokládá se, že navrhovaná úprava vstoupí v účinnost prvním dnem třetího kalendářního měsíce po dni jeho vyhlášení (pro některá ustanovení byla zvolena odložená účinnost k 18.4.2017 a 18.10.2018). Vzhledem k povinnosti transponovat směrnice

do právního řádu České republiky lze za nejzazší termín považovat 17. duben 2016.

## Způsob změn zákona

Nové směrnice obsahují množství zásadních změn, jejichž transpozice do vnitrostátního právního řádu si vyžádá vznik zcela nového zákona upravujícího veřejné zakázky (dále jen "nový zákon"), neboť zakotvení nových pravidel do stávajícího zákona by si vyžádalo zásadní zásahy do textu i systematiky zákona a i za vynaložení maximální snahy o vytvoření kvalitního předpisu by pravděpodobně vedlo k velké nepřehlednosti a nesrozumitelnosti právní úpravy. Obecně však předkladatel i v novém zákoně předpokládá značnou kontinuitu se současnou právní úpravou.

Nové směrnice, co se týče základních definic a postupů, obsahují množství identických textů. Je tedy otázkou, zda je vhodné upravovat stejná pravidla v různých zákonech, neboť izolovaná úprava v různých zákonech představuje riziko různých výkladů a riziko legislativní nejednotnosti. Úprava ve směrnicích je složitá a komplexní, předkladatel je však přesvědčen, že rozdělením úpravy do samostatných zákonů by přehlednosti nebylo přispěno. Nové zadávací směrnice obsahují 24 kombinací různých zadávacích režimů - je tedy nutné upravit problematiku kolizními ustanoveními. Vhodným řešením se tedy jeví kolizní ustanovení neopakovat ve více zákonech a vytvořit jeden kodex, který by problematiku veřejného zadávání reguloval komplexně. MMR tedy preferuje jednotnost právní úpravy před roztržitostí. Již nyní je však zřejmé, že bude nutno dbát na důsledné členění předpisu tak, aby nedocházelo k nejasnostem, která ustanovení dopadají na které zadavatele. Předkladatel je přesvědčen, že i za předpokladu, že budou směrnice transponovány jedním předpisem, nedojde k nepřehlednosti právní úpravy. Výhodou jednotné úpravy je pak také skutečnost, že obecná ustanovení budou společná pro všechny zadavatele a zabrání se tak duplicitě přístupů, také případná novelizace předpisů bude jednodušší, neboť nebude nutno novelizovat několik předpisů současně.

Předkladatel uvádí, že je třeba maximálním způsobem využít možností daných Novými zadávacími směrnicemi a upravit v jednom kodexu i postup pro zadávání sektorových veřejných zakázek a postup pro zadávání koncesí, a to co nejdříve k obsahu těchto směrnic. Pro pořádek upozorňujeme, že v [ZZVZ](#) bude upraven i postup pro zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti, avšak regulace Nových zadávacích směrnic na tuto oblast obranných a bezpečnostních zakázek nedopadá.

### [Koncesní zákon](#)

Společně se [ZVZ](#) (zák. č. [137/2006 Sb.](#)) byl přijat i [koncesní zákon](#) (zák. č. [139/2006 Sb.](#)), který samostatně upravuje tzv. koncesní řízení a koncesní smlouvy. Již v době jejich legislativních příprav se zvažovala otázka, zda má smysl tuto obdobnou problematiku upravovat ve dvou samostatných zákonech (tato varianta nakonec uspěla). [Koncesní zákon](#) z podstatné části odkazuje na procesní postupy upravené v [ZVZ](#). V případě novelizace [ZVZ](#) se však na [Koncesní zákon](#) zapomínalo, a tak se původně totožná úprava v některých podstatných otázkách a v rámci obou zákonů začala lišit. Tento stav, kdy existují dva různé procesní postupy, není nadále žádoucí. Z tohoto důvodu se jeví jako vhodné upravit koncese a koncesní smlouvy společně s veřejnými zakázkami a v rámci nového [ZZVZ](#), a to jako jeho samostatnou část. Nic na tom nemění ani fakt, že i v rámci Evropské unie existuje vedle ObS samostatná směrnice upravující koncese (KoncS). Stejně máme i samostatnou sektorovou směrnici (SeS), přičemž ustanovení upravující zadávání zakázek sektorovými zadavateli jsou rovněž obsažena v [ZVZ](#).

Veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti

Ze stejných důvodů, které jsou uvedeny shora, je vhodné ponechat dosavadní úpravu veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti v jednom právním předpisu, tzn. [ZZVZ](#).

### Návaznost na další právní předpisy

Zvolené varianty v kapitole 2. - 4. reagují na problém složitosti a administrativní náročnosti současného [ZVZ](#) určitým rozvolněním. V této souvislosti je i doporučen odklon od detailní či kazuistické úpravy jednotlivých institutů (dílkách dopadů zásad), která výrazně snižuje přehlednost zákonné úpravy s tím, že by bylo vhodné přejít k chápání zadavatele jako svéprávního subjektu a respektovat jeho autonomii vůle tam, kde ingerence není zákona nezbytně nutná. Tento přechod by měl podpořit i posun od důrazu na formální dokonalost směrem k více věcnému vnímání v rámci všech fází zadávání veřejných zakázek.

### 5.1. Vynucování

#### Nástroje na vynucování vybraných variant, sankce

Pro dosažení cílů a reálnou vynutitelnost variant zvolených v této RIA bude nový zákon obsahovat tyto nástroje:

- možnost vyloučit dodavatele, který nabídne mimořádně nízkou nabídkovou cenu
- institut námitek, které bude moci podat ten dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky hrozí nebo vznikla újma
- dohled ÚOHS nad dodržováním pravidel stanovených [ZZVZ](#); řízení o přezkoumání úkonů zadavatele bude zahajováno na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední
- institut zákazu plnění smlouvy, který bude moci ÚOHS ukládat ve stanovených případech
- katalog správních deliktů, za které bude moci ÚOHS uložit pokuty až do výše 10% z ceny zakázky nebo do 20 mil. Kč.

#### Delikty dodavatelů

V současném [ZVZ](#) jsou upraveny dva druhy deliktů, a to (i) správní delikty zadavatelů ([§ 120 ZVZ](#)) a (ii) správní delikty dodavatelů ([§ 120a ZVZ](#)), které byly začleněny do [ZVZ](#) od počátku roku 2010.



Správní delikty zadavatelů jsou upraveny dostatečně široce a plní stanovený účel tak, aby zadavatelé odpovídajícím způsobem plnili své povinnosti. Vynucování práva v případě deliktů zadavatelů plní stanovený účel a není třeba zásadním způsobem zasahovat do stávající zákonné úpravy.

Odišná situace je u správních deliktů dodavatelů. Dodavatel se dopustí správního deliktu, pokud v rámci prokazování splnění kvalifikace předloží informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a které měly či mohly mít vliv na posouzení kvalifikace tohoto dodavatele. Dodavatel se rovněž dopustí deliktu tím, že nepodá žádost o změnu zápisu v seznamu kvalifikovaných dodavatelů nebo nepředloží seznam subdodavatelů podle [§ 147a odst. 5 ZVZ](#). Dodavatel je přitom možno za správní delikty uložit dle jejich typu pokutu až do 20 mil. Kč a zákaz plnění veřejných zakázek na dobu 3 let (tj. zákaz účasti v zadávání veřejných zakázek a zákaz uzavřít smlouvu na plnění veřejných zakázek malého rozsahu).

Je otázkou, do jaké míry se institut správního deliktu dodavatele v praxi osvědčil. Aktuálně spíše dochází ke zneužití zákonné úpravy deliktů dodavatelů v rámci konkurenčního boje na trhu (k tomu více viz tzv. black list dále). Předkladatel je toho názoru, že by úprava správních deliktů dodavatelů mohla být z nového zákona vypuštěna, nicméně zadavatel musí mít v takovém případě možnost vyloučit dodavatele, který se v rámci nabídky dopustí podvodného jednání (předloží falešná osvědčení, čestně prohlásí nepravdivé skutečnosti apod.), z účasti v zadávání veřejných zakázek.

## Black list

### Popis současného stavu:

Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek (tzv. "black list") představuje právní instrument, jehož prostřednictvím má být zamezena účast ve veřejných zakázkách po dobu 3 let těm dodavatelům, u kterých se prokázalo, že svým jednáním naplnili skutkovou podstatu správního deliktu ve smyslu ustanovení [§ 120a odst. 1 písm. a\) ZVZ](#), tedy dodavatelé předloží k prokázání splnění kvalifikace informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohly mít vliv na posouzení kvalifikace dodavatele v zadávání veřejných zakázek, v řízení o žádosti o zápis (změnu zápisu) do seznamu kvalifikovaných dodavatelů nebo pro účely splnění podmínek pro vydání certifikátu podle [§ 138 ZVZ](#).

### Definice problému:

Jde o specifický právní institut, který není obsažen v Nových směrniciích. Do současného [ZVZ](#) byla právní úprava "black listu" promítnuta novelou č. [417/2009 Sb.](#) Vzhledem k rekodifikaci předpisů upravujících veřejné zadávání je proto nutné zvážit zařazení black listu do nové právní úpravy, a to zejména s poukazem na to, zda bylo dosaženo sledovaného účelu, kterým je ochrana zadavatele. V současné době se black list stal nástrojem konkurenčního boje jednotlivých dodavatelů, kteří se snaží zbavit konkurence tím, že podávají návrhy na její zápis do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek.

Dalším problémem může být fakt, že dodavatel se může dostat na seznam i nezaviněně, pokud mu např. jeho poddodavatel nedodá správné informace.

Od roku 2012 byla alespoň jedna veřejná zakázka zadána více než 2 400 subjektům. Pouhých 7 zápisů v Rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek ukazuje buď na téměř 100% čestnost a poctivost dodavatelů, nebo na nepřilíš efektivní funkčnost tohoto institutu.

Dále je třeba zohlednit, že nové zadávací směrnice umožňují zadavatelům postihovat dodavatele, kteří se v minulosti dopustili pochybení, vyloučením ze zadávacího řízení pro nezpůsobilost. Dodavatelé pak mohou prokázat obnovení své způsobilosti v rámci tzv. self cleaningu. Tyto možnosti staré směrnice ani dosavadní zákon neznaly a proto nemohly být v minulosti brány v úvahu při zvažování možnosti právní úpravy. V době zavedení tzv. Black listů také v českém právním řádu neexistovala úprava trestní odpovědnosti právnických osob.

**Tabulka 26: Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek**

I Obchodní firma/Název dodavatele	I IČO	I Adresa	I Datum zapsání	I Datum ukončení	I Číslo jednací
I UPC Česká republika, s.r.o.	I 00562262	I Praha, Závišova, 502/5	I 09.11.2012	I 09.11.2015	I ÚOHS- S437/2012/VZ- 19899/2012/512/MHr
I SCS 2012 s.r.o. v likvidaci	I 25215213	I Praha, Holečková, 789/49	I 25.03.2013	I 26.03.2016	I ÚOHS- R253/2012/VZ- 4598/2013/310/PMo
I RESA - sanace a rekonstrukce, spol. s r.o.	I 25837982	I Ostrava, Šalounova, 778/18	I 08.09.2012	I 08.09.2015	I ÚOHS- S306/2011/VZ- 15739/2012/540/IMa
I MIPRO SECURITY, s.r.o.	I 63489538	I Brno, Hudcova, 74/	I 29.11.2012	I 29.11.2015	I ÚOHS- S132/2011/VZ- 9161/2011/530/JNe;
I	I	I	I	I	I
I	I	I	I	I	I ÚOHS-
I	I	I	I	I	I R189/2011/VZ-

I	I	I	I	I	I	I 21818/2012/310/DBa	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I KHP montáž,	I 27681891	I Praha,	I 13.03.2013	I 13.03.2016	I	I ÚOHS-	I
I s.r.o.	I	I Viktora	I	I	I	I S677/2012/VZ-	I
I	I	I Huga,	I	I	I	I 5072/2013/511/MF1	I
I	I	I 377/4	I	I	I	I	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I Ing. Pavel	I 72007915	I Havlíčkův	I 13.08.2014	I 14.08.2017	I	I ÚOHS-	I
I Kafka	I	I Brod, SNP,	I	I	I	I R26/2014/VZ-	I
I	I	I 1148/0	I	I	I	I 16775/2014/321/PMa	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I
I BETONSTAV	I 63149435	I Brno,	I 19.03.2013	I 19.03.2016	I	I ÚOHS-	I
I TEPLICE a.s.	I	I Minská,	I	I	I	I S614/2012/VZ-	I
I	I	I 3173/38	I	I	I	I 5098/2013/514/JNv	I
I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I	I-----I

## Cíl:

Efektivní vynutitelnost požadavků a povinností stanovených [ZZVZ](#).

### Návrh variant řešení:

#### Varianta 1 - nulová varianta

Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek bude v novém zákoně zachován v současné podobě tak, jak je upraven v ustanovení [§ 144 ZVZ](#). Do rejstříku budou zapisovány fyzické nebo právnické osoby, které se prokazatelně dopustí správního deliktu dle [§ 120a odst. 1 písm. a\) ZVZ](#), tedy předloží k prokázání kvalifikace informace nebo doklady neodpovídající skutečnosti, které mají nebo mohou mít vliv na posouzení kvalifikace.

#### Varianta 2 - nepřevzetí dosavadní právní úpravy

Tato varianta předpokládá rozhodnutí zákonodárce, kterým nebude úprava rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek vůbec promítnuta do nově kodifikované legislativy regulující oblast veřejného zadávání.

#### Varianta 3 - převzetí dosavadní právní úpravy s možností správního uvážení orgánu dohledu, jde-li o míru provinění a délku zákazu plnění veřejných zakázek

U této varianty se počítá s převzetím úpravy rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek, avšak doba, po kterou nebudou potrestaní dodavatelé oprávněni plnit veřejné zakázky, se bude lišit v závislosti na závažnosti jejich provinění, a to podle uvážení orgánu dohledu. Stíhán by měl být pouze ten subjekt, který skutečně uvedl nepravdivé údaje, nikoli další účastníci sdružení nebo hlavní dodavatelé, pokud nepravdivou referenci předložil jeho subdodavatel. Horní hranice doby zákazu plnění veřejných zakázek zůstane i nadále v délce 3 let.

**Varianta 4 - zařazování pouze na návrh zadavatele** - Tato varianta by však dle názoru předkladatele nic nevyřešila. Dozví-li se zadavatel (ať již z vlastní iniciativy nebo protože mu někdo z dalších uchazečů poskytne informace), že některý uchazeč předložil podvodnou referenci, zadavatel by měl konat (tj. podat návrh k ÚOHS). V konečné fázi by to tedy byli opět dodavatelé, kdo by vyžadoval prostřednictvím zadavatelů zápis konkurence na black list. Proto s touto variantou není dále pracováno.

### Identifikace nákladů a přínosů:

#### Dopady na zadavatele

**Náklady** - u Varianty 2 možnost zadání VZ nepoctivému dodavateli a z toho plynoucí negativní důsledky pro realizaci; u Varianty 3 pokles právní jistoty  
**Přínosy** - u Varianty 3 ochrana zadavatele před nečestným dodavatelem

#### Dopady na dodavatele

**Náklady** - u Varianty 3 pokles právní jistoty  
**Přínosy** - možnost zohlednění míry provinění, flexibilita

#### Dopady na orgány dohledu

**Náklady** - u Varianty 3 pokles právní jistoty + náklady na rozhodování o délce zařazení uchazeče do seznamu

#### Správce IS

**Přínosy** - u Varianty 2 úspory - neprovozování rejstříku

### Náklady:

**Varianta 2** - riziko zadání veřejné zakázky nepoctivému dodavateli, který není dostatečně kvalifikován a který by byl jinak zapsán do rejstříku - vzhledem k počtu subjektů v rejstříku jsou tyto náklady zanedbatelné.

**Varianta 3** - nízká právní jistota dodavatelů ohledně délky, po kterou jim nebude umožněno ucházet se o veřejné zakázky, a to zvláště s přihlédnutím k místy nekonzistentní rozhodovací praxi orgánu dohledu. Zvýšení nároků na orgán dohledu, neboť trest za porušení příslušného ustanovení bude udělován individuálně, s ohledem na míru závažnosti deliktního jednání.

Administrativní náklady orgánu dohledu na výkon agendy spojené s rozhodováním ohledně míry závažnosti deliktního jednání.

#### Přínosy:

**Varianta 1** - zachování již přijaté právní úpravy, o níž nabyli zadavatelé i dodavatelé právní povědomí.

**Varianta 2** - významné zpřehlednění nově připravované legislativy tím, že nebudou recipovány instituty, jejichž funkčnost a použitelnost se v praxi neosvědčila. S tím souvisí i snížení administrativní zátěže orgánu dohledu, což může vést ke zvýšení efektivnosti jeho rozhodování. Zároveň dojde k úspoře finančních prostředků na provoz IS.

**Varianta 3** - jedná se o inovativní pojetí, které by mohlo zlepšit funkčnost rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek. Podmínkou efektivnosti této varianty je kvalitní a rychlé rozhodování orgánu dohledu.

#### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek se v praxi neukázal jako účinný nástroj ochrany zadavatelů, o čemž svědčí i nízký počet dodavatelů, kteří do něho byli za více než 5 let jeho existence zapsáni.

Tento rejstřík nevychází z evropské legislativy. Nová evropská úprava klade důraz na přiměřenost postihu dodavatelů za jejich pochybení, zároveň dává zadavatelům nové možnosti postihu pochybení dodavatele. Umožňuje vyloučení dodavatele pro nedodržování právních předpisů, střetu zájmů, narušení hospodářské soutěže, pochybení při plnění předchozí veřejné zakázky, závažné profesní pochybení nebo pokus o ovlivňování rozhodování zadavatele. Ve všech těchto případech však členským státem ukládá připustit tzv. self cleaning jehož podstatou je, že dodavatel prokáže, že přijmul vhodná opatření k obnovení své způsobilosti. V takovém případě jej zadavatel nevyloučí. Možnost self cleaningu se přitom vztahuje i na oblast základní způsobilosti včetně odsouzení dodavatele za trestnou činnost. Převzetí současné úpravy Black listu, která počítá se zápisem na dobu tří let bez možnosti zkrácení této lhůty, by tak bylo ve zjevném nepoměru k úpravě nových evropských směrnic.

Black list se však spíše nástrojem konkurenčního boje, než aby napomáhal efektivní soutěži, a z pohledu moderního prostředí zadávání veřejných zakázek se při současném nestíhání skutečného viníka jeví jako neefektivní a nepřiměřený. ZZVZ by měl obsahovat efektivnější způsoby ochrany zadavatelů, např. možnost vyloučení dodavatele z důvodu jeho předchozího profesního pochybení. Na druhou stranu nelze popřít, že jeho existence může působit jako určitý motivační a prevenční prvek před protiprávním jednáním.

Zlepšení účinnosti tohoto nástroje by zřejmě nepřispěla ani Varianta 3; na jednu stranu by vnesla do procesu prvek flexibility, na druhou stranu vyšší míru právní nejistoty a nároků kladených na ÚOHS a případný soudní přezkum. Je také otázkou, do jaké míry by struktura relativně krátkého časového intervalu (1-3) let na menší časové úseky dle míry závažnosti provinění mohla přispět ke snížení počtu případů vzájemného napadání mezi soutěžiteli a zvýšení kvality prostředí, v němž jsou VZ zadávány. Úvaha o délce zákazu by navíc musela vycházet z faktického stavu v době řízení u ÚOHS a nemohla by zohledňovat nápravná opatření přijatá dodavatelem po uložení trestu s čímž počítá, tzv. self cleaning. Pokud by měla tato opatření být brána v úvahu, muselo by zde existovat následné řízení o vymazu z Black listu což by zatížilo ÚOHS a administrativní náročnost celého procesu ještě zdvojnásobilo.

Vzhledem k výše uvedenému preferujeme Variantu 2.

#### Blokační lhůta - zákaz uzavřít smlouvu po stanovenou dobu

Zadavatel podle aktuálního ZZVZ nesmí uzavřít s vybraným dodavatelem smlouvu ve lhůtě 45 dnů ode dne podání námitek (tzv. blokační lhůta). Průměrná délka rozhodování je však zpravidla delší a v praxi poměrně často dochází k situacím, kdy tato blokační lhůta uplyne, aniž by došlo k rozhodnutí ve věci samé či k vydání předběžného opatření. ÚOHS pak pouze konstatuje, že další pokračování správního řízení ztratilo z důvodu uzavření smlouvy smysl a řízení pro jeho bezpředmětnost zastaví. Tuto praxi nyní aproboval i Nejvyšší správní soud ČR<sup>19</sup>.

Následující tabulka ukazuje, že podíl rozkladových řízení zastavených kvůli bezpředmětnosti, zpětvzetí nebo autoremeduře v roce 2011 a 2012 přesáhl 20%, v roce 2013 však již byl tento poměr nižší.

**Tabulka 27: Statistika rozkladových řízení**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Počet zahájených	321	245	309	425	530	650	668
prvostupňových							
řízení v oblasti VZ							
Počet zahájených							
prvostupňových							
řízení v oblasti VZ							



I Zamítnutí předběžného opatření	I 59	I 26	I 46	I 93	I 115	I 121	I 109
I Zrušení rozhodnutí o udělení předběžného opatření	I	I	I	I	I	I 28	I 6
I Návrhy na vydání předběžného opatření	I 123	I 89	I 147	I 189	I 259	I 326	I 288
I Podíl udělených	I 52%	I 71%	I 69%	I 51%	I 56%	I 63%	I 62%
I Podíl zamítnutých	I 48%	I 29%	I 31%	I 49%	I 44%	I 37%	I 38%

Zdroj: ÚOHS

Jak již bylo řečeno výše, v novém [ZZVZ](#) bude blokační lhůta delší a ÚOHS by měl v této lhůtě zásadně rozhodnout nebo si vytvořit již dostatečně přesnou představu o potřebě zatímně upravit poměry vydáním předběžného opatření dle [správního řádu](#). Pokud bude platit tento předpoklad a ÚOHS bude zvládat rozhodování v předepsané lhůtě, je možné uvažovat nad úplným vypuštěním speciální úpravy předběžného opatření z nového [ZZVZ](#).

Zároveň by tak měla uchazečům zůstat možnost navrhnout vydání předběžného opatření podle obecné úpravy ve [správním řádu](#). Na základě dosavadních zkušeností je totiž zřejmé, že některá zadávací řízení mohou být výrazně komplikovaná a již v okamžiku jejich zahájení bude pravděpodobné, že ÚOHS ani v šedesátidenní lhůtě rozhodnout nestihně.

### Dohled nad dodržováním zákona

#### Popis současného stavu:

Dohledem nad zadáváním veřejných zakázek je pověřen ÚOHS, který kromě zakázkové agendy působí v oblasti dohledu nad fungováním trhů, tj. dodržování pravidel hospodářské soutěže a veřejné podpory a disponuje také kontrolními pravomocemi v oblasti zadávání koncesí.

ÚOHS v rámci své rozhodovací činnosti vydává rozhodnutí ve dvou stupních. Dodavatel může k ÚOHS podat nejdříve návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, přičemž ÚOHS je oprávněn zahájit řízení i z moci úřední na základě podnětu skutečností zjištěných jinak. Následně je možné proti prvostupňovému rozhodnutí podat rozklad. ÚOHS rozhoduje v souladu se [ZVZ](#) a dle [správního řádu](#). Podle [správního řádu](#) by ÚOHS měl vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, pokud se nejedná o zvláště složitý případ, kdy je lhůta pro vydání rozhodnutí stanovena do 60 dnů od zahájení řízení.

#### Definice problému:

Jedním ze základních problémů je dlouhá délka trvání přezkumného řízení u ÚOHS. Dle každoročně vydávaných statistik se průměrná délka řízení vedeného před ÚOHS běžně pohybuje v rozmezí několika kalendářních měsíců. To má přitom nepříznivý dopad na postavení účastníků řízení. Vydání rozhodnutí tak často přichází až v době, kdy již byla uzavřena realizační smlouva a veřejná zakázka je fakticky splněna, nebo je zmařena možnost investice (dotované zakázky).

S dlouhou délkou řízení souvisí i častý důsledek, kdy dochází k zastavení přezkumného řízení pro jeho bezpředmětnost. Podle [ZVZ](#) nesmí zadavatelé uzavřít smlouvu na plnění zakázky ve lhůtě 45 dnů od podání námitek. Pokud tato lhůta uplyne a zadavatel uzavře smlouvu, ÚOHS řízení zastaví, neboť účel přezkumného řízení zahájeného na návrh již odpadl.

Jak je opakovaně uváděno v tomto hodnocení dopadů, celý proces transparentního a efektivního vynakládání veřejných prostředků nebude fungovat v případě, že orgán dohledu nebude schopen udržet si kvalitní, zkušené a odborně zdatné zaměstnance, kteří by působili na úseku prvního a zejména pak i druhého stupně přezkumu.

#### Cíl:

Právní úprava by tedy měla sledovat zejména zrychlení a zkvalitnění rozhodování ÚOHS.

#### Návrh variant řešení:

##### Varianta 1 - nulová varianta

Spočívá v zachování současného stavu.

##### Varianta 2 - vytvoření zvláštního postupu pro přezkum ve veřejných zakázkách spolufinancovaných z prostředků EU

Tato varianta předpokládá dvojitý režim přezkumu veřejných zakázek s ohledem na skutečnost, zda je veřejná zakázka spolufinancována z prostředků Evropské unie či nikoliv.

Pro zakázky, které nejsou spolufinancovány z prostředků EU, by byl zachován současný režim, tj. přezkum by byl prováděn ÚOHS, a to včetně posouzení podaných podnětů.

Pokud by ovšem podnět byl podán po uzavření smlouvy, pak by tyto zakázky byly z přezkumu u ÚOHS kompletně vyloučeny. Po uzavření smlouvy bude za dohled nad dodržováním zákona zodpovědný příslušný poskytovatel dotace.

**Varianta 3** - odebrání pravomoci ÚOHS v oblasti dohledu nad veřejnými zakázkami a koncesemi

Varianta předpokládá, že by se pravomoc rozhodovat v oblasti veřejných zakázek a koncesí přesunula na obecné soudy.

**Náklady:**

**Varianta 1** - nulová varianta

Nadále trvající negativní stav, kdy délka řízení se pohybuje v řádu několika měsíců a snižuje se tak vymahatelnost práva.

**Varianta 2** - vytvoření zvláštního postupu pro přezkum ve veřejných zakázkách spolufinancovaných z prostředků EU

Nižší náklady spočívající v tom, že veřejné zakázky financované z EU již nebudou opakovaně a duplicitně kontrolovány různými auditními orgány, přezkum by se koncentroval pouze do rukou jednoho subjektu - poskytovatele dotace.

**Varianta 3** - odebrání pravomoci ÚOHS v oblasti dohledu nad veřejnými zakázkami a koncesemi

Obecné soudy nejsou po personální stránce odborně vybaveny pro řešení sporů souvisejících s veřejnými zakázkami (vznik nákladů souvisejících s vyškolením příslušných osob). Obecné soudy jsou již nyní často zahlceny vlastní agendou, a proto rozhodování v oblasti veřejných zakázek by pravděpodobně u obecných soudů neurychlilo délku řízení.

**Přínosy:**

**Varianta 2** - vytvoření zvláštního postupu pro přezkum ve veřejných zakázkách spolufinancovaných z prostředků EU

Zrychlení a zkvalitnění rozhodovací praxe.

**Varianta 3** - odebrání pravomoci ÚOHS v oblasti dohledu nad veřejnými zakázkami a koncesemi

Přínosem této varianty může být zrychlení přezkumného řízení, neboť by ve věci rovnou rozhodovaly příslušné soudy, a to bez předchozího dvoustupňového přezkumu ze strany ÚOHS.

Předkladatel doporučuje přijetí Varianty 2, neboť vzhledem k výše uvedenému se jeví jako adekvátní. Rozhodování o veřejných zakázkách zůstane v kompetenci odborně specializovaného orgánu a zároveň veřejné zakázky nebudou podléhat opakovanému, a proto neekonomickému přezkumu ze strany více různých autorit.

Kromě rychlosti rozhodování ÚOHS je důležité dosažení a udržení vysoké kvality rozhodovacích procesů ÚOHS. Pro ÚOHS je důležité dlouhodobě si udržet zkušené experty se širokou odbornou praxí, v jejichž rukách se bude koncentrovat důležité know-how a závěry dlouhodobé rozhodovací praxe. Tito odborníci by měli být schopní vykládat zákon nejen z pohledu záměru zákonodárce (se zohledněním teleologického výkladu), ale rovněž i z pohledu faktických dopadů jejich rozhodování v praxi. Důležitá je jednotnost a předvídatelnost rozhodování ÚOHS.

## 6. Přezkum účinnosti

### 6.1. Obecný postup přezkumu účinnosti

"Žádný, byť sebelépe připravený právní předpis není dokonalý. Zároveň se stále rychleji mění podmínky na trhu, rozvíjí se technologie atd. Z těchto důvodů je nezbytné po určitém čase každý existující právní předpis podrobit přezkumu z hlediska platnosti a naplňování daných cílů. Je třeba stanovit lhůtu od nabytí účinnosti právní normy, ve které musí být norma přezkoumána z následujících hledisek.

- Existuje stále problém, kvůli kterému byl právní předpis vytvořen?
- Plní právní předpis stanovené cíle?
- Jsou splněny předpokládané dopady? Vyskytly se neočekávané problémy a dopady?
- Je stále potřeba řešit daný problém? Je stále problém řešen odpovídajícím způsobem? Plyne z dosavadních zkušeností možnost ke zlepšení způsobu řešení problému?

Takové vyhodnocení účinnosti právního předpisu musí být vždy prováděno ve spolupráci s dotčenými subjekty. Výsledkem přezkumu pak může být, prokáže-li neplnění stanovených cílů, návrh na úpravu či zrušení právní normy." (*Zdroj: Metodické pokyny pro hodnocení dopadů regulace, Ministerstvo vnitra ČR, 22.5.2007*)

### 6.2. Specifické ukazatele účinnosti pro nový [zákon o zadávání veřejných zakázek](#)

Pro přezkum účinnosti se jeví jako optimální doba 2 - 2,5 roku.

Hlavní indikátory, které by měly být v rámci přezkumu účinnosti sledovány, jsou následující:

- Evidence práce strávené na jednotlivých druzích zakázek (dle typu, sektoru a velikosti) - tato statistika by umožnila porovnat přiměřenost administrativní náročnosti vzhledem k velikosti a rizikovitosti zakázek.
- Evidence jednotlivých druhů zakázek podle počtu a velikosti
- Dle typu - způsob řízení (otevřeně, ZPŘ, JŘÚ, JŘBÚ apod.), malého rozsahu - podlimitní - nadlimitní

- Dle zadavatele typu zadavatele
- Dle dodavatele a právní formy dodavatele
- Dle data
- Dle typu kritéria (ekonomická výhodnost vs. nejnižší nabídková cena)
- Dle typu kontraktu (např. stavební práce, služby)
- Dle odhadované a finální ceny
- Dle počtu účastníků (optimálně včetně všech nabízených cen, aby bylo možné poznat strukturu nabízených cen u různých zakázek. Jedná se o statistiku, která by výrazně pomohla např. u nastavení hranic pro nepřiměřeně nízkou nabídkovou cenu)
- Dle počtu vyloučených účastníků - Tato souhrnná statistika je nezbytná pro průběžné vyhodnocování efektů změn regulace a sledování palčivých problémů v zadávání veřejných zakázek. Vychází z ní řada dílčích indikátorů k jednotlivým otázkám.
- Vývoj procentuálního zastoupení v jednotlivých kategoriích v čase umožní na panelových datech vyhodnotit dopady změn, speciální změny jednotlivých limitů
- Počet významných zakázek
- Suma hodnoty všech vysoutěžených zakázek a (počet zakázek), které budou ve výjimkách z postupu podle nového zákona (tříděné dle zadavatelů) - speciálně u právních služeb je v přezkumu účinnosti regulace potřeba sledovat, jestli nedochází k nepřiměřenému zdražování právních služeb vlivem snížení kontroly. Proto je třeba právní zakázky veřejného sektoru i nadále evidovat stejným způsobem jako by spadaly do režimu [ZVZ](#).
- % víceprací a méněprací dle jednotlivých kategorií a roztříděné do intervalů
- 0 - 10%
- 10 - 20%
- 20 - 30%
- 30 - 40%
- 40 - 50%
- Počet a hodnota in-house zadávání
- Míra využití konkrétních ekonomických ukazatelů pro ekonomickou kvalifikaci a % stížností na diskriminační podmínky kvůli ukazatelům a % kdy bylo stížnostem vyhověno
- % využití institutu omezení počtu zájemců dle jednotlivých kategorií
- % využití institutu dvouobálkového systému dle jednotlivých kategorií
- Využití vyřazení z důvodu nízké nabídkové ceny dle jednotlivých kategorií

## 7. Konzultace

V rámci zpracování RIA byl návrh věcného záměru podrobně projednáván na následujících pracovních skupinách:

- Kolegium ministryně pro místní rozvoj pro oblast veřejného investování, které jako poradní orgán sdružující zástupce odborné veřejnosti řeší budoucí směřování zadávání veřejných zakázek v ČR.
- Dvě pracovní skupiny (i) expertní skupina Ministerstva pro místní rozvoj jejichž členy jsou zástupci z řad zadavatelů, dodavatelů, dohledových orgánů, odborných organizací a neziskových organizací, které poskytují první zpětnou vazbu k navrhovaným opatřením v oblasti veřejných zakázek a slouží jako místo pro předávání podnětů mezi gestorem zákona a odbornou veřejností a (ii) pracovní skupina zástupců poslaneckých a senátorských klubů.

V rámci výše uvedených pracovních skupin je tedy spolupracováno se zástupci těchto subjektů:

- Ministerstvo pro místní rozvoj
- Ministerstvo vnitra
- Ministerstvo financí
- Ministerstvo průmyslu a obchodu
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

- Ministerstvo dopravy
- Ministerstvo zemědělství
- Legislativní rada vlády
- Hospodářský výbor PSP ČR
- Výbor pro evropské záležitosti PSP ČR
- Výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj PSP ČR
- Národní ekonomická rada vlády
- Svaz měst a obcí
- Asociace krajů
- ÚOHS
- Energetický regulační úřad
- Asociace pro rozvoj infrastruktury
- Asociace pro veřejné zakázky
- Hospodářská komora ČR
- Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů
- Asociace malých a středních podniků a živnostníků
- Komora administrátorů veřejných zakázek
- Platforma pro transparentní veřejné zakázky
- Svaz podnikatelů ve stavebnictví
- Česká komora architektů
- Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě
- Rekonstrukce státu
- Oživení
- Svaz průmyslu a dopravy
- Transparency International
- Veřejnost proti korupci
- Vraťte nám stát

Během procesu hodnocení dopadů regulace byly zohledněny připomínky všech výše zmíněných subjektů.

#### **Zdroje dat a literatura**

BAMBULA, Dominik. *Analýza zadávání, hodnocení a výběru podlimitních veřejných zakázek (případ ČR)*. Praha, 2014. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce prof. PhDr. František Ochrana, DrSc.

Datlab

Dotazníkové šetření zaměřené na proces zadávání veřejných zakázek veřejnými zadavateli uskutečněné ve spolupráci se Svazem měst a obcí a Ministerstvem pro místní rozvoj

KAMENÍK, Martin. OŽIVENÍ, o. s. *Organizační a procesní zajištění veřejných zakázek v ČR: komparativní analýza*. Praha, 2013. ISBN 978-80-904829-7-5.

KAMENÍK, Martin. OŽIVENÍ, o. s. *POUŽÍVÁNÍ E-AUKCÍ PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR: EVIDENCE A ANALÝZA DAT ZA ROKY 2007 - 2012*. 2013. ISBN 978-80-904829-8-2.

KAMENÍK, Martin. OŽIVENÍ, o.s. *TRANSPARENTNOST SYSTÉMU VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V ČR*. 2011. ISBN 978-80-904829-3-7.



KAMENÍK, Martin a Lenka PETRÁKOVÁ. OŽIVENÍ, o. s. *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit? Metodika pro územní samosprávy*. 2012. ISBN 978-80-904829-5-1.

KAMENÍK, Martin, Tomáš PLHOŇ a Filip ŠANC. OŽIVENÍ, o. s. *VÍC NEŽ ZÁKON O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH: hospodárnost, transparentnost a odpovědnost ve veřejných nákupech*. 2012. ISBN 978-80-904829-4-4.

KOMORA ADMINISTRÁTORŮ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK. *Veřejné zakázky na inženýrské a projektové konzultační služby, architektonické soutěže - pozíční dokument*.

MAREČKOVÁ, Jana. *Detection of bid rigging - theoretical and empirical analysis*. Praha, 2013. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze. Vedoucí práce PhDr. Ing. Jiří Skuhrovec.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ - ODBOR PRÁVA VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A KONCESÍ. *Metodika zadávání veřejných zakázek: právní stav k 1.1.2014*.

PFEFFER, Tomáš a partneři. SDRUŽENÍ INDOC. <I>SYSTÉMOVÉ SELHÁNÍ DOHLEDU NAD VEŘEJNÝMI ZAKÁZKAMIV ČESKÉ REPUBLICE</I>. 2014.

REIMAROVÁ, Hana. *Transaction Costs in Public Procurement*. Praha, 2011. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze. Vedoucí práce PhDr. Mgr. Jana Chvalková.

SKUHROVEC, Jiří. CENTRUM APLIKOVANÉ EKONOMIE O.S., Fakulta sociálních věd UK. *Zakázky bez soutěže*. 2014.

SKUHROVEC, Jiří, Martin NEČASKÝ a Martin KAMENÍK. EEIP, a.s., TAČR. *Rozšířená metodika zveřejňování VZ na profilu zadavatele*. 2013.

SKUHROVEC, Jiří, David ONDRÁČKA a Martin KAMENÍK. *Společné stanovisko k prvnímu textovému návrhu zákona o zadávacích řízeních - Oživení o.s., Transparency International ČR, o.p.s., Centrum aplikované ekonomie, o.s. 2015*.

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2014/23/EU, o udělování koncesí ze dne 26. února 2014

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES ze dne 26. února 2014

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2014/25/EU, o zadávání veřejných zakázek subjekty působící v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES ze dne 26. února

SOUDEK, Jan a Jiří SKUHROVEC. NOVÁ EKONOMIKA, o.p.s. *Vybrané aspekty odpovědného zadávání: analýza dat*.

SOUDEK, Jan a Jiří SKUHROVEC. UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE. *Public Procurement of Homogeneous Goods: the Czech Republic Case Study*. 2013. IES Working Paper 05/2013.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL - ČESKÁ REPUBLIKA, o.p.s. *Zakázky malého rozsahu v České republice*. Praha, 2009. ISBN 978-80-87123-12-6.

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE. *VEŘEJNÉ ZAKÁZKY AKTUÁLNĚ: Informační list 1/2013*. 2013.

Zákon č. [137/2006 Sb.](#), o veřejných zakázkách, ze dne 14. března 2006

Zákon č. [137/2006 Sb.](#), o koncesních smlouvách a koncesním řízení ([koncesní zákon](#)), ze dne 14. března 2006

ZŮNA, Zdeněk. *Komparace kontrolních systémů v oblasti veřejných zakázek*. Praha, 2009. Bakalářská práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce doc. Ing. Jan Pavel, Ph.D.

## Zkratky a definice

EU	Evropská unie
KoncS	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
Nové směrnice	souhrnně KoncS, ObS a SeS, případně pouze některé z nich
ObS	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES
SeS 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

Transparentní novela	zákon č. <a href="#">55/2012 Sb.</a> účinný k 1. 4. 2014
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VVZ	Věstník veřejných zakázek
VZ	veřejná zakázka
VZMR	veřejné zakázky malého rozsahu
ZPŘ	zjednodušené podlimitní řízení
ZVZ	v současnosti platný a účinný zákon č. <a href="#">137/2006 Sb.</a> , o veřejných zakázkách
ZZVZ	nový <a href="#">zákon o zadávání veřejných zakázek</a>

#### **B. Zhodnocení souladu návrhu s ústavním pořádkem České republiky**

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

Navrhované právní řešení se týká práva na svobodné podnikání v prostředí nenarušené hospodářské soutěže ve smyslu [čl. 26 Listiny základních práv a svobod](#) (dále jen "Listina"). I přesto, že předmětný zákon upravuje přístup hospodářských subjektů k jednotlivým zakázkám, nelze považovat určitá omezení plynoucí ze zákona ve smyslu výběru hospodářského subjektu za natolik závažná, že by narušovala hospodářskou soutěž. V novém zákoně se do určité míry promítne princip zákazu diskriminace, který je obecně zakotvený v [čl. 3 Listiny](#). Zadavatelé veřejných zakázek mohou své dodavatele omezit z důvodu tzv. sociálního zadávání nebo z důvodu plnění veřejné zakázky osobami zdravotně postiženými. Takovou "pozitivní diskriminaci" však lze považovat za společensky žádoucí.

Návrh je v souladu s ústavním pořádkem České republiky i ve vztahu k [čl. 11 Listiny](#), který zaručuje právo vlastnit majetek. Směrnice částečně omezují smluvní volnost při uzavírání smluv, a to nejen pro stát, či subjekty veřejné moci, ale i pro soukromoprávní subjekty, pokud splňují některou z definic zadavatele (např. podnikatelé v oblasti energetiky či dopravy, příjemci dotací).

K nezbytnosti regulace sektorové oblasti se vyjadřuje i preambule sektorové směrnice. Důvodem pro ponechání právní úpravy zadávání veřejných zakázek v daných odvětvích je mimo jiné i uzavřený charakter trhů, na kterých subjekty z daných odvětví působí, způsobený tím, že členské státy udělují zvláštní nebo výhradní práva na dodávky, obstarávání nebo provozování sítí pro poskytování dotčených služeb. Preambule dále konstatuje, že za účelem zajištění otevření zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb hospodářské soutěži je žádoucí, aby byla vypracována ustanovení koordinující postupy při zadávání zakázek překračujících určitou hodnotu. Tato koordinace je nezbytná k zajištění účinnosti zásad zakotvených ve Smlouvě o fungování Evropské unie, zejména volného pohybu zboží, svobody usazování a volného pohybu služeb, jakož i zásad z toho vyplývajících, jako je rovné zacházení, zákaz diskriminace, vzájemné uznávání, proporcionalita a transparentnost. S ohledem na povahu odvětví, kterých se týká, by měla koordinace zadávacích řízení na úrovni Unie, při zachování uvedených zásad, vytvořit rámec pro řádnou obchodní praxi a měla by povolit co největší pružnost.

Je nutné také zdůraznit, že regulace ve směrnicih směřuje k jednotnému trhu, nedochází zde tedy ke konfliktu se svobodou podnikání, naopak regulace zaručuje hospodářským subjektům přístup k zakázkám v jiných státech Evropské unie. Kdy uvedené vyplývá také z preambule zakázkové směrnice, která uvádí, že "zadávání veřejných zakázek orgány nebo jménem orgánů členských států musí být v souladu se zásadami zakotvenými ve Smlouvě o fungování Evropské unie, zejména zásadami volného pohybu zboží, svobody usazování a volného pohybu služeb, jakož i se zásadami z nich vyplývajících, jako je rovné zacházení, zákaz diskriminace, vzájemné uznávání, proporcionalita a transparentnost. Pro veřejné zakázky, které převyšují určitou hodnotu, by však měla být vypracována ustanovení koordinující vnitrostátní postupy při zadávání veřejných zakázek, aby se zajistilo uplatňování uvedených zásad v praxi a otevření zadávání veřejných zakázek hospodářské soutěži.

Předmětná úprava tedy nemá omezující vliv na práva fyzických a právnických osob, naopak jim zaručuje rovný přístup k zakázkám v celé EU.

#### **C. Zhodnocení souladu návrhu novely zákona s mezinárodními smlouvami a slučitelnost s právními akty Evropské unie**

Předkládaný návrh zákona je slučitelný s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, a s právními akty Evropské unie. Především tedy s evropskými zadávacími směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2014/18/EU, 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/EU, 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí, 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek a 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti.

Předkladatel zkoumal slučitelnost s [Evropskou úmluvou o lidských právech](#) (dále jen "Úmluva") u

následující úpravy: u povinnosti složit s podáním návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonu zadavatele kauci, jelikož se dotýká práv zaručených v [článku 6 Úmluvy](#), a u vymezení správních deliktů, které se dotýká práv zakotvených v [článku 7 Úmluvy](#).

Povinnost složit kauci spolu s podáním návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonu zadavatele představuje zásah do práva na přístup k soudu ve smyslu [článku 6 Úmluvy](#) (postup zadavatele nelze napadnout přímo u správního soudu, ale je nutné nejprve zahájit řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže). Právo na přístup k soudu však není absolutní a stát může pro jeho výkon stanovovat určité podmínky, např. v podobě lhůt pro podání žaloby, obsahových náležitostí žaloby, povinného právního zastoupení, soudního poplatku apod. Tyto podmínky nicméně nesmí zasahovat do samotné podstaty práva na přístup k soudu. Musí tedy sledovat legitimní cíl a musí existovat vztah přiměřenosti mezi zvolenými prostředky a sledovaným cílem (viz např. *Ashingdane proti Spojenému království*, č. 8225/78, rozsudek ze dne 28. května 1985, § 29).

Účelem kauce je omezení administrativního zatížení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pouze na závažné případy porušení zákona. Kauce je tedy pojistným mechanismem proti podávání účelových či šikanózních návrhů. Tento důvod lze považovat za legitimní účel omezení přístupu k soudu ve smyslu [čl. 6 odst. 1 Úmluvy](#).

Výše kauce je stanovena ve vztahu k nabídkové ceně navrhovatele, a to v obecné rovině na přiměřenou výši 1% z nabídkové ceny. Ve vztahu k určení maximální výše kauce lze uvést, že každý uchazeč si současně s podáním nabídky musí být vědom, že může dojít k situaci, kdy bude mít pochybnosti o správnosti postupu zadavatele, a proto bude nucen se proti takovému postupu bránit. Stejně tak musí uchazeč počítat s tím, že podmínkou pro podání návrhu k Úřadu je složení kauce. Kapacitní vybavenost a ekonomická síla uchazeče se tak odráží nejen v jeho schopnosti podat nabídku, ale také ve schopnosti složit kauci společně s podáním návrhu na zahájení správního řízení u Úřadu. Tyto skutečnosti tak v žádném případě nelze vnímat jako nepřiměřené překážky pro uplatnění zákonných práv uchazeče na přezkoumání úkonů zadavatele. Zároveň je třeba zdůraznit, že kauce nebude navrhovateli vrácena, jen když Úřad návrh zamítne, jelikož nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

Lze tedy uzavřít, že navrhovaná právní úprava je v souladu s [článkem 6 Úmluvy](#).

Z [článku 7 Úmluvy](#) mj. vyplývá, že právní normy, na jejichž základě jsou udělovány sankce za správní delikty, musí být formulovány dostatečně jasně, aby jejich aplikace byla pro adresáty předvídatelná (viz např. *Cantoni proti Francii*, č. 17862/91, rozsudek velkého senátu ze dne 15. listopadu 1996, § 31-34).

Vymezení správních deliktů zadavatelů odpovídá požadavkům stanoveným v [článku 7 Úmluvy](#), tj. zejména požadavkům na předvídatelnost vymezení skutkové podstaty a hrozícího postihu, neboť Evropský soud pro lidská práva připouští vyšší míru případných nejasností, které si adresát normy objasní až za pomoci právníka či jiného odborníka, jde-li o právní normy, jejichž adresáty nejsou všichni občané, ale profesionálně vykonávající určitou odbornou činnost, u nichž se předpokládá, že jednájí s určitou opatrností při výkonu své činnosti a obstarávají si právní rady (viz např. *Cantoni proti Francii*, cit. výše, § 35).

**D. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí**

Předpokládá se, že navrhované úpravy budou mít pozitivní dopad na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty. Pozitivní dopad lze jen velmi obtížně vyčíslit. V souvislosti se zjednodušením zjednodušeného podlimitního řízení a tím se snížením administrativní náročnosti těchto řízení, lze počítat s úsporou na straně zadavatelů, neboť k administraci předmětného řízení bude potřeba méně pracovních hodin zaměstnanců zadavatele, případně externího administrátora vybraného zadavatelem. Konkrétní úspory jsou podrobněji sledovány ve zprávě RIA.

Pokud se týká dopadu na podnikatelské prostředí, lze v souvislosti se zjednodušením zjednodušeného podlimitního řízení počítat také se snížením administrativní náročnosti na straně dodavatelů veřejných zakázek a tím úsporou jak časovou, tak finanční. Dále lze předpokládat, že bude-li zadávací řízení zjednodušeno, budou o veřejné zakázky zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení soutěžit i menší dodavatelé, které doposud od účasti v zadávacích řízeních odrazovala jejich administrativní náročnost.

Navrhovaná právní úprava nebude mít sociální dopady, ani dopady na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, ani dopady na životní prostředí.

**E. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Nová právní úprava nepřináší ve vztahu ke zpracování osobních údajů žádné významné změny oproti původní právní úpravě zadávání veřejných zakázek obsažené v [ZVZ](#).

Bylo přidáno ustanovení, že pokud některou část zadávacích podmínek vypracovala osoba odlišná od zadavatele nebo byla stanovena na základě předběžné tržní konzultace, zadavatel tuto skutečnost v zadávacích podmínkách označí spolu s identifikací osoby, která zadávací podmínky vypracovala nebo se na předběžných tržních konzultacích podílela. Účelem této právní úpravy je, aby byly

identifikovány osoby, které se na tvorbě zadávacích podmínek podílely. Definice identifikačních údajů je v nové právní úpravě obsažena. Identifikační údaje budou uveřejněny spolu se zadávací dokumentací, neboť jejich uveřejnění je právě účelem této úpravy.

Dále je nově upraveno, že u veřejných zakázek na stavební práce a služby, které mají být poskytnuty v zařízení pod přímým dohledem veřejného zadavatele, je vybraný dodavatel povinen předložit zadavateli identifikační údaje poddodavatelů těchto stavebních prací nebo služeb. Účelem této právní úpravy je, aby veřejný zadavatel měl přehled o osobách, které se budou pohybovat v zařízení, které je pod jeho přímým dohledem. Definice identifikačních údajů je v nové právní úpravě obsažena. Identifikační údaje budou sloužit pouze potřebám veřejného zadavatele.

#### **F. Zhodnocení korupčních rizik (CIA)**

Neopominutelným dokumentem, který z významné části určuje obsah tohoto zhodnocení je vládní programový dokument s názvem Akční plán boje s korupcí na rok 2015<sup>20)</sup>, který byl přijat usnesením vlády č. 1057 ze dne 15. prosince 2014, jenž konkretizuje Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015-2017<sup>21)</sup>. Problematika právní úpravy zadávacích procesů veřejných zakázek je zmiňována v prioritní oblasti s názvem Hospodárné nakládání s majetkem státu, přičemž vymezuje základní oblasti, na které je na vládní úrovni kladen důraz především.

Zvýšená pozornost tedy má být věnována zejména:

- stanovení finančních limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu, které by měly odpovídat potřebám a prostředí ČR, tj. zachovat finanční limity stávající nebo finanční limity snížit,
- přijetí vhodných opatření k účinné prevenci, odhalování a nápravě střetu zájmů, a to za účelem zamezení narušení hospodářské soutěže a zajištění rovného zacházení se všemi hospodářskými subjekty,
- stanovení jednoznačných podmínek použití jednotlivých druhů zadávacího řízení, u nichž dochází nebo může dojít k omezení počtu zájemců, s důrazem kladeným na předcházení škodlivým účinkům jejich neúměrného využívání na hospodářskou soutěž - v této souvislosti musí být důraz kladen na stanovení transparentních pravidel omezení počtu zájemců tak, aby byla minimalizována či zcela eliminována možnost korupčního jednání,
- v co největší míře zohlednění principu transparentnosti při zveřejňování jednotlivých úkonů, dat a informací s důrazem kladeným na maximální využití elektronických prostředků a nástrojů,
- zákonné úpravě kvalifikačních předpokladů a hodnotících kritérií, které by zamezilo diskriminaci a nerovnému přístupu a bylo natolik transparentní, aby byla maximální měrou eliminována korupční rizika (zejména stanovení pravidel kvalifikačních, cenových a nákladových kritérií, pravidla jejich hodnocení a nastavení vah apod.),
- stanovení meze využívání dodatečných stavebních prací, služeb a dodávek,
- jednoznačnému vymezení podmínek pro aplikaci výjimek z působnosti nového [zákona o veřejných zakázkách](#).

S vědomím vládou výše uvedené prioritizace oblastí zadávacího procesu předkladatel dále hodnotil korupční rizika, a to v metodikou určených aspektech. Jelikož se jednotlivé kapitoly metodiky částečně obsahově překrývají, je vhodné jednotlivé instituty hodnotit napříč tímto dokumentem.

K problematice veřejných zakázek se vyjadřuje také Zpráva o boji proti korupci v Evropské unii ze dne 3.2.2014, kdy v bodu 3. Budoucí kroky uvádí, že je dále nutné se věnovat: "Posilování kapacit, specializace a školení pro odhalování a odstraňování střetu zájmů v zadávání veřejných zakázek na všech úrovních. Zajištění účinného provádění [zákona o veřejných zakázkách](#). Zvyšování transparentnosti vlastnictví společností, které se účastní zadávacích řízení. Zavedení mechanismu ověřování ex-ante s cílem předcházet střetům zájmů a korupčním praktikám, pokud jde o programy evropských strukturálních a investičních fondů. Posílení nezávislosti všech subjektů odpovědných za čerpání finančních prostředků z fondů EU."

Nejen s cílem naplnění výše uvedených programových dokumentů je žádoucí, aby nová právní úprava zadávacích řízení mimo jiné eliminovala potenciální korupční příležitosti. Vedle toho je však nutné zajistit, aby zadavatelům i dodavatelům veřejných zakázek nezpůsobila jejich administrace nepřiměřené potíže a nebyla tak snížena efektivita, racionalita a celková funkčnost systému nákupu ve veřejné správě. Snahou o nalezení rovnováhy mezi těmito dvěma klíčovými požadavky byla vedena úvaha zpracovatele předkládaného legislativního řešení.

Primárním předpokladem, který má potenciál potlačení výše zmíněných rizik, je nastavení takového prostředí, které zajišťuje řádnou a transparentní hospodářskou soutěž, podporuje konkurenceschopnost dodavatelů, otevřený přístup k veřejným zakázkám a nastavuje účinné kontrolní mechanismy.

Podle názoru předkladatele není možné přisuzovat jednomu konkrétnímu zákonu schopnost kompletně redukovat korupční rizika v procesu veřejných nákupů, aniž by byl brán zřetel na další související právní normy. Až ve vzájemných souvislostech a interakci může být dosažena žádoucí synergie vytvářející komplexní integritu veřejného investování. Významnou roli tak hraje například právní

úprava finančního řízení a kontroly, rozpočtových pravidel, nakládání s majetkem státu, odpovědnosti za škodu, kontrolních a dohledových institucí, střetu zájmů, přístupu k informacím, obecního i [krajského řízení](#), pracovněprávních a služebních předpisů nebo v neposlední řadě trestní represe.

## **PŘIMĚŘENOST**

V navrhované právní úpravě je vedle zásady, že zadavatel nesmí obcházet povinnosti stanovené tímto zákonem, nově výslovně zakotvena zásada přiměřenosti, a to vedle dosavadního principu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Tímto principem tedy budou nově vázání jednotliví zadavatelé zadávacích řízení a v kontextu zachovávání tohoto principu bude dále posuzováno jejich jednání.

Tento regulativ mimo jiné posílí ochranu řádné hospodářské soutěže, která je jedním z důležitých prvků protikorupčního rámce zadávacích procesů. Například zadávací podmínky nesmí být dle návrhu textu zákona stanoveny tak, aby určitým dodavatelům, bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely neodůvodněné překážky hospodářské soutěže. Tomu podobné explicitní zdůraznění významu řádné hospodářské soutěže je v navrhované právní regulaci výslovně zdůrazněno na více místech současně.

V souladu s vládou schváleným věcným záměrem [zákona o veřejných zakázkách](#) jsou stanoveny finanční limity pro veřejné zakázky malého rozsahu na 2 mil. Kč pro dodávky a služby a 6 mil. Kč pro stavební práce. Zadavatel není povinen provést zadávací řízení před zadáním koncesí malého rozsahu, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší než 20 mil. Kč. Navrhovaná úprava koresponduje se stávajícími zákonnými limity, jeví se jako přiměřená, dle názoru předkladatele a jím konzultovaných subjektů<sup>22)</sup> převážně ze stran zadavatelů odpovídá potřebám a prostředí České republiky a nepředpokládá se, že návrh svým rozsahem bude vybočovat z již uplatňovaných aktuálních postupů. Předmětné hodnoty respektují vyváženost<sup>23)</sup> vztahu přiměřenosti právní úpravy, korupčního potenciálu a administrativní náročnosti a s tím související efektivity daného procesu.

Výrazná změna je navrhována u finančního limitu u podlimitních veřejných zakázek u stavebních prací. Podlimitní veřejné zakázky na stavební práce jsou zakázky, které dle návrhu mají předpokládanou hodnotu stanovenou v rozpětí 6 mil. Kč až 131 mil. Kč. Stanovení limitu pro postupy ve zjednodušeném podlimitním řízení ve výši pod 50% rozpětí pro podlimitní veřejné zakázky se jeví jako přiměřené, a to s ohledem na specifickou stavební práci. I ve zjednodušeném podlimitním řízení budou zachovány základní formalizované postupy zadavatelů, avšak v souladu s principem přiměřenosti nebudou přesahovat vhodnou míru pro zakázky takového rozsahu. Je vhodné zmínit, že evropské zadávací směrnice danou oblast neregulují vůbec. Proto přijetí právní úpravy, která svazuje zadavatele povinností postupovat ve formalizovaném zadávacím řízení, samo o sobě snižuje hodnotu potenciálních korupčních rizik.

Limity pro nadlimitní veřejné zakázky jsou určovány Evropskou unií.

Korupční rizika související s finančními limity zůstávají shodná se současnými. Obecně platí, že čím vyšší je limit pro nepovinný postup podle stávající právní úpravy, tím větší je prostor, ve kterém není nutné respektovat procesní pravidla stanovená zákonem. Prostor v případě veřejných zakázek malého rozsahu je méně regulovaný a dává tak možnost větší flexibility zadavatele, která se jeví s ohledem na výše řečené jako žádoucí. Tato flexibilita může být nicméně zneužita ke korupčnímu jednání. V České republice bylo například v roce 2013 zadáno více jak 20% nadlimitních a podlimitních zakázek s celkovým objemem 40 mld. Kč prostřednictvím jednacího řízení bez uveřejnění (pětina násobek evropského průměru), přičemž mnohost subjektů zajišťujících řádnou hospodářskou soutěž je vedle transparentnosti pro boj s korupcí klíčová.

Potenciál pro snížení tohoto rizika má institut stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, pravidla stanovená v interních aktech řízení jednotlivých zadavatelů, která upravují zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, nebo podrobná pravidla poskytovatelů dotací, jež musí zadavatel dodržovat.

Současná platná právní úprava na rozdíl od úpravy evropské neumožňuje omezování počtu zájemců a vyžadování prokázání splnění ekonomické kvalifikace dodavatele. Není proto adekvátní považovat bez dalšího tento postup za veskrze korupční. Návrh nové právní úpravy tedy připouští alespoň určitou formu omezování počtu zájemců a možnost vyžadování splnění ekonomické kvalifikace, které se obě jeví jako přiměřené očekávaným přínosům. A to především s ohledem na stanovení jednoznačných, kvalifikovaných, přezkoumatelných, korupci minimalizujících a transparentních podmínek jejich aplikace, jež by měly předejít jejich zneužívání s cílem omezení hospodářské soutěže.

Opětovné připuštění prokázání ekonomické kvalifikace dodavatele je vedeno takovou poptávkou ze stran zadavatelů a zároveň nástrojem regulujícím kvalitu potenciálního dodavatele. Nicméně je vhodné zmínit, že nepřiměřené nastavení kvalifikace bylo v minulosti shledáno jako časté pochybení zadavatelů a v mnoha případech neúměrně ovlivnilo hospodářskou soutěž či přispělo ke zvýšení korupčních rizik. Toto riziko se přesto jeví předkladateli jako akceptovatelné s ohledem na očekávané zkvalitnění poskytovaných služeb, dodávek či prací.

Navíc není navrhováno obligatorní vyžadování prokázání kvalifikace a tato volba bude tedy výhradně spočívat na odborném úsudku zadavatele. Snižování počtu účastníků zadávacího řízení je umožněno na základě kritérií technické kvalifikace. Minimální počet účastníků je stanoven alespoň na tři,

příčemž stanovení konkrétního počtu účastníků zadavatelem musí respektovat cíl zajištění dostatečné hospodářské soutěže. Veřejný zadavatel není oprávněn provést snížení počtu účastníků v otevřeném a užším řízení.

Dále je stanovena podmínka, že minimální výše ročního obratu nesmí přesahovat dvojnásobek předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Výjimka z této povinnosti je nicméně připuštěna, a to u odůvodněných případů, kterými jsou zejména zvláštní rizika vyplývající z povahy dodávek, služeb nebo stavebních prací. Přestože se nadužívání této výjimky neočekává, až v průběhu účinnosti zákona bude možné vyhodnotit reálné dopady tohoto ustanovení. Aplikaci této výjimky je zadavatel povinen zdůvodnit v písemné zprávě zadavatele, pokud tak neučinil již v zadávacích podmínkách.

V souladu se schváleným věcným záměrem [zákonu o veřejných zakázkách](#) se navrhuje převzít výjimky z povinnosti postupovat v zadávacím řízení, které jsou stanoveny v evropských směrnicích. Za výjimky ve smyslu předkládaného zákona můžeme podřadit pravidla vertikální a horizontální spolupráce, obecné výjimky, výjimky pro podlimitní veřejné zakázky a výjimky pro veřejné zakázky malého rozsahu. Za legitimní a legální volbu aplikace výjimky ponese odpovědnost zadavatel jako doposud a tento úkon rovněž podlehe přezkumu dohledového orgánu. Za nejčastější korupční riziko lze z oblastí výjimek z působnosti zákona považovat zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, kdy zadavatelé nezákonně uměle dělí předpokládanou hodnotu zakázek tak, aby dosáhli pod zákonný limit.

Oproti současnému [zákonu o veřejných zakázkách](#) dojde k rozšíření výčtu výjimek, při jejichž aplikaci zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, a to například o některé právní služby, osvědčování a ověřování listin, služby civilní obrany, ochrany a prevence nebezpečí poskytovaných neziskovými organizacemi nebo sdruženími, veřejné služby v přepravě cestujících po železnici nebo metrem a služeb v rámci politické kampaně, jsou-li zadávány politickou stranou v rámci volební kampaně. S cílem zachování právní jistoty a plně v souladu s vládou schváleným věcným záměrem předkládané nové právní úpravy zadávacích řízení, byly převzaty výjimky bez formulačních odchylek, kterými by mohla být negativně narušena řádná transpozice zadávacích směrnic.

Je vhodné upozornit na skutečnost, že riziko neoprávněné aplikace výjimek zadavateli není nezanedbatelné a existuje zde potenciál neúměrného ovlivnění hospodářské soutěže či zvýšení stávajících korupčních rizik, a to s ohledem na jejich nové rozšíření.

Četnost a oprávněnost aplikace nových druhů výjimek bude nepochybně předmětem zvýšené pozornosti nejen předkladatele, včetně jeho metodického vedení, ale i dohledového orgánu. A to především v souvislosti se skutečností, že se volba výjimky zadavatelem na rozdíl od stávající platné právní úpravy nikterak neprojevívá navenek (např. zveřejněním vybraných smluv či uvedení v písemné zprávě zadavatele). Tento fakt přispívá ke zvýšení možnosti zneužití výjimek a zvyšuje korupční potenciál předmětného postupu.

Okruhy výjimek zahrnují ty oblasti, kde soutěžení podle běžných zadávacích pravidel nepřináší žádoucí výsledky, tedy ani jejich vynětí z budoucího zákona by nemělo přinést negativní ekonomické dopady. Odborné a relevantní vyhodnocení reálných dopadů a případného negativního vlivu na hospodářskou soutěž bude nicméně možné až v průběhu účinnosti předkládaného zákona.

Pokud se jedná o problematiku mimořádně nízké nabídkové ceny, nadále platí, že zadavatel posuzuje nabídkovou cenu s ohledem na skutečnost, zda není mimořádně nízká. Jelikož cílem zadávacího řízení je mimo jiné i zajištění následného hospodárného použití veřejných prostředků, bude vždy v zadávacím řízení existovat tlak na nízké ceny. Pro případ, že dodavatel nabídne ve vztahu k předmětu veřejné zakázky příliš nízkou cenu, bude mít zadavatel možnost, nikoli však povinnost, nabídku tohoto dodavatele, nebude-li jeho cena na výzvu řádně odůvodněna, vyřadit. Korupční riziko zde vyvstává například v souvislosti s tím, že zadavatel nabídku, která by jinak byla nejvhodnější, vyřadí a uzavře smlouvu s dodavatelem, kterého preferuje.

Obrana proti takovému postupu zadavatele je nicméně nadále zachována v intencích současné právní úpravy a korupční riziko se tak nezvyšuje. Při dodržení v zákoně stanovených pravidel je nově ponecháno na vůli zadavatele, zda nabídku vyřadí pro mimořádně nízkou nabídkovou cenu či nikoli. Význam této změny bude hodnocen až v aplikační praxi, přičemž je vhodné na ni upozornit již nyní a v budoucnu opětovně vyhodnotit její přínos především s odkazem na její vliv na čistotu hospodářské soutěže.

V souladu s evropskými směrnicemi je navrhováno zavést nové pojetí vyhrazených změn (např. nabídkové ceny, obchodních podmínek, rozsahu dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo dodavatele), opčního práva a změn smluv (např. dodatečných dodávek, služeb či stavebních prací). Celkově lze navrhovanou právní úpravu, oproti té dosavadní, hodnotit jako výrazně volnější.

Vyhrazené změny jsou připuštěny za předpokladu, že jejich důvody i obsah jsou jednoznačně vymezeny v zadávacích podmínkách a změna nemění celkovou povahu veřejné zakázky. Za předem stanovených podmínek je zadavatel oprávněn využít tzv. opčního práva, jehož hranice má být shodně jako v současné úpravě maximálně 30% předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Zákon zakazuje podstatné změny smlouvy. Za podstatnou se nepovažuje změna, která nemění celkovou povahu veřejné zakázky nebo rámcové dohody, a jejíž hodnota je nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a současně nižší než 10% původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, nebo 15% původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí.

Dále se za podstatnou změnu smlouvy na veřejné zakázky nebo rámcové dohody nepovažují dodatečné stavební práce, služby nebo dodávky od dodavatele původní veřejné zakázce, které nebyly zahrnuty

v původní veřejné zakázce, pokud jsou nezbytné a změna v osobě dodavatele není možná z ekonomických anebo technických důvodů spočívajících v požadavcích na zaměnitelnost či interoperabilitu se stávajícím zařízením, službami nebo instalacemi pořízenými zadavatelem v původním zadávacím řízení, způsobila by zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů a cenový nárůst nepřekročí 50% hodnoty původní veřejné zakázky nebo rámcové dohody.

Taktéž se za podstatnou změnu smlouvy na veřejnou zakázku nebo rámcové dohody nepovažuje změna, jejíž potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat, nemění celkovou povahu veřejné zakázky nebo rámcové dohody a cenový nárůst nepřekročí 50% hodnoty původní veřejné zakázky nebo rámcové dohody. Limit 50% pro změny smluv se, stejně jako v současné právní úpravě, na sektorové zadavatele nevztahuje.

Navrhovaná změna situaci řeší v tom smyslu, že nelze po zadavateli vyžadovat větší péči, než je obvyklá (slovy zákona "náležitá").

Pokud bude provedeno více změn, bude změna hodnoty původní veřejné zakázky nebo rámcové dohody u všech výše uvedených případů stanovena součtem hodnot všech těchto změn v rámci jednotlivých výše uvedených případů. V obou shora uvedených případech je zadavatel povinen do 30 dnů od změny smlouvy odeslat oznámení o změně smlouvy k uveřejnění a tím zabezpečit transparentnost svého postupu.

Při kontrolách aplikace výše zmiňovaných změn, které však byly realizovány v rámci jednacích řízení bez uveřejnění, byla shledávána v minulosti velká chybovost. Mnohdy byla za příčinu tohoto stavu označena dosavadní právní úprava, která byla velice striktní a vázána na množství objektivních podmínek, které ji činily v praxi téměř neaplikovatelnou. Flexibilnější evropská úprava je reakcí na tuto kritiku a cílí na harmonizaci právních řádů členských zemí. Je důležité zmínit, že navrhované limity korespondují se schváleným věcným záměrem [zákona o veřejných zakázkách](#). Právní úprava nebude rozšiřovat kompetence zadavatelů neúměrně, tedy nad evropskými předpisy připuštěnou míru.

Navrhované rozvolnění nicméně z povahy věci může zvýšit korupční rizika oproti stávajícímu stavu a přispět k vzniku nových či utužování již existujících klientelistických vazeb mezi zadavateli a dodavateli. Dílčím korektivem této právní úpravy je povinnost zadavatele zahrnout do předpokládané hodnoty veřejné zakázky hodnotu změn smluv, jejichž možnost je vyhrazena v zadávacích podmínkách, včetně prodloužení trvání smlouvy nebo vyhrazení nových stavebních prací a služeb.

Dohled nad dodržováním zákona o zadávacích řízeních bude svěřen Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále také jako "ÚOHS"). V roce 2013 bylo u ÚOHS zahájeno 668 prvostupňových správních řízení v oblasti veřejných zakázek a z toho 495 bylo zahájeno na návrh. Poměrně velký počet řízení je zastaven z důvodů zpětvzetí návrhu. Doporučované legislativní řešení je reakcí na současnou praxi, ve které je ÚOHS adresováno velké množství podání, která způsobují nadbytečné a neúčinné zdržování jeho dohledové činnosti. Hodnocení vhodnosti navrhovaného řešení a dosažení očekávaného zrychlení a zkvalitnění rozhodovací činnosti, bude hodnoceno až v následné aplikační praxi. Míru potenciálních korupčních rizik není možné nyní v této souvislosti relevantně odborně odhadovat.

Pokud se jedná o právní úpravu hodnotících kritérií je navrženo rozšíření demonstrativního výčtu hodnotících kritérií. Takováto úprava nebude neúměrně rozšiřovat kompetence účastníků zadávacích řízení. Svým rozsahem bude tato regulace přiměřená. Výčet bude komplexnější, což povede k větší jistotě účastníků, ale stále pouze příkladný, což je s ohledem na širokou variabilitu jednotlivých předmětů veřejných zakázek adekvátní a žádoucí.

Účinná opatření vedoucí k eliminaci střetu zájmů, odhalování a jeho nápravě, a to za účelem zamezení narušení hospodářské soutěže a zajištění rovného zacházení se všemi hospodářskými subjekty, byla promítnuta do návrhu právního předpisu na několika místech. Zadavatel je tedy primárně povinen postupovat tak, aby ke střetu zájmů v zadávacích řízeních nedocházelo a činit v průběhu řízení opatření vedoucí k jeho eliminaci. V případě, že zadavatel zjistí existenci střetu zájmů, je povinen jej odstranit a jeho důsledky napravit. Například v případě zjištění, že nastal střet zájmů, který nelze jiným opatřením k nápravě odstranit, je zadavatel povinen vyloučit dotčeného účastníka zadávacího řízení. Zadavatel je povinen si vyžádat čestné prohlášení všech členů komise, přizvaných odborníků nebo osob zastupujících zadavatele o tom, že nejsou ve střetu zájmů, pokud jsou takovými osobami účastny zadávacího řízení.

Nastal-li zákonem předvídaný střet zájmů, je zadavatel povinen v písemné zprávě uvést soupis osob, u kterých byl zjištěn střet zájmů, a následně přijatých opatření.

Návrh je dle názoru předkladatele v obecné rovině svým rozsahem přiměřený množině vztahů, které má upravovat. Nerozšiřuje neúměrně kompetence orgánů veřejné správy, přestože ve srovnání se současnou právní úpravou zvyšuje nároky na odbornost, odpovědnost, profesionalitu a samostatnost rozhodování zadavatelů. Znatelnější volnost v rozhodování zadavatele se projevuje například v možnosti stanovování některých dílčích lhůt zadávacího řízení, v širších možnostech vyloučení účastníka a také volbě nového zadávacího řízení, kterým je inovační partnerství nebo zjednodušený režim.

Tato do jisté míry větší svoboda rozhodování zadavatelů bude vyvažována důslednou metodickou podporou předkladatele. Zjednodušení zadávacích procesů bylo jedním z hlavních motivů přípravy zcela nového [zákona o zadávání veřejných zakázek](#) a plně koresponduje s vládou schváleným věcným záměrem [zákona o veřejných zakázkách](#). Návrh nového zákona je příležitostí například k revizi zjednodušeného podlimitního řízení, které by se mělo konečně stát skutečně jednoduchým, administrativně a časově nenáročným řízením, které bude zároveň dostatečně transparentní a bude

tak zaručovat řádnou hospodářskou soutěž.

## **EFEKTIVITA**

Ve vztahu k rozvolnění limitů pro režim změny smluv je nutnou podmínkou podstatná inovace vnitřního kontrolního systému veřejné správy, v rámci kterého by byly vždy přezkoumávány změny ve smyslu zachování jejich efektivity, hospodárnosti a účelnosti. Legislativní návrh nového zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě je nyní intenzivně projednáván a je žádoucí, aby vyvažoval nově navržené limity pro dodatečné práce, a posílil tak odpovědnost zadavatelů a eliminoval potenciální korupční rizika.

Obavy, že zadavatelé nebudou dbát na řádné stanovení zadávacích podmínek a dodavatelé budou automaticky nabízet nižší částky v nabídkové ceně, s vidinou zhojení těchto nedostatků prostřednictvím změny smlouvy, považuje předkladatel za důvodné. Takovýto postup je však obcházením zákona, je v rozporu s ustanovením § 5 odst. 1 návrhu. Korupční příležitost zde představuje také otevření možnosti, že zadavatel a dodavatel budou společně koordinovat své postupy. Předpokládá se, že k situacím, kdy zadavatel podlehe nekalým tlakům dodavatele a dodatečné práce mu zadá, bude docházet. Čím volnější je prostor zadavatele, tím je pravděpodobnější, že vícepráce budou zadávány ve větším objemu. Usuzuje se, že přímo úměrně tomu se zvýší i korupční potenciál. Na druhou stranu je nutné podotknout, že příliš svázaná pravidla pro změny smluv v minulosti vedla k situaci, kdy i poctiví zadavatelé se dopouštěli porušení zákona, neboť nebyly splněny podmínky pro zadání dodatečných prací, jiné řešení však nebylo za dané situace možné.

Nejen v případě navrhované nové právní úpravy změn smluv, lze velmi obtížně stanovit možnosti efektivní implementace regulací, a to i s ohledem na absenci zmíněného vysoce efektivního systému finančního řízení a kontroly ve veřejné správě. Nejvhodnějším preventivním opatřením bude nejen zajištění a udržování odborných znalostí a integrity zadavatele, ale i prevence vzniku střetu zájmů a jeho důsledné potírání. Dílčí opatření jsou dále navrhována v kapitole věnující se dobré praxi při zadávání veřejných zakázek.

Smyslem stanovení kritérií hodnocení je transparentní a efektivní výběr pro zadavatele nejvhodnější nabídky. Ve výčtu hodnotících kritérií budou nově zařazena i taková, podle kterých je samotné hodnocení více subjektivního charakteru, než tomu bylo doposud. Subjektivnost hodnocení nabídek může vytvářet prostor pro korupční příležitosti. Aby bylo dosaženo žádoucí míry transparentnosti, která má přímý vliv na redukci korupčního potenciálu při hodnocení nabídek, bude nezbytné v souladu s navrhovanou regulací náležitě a přezkoumatelně odůvodňovat rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky ve zprávě o hodnocení nabídek.

Subjektivní hodnotící kritéria jsou však přípustná i v rámci současné právní úpravy, a proto se nepředpokládá, že by v této souvislosti došlo k nárůstu hodnoty korupčních rizik. Výklad postupů podle měněných ustanovení bude možné opřít o dosavadní metodické přístupy a rozhodovací praxi. Navíc s úmyslem usnadnění aplikační praxe v této oblasti bude předkladatel cíleně metodicky podporovat zadavatele a usměrňovat efektivní využívání hodnotících kritérií s ohledem na specifika jednotlivých předmětů a druhů veřejných zakázek. Kritéria kvality musí být vymezena tak, aby nabídky mohly být porovnatelné a ověřitelné. Zadavatel je povinen pořídit zprávu o hodnocení nabídek, ve kterém mimo jiné uvede důkladný popis hodnocení nabídek.

Ve vzrůstající míře jsou zadávány veřejné zakázky spolufinancované ze zdrojů Evropské unie. V této oblasti musí být zejména akcentována nutnost odstraňování legislativních bariér, zavedení mechanismu ověřování ex-ante s cílem předcházet střetům zájmů a korupčním praktikám a posílení nezávislosti všech subjektů odpovědných za kontrolu čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie. Za tímto účelem byla také předkladatelem připravena Strategie pro boj s podvodů a korupcí při čerpání fondů v rámci Společného strategického rámce v období 2014-2020.

V průběhu roku 2015 připraví vládou určený rezort nebo rezorty návrh legislativního řešení problematiky rozkrývání nejasné vlastnické struktury obchodních korporací<sup>24)</sup> a zákazu státu obchodovat s těmito subjekty. Izolované řešení problematiky v [zákoně o zadávání veřejných zakázek](#) není s ohledem na komplexnost problematiky považováno za vhodné. Věcné zadání, které schválí vláda, formuluje v 1. pololetí roku 2015 ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu. Vzhledem k provázanosti rozkrývání vlastnické struktury obchodních korporací s praním špinavých peněz lze s největší pravděpodobností využít zákon č. [253/2008 Sb.](#), o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů.

Významnou souvislost s řádným nákupním procesem má rovněž snaha o sjednocení postupů pro veřejné nakupování. Vláda se zavázala podporovat centrální nákupy a elektronické aukce ve veřejném sektoru. V první fázi musí být Ministerstvem financí ve spolupráci s ostatními resorty v roce 2015 zpracován koncepční dokument definující rámce budoucí politiky veřejných nákupů. Musí obsahovat zejména organizaci a koordinaci veřejných nákupů a zadávání veřejných zakázek, metodické vedení zadavatelů a zajištění účinné zpětné vazby pro další inovace a úpravy tohoto systému. Centrální systém nákupů by snížil transakční náklady a nepochybně tak vedl k úsporám z rozsahu. Dále by umožnil standardizaci a zvýšil právní jistotu účastníků nákupních procesů ve veřejné správě.

S cílem zvýšení transparentnosti a zkvalitnění administrace procesu zadávání veřejných zakázek bude efektivita nové právní úpravy přímo úměrná metodické podpoře a zajištění jednotné interpretace zákona o zadávacích řízeních, kterou bude Ministerstvo pro místní rozvoj a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže intenzivně poskytovat, a to plně v souladu s výše zmíněným Akčním plánem boje



s korupcí na rok 2015. Ministerstvo se rovněž zavázalo zajišťovat jednotnou interpretaci předkládaného zákona.

Nadto je předkladatelem nyní připravován vzdělávací projekt - Akademie veřejného investování, která může významnou měrou přispět k profesionalizaci nejen zadavatelů. Dále bude rovněž pokračováno ve vzdělávacích seminářích pro zadavatele a dodavatele veřejných zakázek. Díky jednotnému gestorství Ministerstva pro místní rozvoj u uvedených opatření lze očekávat komplementární přístup k řešení problematiky zadávání veřejných zakázek, což se z hlediska potírání korupčních rizik jeví jako nanejvýš žádoucí.

Jak již bylo zmíněno výše, bude dohled vykonávat ÚOHS, na jehož postupy je dále navázán přezkum ve správním soudnictví. Veřejná správa je schopna plošně kontrolovat a vynucovat dodržování dané regulace, což zajišťuje dohledový orgán svou rozhodovací praxí. Uveřejňování těchto rozhodnutí má navíc vliv na výklad a sjednocování postupů zadavatelů. Zjednodušení procesních postupů povede k větší efektivitě dohledu nad dodržováním předpisů z oblasti zadávacích řízení.

## **ODPOVĚDNOST**

V zadávacím řízení je striktně stanovena odpovědnost zadavatele za úkony činěné v zadávacím řízení. U veřejných zakázek malého rozsahu je tomu rovněž takto. Za výběr nejvhodnějšího dodavatele a uzavření smlouvy s ním, nastavení zadávacích i smluvních podmínek, odpovídá samozřejmě zadavatel. Nároky na zodpovědný a profesionální přístup zadavatele ve srovnání se současnou právní úpravou, jsou navrhovaným zákonem zvyšovány.

Zadavatel je rovněž zodpovědný za volbu zadávacího řízení či vhodnou aplikaci zákonné výjimky. Nadto je dlužno podotknout, že zadavatel bude nejen při aplikaci výjimek ze zákona rovněž vázán dalšími zákonem stanovenými povinnostmi jako například dodržováním zásady transparentnosti, nediskriminace, rovného přístupu a přiměřenosti, které jsou vedle ostatních korektivů (zásada hospodárnosti, účelnosti a efektivit a kontrola hospodaření dle jiných právních předpisů) relevantními opatřeními k zajištění správné praxe.

Zadavatel postupuje v zadávacím řízení podle pravidel uvedených v předkládaném zákoně a je přitom povinen dodržet stanovené zadávací podmínky, které stanovil. Pokud pravidla pro úkony zadavatele tento zákon nestanoví, určí si je zadavatel sám v souladu se zásadami podle § 5.

Rozdělení pravomocí v rámci vlastní instituce bude ponecháno na vnitřních předpisech zadavatele a od této skutečnosti se odvíjí i určení osoby zodpovědné za konkrétní rozhodnutí, včetně fakultativnosti zřízení například hodnotící komise nebo přizvání odborníků a s tím souvisejícího potenciálu rozmělnění odpovědnosti. Například u soutěže o návrh se obligatorně zřizuje porota pro hodnocení návrhů. Zadavatel je rozhodnutím poroty vázán. Zadavatel rozhodne o novém hodnocení návrhů, pokud zjistí, že porota při hodnocení návrhů porušila postup stanovený tímto zákonem nebo zadávacími podmínkami soutěže o návrh; za tím účelem může ustanovit novou porotu. Důvody pro nové hodnocení návrhů připojí k původní zprávě o hodnocení návrhů.

Jak již bylo uvedeno výše, zadavatel může k provádění úkonů podle tohoto zákona pověřit komisi. V takovém případě se úkony komise považují za úkony zadavatele. V případě, že zadavatel pro své rozhodování využije vyjádření prizvaných odborníků, není tím dotčena jeho odpovědnost za dodržení pravidel [zákona o zadávání veřejných zakázek](#). Zadavatel se dále může nechat při provádění úkonů souvisejících se zadávacím řízením zastoupit jinou osobou. Tím však není dotčena odpovědnost zadavatele za dodržení pravidel stanovených předmětným zákonem. Osobě zastupující zadavatele nesmí být uděleno zmocnění k výběru dodavatele, vyloučení účastníka zadávacího řízení, zrušení zadávacího řízení, nebo rozhodnutí o způsobu vyřízení námitek.

Ke snížení korupčních rizik a posílení odpovědnosti ve veřejné správě by měl vést návrh nového zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě v gesci Ministerstva financí. Protikorupční přínosy nové právní úpravy lze očekávat v odstranění duplicitních ex-post kontrol, posílení manažerské zodpovědnosti, zkvalitnění kontroly finančního řízení, zkvalitnění interního auditu, zajištění plné nezávislosti interního auditu a v neposlední řadě nastavení pravidel pro prevenci střetu zájmů v oblasti hospodaření s veřejnými prostředky. Předmětný právní předpis by měl mimo jiné zabránit případnému masovému zneužívání výjimek. Jasné a transparentní nastavení řídicích a kontrolních postupů zamezí situacím, kdy jsou přijímána rozhodnutí bez vazby na osobní zodpovědnost toho, kdo ve věci rozhodl. Zjednodušení a zefektivnění kontrolního procesu a posílení manažerské zodpovědnosti je také předpokladem pro účinný boj proti korupci (na problém nízké zodpovědnosti ve veřejné správě upozornila také BIS ve výroční zprávě za rok 2013).

Z návrhu [zákona o zadávání veřejných zakázek](#) je zřejmé, který orgán je kompetentní v dané věci rozhodovat, k nadměrnému soustředění pravomocí u jednoho obtížně kontrolovatelného subjektu nedochází a ani nedochází k neodůvodněnému a neurčitému rozdělení pravomocí mezi vyšší počet osob. Za jednotlivá rozhodnutí lze jednoznačně určit zodpovědnou osobu.

## **OPRavnÉ PROSTŘEDKY**

Opravné prostředky dodavatelů proti nesprávnému postupu zadavatele v průběhu zadávacího řízení budou zachovány, včetně námitkového řízení a dále podřízeny dohledu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Nadále tedy existuje možnost účinné ochrany proti nesprávnému postupu orgánu veřejné správy již v průběhu řízení. Proti rozhodnutí zadavatele i proti rozhodnutí úřadu existuje řádný opravný

prostředek případně přezkum ve správním soudnictví. Již v současné době je například zamítnutí námitek nezbytně řádně odůvodnit. Je tak ponecháno na zadavateli, aby unesl břemeno prokázání přiměřenosti nastavených požadavků.

Zjistí-li zadavatel, že porušil zákon nebo zadávací podmínky, přijme opatření k nápravě i v případě, když proti takovému úkonu námitky neobdržel. Námitky lze podat proti všem úkonům či opomenutím zadavatele v zadávacím řízení, volbě druhu zadávacího řízení nebo režimu veřejné zakázky, nebo postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení. Zadavatel do 10 dnů od doručení námitek odešle rozhodnutí o námitkách stěžovateli. V rozhodnutí uvede, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá; součástí rozhodnutí musí být odůvodnění, ve kterém se zadavatel přezkoumatelným způsobem vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Pokud zadavatel námitkám vyhová, sdělí v rozhodnutí současně, jaké provede opatření k nápravě. Pokud zadavatel námitky odmítne, poučí stěžovatele v rozhodnutí o námitkách o možnosti podat v zákonné lhůtě návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u úřadu a o povinnosti doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli.

Nedodrží-li zadavatel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky nebo pro soutěž o návrh, přičemž tento postup ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejhodnější nabídky nebo návrhu, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, Úřad zruší zadávací řízení nebo soutěž o návrh nebo jen jednotlivý úkon zadavatele. Jsou-li zadávací podmínky v rozporu se zákonem, má se za to, že toto jednání mělo podstatný vliv na výběr dodavatele.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže projednává správní delikty podle tohoto zákona a ukládá sankce za jejich spáchání, s výjimkou těch, kterých se zadavatel dopustí tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky financované, i jen z části, z prostředků Evropské unie. Dodržení zákona je v těchto případech kontrolováno především ze strany poskytovatele dotace.

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele se zahajuje na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední. Úřad může rozšířit předmět řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední. Návrh lze podat proti všem úkonům i opomenutím zadavatele, které vylučují nebo by mohly vyloučit zásady stanovené v § 5 a v jejichž důsledku vznikla nebo hrozí újma na právech navrhovatele. Zejména proti zadávacím podmínkám, vyloučení účastníka zadávacího řízení, rozhodnutí o výběru nejhodnější nabídky, použití druhu nebo režimu zadávacího řízení, proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení. Po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku či rámcové dohody lze podat pouze návrh na uložení zákazu plnění smlouvy, a to i bez předchozího podání námitek.

Stěžovatel, který nevyužil možnosti podat námitky, není oprávněn podat podnět v téže věci.

Využití opravných prostředků u veřejných zakázek malého rozsahu je vzhledem k přiměřenosti státní regulace a menšímu rozsahu použití veřejných finančních prostředků (ve srovnání s nadlimitními a podlimitními veřejnými zakázkami) omezenější. Pokud by nesprávně postupoval orgán veřejné moci při přezkumu těchto zakázek, lze se domáhat ochrany proti jejich nezákonným či nesprávným úkonům dalšími prostředky. Zejména se jedná o podávání správních žalob v rámci soudního přezkumu. Obecně platí, že správní rozhodnutí obsahuje poučení o řádných opravných prostředcích. Odpovědnost za korupční jednání, ke kterému došlo v souvislosti s postupem při zadávání těchto zakázek, lze mimo jiné dovodit jak podle předpisů soukromoprávních, tak i veřejnoprávních (trestněprávních).

Předkladatel má za to, že navrhovaný právní předpis poskytuje možnost účinné obrany proti nesprávnému postupu orgánu veřejné správy již v průběhu řízení, včetně existence opravných prostředků.

#### **KONTROLNÍ MECHANISMY**

Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže bude svěřena pravomoc zahájit správní řízení v souvislosti s podezřením na nedodržení postupů stanovených zadavateli v zadávacím řízení z úřední povinnosti. Stěžovatel, který nevyužil možnosti podat námitky, však nebude oprávněn podat podnět k Úřadu v téže věci. Podněty mohou směřovat od orgánů činných v trestním řízení, jiných kontrolních orgánů, poskytovatelů dotací, Ministerstva pro místní rozvoj, dodavatelů i veřejnosti. Sankční mechanismy správního charakteru jsou v návrhu zákona nastaveny funkčně. Navrhovaná právní úprava dohledové činnosti úřadu směřuje k revizi kontrolního mechanismu dohledu nad dodržováním postupů stanovených v zákoně o zadávacích řízeních s cílem zkrácení lhůt pro vydání rozhodnutí a zefektivnění činnosti úřadu.

ÚOHS každoročně vydává výroční zprávu o své činnosti, uveřejňuje rozhodnutí na svých internetových stránkách, jeho zaměstnanci provádí školení odborné veřejnosti a aktivně vystupují na konferencích a jiných setkáních odborné veřejnosti, čímž dochází k rozšíření povědomí o rozhodovací praxi úřadu. V případě dohledové činnosti, bez ohledu na zvolenou variantu, můžeme obecně základní riziko korupce spatřovat v personální rovině, tedy v nedovoleném ovlivňování osob, které rozhodují. Toto riziko je zde nicméně dáno vždy, pokud se rozhoduje o právech a povinnostech dotčených subjektů.

V oblasti trestněprávní může korupční jednání v souvislosti se zadávacím řízením veřejné zakázky představovat trestné činy úplatkářské, trestné činy porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže, sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě a pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži, jakož i zneužití pravomoci úřední osoby, maření úkolu úřední osoby z nedbalosti, porušení povinnosti při správě cizího majetku a porušení povinnosti při správě cizího majetku z nedbalosti. V souvislosti s veřejnými zakázkami malého rozsahu pak bude nejčastěji připadat v úvahu porušení povinnosti při správě cizího majetku.

Zadavatelé veřejných zakázek podléhají množství kontrol různých druhů a vykonávaných různými subjekty, přičemž je tato skutečnost předmětem soustavné kritiky. Neopomenutelnou je také kontrola Nejvyššího kontrolního úřadu podle zákona č. [166/1993 Sb.](#), o Nejvyšším kontrolním úřadu, finanční kontrola podle zákona č. [320/2001 Sb.](#), o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), včetně kontrolní působnosti zadavatele podle [§ 15 zákona č. 250/2000 Sb.](#), o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a zákona č. [218/2000 Sb.](#), o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), či přezkoumání podle zákona č. [420/2004 Sb.](#), o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

Stěžejní postavení a dostatečně nezávislý charakter má v oblasti kontroly hospodárného nakládání s veřejnými prostředky Nejvyšší kontrolní úřad, jehož kompetence a působnost se koaliční vláda rozhodla adekvátněji rozšířit prostřednictvím změny [Ústavy ČR](#) a novely zákona o Nejvyšším kontrolním úřadu. Cílem této právní úpravy je kontrola veškerých výdajů veřejných rozpočtů. Spektrum kontrolovaných subjektů proto musí být rozšířeno i na územní samosprávné celky, právnické osoby veřejnoprávní povahy (např. zdravotní pojišťovny, veřejné výzkumné instituce, Českou televizi, Český rozhlas), a obchodní korporace s majetkovou účastí státu.

Dále nelze u veřejných zakázek podceňovat ani kontrolu veřejnosti, kdy sami občané mohou prostřednictvím zákona [106/1999 Sb.](#), o svobodném přístupu k informacím, kontrolovat činnost subjektů povinných dle předmětného zákona.

Při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu postupují zadavatelé podle obecných předpisů upravujících oblast závazkových vztahů. Vnitřní předpisy zadavatele nebo dotační podmínky v mnohých případech ukládají zadavateli provádět k zadání veřejné zakázky malého rozsahu soutěž, která představuje zvláštní způsob uzavírání smlouvy podle [občanského zákoníku](#) (veřejná soutěž o nejvhodnější nabídku). Korupční jednání, ke kterému dojde v souvislosti se zadáním veřejné zakázky malého rozsahu, může ze soukromoprávního pohledu představovat nekalosoutěžní jednání. Dále pak veřejné zakázky, a to včetně veřejných zakázek malého rozsahu, podléhají kontrole dle platného zákona č. [320/2001 Sb.](#), o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). Finanční úřady pak mohou ukládat pokuty za porušení rozpočtové kázně.

Správní delikty navrhované novou právní úpravou se v případě deliktů spáchaných zadavatelem příliš neodlišují od stávajícího zákona, a to především pokud se jedná o výši pokut. Zcela absentují správní delikty dodavatelů. Zákon však vymezuje širší množství důvodů pro možné vyloučení dodavatele ze zadávacího řízení, v minulosti takto široká možnost pro vyloučení dodavatelů neexistovala, proto musela být ochrana zadavatele zajištěna alespoň částečně právě systémem deliktů dodavatelů. Přestože je v návrhu obsaženo nově samostatně ustanovení věnující se deliktům zadavatele spáchaných při uveřejňování, výčet jednotlivých forem pochybení pokrývá stávající rozsah obecněji formulovaných deliktů v platném zákoně.

## **TRANSPARENTNOST**

Transparentnost je hlavní zásadou postupu při zadávání veřejných zakázek, která je v navrhované regulaci blíže rozvedena tak, aby z poměrně obecného a abstraktního termínu byla právní norma pro adresáty přehledná a jednoznačná. Vysoký standard zveřejňování informací zvyšuje protikorupční rezistenci zadávacího řízení, umožňuje efektivní a ekonomickou kontrolu nejen odbornou veřejností, a umožňuje vyhodnocovat a porovnávat efektivitu nákupních procesů a ekonomickou výhodnost ve vzájemných souvislostech. K uveřejňování informací bude nadále sloužit Věstník veřejných zakázek, Úřední věstník Evropské unie a také profil zadavatele.

Nástrojem ke splnění uveřejňovacích povinností zadavatele je profil zadavatele, který slouží k neomezenému dálkovému přístupu i informacím a údajům o veřejné zakázce a rovněž věstník veřejných zakázek a Úřední věstník Evropské unie. Ve Věstníku veřejných zakázek nesmí být uveřejněny jakékoliv údaje odlišné od údajů, které jsou obsaženy ve formulářích odeslaných k uveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie, nebo uveřejněných na profilu zadavatele. Informace o zahájení zadávacího řízení nesmí být uveřejněny na profilu zadavatele před uveřejněním vyhlášení ve Věstníku veřejných zakázek.

Zadavatel je povinen uchovávat dokumentaci o zadávacím řízení, kterou tvoří všechny dokumenty v listinné či elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje tento zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů, a to po dobu 10 let ode dne ukončení zadávacího řízení nebo od změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, nestanoví-li jiný právní předpis jinak. Zadavatel je povinen pořizovat dokumentaci o zadávacím řízení takovým způsobem, aby byl schopen v případě potřeby doložit dokumentaci k aktuální fázi zadávacího řízení.

Zadavatel vyhotoví o každém zadávacím řízení písemnou zprávu. Písemná zpráva musí mimo jiné obsahovat alespoň označení zadavatele, předmět veřejné zakázky a cenu sjednanou ve smlouvě na veřejnou zakázku, použitý druh zadávacího řízení, označení všech vyloučených účastníků zadávacího řízení s uvedením důvodu jejich vyloučení, dodavatelů, s nimiž byla uzavřena smlouva nebo rámcová dohoda (včetně odůvodnění jejich výběru), odůvodnění případného použití jednacího řízení bez uveřejnění či zjednodušeného režimu, odůvodnění zrušení zadávacího řízení nebo nezavedení dynamického nákupního systému, pokud k tomuto došlo, apod.

V případě omezování počtu uchazečů vnáší transparentnost do procesu omezování především skutečnost,

že některá kritéria jsou kvantifikovatelná, tedy číselně vyjádřitelná, v důsledku čehož jsou snadněji porovnatelná. Především se jedná o případ přípuštění omezení počtu na základě kritéria vyšší kvalifikace.

Kvalifikační předpoklady definuje zadavatel v dokumentu, kterým se zadávací řízení zahajuje. Toto oznámení se zpravidla uveřejňuje. Takováto míra transparentnosti spolu se svěřením možnosti uplatnit opravné prostředky dodavateli eliminuje korupční riziko. Všechna svá rozhodnutí činěná v průběhu zadávacího řízení je zadavatel povinen řádně zdůvodnit. Klíčovým dokumentem, který má ambicí zajistit dostatečnou transparentnost je písemná zpráva zadavatele, která má být zveřejněna na profilu zadavatele.

Dále je stanovena povinnost uveřejňování uzavřených smluv, a to rovněž na profilu zadavatele. Tato povinnost se vztahuje také na smlouvy uzavřené na veřejné zakázky malého rozsahu od 500 000 Kč. V této souvislosti je nicméně také potřebné zmínit připravovaný zákon o registru smluv, jehož legislativní proces je v pokročilejším stádiu, než tento návrh, který by předmětný nedostatek adekvátně kompenzoval.

Rozhodnutí ÚOHS jsou uveřejňována na internetových stránkách Úřadu a nový zákon dále předpokládá zachování takovéto míry transparentnosti.

Efektivita a transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek velmi úzce souvisí s jeho elektronizací. Předkladatel [zákonu o veřejných zakázkách](#) zpracuje návrh Strategie elektronizace veřejných zakázek na období 2016-2020, která bude obsahovat zejména analýzu výchozí situace, definici cílů, prioritních oblastí a popis organizačního a finančního zajištění navržených opatření.

Obranou proti předraženým zakázkám, zbytečným nákupům nebo nevýhodným prodejem majetku je zveřejnění všech smluv státu a veřejných institucí prostřednictvím výše již zmiňovaného registru smluv, který by měl obsahovat texty smluv a tzv. metadata ve strojově čitelném formátu (s výjimkou chráněných informací jako jsou obchodní tajemství nebo osobní údaje). Účinnost smluv uzavřených státem, územními samosprávnými celky a dalšími veřejnými institucemi bude se stanovenými výjimkami vázána na publikaci na internetu. Vláda podporuje sněmovní tisk č. 42 (7. volební období), a to prostřednictvím Ministerstva vnitra, které poskytuje tomuto návrhu legislativně-technickou podporu.

S problematikou transparentnosti zadávacích řízení a snahou o eliminaci střetu zájmů v těchto řízeních úzce souvisí i otázka řešení problematiky rozkrývání nejasné vlastnické struktury obchodních korporací. Jak již bylo zmíněno v kapitole věnující se efektivitě předkládaného zákona, bude tato otázka řešena v průběhu roku 2015 za součinnosti Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí. V oblasti zadávání veřejných zakázek vyvstává velký zájem na umožnění dohledání osoby, ke které veřejné prostředky (prostřednictvím plateb za poskytnuté dodávky, služby a stavební práce) směřovaly, neboť tato osoba může být iniciátorem korupčního jednání. Jelikož již v právním řádu ČR byla zavedena některá opatření anonymitu akciových společností odstraňující, nebude mít zavedení takovéto regulace nepřiměřený dopad na relevantní subjekty.

Zadavatel je dle návrhu oprávněn, nicméně nikoli povinen, požadovat v zadávacích podmínkách předložení dokladů o majetkové struktuře účastníka zadávacího řízení. Za cenu snížení administrativní zátěže subjektů zadávacích řízení bude nicméně prvek dobrovolnosti této povinnosti zadavateli poněkud komplikovat identifikaci potenciálního střetu zájmů.

Ze statistických dat však vyplývá, že 90% dodavatelů veřejných zakázek jsou zavedené společnosti působící na trhu delší dobu (více než 5 let). Plošný zákaz přístupu k veřejným zakázkám pro netransparentní akciové společnosti není nutné v předpisech regulujících zadávání veřejných zakázek stanovit, jelikož již došlo k účinnosti předpisů, podle kterých se ruší akcie na majitele, nedá se předpokládat, že by zákaz účasti těchto osob v zadávacím řízení přinesl efekt na trh veřejných zakázek.

## **PŘÍKLADY DOBRÉ PRAXE**

Současnou dobrou praxí, kterou je dle předkladatele vhodné zachovat, je například zavádění vnitřních předpisů regulujících zadávání veřejných zakázek malého rozsahu u jednotlivých zadavatelů s cílem nastavení dílčích režimů s ohledem na výši očekávané hodnoty takovéto veřejné zakázky a s tím související odstupňované náležitosti daného režimu. Předkladatel má v úmyslu, jak již bylo shora řečeno, nejen v této věci metodicky působit na zadavatele.

Za dobrou praxí lze také považovat jak povinné, tak dobrovolné zadávání veřejných zakázek na e-tržistištích a využívání e-aukcí, které posilují konkurenční prostředí ve veřejných zakázkách a tím i snižují jejich finální vysoutěženou cenu.

Doporučit lze rovněž širokou zveřejňovací praxí obecně, která podporuje mnohost dodavatelů v zadávacím řízení a jako sekundární efekt přispívá k důvěře veřejnosti v hospodárnost vynakládání veřejných prostředků. Především je vhodné podpořit dobrovolné uveřejňování smluv na veřejnou zakázku nad rámec zákonem stanovených povinností.

Předkladatel bude iniciovat přijetí usnesení vlády ukládající členům vlády a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy informovat vládu před zahájením jednání o uzavření smlouvy o nadlimitních veřejných zakázkách, na které je aplikována výjimka z postupu podle zákona a rovněž

o nadlimitních veřejných zakázkách zadávaných v jednacím řízení bez uveřejnění, vyjma usnesením taxativně vymezených případů.

Minimalizaci potřeb víceprací lze docílit včasným adekvátním nastavením zadávacích podmínek, které významně podpoří hospodářskou soutěž. S tím souvisí i eliminace neekonomických dodatků ke smlouvám. Dále lze jen doporučit využívání výjimek ze zákona pouze v náležitě odůvodněných případech.

Správná a precizní formulace předmětu plnění a následná vhodná volba zadávacího řízení je pro dosažení účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti řízení velmi významná. Například je vhodné připustit podání variantních nabídek či využití soutěžního dialogu, soutěže o návrh, inovačního partnerství nebo jednacího řízení s uveřejněním v případech, kdy zadavatel nemá před zahájením zadávacího řízení dostatečně jasnou představu ve specifikaci předmětu zakázky. Formulace zadávacích podmínek by měla být učiněna nejen se znalostí předmětu veřejné zakázky, ale i charakteristik trhu a dodavatelů, které takovýto produkt nabízí. Vhodným nástrojem usnadňujícím řádné nastavení zadávacích podmínek je například průzkum trhu či předběžné tržní konzultace s potenciálními dodavateli.

Důsledně a uvážlivě je potřeba posuzovat volbu kritérií kvalifikace, nastavení dostatečně dlouhých lhůt a hodnotících kritérií, a to s ohledem na jejich vliv na zajištění řádné hospodářské soutěže. Především vhodná volba kvalifikačních kritérií může eliminovat účast a případně i vítězství tzv. garážových firem. V této souvislosti je vhodné zmínit především kvalitní projektové řízení časově, odborně i finančně náročnějších projektů. S odkazem na zadavatele velmi často využívané hodnocení pouze na základě nejnižší nabídkové ceny a s tím související následně často nekvalitní stavební práce, dodávky nebo služby, je vhodné explicitně zmínit novou možnost hodnocení, a to například hodnocení kvality realizačního týmu.

Zákonem připuštěné dělení veřejných zakázek může být v mnohých situacích vhodným nástrojem dosažení výhodné nabídky a navíc směřuje k cíli podpory a zvýšení soběstačnosti malého a středního podnikání v České republice, které je nepochybně velmi žádoucí. S cílem zabránění nežádoucímu obchodování se zakázkami se v některých případech může jevit jako vhodné vyloučit v zadávacích podmínkách realizaci určité části veřejné zakázky poddodavatelem, zabránit tak přeprodávání, rozmělnění odpovědnosti.

V souvislosti s potřebou nákupu například informačně technologických systémů se dlouhodobě doporučuje brát na zřetel prosazení takových zadávacích a především smluvních podmínek, které by zadavatele nečinily v rámci daného projektu navždy závislým na jednom jediném dodavateli bez možnosti změny dodavatele.

Náležité, odborné, transparentní a přezkoumatelné odůvodnění všech zadavatelových rozhodnutí v průběhu zadávacího řízení považuje předkladatel za samozřejmé a nanejvýš žádoucí a účelné. S tím úzce souvisí i řádné poskytování dodatečných a souvisejících informací, které jsou pro dodavatele nezbytné pro přípravu kvalitních a konkurenceschopných nabídek.

Nakonec nejen kvalitní příprava všech náležitostí veřejné zakázky a s ní souvisejícího zadávacího řízení, ale stejně tak následná kontrola plnění smluvních podmínek je pro řádný nákupní proces klíčová.

Trvale kladený důraz na odbornost, integritu a profesionalitu zadavatele, potažmo jeho zaměstnanců zabývajících se nákupním procesem a souvisejícími činnostmi, je jedním z nejnápadnějších faktorů. Náležitá kvalita metodické podpory a vzdělávací činnosti předkladatele efektivně stimuluje tuto potřebu. Zveřejňování rozhodovací praxe ÚOHS a jeho výročních zpráv je v této souvislosti rovněž prospěšné. Nastavení funkčního vnitřního kontrolního systému je dalším z protikorupčních nástrojů eliminujícím nežádoucí vlivy.

## **II. Zvláštní část**

### **1 OBECNÁ USTANOVENÍ**

#### **1.1 ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ**

##### **K § 1:**

Toto ustanovení vymezuje věcnou působnost zákona. Ta je dána zejména rozsahem působnosti evropských zadávacích a dohledových směrnic, jejichž výčet je uveden v poznámce pod čarou. Tento zákon reguluje i další práva a povinnosti, které s touto oblastí souvisí. Oproti předcházející právní úpravě, je předmětem zákona jak problematika zadávání veřejných zakázek tak i koncesí, které byly v dosavadní právní úpravě regulovány samostatným zákonem. Koncese jsou považovány za podmnožinu veřejných zakázek.

Zákon upravuje rovněž pravidla pro průběh soutěže o návrh, rámcovou dohodu a zavedení dynamického nákupního systému, pokud tyto postupy předchází zadání veřejné zakázky.

##### **K § 2:**

Návrh vymezuje pojem zadání veřejné zakázky, kterým rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby či stavební práce.

Charakteristikou veřejné zakázky je úplatnost, tedy zadavatel "platí" za poskytnuté plnění, přičemž "úplata" nemusí probíhat jen prostřednictvím peněz, může být realizována jinou formou, například zadavatel platí tím, že se vzdává potenciálních příjmů nebo dochází k zápočtům plnění obou smluvních stran. Tyto případy byly již v minulosti judikovány. Rozhodující je také skutečnost, že platí zadavatel. V případě, že zadavatel poskytuje plnění (prodává, pronajímá) a sám je příjemcem úhrady, není uzavření takové smlouvy již zadáním veřejné zakázky. Další charakteristikou je povinnost na straně dodavatele spočívající v poskytnutí plnění.

Na straně zadavatele i dodavatele může vystupovat více osob, což u zadavatele vyplývá z § 7 zákona a u dodavatele z § 4 zákona.

Zadáním veřejné zakázky není uzavření smlouvy, která vymezuje práva a povinnost vyplývající z pracovněprávních nebo jiných obdobných vztahů, které by jinak naplňovaly znaky zadání veřejné zakázky. Může se jednat o pracovní smlouvy, dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr nebo smlouvy o výkonu funkce. Veřejnou zakázkou není ani vztah založený na základě služebního poměru. Veřejnou zakázkou však budou například příkazní nebo mandátní smlouvy, smlouvy o dílo apod. uzavírané s dodavateli, které jsou fyzickými osobami.

Veřejné zakázky se dělí na veřejné zakázky na dodávky, na služby a na stavební práce nebo koncese. Podrobnější vymezení těchto druhů zákon vymezuje dále.

Oproti předchozí právní úpravě není definován pojem zadávání. Tento pojem je v textu zákona používán v jeho obecném významu a zahrnuje tak nejen zadávání veřejných zakázek v zadávacím řízení, ale i zadávání veřejných zakázek mimo něj, a to například pokud jde o výjimky nebo o zadávání zakázek osobou, která není zadavatelem apod.

Zadáním veřejné zakázky dále není uzavření smluv o spolupráci zadavatelů vymezených v § 7 až § 12.

Uvedené výčty smluvních vztahů se zadavatelem (pracovněprávní smlouvy, spolupráce mezi zadavateli) nemusejí být konečné. Zadáním veřejné zakázky není uzavření takové smlouvy, která nenaplnuje zákonné znaky zadání veřejné zakázky. V takovém případě uzavření smlouvy není tímto zákonem regulováno vůbec.

Zákon výslovně stanovuje povinnost zadavatele provést zadávací řízení. Oproti předchozí úpravě nedochází k věcné změně, zároveň je však tato povinnost jednoznačně stanovena výslovně. Platí tedy konstrukce, že osoba naplňující znaky zadavatele je povinna zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, pokud není v zákoně výslovně stanoveno jinak.

Za splnění povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení se považují i případy, kdy zadavatel uzavře smlouvu bez předchozího postupu v zadávacím řízení, nicméně platí nevyvratitelná domněnka, že zadavatel splnil povinnost postupovat v zadávacím řízení; jde o postup na základě rámcové dohody, v dynamickém nákupním systému nebo v případě, že zadavatel pořizuje plnění od centrálního zadavatele.

### **K § 3:**

Tento paragraf obsahuje výčet zadávacích řízení oproti předchozí právní úpravě rozšířený o řízení o inovačním partnerství a řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu. Do výčtu je zařazeno i koncesní řízení, které v předchozí právní úpravě upravoval samostatný zákon.

### **K § 4:**

Zadavatel je pro svou roli v definici zadání veřejné zakázky jedním z ústředních pojmů zákona. Jedná se o hlavní vymezení osobní působnosti zákona. Zadavatelem se rozumí osoba vymezená v tomto ustanovení, tedy veřejný zadavatel podle odst. 1 a dále také osoby podle odst. 2 (někteří příjemci dotací) odst. 4 (v přechozí úpravě nazývaní sektoroví zadavatelé) a odst. 5 (osoby, které neměly povinnost zadávat zakázku v zadávacím řízení).

Vedle veřejného zadavatele označuje zákon za zadavatele také osobu, která svou zakázku hradí z veřejných zdrojů (odstavec 2), osobu, která zahájila zadávací řízení, i když k tomu nebyla povinna (§ 4 odst. 5), osoba, která zadává sektorovou veřejnou zakázku při výkonu relevantní činnosti na základě zvláštního nebo výhradního práva nebo jde o osobu pod dominantním vlivem veřejného zadavatele (§ 151 odst. 2). Zadavatelem je také osoba podle § 151 odst. 2, která zadává sektorové veřejné zakázky podle § 151, včetně sektorových koncesí podle § 176 odst. 3.

Pro veřejné zadavatele je charakteristické, že jsou zadavatelem na základě svého postavení. I přes formální změny v terminologii, nedochází ke změně okruhu osob, pro které zákon stanoví, že jsou veřejným zadavatelem. Veřejným zadavatelem je především Česká republika. [Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích](#) (zákon č. 219/2000 Sb.) stanoví, že Česká republika v právních vztazích jedná prostřednictvím svých organizačních složek. Jednotlivé organizační složky státu, se pro účely tohoto zákona považují za samostatné zadavatele. Pro stát, Českou národní banku a státní příspěvkové organizace se stanoví nejpřísnější právní úprava (např. vyšší limity). Mírnější úprava se stanoví pro územní samosprávné celky a jejich příspěvkové organizace a jiné právnické osoby podle § 4 odst. 1 písm. e).

Vymezení veřejného zadavatele v § 4 odst. 1 písm. e) vychází z evropského práva. Při výkladu tohoto ustanovení je nezbytné přihlížet i k relevantní judikatuře Soudního dvora Evropské unie. Při

posuzování, zda se jedná o takovou osobu, je rozhodující její účel. Nepřihlíží se pouze ke stavu v okamžiku založení či zřízení, ale i k aktuální situaci. Je-li tímto účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, bude jedna z podmínek naplněna. Potřeba má průmyslovou nebo obchodní povahu zejména v případě, že osoba, která ji uspokojuje, působí v hospodářské soutěži za standardních tržních podmínek, usiluje o dosažení zisku a nese ztráty plynoucí z výkonu své činnosti. Dalším rozhodujícím faktorem pro posouzení, zda se jedná o právnickou osobu, která je veřejným zadavatelem, je míra vlivu jiného veřejného zadavatele na tuto osobu. Zkoumá se účast veřejného zadavatele na jejím financování, složení jejích orgánů nebo míře jeho vlivu. Je-li převažující alespoň u jedné z kategorií uvedených v § 4 odst. 1 písm. e) bod 2, bude i tato právnická osoba veřejným zadavatelem.

Jako příklad jiné právnické osoby, která je veřejným zadavatelem, lze uvést Český rozhlas, Českou televizi, střední či vysoké školy, dopravní podniky, komunální společnosti apod., avšak rozhodujícím vždy bude naplnění zákonných znaků.

Zadavatelem je také i osoba zadávající veřejnou zakázku, která bude v určité výši financována z veřejných rozpočtů. Aby se jednalo o zadavatele, musí prostředky z rozpočtu veřejného zadavatele, rozpočtu Evropské unie nebo veřejného rozpočtu cizího státu přesahovat 50% podíl na financování veřejné zakázky anebo přesahovat 200 000 000 Kč.

Dále dle odstavce 4 platí zásada, že zahájené zadávací řízení je veřejný zadavatel, zadavatel sektorové veřejné zakázky i zadavatel - příjemce dotací povinen dokončit a dodržet i ostatní pravidla s tím související (dodržet tento zákon bezvýhradně), a to například uveřejňovací povinnosti, pravidla pro změny smluv, apod. Může se jednat o případ, kdy byly splněny důvody pro výjimku z povinnosti provést zadávací řízení, ale zadavatel této výjimky nevyužil nebo o případy, kdy zadavatel použije "přísnější" režim, ačkoli k tomu nebyl povinen, např. zahájí otevřené podlimitní řízení, ačkoli by mohl postupovat v režimu pro veřejné zakázky malého rozsahu. Zadavatel je poté povinen dodržet pravidla pro zadávací řízení tak, jak byla stanovena zákonem a zadávacími podmínkami, i pravidla vztahující se k době po uzavření smlouvy (uveřejňovací povinnosti, pravidla pro změny závazků ze smluv).

Za zadavatele je dále podle odstavce 5 považována i jakákoliv jiná osoba, která zahájí zadávací řízení, i když k tomu nebyla povinna. Zde se z důvodu právní jistoty dodavatelů vychází z fikce, že osoba, která zahájila zadávací řízení podle tohoto zákona je také zadavatelem a dodrží pravidla pro zadání zakázky. Po ukončení zadávacího řízení však již zadavatelem není a zákon se na ni nevztahuje, to znamená, že nemusí plnit uveřejňovací povinnosti po uzavření smlouvy.

V obou uvedených případech (odst. 4 i 5) je možné podat námitky a zadávací řízení podléhá dozoru Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

#### **K § 5:**

V tomto ustanovení je vymezen pojem dodavatele. Dodavatelem je osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací. Dodavatel je v evropském právu pojímán velice široce. Dodavatel může být veřejnoprávní i soukromoprávní osobou. Není rozhodující, jakou právní formu si k provozování své činnosti tato osoba zvolila. Nejčastěji se bude jednat o obchodní korporace.

Za dodavatele se považuje i pobočka závodu; v takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky závodu.

Tento pojem zahrnuje i více osob, které nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací společně. Může se jednat o různá dočasná seskupení, a to i bez přijetí určité právní formy. Zadavatel může v souvislosti s jejich účastí v zadávacím řízení regulovat odchylně prokazování kvalifikace podle § 84.

#### **K § 6:**

Zákon ukládá zadavateli postupovat podle zásad. Zásady jsou obecné principy postupu zadavatele a vycházejí z práva EU. Interpretace zásad vychází z výkladu v evropském právu, mimo jiné ve smyslu příslušných rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie a interpretačních sdělení Evropské komise. Zároveň nelze zásady blíže legislativně specifikovat, neboť by to vedlo k jejich obsahovému omezení.

Ustanovení rozděluje zásady na obecné zásady postupu zadavatele, zadavatel musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti a dále ve vztahu k dodavatelům na zásadu rovného zacházení a zákazů diskriminace.

Zásada transparentnosti směřuje k naplnění všech povinností zadavatele uveřejnit zákonem vymezený objem informací a dále například musí zadavatel postupovat tak, aby jeho kroky byly dostatečně zdokumentované a tím přezkoumatelné. To se týká kromě dalšího i zachycení rozhodovacích procesů zadavatele.

Zásada přiměřenosti je nově výslovně uvedena a vychází z evropských směrnic. Zadavatel musí podle této zásady kromě dalšího nastavit parametry zadávacího řízení tak, aby byly přiměřené charakteru či předmětu veřejné zakázky. To platí například pro nastavení požadavků zadavatele, nebo pro stanovení délky lhůt.

Využití volby postupu zadavatele, kterou zákon stanoví bez dalších podmínek (například volba mezi

otevřeným a užším řízení, volba zjednodušeného podlimitního řízení, pokud jsou splněny podmínky pro jeho použití, využití výjimky podle § 29, pokud jsou splněny podmínky, volba mezi zadáním jedné zakázky nebo její rozdělení na části, pokud tím nedochází k obcházení zákona, volba vyloučení/nevyloučení účastníka zadávacího řízení, atd.) není v rozporu se zásadami transparentnosti a přiměřenosti.

Zadavatel se vůči dodavatelům musí chovat v souladu se zásadou rovného zacházení a zákazů diskriminace. Není možné například diskriminovat dodavatele na základě konkrétní právní formy, dále není přípustné diskriminovat dodavatele z jiných členských států EU či států, které mají s EU nebo Českou republikou uzavřenou mezinárodní smlouvu o přístupu na trh veřejných zakázek. Obdobně musí zadavatel pro dodržení zásady rovného zacházení poskytovat všem účastníkům zadávacího řízení stejné podmínky, například stejný přístup k informacím. Pokud ale neexistuje jakákoli dohoda se třetí zemí, která by umožnila recipročně účast dodavatelům z ČR (popř. obecně z EU), pak je možné dodavatelé se sídlem v této zemi účast znemožnit.

Zavádí se zde legislativní zkratka "členský stát", která v dalším textu zákona označuje členské státy Evropské unie, ale i ostatní státy Evropského hospodářského prostoru (Island, Lichtenštejnsko, Norsko) a Švýcarsko.

## **1.2 SPOLUPRÁCE ZADAVATELŮ**

### **K § 7:**

Oproti předchozí právní úpravě již není nadále používán výraz sdružení zadavatelů. Společně zadat veřejnou zakázku může více zadavatelů, nebo zadavatel společně s osobou, jež nemá povinnost postupovat dle zákona. V obou případech má zadavatel nadále povinnost zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak viz § 2 odst. 3. Může jít o případy, kdy je společně zadávání prováděno jednorázově, nebo i o dlouhodobější spolupráci. Před zahájením zadávacího řízení jsou pak osoby, které se budou účastnit společného zadávání povinny uzavřít písemnou smlouvu, kterou upraví svá práva a povinnosti související se zadávacím řízením a určí způsob jednání vůči třetím osobám. Při společném zadávání zodpovídají zúčastnění zadavatelé za dodržení zákona společně s výjimkou úkonů, které provádí zúčastněný zadavatel pouze svým jménem a na svůj účet.

### **K § 8:**

Zadavatelé mají možnost zadávat veřejnou zakázku i ve spojení se zadavatelem se sídlem v jiném členském státě. V takovém případě se rozhodné právo pro zadání veřejné zakázky a případný přezkum určí na základě mezinárodní dohody nebo dohodou osob zúčastněných na společném zadávání.

Zákon upravuje také pravidla pro určení rozhodného práva v případě, že zadavatelem je osoba, kterou český zadavatel založil nebo zřídil společně se zadavatelem podle práva jiného členského státu. V takovém případě se rozhodné právo určí podle sídla společné osoby nebo místa výkonu její činnosti.

V obou výše uvedených případech tato volba určuje i možnost využití opravných prostředků a přezkumného řízení podle práva toho státu, podle něhož je veřejná zakázka zadávána. Například pokud by veřejná zakázka českého zadavatele byla zadávána na základě dohody s německým zadavatelem v Německu, řídilo by se její zadávání německým zadávacím právem a opravné prostředky by se vyřizovaly v Německu před německými přezkumnými orgány.

### **K § 9:**

Centralizované zadávání spočívá buď v pořizování dodávek či služeb, které centrální zadavatel následně přenechává jiným zadavatelům (bez ohledu na právní formu jakou k tomu dojde; může jít například o kupní smlouvu), přičemž po těchto zadavatelích nesmí požadovat vyšší cenu, než za jakou dané dodávky či služby pořídil, nebo provádí zadávací řízení nebo provádí zvláštní postupy (uzavření rámcové dohody, využití dynamického nákupního systému nebo realizace soutěže o návrh) pro jiného zadavatele, přičemž v takovém případě je možné centralizovaně zadávat kromě dodávek a služeb i stavební práce. V rámci centralizovaného zadávání může centrální zadavatel pořizovat plnění i pro sebe. Může také poskytovat zadavatelům další služby spojené se zadáváním veřejných zakázek, zejména přípravu a administraci zadávacích řízení.

Zadavatele mohou využívat centrálního zadávání i v jiných členských státech.

Odpovědnost za dodržování zákona v rámci centralizovaného zadávání má centrální zadavatel, kromě případů, kdy zadavatel samostatně zadává veřejné zakázky v rámci dynamického nákupního systému provozovaného centrálním zadavatelem, nebo na základě rámcové dohody uzavřené centrálním zadavatelem. Tuto odpovědnost nelze smluvně nijak přesunout.

Nejpozději před zadáním veřejné zakázky (tedy nikoliv již před zahájením zadávacího řízení) jsou centrální zadavatel a zadavatel, popř. zadavatelé, pro něž má být centralizované zadávání prováděno, povinni uzavřít písemnou smlouvu, v níž budou upravena veškerá jejich vzájemná práva a povinnosti. Je nutné však upozornit na úpravu v § 132 odst. 2, která u rámcových dohod vyžaduje, aby v zadávacích podmínkách zadávacího řízení na uzavření rámcové dohody byl jednoznačně definován zadavatel nebo okruh zadavatelů, kteří budou smluvní stranou rámcové dohody a po dobu účinnosti rámcové dohody nebyl rozšiřován okruh zadavatelů či dodavatelů, jež jsou účastníky rámcové dohody. V případě dynamického nákupního systému je pozdější přistupování zadavatelů k zavedenému dynamickému



nákupnímu systému možné, smlouvu o centrálním zadávání je nutné uzavřít nejpozději před zadáním konkrétní veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému.

Jsou-li centrálním zadavatelem zadávány výlučně sektorové veřejné zakázky, postupuje centrální zadavatel podle ustanovení, které upravují sektorové veřejné zakázky.

Centrální zadavatel může mimo centralizovaného zadávání poskytovat zadavatelům i jiné služby ve spojení se zadáváním veřejných zakázek, jako například poradenství při realizaci nebo přípravě zadávacích řízení. Tyto služby by obecně měly být zadávány podle zákona, pokud by je neprováděl centrální zadavatel ve spojení s poskytováním centralizovaného zadávání.

Centrálním zadavatelem může být i osoba se sídlem v jiném členském státě, v takovém případě je rozhodným právem pro zadání veřejné zakázky a případný přezkum právo státu, kde má centrální zadavatel sídlo.

#### **K § 10:**

Možnost volby rozhodného práva jiného členského státu ani centrální zadávání nejsou možné v případě koncesí, neboť ji příslušná evropská směrnice neupravuje. V případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti lze využít možnosti centrálního zadávání pouze ve spolupráci se zahraničním centrálním zadavatelem, avšak nelze využít spolupráci se zahraničním zadavatelem, který není centrálním zadavatelem. Spoluprací se zahraničním zadavatelem, který vykonává relevantní činnost, nesmí nastat situace, že by se český zadavatel, jehož zakázka s relevantní činností nesouvisí, spojil zahraničním zadavatelem zadávajícím zakázku s relevantní činností související a tak se vyhnul přísnějšímu postupu podle práva České republiky.

Prostřednictvím spolupráce zadavatelů se zadavatel nesmí vyhýbat ani dodržování jiných právních předpisů. Zadavatel tedy musí dodržovat ostatní právní předpisy vztahující se k předmětu veřejné zakázky (technické, ekologické normy, pracovněprávní předpisy apod.).

#### **K § 11:**

Z aplikace pravidel pro veřejné zadávání dochází k vyjmutí tzv. spolupráce mezi zadavateli na úrovni vertikální (tzv. in-house), a to, kdy zadavatel ovládá jinou právnickou osobu obdobně jako své vnitřní organizační jednotky, popřípadě více zadavatelů společně kontroluje takovou ovládanou osobu. V rámci tohoto ustanovení dochází ke zpřesnění podmínek pro vertikální spolupráci mezi zadavateli, a to případ, kdy zadavatel může za splnění zákonem stanovených podmínek uzavřít smlouvu s jinou právnickou osobou, a to bez realizace zadávacího řízení. Ze systematického hlediska dochází k zakotvení tohoto institutu v rámci spolupráce zadavatelů, která není považována za veřejnou zakázku, nikoli v rámci věcných výjimek, jako tomu bylo v dosavadní právní úpravě. Tato úprava se vztahuje na veřejné zadavatele a na osoby, které jsou zadavateli z důvodu financování zakázky z veřejných zdrojů.

Návrh obsahuje přímé zakotvení podmínek pro případ tzv. individuální i společné kontroly zadavatele nad ovládanou osobou.

Pro naplnění první podmínky kritéria kontroly je nutno, aby v takto ovládané právnické osobě, s níž chce zadavatel smlouvu uzavřít, neměla majetkovou účast jiná osoba než ovládající zadavatel či ovládající zadavatelé. Za takovou majetkovou účast je třeba považovat zejména podíl podle [zákonu o obchodních korporacích](#) nebo majetkovou účast v tiché společnosti podle [§ 2747 občanského zákoníku](#). Současně je nezbytné, aby zadavatel vykonával nad dotčenou právnickou osobou obdobnou kontrolu jako je ta, kterou vykonává nad svými organizačními složkami. Kontrolu může vykonávat i několik zadavatelů společně, přičemž v takovém případě jsou všichni rovněž oprávněni uzavřít smlouvu ve smyslu citovaných ustanovení. Pokud se jedná o formy spolupráce, kde je jednou ze stran vztahu Česká republika, za ovládající osobu se v takovém případě považuje ta organizační složka státu, jež je zakladatelem či zřizovatelem ovládané osoby, neboť podle § 4 odst. 1 písm. a) se v případě České republiky organizační složky státu považují za samostatné zadavatele.

Další podmínkou pro možnost aplikace vertikální spolupráce je kritérium výkonu činnosti, kdy je požadováno, aby ovládaná právnická osoba vykonávala pro zadavatele více než 80% činnosti, která je realizována při plnění úkolů, jež jí byly svěřeny zadavatelem či zadavateli.

Samotný ovládací vztah, a to kdy zadavatel ovládá osobu, jako své organizační složky je charakterizován tak, že ovládaná osoba, se kterou má být smlouva uzavřena, podléhá takové kontrole, která umožňuje zadavateli ovlivnit jeho rozhodování, a to jak nad strategickými cíli, tak nad důležitými rozhodnutími předmětné osoby.

V případě společné kontroly zadavatelů nad osobou je ovládací vztah konkretizován třemi podmínkami, a to ve vztahu k jeho orgánům vykonávajícím vliv na ovládanou osobu tak, že tyto orgány jsou složeny nebo ustaveny na základě jednání ve shodě všech společně ovládajících zadavatelů. Otázkou, který orgán právnické osoby je "orgánem s rozhodovacím oprávněním" je nutné řešit individuálně s přihlédnutím k formě právnické osoby a vztahům mezi jejími jednotlivými orgány (v praxi může docházet i k odlišnému rozdělení pravomocí orgánů i v případě stejné formy právnické osoby). Co se týká podmínky vykonávání rozhodujícího vlivu na strategické cíle a významná rozhodnutí ovládané právnické osoby, musí být vykonáván společně ovládajícími veřejnými zadavateli. Poslední podmínkou je, že ovládaná právnická osoba nesleduje žádné zájmy, které jsou v rozporu se zájmy ovládajících veřejných zadavatelů.

Vertikální spolupráci lze aplikovat i v opačném případě, kdy ovládaná právnická osoba zadá zakázku veřejnému zadavateli, jež jí ovládá nebo jiné právnické osobě, která je ovládaná týmž veřejným zadavatelem. V každém případě však v právnické osobě, již je zakázka zadána, nesmí mít přímou majetkovou účast žádná soukromá osoba. Přípuštěna je tedy nepřímá majetková účast soukromé osoby, kterou se rozumí majetková účast soukromé osoby v právnické osobě, která ovládá právnickou osobu, s níž je smlouva uzavřena.

Pokud by tedy existoval veřejný zadavatel s menšinovou majetkovou účastí soukromé osoby, který by měl dvě dceřiné společnosti, jež by byly veřejnými zadavateli, mohla by v rámci vertikální spolupráce být mimo zadávací řízení uzavřena smlouva:

- mezi mateřskou společností jako objednatel a kteroukoliv z dceřiných společností jako dodavatelem,
- mezi dceřinými společnostmi navzájem.

V uvedeném případě však uzavření smlouvy mezi dceřinou společností jako objednatel, a mateřskou společností jako dodavatelem, není v rámci vertikální spolupráce možné, neboť v mateřské společnosti je přímá majetková účast soukromé osoby, která je definována v odstavci 5. Tato definice odpovídá úpravě v [§ 160 správního řádu](#).

Možnosti vertikální spolupráce může využít i zadavatel podle § 4 odst. 2, tedy osoba financující veřejnou zakázku převážně z veřejných zdrojů.

#### **K § 12:**

Za veřejnou zakázku se nepovažuje rovněž spolupráce mezi zadavateli na úrovni horizontální, a to v případech vzájemné spolupráce mezi zadavateli bez využití interní ovládané osoby.

Smlouva uzavřená výlučně mezi dvěma nebo více zadavateli není veřejnou zakázkou a nepodléhá aplikaci pravidel platných pro zadání, pokud jsou splněny tři následující podmínky.

První podmínkou je, že taková smlouva zakládá nebo provádí spolupráci mezi zúčastněnými zadavateli s cílem zajistit, aby veřejné služby, které mají tito zadavatelé zajišťovat, byly zajišťovány za účelem dosahování jejich společných cílů. Druhou podmínkou je, že tato spolupráce se řídí pouze ohledy souvisejícími s veřejným zájmem a podmínkou poslední je, že každý zúčastněný zadavatel vykonává na otevřeném trhu méně než 20% svých činností, kterých se spolupráce týká. To znamená, že alespoň 80% předmětné činnosti by měl každý ze zúčastněných zadavatelů uskutečňovat v rámci horizontální spolupráce, přičemž se připoustí, aby nepodstatnou část této činnosti (méně než 20%) realizoval na trhu, to znamená ve prospěch subjektů, kteří se na horizontální spolupráci nepodílejí. Nerozhoduje přitom povaha takového trhu (mira jeho regulace) a nejedná se o podíl na trhu, ale o vzájemný poměr činností prováděných zadavatelem.

Je nutno zdůraznit, že za spolupráci na horizontální úrovni nebude možné považovat případy, kdy jeden zadavatel pouze deleguje na jiného zadavatele výkon určité činnosti, pokud se nejedná o jejich společný úkol. Není tedy možné považovat za dostačující, pokud zadavatelé uzavřou příkladmo dohodu o vzájemné spolupráci, jejímž předmětem bude činnost, ke které bude povinen pouze jeden z nich. Předmětná spolupráce se může uplatnit například v odpadovém hospodářství, a to zejména v rámci obcí, kdy příkladmo jedna z obcí disponuje možností svozu odpadu a druhá obec disponuje možností jeho likvidace (rozhodnutí SDEU ve věci Komise vs. Německo C-480/06).

#### **K § 13:**

Dané ustanovení zakotvuje pravidlo pro určení podílu činnosti v rámci vertikální i horizontální spolupráce. Pro stanovení konkrétního podílu činnosti v případě, kdy ovládaná právnická osoba musí pro zadavatele vykonávat více než 80% činnosti, která je realizována při plnění úkolů, jež jí byly svěřeny zadavatelem či zadavateli, a dále při určení 20% svých činností, jež zadavatelé vykonávají na otevřeném trhu (nejedná se tedy o podíl zadavatele na relevantním trhu, ale o činnosti, které zadavatel vykonává mimo horizontální spolupráci pro jiné odběratele než jsou zadavatelé zúčastnění na spolupráci, tedy na trhu), je nutno vzít v úvahu průměrný obrat, pokud je činnost, která je předmětem smlouvy, hrazena jejími příjemci v plné výši (pokud by se jednalo o spolupráci při likvidaci komunálního odpadu, která by byla hrazena pouze z poplatků za likvidaci odpadu hrazených obyvateli). Pokud není možno určit obrat tímto způsobem (například pokud by likvidace odpadu byla hrazena z poplatků pouze z části a zbývající část nákladů by dotovaly zúčastněné obce), uplatní se náhradní pravidlo, kdy se jako základ pro výpočet použijí náklady, a to v případě vertikální spolupráce celkové náklady ovládané osoby a v případě horizontální spolupráce náklady vzniklé v souvislosti s činností, které se tato spolupráce týká.

Při tomto stanovení je nutno vycházet ze 3 účetní období, jež předcházejí uzavření smlouvy, přičemž průměr se stanoví za celé období 3 let a podmínka tedy nemusí být splněna v každém rozhodném roce samostatně. V případě vzniku právnické osoby či jejího zahájení příslušné činnosti později, nebo dojde k reorganizaci jejích činností (to znamená, že se změní struktura dosud prováděných činností), postačí, pokud splní předmětné podmínky za období od svého vzniku nebo od zahájení příslušné činnosti, nebo od reorganizace jejích činností, jestliže současně existuje předpoklad splnění těchto podmínek do budoucna.

### 1.3 DRUHY A REŽIMY VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

#### 1.3.1 Druhy veřejných zakázek

##### K § 14:

Veřejné zakázky se dělí na tři druhy. Kritériem dělení je jejich předmět. Jedná se veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce. U veřejné zakázky, která má být zadána v zadávacím řízení, se určuje, o jaký druh veřejné zakázky se jedná, protože pro zadávání jednotlivých druhů veřejných zakázek se stanoví odlišná úprava (např. limity).

Veřejnou zakázkou na dodávky je pořízení věcí hmotných a nehmotných, ovladatelných přírodních sil a zvířat ve smyslu zákona č. [89/2012 Sb.](#), občanský zákoník (dále jen "občanský zákoník"). Pořízení se zde chápe široce jako získání výhod z příslušného plnění, přičemž není nezbytné, aby došlo k převodu vlastnického práva. Takového pořízení může mít různé smluvní formy. Zákon příkladmo jmenuje koupi, nájem nebo pacht, může však jít i o další formy či jejich kombinace, zejména různé druhy leasingu. Mezinárodní i evropské právo označuje pořizovaný předmět za výrobek nebo zboží. Je pro ně charakteristické, že se s nimi obchoduje.

Veřejnou zakázkou na služby jsou ostatní veřejné zakázky, které nejsou veřejnou zakázkou na dodávky ani veřejnou zakázkou na stavební práce. Tento druh veřejných zakázek se dále dělí na dvě podkategorie - na veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby (příloha č. 3) při jejichž zadávání se postupuje ve zjednodušeném režimu a veřejné zakázky na ostatní služby. V případě, že veřejná zakázka na služby bude zahrnovat jak služby uvedené v příloze č. 3 tak i služby zde neuvedené, bude pro zařazení do podkategorie rozhodující vyšší předpokládaná hodnota těchto služeb (viz § 129 odst. 1).

Veřejnou zakázkou na stavební práce je provedení stavebních činností uvedených v oddílu 45 slovníku CPV.

Veřejnou zakázkou na stavební práce je také zhotovení stavby. V ustanovení odstavce 4 je pro účely tohoto zákona vymezen pojem stavby. I přes vysokou míru harmonizace této definice s definicí stavby vymezené v [§ 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb.](#), o územním plánování a stavebním řádu ([stavební zákon](#)), nelze vyloučit jejich výjimečný nesoulad, a proto není na definici ve [stavebním zákoně](#), na rozdíl od předchozí právní úpravy, odkazováno.

Veřejné zakázkou na stavební práce je i projektová činnost zadávaná společně se související stavební činností nebo zhotovením stavby. Tím je vyjádřeno, že v případě jejich společného zadávání se jedná o veřejnou zakázku na stavební práce a takovéto spojení nemá být považováno za účelové obcházení zákona s cílem využít vyšších limitů pro veřejné zakázky na stavební práce. V případě, že by tato projektová činnost byla od příslušných stavebních činností či zhotovení stavby oddělena, jednalo by se o veřejnou zakázku na služby.

Veřejnou zakázkou na stavební práce je taktéž realizace stavby jakýmkoli způsobem, který odpovídá požadavkům stanoveným zadavatelem, který má rozhodující vliv na druh nebo projekt stavby. Bylo by v rozporu se zákonem, pokud by zadavatel měl takovýto vliv, avšak při výběru dodavatele nepostupoval v zadávacím řízení a využil by například výjimku na nabytí věci nemovité. To znamená, že není rozhodující typ uzavírané smlouvy či jiného typu spolupráce (například zakládání společných podniků), ale faktický vliv zadavatele na realizaci stavby.

##### K § 15:

Jsou stanovena pravidla pro výběr postupu zadavatele v případě zadávání veřejné zakázky, která v sobě zahrnuje více druhů veřejných zakázek, tedy dodávky, služby a stavební práce. Základní metodou určení postupu je stanovení hlavního předmětu veřejné zakázky.

Při kombinaci dodávek a služeb v předmětu veřejné zakázky je rozhodující tzv. "princip těžiště", tedy porovnání výše předpokládané hodnoty poskytovaných služeb a výše předpokládané hodnoty dodávek. Zadavatel podřadí předmět veřejné zakázky pod ten její druh, jehož předpokládaná hodnota bude vyšší. Toto pravidlo se nepoužije pro veřejné zakázky na stavební práce, které v sobě zpravidla zahrnují dodávky i služby.

V případě kombinace veřejné zakázky na dodávky nebo služby a veřejné zakázky na stavební práce se uplatní tzv. "princip základního účelu", který stanoví, že o veřejnou zakázku na dodávky nebo služby se jedná tehdy, pokud současně poskytované stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky, avšak jejich provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávky nebo služby. "Princip těžiště" se zde však neuplatní, tzn. že veřejná zakázka na stavební práce zahrnuje i dodávku stavebního materiálu, a to bez ohledu na poměr její hodnoty v rámci ceny stavby.

Za hlavní předmět se nepovažují například umístění nebo instalační práce v rámci dodávek. Může tedy jít o situaci, kdy zadavatel pořídí přístroj, k jehož plné funkčnosti je nutno jej umístit na určené místo, popř. upevnit. Hlavním předmětem je tedy dodávka tohoto přístroje a vedlejším předmětem jsou stavební práce (umístění a upevnění v zemi) nutné k jeho plné funkčnosti, a to na základě principu základního účelu.

#### 1.3.2 Předpokládaná hodnota

##### K § 16:

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky je zadavatelem stanovena předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky. Do předpokládané hodnoty se nezahrnuje DPH; to platí obecně tedy i pro účely ostatních ustanovení zákona, která se o předpokládané hodnotě zmiňují. Do předpokládané hodnoty se zahrnuje veškerá úplata za plnění veřejné zakázky, a to i v případě, že tato úplata je poskytnuta od třetích osob.

Smyslem stanovení předpokládané hodnoty je vymezení, jaký postup podle tohoto zákona je pro zadavatele závazný. Předpokládanou hodnotu zadavatel nemusí stanovit, pokud aplikuje některou z obecných výjimek zákona podle § 30, neboť v takovém případě není výše předpokládané hodnoty podstatná. Pokud by však zadavatel postupoval podle některé z podlimitních výjimek, předpokládanou hodnotu musí stanovit, aby bylo zřejmé, že výjimku lze použít.

Obecně platí, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky musí pokrývat všechna plnění, která budou ze smlouvy na tuto veřejnou zakázku vyplývat. Například právní služby na dva roky s hodinovou sazbou - maximálním rozsahem je počet všech hodin za dva roky, protože maximální rozsah není ničím jiným omezen. Pokud by šlo o smlouvu s hodinovou sazbou a max. rozsahem 2 000 hodin, počítalo by se do předpokládané hodnoty všech 2 000 hodin a to bez ohledu na to, že reálný odhad plnění je přibližně 1 500 hodin.

Do předpokládané hodnoty je nutné zahrnout také změny závazku, které si zadavatel vyhrazuje v zadávacích podmínkách, které mohou rozšiřovat předmět zakázky (např. tzv. opce, klauzule o automatické změně smlouvy na dobu určitou na smlouvu na dobu neurčitou).

Do předpokládané hodnoty se zahrnují i ceny či platby dodavatelům, které nejsou úplatou za plnění veřejné zakázky, ale jsou poskytovány na základě účasti v zadávacím řízení. Zadavatel může účastníkům zadávacího řízení poskytovat ceny (na základě pořadí při hodnocení) nebo jiné platby (náhrada nákladů spojených s účastí v zadávacím řízení). Na rozdíl od předchozí právní úpravy tato možnost není vázána pouze na soutěže o návrh. To však neznamená, že by se do předpokládané hodnoty měly zahrnovat hodnoty jiných souvisejících veřejných zakázek, např. veřejné zakázky na administraci a přípravu zadávacího řízení.

Předpokládaná hodnota se stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení. To neznamená, že by zadavatel musel stanovit předpokládanou hodnotu v den zahájení zadávacího řízení (v praxi bude předpokládaná hodnota stanovována v předstihu), ale měla by být k okamžiku zahájení zadávacího řízení stále aktuální. V případě, že zadavatel zadávací řízení neprovádí (např. pokud jde o některou z výjimek), je rozhodující okamžik zadání veřejné zakázky, tedy okamžik uzavření smlouvy. To může být podstatné, pokud zadavatel aplikuje výjimku pro zadání podlimitní veřejné zakázky nebo zadává veřejnou zakázku malého rozsahu a nabídka vybraného dodavatele přesahuje stanovené limity. V tom případě zadavatel nesmí smlouvu uzavřít, neboť při stanovení předpokládané hodnoty je zřejmé, že limit bude překročen. Pokud zadavatel nezadá veřejnou zakázku v zadávacím řízení (například pokud aplikuje některou z podlimitních výjimek), stanoví předpokládanou hodnotu k okamžiku zadání veřejné zakázky, tedy k okamžiku uzavření smlouvy.

Stanoví se původ informací, ze kterých má zadavatel při stanovení předpokládané hodnoty vycházet. Přednost je dána údajům a informacím o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění. Pokud zadavatel zkušenosti s obdobnými zakázkami nemá, vychází z informací získaných průzkumem trhu, předběžnými tržními konzultacemi nebo jinak. U stavebních prací se obvykle vychází z cen vypočtených na základě cenových soustav. Lze využít například i ceníků, či honorářových řádů vydávaných samosprávnými komorami.

#### **K § 17:**

Obecně platí, že zadavatel stanoví předpokládanou hodnotu za celou právnickou osobu nebo organizační složku státu. Pro obecné označení různých vnitřních organizačních útvarů, které mohou zadavatelé mít je použit pojem povozní jednotka. V případě, že některá provozní jednotka vykazuje funkční samostatnost při zadávání veřejných zakázek, může být předpokládaná hodnota stanovena na úrovni této provozní jednotky. Tento předpoklad lze považovat za splněný v případě, že samostatná provozní jednotka nezávisle provádí zadávací řízení, činí rozhodnutí o výběru dodavatele a uzavírá smlouvu. Taková provozní jednotka přitom samostatně hospodaří s finančními prostředky, z nichž je veřejná zakázka financována. To však neznamená, že by vždy muselo jít o samostatnou rozpočtovou kapitolu ve smyslu rozpočtových pravidel, tato samostatnost může být založena i interními předpisy zadavatele.

Jako příklady provozních jednotek, na jejichž úrovni lze stanovovat předpokládanou hodnotu, přichází v úvahu organizační složky státu, městské části statutárních měst, fakulty vysokých škol, odštěpné závody či pobočky obchodních společností. Vždy však bude rozhodující naplnění příslušné míry samostatnosti v konkrétním případě. Také organizační složky státu se mohou dělit na menší samostatné provozní jednotky.

Samostatnost provozní jednotky může vycházet z obecně závazných právních předpisů, ale může být dána i vnitřními předpisy zadavatele. Tyto předpisy by měly zakládat samostatnost obecnějšího a dlouhodobějšího charakteru, neboť tento nástroj by neměl vést k účelovému obcházení zákona, ale měl by odrážet způsob hospodaření zadavatele a vyjadřovat dělbu rozpočtových, rozhodovacích a odpovědnostních pravomocí uvnitř zadavatele.

Provozní jednotce může být svěřena samostatnost i pro zadávání pouze některých kategorií veřejných zakázek, které mohou být vyjádřeny věcně, i finančně. Přestože předchází [zákon o veřejných zakázkách](#) takovéto ustanovení neuváděl, byla obdobná možnost již vykládána a v praxi realizována.

#### **K § 18:**

V případě zadávání části veřejné zakázky je pro postup v zadávacím řízení rozhodující předpokládaná hodnota celé veřejné zakázky. Tyto části mohou být zadávány jedním nebo více zadavateli buď v jednom zadávacím řízení rozděleném na části, nebo ve více samostatných zadávacích řízeních. V každém případě tato řízení musí odpovídat celkové hodnotě veřejné zakázky. Zákon oproti předchozí právní úpravě nestanoví výslovný zákaz dělení předmětu veřejné zakázky, a to z důvodu, že dělení veřejných zakázek není obecně zakázáno, ale novými evropskými směrnicemi spíše podporováno. Nesmí však dojít k situaci, že by zadavatel rozdělením předmětu veřejné zakázky postupovat v mírnějším režimu, což je vyjádřeno v § 18 odst. 2. Do předpokládané hodnoty se tak musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti. Koncept jedné veřejné zakázky vychází z dosavadní judikatury, dle které je za jednu veřejnou zakázku považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních (věcných a místních) a časových hledisek. Podle § 18 odst. 1 a 2 je tedy nadále zakázáno věcně rozdělit předmět veřejné zakázky za účelem obcházení zákonem stanovených limitů (zejména pro nadlimitní veřejnou zakázku, podlimitní veřejnou zakázku, veřejnou zakázku malého rozsahu).

Jedinou výjimkou je situace uvedená v § 18 odst. 3, kdy za splnění zde stanovených podmínek může být část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími předpokládané hodnotě této části. Takovým postupem může být i zadání veřejné zakázky malého rozsahu nebo výjimky platné pro podlimitní veřejné zakázky.

#### **K § 19:**

Stanoví se zvláštní pravidla pro veřejné zakázky, které jsou svým charakterem pravidelně pořizované nebo trvající povahy.

Při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na dodávky nebo na služby, které jsou pravidelně pořizované nebo trvající, se vychází z předpokládané hodnoty za 12 měsíců. Pokud bude smlouva uzavřena na dobu delší, tak se předpokládaná hodnota upraví v případě dodávek podle § 20 nebo v případě služeb podle § 21. V ustanovení § 19 odst. 3 je stanoveno zvláštní pravidlo pro veřejné zakázky, jejichž cena je v průběhu účetního období proměnlivá, která vychází z úpravy [§ 13 odst. 8 dosavadního zákona o veřejných zakázkách](#). Taková plnění není nutné sčítat za 12 měsíců. Může jít například o případy nakupování potravin, pohonných hmot nebo letenek, pokud jsou nakupovány nikoliv prostřednictvím dlouhodobých smluv, ale opakovaně podle aktuálních potřeb zadavatele a zadavatel opakovaně provádí výběr dodavatele.

Pojem účetní období se vykládá podle [zákona o účetnictví](#).

#### **K § 20:**

Pro některé situace zákon vymezuje speciální úpravu pro veřejné zakázky na dodávky. Může jít o veřejné zakázky, jejichž předmětem je například leasing, nájem, pronájem nebo koupě výrobku na splátky.

#### **K § 21:**

U služeb, u nichž je stanovena celková smluvní cena (např. služby v oblasti vzdělávání formou kurzů, kdy je určena jejich doba trvání, počet a celková odměna dodavatele), se postupuje podle obecných pravidel, tedy podle § 16 odst. 2. Předpokládanou hodnotu zde tvoří předpokládaná celková cena. Pokud celková cena služeb není stanovena (např. je sjednána cena za jeden kurz, přičemž není stanovena celkový počet kurzů nebo je smlouva uzavřena na dobu neurčitou), postupuje zadavatel podle § 21 odst. 1 - předpokládaná hodnota se stanoví za 48 měsíců nebo za celou dobu trvání smlouvy, pokud by smlouva byla uzavřena na dobu kratší.

#### **K § 22:**

V případě, že zadavatel poskytuje dodavateli nějaká plnění, která dodavatel využije při provádění zadaných stavebních prací, zahrnuje se hodnota těchto plnění do předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stavební práce. To může nastat v případě, že zadavatel poskytne dodavateli materiál, lidské nebo technické zdroje potřebné pro realizaci stavebních prací, které má k dispozici nebo je získal v rámci jiné zakázky. Ustanovení § 22 se však nevztahuje na hodnotu projektu, který zadavatel pořídil předem a který sloužil jako podklad pro zpracování zadávací dokumentace nebo na hodnotu služeb stavebního dozoru při realizaci stavby.

#### **K § 23:**

Pro rámcové dohody, dynamický nákupní systém a inovační partnerství se stanoví zvláštní pravidla pro stanovení předpokládané hodnoty, která vycházejí ze zásady, že do předpokládané hodnoty veřejné zakázky musí být zahrnuty všechny následně zadávané zakázky. V případě inovačního partnerství musí být do předpokládané hodnoty zahrnuta nejen celková hodnota výzkumu a vývoje předpokládaného v průběhu inovačního partnerství, ale také celková hodnota dodávek, které budou poskytnuty v případě, že výzkum a vývoj bude úspěšně dokončen a dojde k uskutečnění realizační fáze partnerství.

#### **1.3.3 Režim veřejné zakázky**

#### **K § 24 až 27:**

Pojem režim veřejné zakázky se vztahuje na nadlimitní režim, podlimitní režim a zjednodušený režim. Nadlimitní a podlimitní režim jsou vymezeny finančními pásmy na základě stanovené předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Spodní limity pro nadlimitní režim jsou stanovovány sdělením evropské Komise a mění se každé dva roky, z toho důvodu je pro pružnější možnost změny těchto hodnot pro národní úroveň zachován systém předchozího zákona, kde se hodnoty kodifikují prostřednictvím nařízení vlády. Finanční limity budou stanoveny pro jednotlivé kategorie zadavatelů, oblasti veřejných zakázek, druhy veřejných zakázek a v nezbytných případech i pro jejich podkategorie. Hranicí podlimitního režimu a veřejných zakázek malého rozsahu tvoří hodnoty na dodávky nebo na služby 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty, nebo 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty pro stavební práce. To, že jsou rozhodné částky bez daně z přidané hodnoty vyplývá z poslední věty § 16 odst. 1, podle kterého se do předpokládané hodnoty DPH nezahrnuje.

Režim zvolený při zahájení zadávacího řízení nelze později změnit, a to i kdyby zadavatel původně zvolil přísnější režim, než bylo nutné.

Zjednodušený režim je věcně vymezen v § 129.

#### **K § 28:**

Ustanovení obsahuje vymezení základních pojmů, které jsou dále používány v zákoně, a to z důvodu zjednodušení aplikace pro adresáty této právní normy.

U pojmu zadávací dokumentace dochází k posunu oproti dosavadní právní úpravě. Tento pojem nově, v souladu se směrnicemi, zahrnuje i formuláře zahajující zadávací řízení a výzvy zasílané dodavatelům.

V odstavci druhém se pak vyjasňuje, že nabídky, předběžné nabídky a žádosti o účast, které byly doručeny pozdě nebo jiným způsobem, než jaký zadavatel stanovil v zadávací dokumentaci, se nepovažují za podané a v zadávacím řízení se k nim nepřihlíží.

#### **1.4 VÝJIMKY**

##### **K § 29:**

Oblast výjimek není z působnosti zákona vyňata, zákon však výslovně stanoví, že zadavatel není povinen postupovat při výběru dodavatele v rámci zadávacího řízení.

Obecně lze říci, že oblast výjimek byla oproti stávající zákonné úpravě rozšířena a v některých případech upravena.

První výjimka pokrývá situace, kdy zadavatel nemůže provést zadávací řízení z důvodu ochrany základních bezpečnostních zájmů České republiky za splnění podmínek, že zadavatel nemůže provést taková opatření, která by provedení zadávacího řízení umožňovala. Narušení ochrany základních bezpečnostních zájmů České republiky nemusí být nutně spojeno s vyzrazením utajované informace.

Co se rozumí základním bezpečnostním zájmem České republiky lze dovodit z ústavního zákona č. [110/1998 Sb.](#), o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. [300/2000 Sb.](#) Tento ústavní zákon reagoval na existenci hrozeb pro samotné základy státu, jeho kvalitu a fungování, přičemž úkoly na tyto hrozby reagovat jsou uloženy vesměs nebo výhradně specializovaným složkám. Původ tohoto ohrožení může spočívat v jednání lidí, přírodních událostech nebo okolnostech označovaných jako vyšší moc a jeho příčiny mohou být dány důvody uvnitř státu či pocházet z vnějšku. Z uvedeného ústavního zákona pak lze i dovodit jednotlivé složky, které mají chránit základní bezpečnostní zájmy České republiky.

Oproti stávající úpravě zákon vyjímá z povinnosti provést zadávací řízení v souvislosti s utajovanými informacemi i v případech, které nesouvisí pouze s vyzrazením těchto informací samotným uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo uveřejněním písemné výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení. Nad rámec stávající úpravy zákon vyjímá z povinnosti provést zadávací řízení i případy, kdy by zpřístupnění nebo poskytnutí zadávací dokumentace způsobilo vyzrazení utajované informace, avšak pouze za podmínky, že by zadavatel nemohl provést taková opatření, která by provedení zadávacího řízení umožňovala.

Oproti stávající úpravě není zadavatel povinen postupovat dle zákona u veřejných zakázek zadávaných z důvodu zvláštních bezpečnostních opatření opět za předpokladu, že nelze učinit opatření umožňující provedení zadávacího řízení. Zvláštní bezpečnostní opatření musí definovat právní předpis, přičemž z tohoto pojmu lze dovodovat, že jde o výjimku z obecných/standardních bezpečnostních opatření. Tato zvláštní bezpečnostní opatření by se zřejmě dala charakterizovat jako mimořádná opatření pro řešení mimořádných bezpečnostních situací/mimořádných událostí. Specifická povaha těchto zvláštních bezpečnostních opatření pak brání realizaci standardního postupu (viz dílce "současné nelze učinit takové opatření, které by postup podle tohoto zákona umožňovalo"). Primárně se tedy zřejmě jedná o otázku naléhavosti (časové tísňe), kdy splnění veřejnoprávního úkolu (například zajistit bezpečnost osob) formou provedení zvláštního bezpečnostního opatření, podmíněného veřejnou zakázkou, nesnese odkladu.

Toto výjimečné zadávání tak přichází v úvahu při aplikaci například tzv. krizové legislativy, tedy při aplikaci zákona č. [239/2000 Sb.](#), o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů,

ve znění pozdějších předpisů, zákona č. [240/2000 Sb.](#), o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, nebo zákona č. [241/2000 Sb.](#), o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Pojem veřejné komunikační sítě je definován v [§ 2 písm. j\) zákona o elektronických komunikacích](#), a to tak, že veřejnou komunikační sítí je síť elektronických komunikací, která slouží zcela nebo převážně k poskytování veřejně dostupných služeb elektronických komunikací, a která podporuje přenos informací mezi koncovými body sítě, nebo sítí elektronických komunikací, jejímž prostřednictvím je poskytovaná služba šíření rozhlasového a televizního vysílání.

Za službu elektronických komunikací poskytovanou veřejnosti je podle [§ 2 písm. o\) zákona o elektronických komunikacích](#) považována služba obvykle poskytovaná za úplatu, která spočívá zcela nebo převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací, včetně telekomunikačních služeb a přenosových služeb v sítích používaných pro rozhlasové a televizní vysílání a v sítích kabelové televize, s výjimkou služeb, které nabízejí obsah prostřednictvím sítí a služeb elektronických komunikací nebo vykonávají redakční dohled nad obsahem přenášeným sítěmi a poskytovaným službami elektronických komunikací; nezahrnuje služby informační společnosti, které nespočívají zcela nebo převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací, a to za předpokladu, že z jejího využívání není nikdo vyloučen.

Mezinárodní smlouva uzavřená mezi Českou republikou a jiným než členským státem může upravovat odlišné postupy od tohoto zákona za předpokladu, že realizují nebo využívají společný projekt. Česká republika je povinna uzavření takové smlouvy sdělit Evropské komisi, a to na European Commission, Rue de la loi 200, 1040, Brussels, Belgium.

Zadavatelé nepostupují podle tohoto zákona ani v případech, kdy postup zadávání závazně upravuje mezinárodní organizace nebo v případech, kdy sice pravidla zadávání upravená mezinárodní organizace nebo mezinárodní finanční instituce nejsou pro Českou republiku závazná, ale tyto organizace z převážné části veřejnou zakázku financují.

Zadavatel není povinen zadávat veřejné zakázky na nabytí, nájem nebo pacht existujících nemovitostí nebo s nimi souvisejících věcných práv (ve smyslu [občanského zákoníku](#)) bez ohledu na způsob financování.

Zadavatel není povinen provádět zadávací řízení v případě, že je poskytovatelem audiovizuálních nebo rozhlasových mediálních služeb a zadává veřejnou zakázku, jejímž předmětem je nabývání, příprava, výroba nebo společná výroba programového obsahu určeného pro vysílání nebo distribuci. Obě tyto podmínky musí být splněny kumulativně.

Zadavatel rovněž není povinen provádět zadávací řízení v případě, že jde o veřejnou zakázku týkající se vysílacího času nebo dodání programů, které jsou zadávány poskytovatelům audiovizuálních nebo rozhlasových mediálních služeb. Tato výjimka se nevztahuje na dodávku technického zařízení nezbytného pro výrobu, společnou výrobu či vysílání těchto programů.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/13/EU používá pojmu audiovizuální mediální služba, pod který spadají pojmy jak televizní vysílání, tak audiovizuální mediální služby na vyžádání.

Televizní vysílání a rozhlasové vysílání, které upravuje zákon č. [231/2001 Sb.](#), o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, zakotvuje mezi jinými i definici rozhlasového a televizního vysílání, provozovatele rozhlasového a televizního vysílání nebo pořad.

Rozhlasovým a televizním vysíláním se rozumí poskytování pořadů a dalších částí vysílání uspořádaných v rámci programu, včetně služeb přímo souvisejících s programem, provozovatelem vysílání veřejnosti prostřednictvím sítí elektronických komunikací v podobě chráněné nebo nechráněné podmíněným přístupem za účelem simultánního sledování pořadů a dalších částí vysílání.

Provozovatelem rozhlasového a televizního vysílání se rozumí právnická nebo fyzická osoba, která sestavuje program, včetně služeb přímo souvisejících s programem, určuje způsob organizace rozhlasového a televizního vysílání a má za toto vysílání redakční odpovědnost, a pod zvukovým nebo obrazovým označením, jež program a služby přímo související s programem nezaměnitelně identifikuje, tento program a služby přímo související s programem prvotně šíří nebo prostřednictvím třetích osob nechává šířit.

Pořadem v rozhlasovém vysílání se rozumí část vysílání, která svým obsahem, formou a funkcí tvoří uzavřený celek vysílání nebo tok programových prvků a představuje samostatnou položku rozhlasového programu; pořadem v televizním vysílání se rozumí pohyblivá obrazová sekvence se zvukem nebo bez zvuku, která svým obsahem, formou a funkcí tvoří uzavřený celek vysílání a představuje samostatnou položku televizního programu.

Audiovizuální mediální služby na vyžádání, které upravuje zákon č. [132/2010 Sb.](#), o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů (zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání), zakotvuje definici audiovizuální mediální službou na vyžádání, poskytovatele audiovizuální mediální služby na vyžádání nebo pořad.

Audiovizuální mediální službou na vyžádání se rozumí služba informační společnosti, za kterou má redakční odpovědnost poskytovatel audiovizuální mediální služby na vyžádání a jejímž hlavním cílem je poskytování pořadů veřejnosti za účelem informování, zábavy nebo vzdělávání, a která umožňuje

sledování pořadů v okamžiku zvoleném uživatelem a na jeho individuální žádost na základě katalogu pořadů sestaveného poskytovatelem audiovizuální mediální služby na vyžádání.

Poskytovatelem audiovizuální mediální služby na vyžádání se rozumí podnikající fyzická nebo právnická osoba, která určuje způsob organizace audiovizuální mediální služby na vyžádání a má za tuto službu redakční odpovědnost.

Pořadem se rozumí pohyblivá obrazová sekvence se zvukem nebo bez zvuku, která představuje jednotlivou položku v katalogu pořadů a jejíž podoba a obsah jsou srovnatelné s podobou a obsahem televizního vysílání, zejména celovečerní film, záznam sportovní události, situační komedie, dokumentární pořad, pořad pro děti nebo původní televizní hra.

Zadavatel dále není povinen provádět zadávací řízení, jde-li o rozhodčí, smírčí nebo obdobné činnosti. Zákon č. [202/2012 Sb.](#), o mediaci a o změně některých zákonů (zákon o mediaci) přináší úpravu pro využití institutu mediace v netrestních věcech. Tento typ řešení sporu lze považovat za období rozhodčích či smírčích řízení, a proto lze i v tomto případě aplikovat výjimku.

Nová výjimka dopadá i na právní služby ve smyslu poskytování služeb advokátem v rámci zastupování nebo obhajoba klienta v rozhodčím či smírčím řízení, ve správním řízení nebo v soudním řízení před soudem, tribunálem, veřejným orgánem (a to jak v České republice, tak v zahraničí), nebo v řízení před mezinárodními orgány pro řešení sporů (např. mezinárodní tribunály) a dále právní služby při přípravě na řízení zde uvedená, nebo pokud okolnosti nasvědčují tomu, že dotčená věc se s vysokou pravděpodobností stane předmětem shora uvedených řízení. V tomto případě je třeba upozornit na skutečnost, že předmětná výjimka nedopadá na běžné zastupování klienta advokátem ve věcech, kde nehrozí vysoká pravděpodobnost shora uvedených sporů (např. zpracování běžných smluv). Takto stanovený rozsah výjimky odpovídá článku 10 písm. b) směrnice 2014/24/EU.

Důvodem pro výjimku je specifická povaha právních služeb, jejichž poskytování je zejména ve sporných případech postaveno na důvěře mezi zadavatelem (klientem) a dodavatelem (advokátem), kterou není možné hodnotit na základě objektivních kritérií. U naléhavých případů je navíc zcela nezbytné, aby zadavatel co nejrychleji reagoval na vzniklou potřebu právního zastoupení, což mu formalizovaný postup podle zákona neumožňuje.

Činnosti vykonávané notáři v rámci osvědčování a ověřování listin nebo činnosti vykonávané správci dle jiných předpisů jsou vyňaty z povinnosti zadávat dle tohoto zákona.

Předmětná výjimka dopadá i na další právní služby spojené s výkonem úřední moci. Může se jednat i o výkon úřední moci, který je pro daný subjekt příležitostný a není osobou úřední/veřejnou.

Výjimka z povinnosti provést zadávací řízení upravená v nových zadávacích směrnících pro právní služby poskytovanými správci nebo opatrovníky nebo jiné právní služby, jejichž poskytovatelé jsou v České republice určováni soudem nebo jsou ze zákona pověřeni určitými úkony pod dohledem těchto soudů, není do zákona promítnuta. Důvodem pro nepromítnutí této výjimky je skutečnost, že tyto osoby uzavírají se zadavatelem úplatnou smlouvu, a tudíž se nejedná o veřejnou zakázku. Pokud by měla nastat situace, kdy zadavatel s těmito osobami uzavře úplatnou smlouvu a následně jsou tyto osoby jmenovány soudem na základě návrhu zadavatele, je zadavatel povinen provést pro výběr dodavatele zadávací řízení dle tohoto zákona.

Oproti stávající úpravě byla rozšířena výjimka o finanční služby souvisejícími se službami centrálních bank a operací prováděných pomocí Evropského nástroje finanční stability a Evropského stabilizačního mechanismu.

V případě výjimky na služby poskytované Českou národní bankou je třeba upozornit na skutečnost, že tato výjimka dopadá pouze na takové služby, které jsou poskytovány Českou národní bankou při výkonu její působnosti dle příslušných právních předpisů.

Zadavatel není povinen zadávat dle tohoto zákona veřejné zakázky ve věci úvěru nebo zápůjčky ve smyslu [občanského zákoníku](#). V případě aplikace této výjimky není rozhodující název konkrétního bankovního produktu, ale jeho věcný obsah.

Služby civilní obrany, civilní ochrany a prevence nebezpečí poskytované neziskovými organizacemi nebo sdruženími, jejichž předmětem jsou služby uvedené v příloze č. 1 (CPV v oblasti požární ochrany a záchranné služby, civilní ochrany, služeb v oblasti bezpečnosti jaderných materiálů, nebo sanitních služeb) jsou z povinnosti provést zadávací řízení vyjmuty z důvodu, že povaha těchto organizací není vždy slučitelná s postupy upravenými v zákoně. Tato výjimka však nesmí být nad rámec toho, co je nezbytně nutné. Proto příloha stanovuje, že předmětná výjimka nedopadá na sanitní přepravu pacientů.

Do výčtu výjimek z povinnosti provést zadávací řízení je nově zařazena i výjimka pro veřejnou přepravu po železniční dráze, mezi kterou je zahrnuta podle zák. č. [266/1994 Sb.](#), o drahách i veřejná přeprava metrem. V této souvislosti je potřeba upozornit i na úpravu § 177 odst. 1 písm. b) a c), které upravují výjimku pro veřejné zakázky, které jsou koncesí, a to v oblasti letecké dopravy dle nařízení EU č. 1008/2008 a ve veřejných službách v přepravě cestujících dle nařízení EU č. 1370/2007. To znamená, že na veřejnou dopravu po železniční dráze se vztahuje obecná výjimka, ale výjimky pro ostatní druhy veřejné dopravy jsou vázány na skutečnost, že jde o koncesi, uplatní se tedy pouze u vztahů, kdy dochází k přenosu provozního rizika na dodavatele. Pokud by se tedy jednalo například o veřejnou autobusovou dopravu, kterou zadavatel plně uhradí (tj. nejde o koncesi), žádná z výjimek



by se neuplatnila. Pokud by zadavatel výjimku, kterou mu zákon umožňuje, nevyužil, musí nadále dodržet povinnosti z výše citovaných nařízení EU, neboť se jedná o přímo závazné předpisy.

Politické strany by mohly naplňovat definici zadavatele. Z tohoto důvodu je v zákoně upravena výjimka pro některé služby zadávané politickou stranou v rámci volební kampaně.

V případě zadávání veřejné zakázky veřejným zadavatelem na základě výhradního práva přiznaného právním předpisem nebo uděleného na základě právního předpisu nedošlo k žádné změně oproti stávající úpravě.

Zadavatel může aplikovat předmětné ustanovení na všechny veřejné zakázky z oblasti výzkumu a vývoje. Výjimku nelze využít v případě služeb uvedených v příloze č. 1, jejichž cenu hradí výlučně zadavatel a jejichž výsledek využívá výhradně ke své činnosti. Tyto podmínky jsou kumulativní.

Výjimka z povinného zadávání dle tohoto zákona dopadá i na veřejné zakázky, jejichž předmětem je výroba vojenského materiálu nebo obchod s ním, za předpokladu, že nebudou ovlivněny podmínky hospodářské soutěže na vnitřním trhu EU s výrobky, které nejsou určeny výlučně k vojenským účelům, a současně Česká republika chrání podstatné bezpečnostní zájmy. Tato výjimka vychází ze Smlouvy o fungování Evropské unie, konkr. čl. 346 písm. b).

Výjimka týkající se pobytu ozbrojených sil je zachována dle předchozí právní úpravy.

#### **K § 30:**

Zákon stanoví rovněž některé výjimky z povinnosti zadávat podlimitní veřejné zakázky, které jsou definovány z hlediska věcného či z hlediska osobního. Výčet těchto výjimek zůstává prakticky zachován. Od stávající právní úpravy je rozšířen pouze o výjimku na tlumočnické služby souvisejícími s návštěvami ústavních činitelů České republiky a jimi zmocněných zástupců v zahraničí.

Dále došlo k rozšíření výjimky pro veřejné zakázky zadávané zastupitelským úřadem České republiky v zahraničí také na organizační složky státu působící a hospodařící v zahraničí (například Česká centra). Rozšířena byla rovněž výjimka podle § 30 písm. g) o nabytí kulturní památky nebo jiného předmětu kulturní hodnoty.

Mezi podlimitní výjimky z postupu podle zákona bylo zařazeno pořízení zvířete za účelem chovu nebo plemenitby.

Novou výjimkou je také možnost ministerstva obrany zadávat podlimitní veřejné zakázky osobě, v níž má výlučnou majetkovou účast, nebo mezi takovými osobami navzájem. Vždy však musí být splněna podmínka, že se jedná o veřejnou zakázku zadávanou za účelem zajištění obranyschopnosti České republiky.

Mezi podlimitní výjimky byly zařazeny veřejné zakázky zadávané v době nasazení ozbrojených složek České republiky mimo území Evropské unie, pokud operační potřeby vyžadují, aby byly zadány dodavatelům umístěným v oblasti těchto operací. Tato formulace nakonec odpovídá výjimce podle § 191 odst. 2 písm. b), u podlimitních veřejných zakázek však nemusí být naplněna definice veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

#### **K § 31:**

Zadavatel není povinen zadávat veřejné zakázky malého rozsahu v zadávacím řízení podle tohoto zákona. Jde tedy o výjimku z povinnosti konat zadávací řízení. Zároveň pro zadání této zakázky platí obecná pravidla části první, které upravují zejména pravidla pro určení předpokládané hodnoty a zásady postupu zadavatele. Při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu je zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6.

Způsob zadání veřejných zakázek malého rozsahu určí zadavatel zpravidla formou vnitřních předpisů. U dotovaných veřejných zakázek je zadavatel povinen dodržet podmínky poskytnutí dotace, které mohou stanovit i pravidla pro zadání veřejné zakázky malého rozsahu.

#### **1.5 Smíšená zakázka**

#### **K § 32:**

Pojem smíšené zakázky je v zákoně používán v užším smyslu než v příslušných evropských zadávacích směrnících, v nichž zahrnuje také veřejné zakázky, které v sobě zahrnují více druhů veřejných zakázek dle předmětu (§ 15 - Hlavní předmět veřejné zakázky), služby podle přílohy č. 3 a jiné služby (§ 129 odst. 1) a problematiku souběhu činností (§ 210).

Zadavateli je dána možnost volby postupu za situace, kdy zadává smíšenou zakázku, která v sobě obsahuje jak veřejnou zakázku, tak zakázku, na kterou se zákon nevztahuje, jako jsou veřejné zakázky zadávané na základě výjimek podle části první hlavy IV, nebo zakázky, které nejsou veřejnými zakázkami dle tohoto zákona.

Zadavatel si může zvolit, že zadá každou takovou zakázku samostatně způsobem, který té dané zakázce odpovídá, tedy

- veřejnou zakázku zadá v zadávacím řízení,
- veřejnou zakázku, na niž se vztahuje výjimka, zadá postupem odpovídajícím té dané výjimce a
- pokud se nejedná o veřejnou zakázku podle tohoto zákona, postupuje mimo tento zákon.

Pokud si zadavatel zvolí zadání jedné souhrnné zakázky, musí zadat podle tohoto zákona. Při stanovení předpokládané hodnoty však nemusí zohledňovat hodnotu zakázek, na které by se nevztahovala povinnost realizovat zadávací řízení.

Pokud se však na smíšenou zakázku částečně vztahují obecné výjimky podle § 29 písm. a) až c) a s), tedy výjimky týkající se ochrany utajovaných informací a bezpečnosti, pak je možno postupovat pro celou smíšenou zakázku podle těchto výjimek, ale pouze tehdy, pokud jsou jednotlivé části smíšené zakázky objektivně neoddělitelné. Totožný postup platí i za situace, kdy jedna část veřejné zakázky spadá do oblasti obrany nebo bezpečnosti a další část by byla vyjmuta z povinnosti zadávat takovou veřejnou zakázku v zadávacím řízení, tedy jednalo by se o aplikaci i jiné výjimky podle § 29. I v tomto případě je pak nezbytnou podmínkou objektivní neoddělitelnost jednotlivých částí veřejné zakázky.

K pojmu objektivní neoddělitelnost blíže viz komentář k § 210.

## **2 Základní ustanovení o zadávacích řízeních**

Tato část obsahuje základní ustanovení o průběhu zadávacích řízení, která se vztahují na všechna následně popsaná zadávací řízení, tedy jak na podlimitní i nadlimitní režim, tak na zjednodušený režim, zadávání koncesí, sektorových veřejných zakázek i veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

### **K § 33:**

Při přípravě zadávacích podmínek veřejné zakázky může zadavatel za účelem definování předmětu veřejné zakázky a zadávacích podmínek, vyhledat nebo přijmout poradenství od externích nezávislých odborníků, orgánů nebo dodavatelů tak, aby nejlépe odpovídal potřebám zadavatele. Toto poradenství může zadavatel využít zejména v případech, kdy nedisponuje dostatečnými, veřejně dostupnými informacemi o předmětu veřejné zakázky, případně má obavu, aby nedefinoval předmět veřejné zakázky diskriminačním způsobem s ohledem na svou omezenou znalost způsobů řešení požadovaných potřeb. Zadavatel může disponovat pouze omezenou znalostí předmětu veřejné zakázky, případně omezenou znalostí způsobů řešení požadovaných potřeb, které řeší zadáváním veřejné zakázky, právě za účelem zvýšení své informovanosti o předmětu veřejné zakázky a případných alternativních způsobech řešení svých potřeb může vést tyto předběžné tržní konzultace. Účelem předběžných tržních konzultací je rozšíření informovanosti zadavatele o předmětu veřejné zakázky a případných jiných způsobech řešení jeho potřeb, tak aby byl schopen definovat předmět veřejné zakázky nejotevřenějším způsobem, nikoli diskriminační stanovení zadávacích podmínek ve spolupráci s možným dodavatelem.

Využití předběžných tržních konzultací při plánování a vedení zadávacího řízení nesmí narušit hospodářskou soutěž, zejména tím, že by došlo k porušení zásady zákazu diskriminace a zásady transparentnosti zvýhodněním dodavatele, se kterým byly zadávací podmínky konzultovány. Pokud se na předběžných tržních konzultacích podílel pozdější účastník zadávacího řízení, musí zadavatel přijmout příslušná opatření, aby zajistil, že tím nebude narušena hospodářská soutěž. V rámci těchto opatření musí zadavatel zejména ostatním účastníkům sdělit informace z této účasti vyplývající (tyto informace budou zpravidla zapracovány do zadávací dokumentace) a stanovit odpovídající lhůty pro doručení nabídek tak, aby dostatečný čas na přípravu nabídek měli i dodavatelé, kteří se na předběžných tržních konzultacích nepodíleli. Účastník zadávacího řízení, se kterým byly zadávací podmínky konzultovány, může být v krajním případě z řízení vyloučen a to pouze, pokud neexistuje jiný způsob, jak zajistit dodržení zásady rovného zacházení - § 48 odst. 5 písm. c).

Průběh předběžné tržní konzultace musí být v dostatečné míře zdokumentován, použije se obdobně ustanovení § 211 odst. 1.

### **K § 34:**

Při plánování zadávacího řízení může zadavatel uveřejnit informaci o svém úmyslu zahájit zadávací řízení. Pokud tak zadavatel učiní, získá možnost využít v průběhu zadávacího řízení některých oprávnění, která by jinak neměl (např. zkrácení lhůty pro podání nabídek podle § 54 odst. 4). Zadavatel takovéto oznámení musí obsahovat právními předpisy stanovené náležitosti a provádí se na formulářích. Formulář se uveřejňuje v případě nadlimitních zakázek Úředním věstníkem Evropské unie a ve Věstníku veřejných zakázek, v případě podlimitních veřejných zakázek pouze ve Věstníku veřejných zakázek.

Oproti dosavadní právní úpravě je zadavatel oprávněn, nikoli povinen, předběžné oznámení uveřejnit.

Formulář předběžného oznámení mohou někteří zadavatelé (§ 3 odst. 2 písm. c), d), e) nebo § 151 odst. 2) použít v některých druzích zadávacího řízení (užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, zjednodušený režim) i při zahájení zadávacího řízení. V takovém případě ve formuláři označí, že toto oznámení představuje výzvu k účasti v soutěži. Dodavatelé reagují (např. projevením předběžného zájmu podle § 58 odst. 2 přímo na takovéto předběžné oznámení. V zákoně se tudíž rozlišuje mezi předběžným oznámením "prostým", které je skutečně předběžné, a předběžným oznámením, kterým se

zadávací řízení zahájilo.

V případě předběžného oznámení, kterým se zadávací řízení nezahajuje, se informace uvedené v předběžném oznámení považují za předběžné. Dojde-li při zahájení zadávacího řízení k odchýlení se od některých informací uvedených v předběžném oznámení, nejedná se o porušení zákona. Není však vyloučeno, že podstatné odchýlení se od informací uvedených v zadávacích podmínkách, může mít za následek, že v zadávacím řízení nebude možné, pro výrazné narušení zásady transparentnosti, využít výhod, které jinak uveřejnění předběžného oznámení přináší. Formulářů k předběžnému oznámení je více typů, což bude detailněji upraveno v prováděcím předpise.

#### **K § 35:**

Zadavatel je oprávněn rozdělit veřejnou zakázku na části. Vhodné dělení se považuje za nástroj umožňující přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám. Zájem na usnadnění účasti malých a středních podniků bylo ostatně jedním z důvodů, proč byly evropské předpisy o veřejných zakázkách revidovány. Dělení velkých veřejných zakázek se považuje za posilující hospodářskou soutěž.

Je nutné však upozornit, že současně platí, že části veřejné zakázky se zadávají v režimu odpovídajícímu součtu jejich předpokládaných hodnot, a to bez ohledu na skutečnost, zda jsou tyto části zadávány v jednom nebo více zadávacích řízeních (§ 18 odst. 1). Pouze při splnění zákonných podmínek (§ 18 odst. 3) je možné některé části zadat v režimu odpovídajícím předpokládané hodnotě této části.

Zadavatel posuzuje vhodnost rozdělení veřejných zakázek na části a může dojít k závěru, že rozdělení veřejné zakázky na části není vhodné. Důvodem může být například vysoké míra rizika omezení hospodářské soutěže, prodražení, technické náročnosti, nebo skutečnost, že koordinace jednotlivých zhotovitelů může ohrožovat řádné plnění veřejné zakázky. V nadlimitním režimu je zadavatel povinen důvody, na základě, kterých dospěl k závěru, že veřejnou zakázku nerozdělí, uvést v zadávací dokumentaci nebo v písemné zprávě zadavatele podle § 217. Cílem tohoto ustanovení je motivovat zadavatele k posuzování vhodnosti rozdělení veřejné zakázky na části.

#### **K § 36:**

Pojem zadávacích podmínek je definován v § 28 odst. 1 písm. a).

Zadavatel nesmí zadávací podmínky stanovit a sdělit nebo zpřístupnit tak, aby určitým dodavatelům byla bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručena konkurenční výhoda nebo aby byly vytvořeny neodůvodněné překážky při hospodářské soutěži o veřejnou zakázku.

Zásadní v této souvislosti je, že nepřipustné je "bezdůvodné" vytvoření překážky hospodářské soutěže. Prakticky veškeré zadávací podmínky totiž omezují okruh potenciálních dodavatelů a tím vytvářejí překážku soutěže o veřejnou zakázku. Například stanovení konkrétních technických parametrů vyřazuje ze soutěže všechny dodavatele, jejichž výrobky požadované parametry nesplňují. Zadavatel je však oprávněn takové zadávací podmínky stanovit, pokud je to odůvodněno jeho potřebami, které prostřednictvím veřejné zakázky naplňuje. Technické parametry musí nastavit přiměřeně tak, aby účel veřejné zakázky byl naplněn. Některé zadávací podmínky zadavatel také může stanovit za účelem omezení rizik spojených s realizací zakázky. K tomuto účelu slouží např. záruční podmínky nebo kritéria kvalifikace vyjadřující zkušenost dodavatele.

Zadávací podmínky je zadavatel povinen uvést především v zadávací dokumentaci. V zadávacích řízeních umožňujících jednání mohou být účastníkům zadávacího řízení zadávací podmínky sdělovány také v rámci jednání, kdy dochází k postupnému upřesňování požadavků zadavatele na plnění nabízeného dodavatelem.

Je třeba zdůraznit, že všechny požadavky zadavatele (všechny zadávací podmínky) nemusí být uvedeny v každém z dokumentů tvořících zadávací dokumentaci, ani nemusí být všechny zadávací podmínky zopakovány při jednání. V tom kterém druhu zadávacího řízení zadavatel při vyhotovování jednotlivých částí zadávací dokumentace (nebo při jednání) z logiky věci kompletní zadávací podmínky nemá (u vícefázových zadávacích řízeních). Navíc stanovení kompletních zadávacích podmínek například v oznámení o zahájení zadávacího řízení (natož pak při jednání) by ani nemuselo být technicky možné.

Zároveň platí, že ustanovení nedává zadavateli možnost o zadávacích podmínkách s účastníky zadávacího řízení vždy jednat (jak by mohlo být nesprávně dovozeno z formulace "Zadávací podmínky zadavatel uvede v zadávací dokumentaci nebo je sdělí účastníkům zadávacího řízení při jednání"). V těch druzích zadávacího řízení, kde jednání není dovoleno, musí zadavatel uvést zadávací podmínky v zadávací dokumentaci.

Zákon v § 28 odst. 1 písm. b) definuje zadávací dokumentaci, kterou se rozumí všechny písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky včetně formulářů podle § 212 a výzev uvedených v příloze č. 5 k zákonu.

Zadavatel musí zadávací podmínky stanovit a poskytnout dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro jejich účast v zadávacím řízení. Zadavatel nesmí přenášet odpovědnost za správnost a úplnost zadávacích podmínek (vyjádřených v zadávací dokumentaci) na dodavatele, to však nebrání přenosu rizik spojených s plněním veřejné zakázky na dodavatele. Za "poskytnutí" je možné považovat uveřejnění formulářů podle § 212, odeslání výzev uvedených v příloze zákona, uveřejnění zadávací dokumentace na profilu zadavatele nebo její poskytnutí jiným způsobem (§ 96 odst. 2), ale i jiná forma sdělení, které se může uplatnit zejména v řízeních obsahujících jednání. Pojem účast

dodavatele v zadávacím řízení je třeba chápat širěji než jen podání nabídky v zadávacím řízení. Zadávací podmínky totiž musí být stanoveny a poskytnuty dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro zpracování jiných podání než nabídek (žádostí o účast, předběžných nabídek, potvrzení předběžného zájmu). V závislosti na druhu zadávacího řízení a režimu veřejné zakázky navíc mohou (a mají) být některé zadávací podmínky v době od zahájení zadávacího řízení předmětem vyjednávání mezi zadavatelem a účastníkem zadávacího řízení.

Zadávací podmínky obsažené v zadávací dokumentaci tedy mají být stanoveny a poskytnuty dodavatelům v takové míře podrobností, aby

- se dodavatelé mohli rozhodnout, zda se hodlají stát účastníky zadávacího řízení,
- mohly být podány porovnatelné nabídky,
- zadavatel mohl z účastníků zadávacího řízení určit vybraného dodavatele a
- mohlo dojít k uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem.

Zadávací podmínky stanoví zadavatel zpravidla na počátku zadávacího řízení (například v otevřeném řízení nebo zjednodušeném podlimitním řízení). Povaha některých řízení však umožňuje stanovení zadávacích podmínek i v průběhu zadávacího řízení, například v řízení se soutěžním dialogem původní zadávací podmínky použité pro zahájení zadávacího řízení jsou zadavatelem následně doplněny na základě výsledku soutěžního dialogu o vhodná řešení. Míra podrobnosti stanovení a poskytnutí zadávacích podmínek tedy bude záviset na zvoleném druhu zadávacího řízení. Zákon připouští, aby v některých vícefázových druzích zadávacího řízení byly zadávací podmínky předmětem jednání mezi zadavatelem a účastníky zadávacího řízení.

Za účelem prevence střetu zájmů při zadávání veřejných zakázek a zachování hospodářské soutěže zákon stanoví povinnost zadavatele v případě, že zadávací dokumentaci nebo její části vypracovala osoba odlišná od zadavatele, tuto skutečnost v zadávací dokumentaci označit spolu s identifikací této osoby. Může se jednat o zpracovatele projektové dokumentace pro provedení stavby (nebo i jen její části) nebo o administrátora zadávacího řízení, který se podílel na zpracování zadávacích podmínek.

Nejedná se o označení zaměstnanců zadavatele, kteří zadávací dokumentaci vypracovali, ale pouze o identifikaci externích osob. Může se jednat jak o fyzické, tak právnické osoby. U právnické osoby postačí její identifikace a není vyžadována identifikace jejích zaměstnanců nebo poddodavatelů. Pokud si tedy nechá zadavatel zpracovat technickou specifikaci předmětu veřejné zakázky nebo projektovou dokumentaci od externí právnické osoby, postačí označení této právnické osoby, a to i v případě, kdy by tato osoba využila při přípravě další odborníky (specialisty), kteří nejsou jejími zaměstnanci.

Požadavek na identifikaci externích osob zpracovávajících zadávací dokumentaci je transpozicí požadavku evropských směrnic, aby členské státy za účelem zamezení narušení hospodářské soutěže provedly "opatření k účinné prevenci, odhalování a nápravě střetu zájmů, ke kterému dochází v průběhu zadávacího řízení".

Zadavatel může stanovit lhůty pro jednotlivé vyžadované úkony dodavatelů v průběhu zadávacího řízení, to ale za podmínky, že každá jednotlivá lhůta bude stanovena tak, aby byla zajištěna přiměřená doba ke zpracování a řádnému podání vyžadovaných úkonů dodavatelů. Pravidla pro počítání lhůt nejsou specificky stanovena, řídí se [občanským zákoníkem](#).

Zadavatel může dodavatelům umožnit prohlídku místa plnění, to ale za splnění podmínky, že je to vhodné. Vhodný bude takový postup v případě, kdy popis předmětu veřejné zakázky nemůže být bez znalosti místa plnění pro zpracování nabídky dostatečně podrobný nebo by tento popis byl nepřiměřeně složitý.

Platí, že po zahájení zadávacího řízení nemohou být zadávací podmínky změněny nebo doplněny, neumožňuje-li to zákon výslovně. Zákon změnu nebo doplnění zadávacích podmínek výslovně aprobejuje například u užšího řízení podle § 61 odst. 10, u jednacího řízení bez uveřejnění podle § 67 odst. 2 nebo u veřejných zakázek na sociální a jiné zvláštní služby zadávané ve zjednodušeném režimu podle § 129 odst. 7 zákona. Dále je obecně přípustěna změna nebo doplnění zadávací dokumentace v § 99.

Každý zadavatel v každé veřejné zakázce může požadovat, aby dodavatel přijal určitá opatření k ochraně důvěrné povahy informací, které zadavatel poskytuje či zpřístupňuje v průběhu zadávacího řízení. Požadovaná opatření ale vždy musí být přiměřená oprávněným zájmům zadavatele.

#### **K § 37:**

Zadavatel může účast v zadávacím řízení podmínit požadavky, které jsou vyjmenovány v § 38 odst. 1 až 3. Jiné podmínky účasti v zadávacím řízení zadavatel stanovit nesmí.

Podmínkou účasti se podle zákona rozumí především

- a) podmínky kvalifikace,
- b) technické podmínky,
- c) obchodní nebo jiné smluvní podmínky nebo
- d) zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky,

kteřé souvisí s předmětem veřejné zakázky.

Zadavatel může stanovit podmínky účasti na základě kvalifikace dodavatele, kterou se podle § 28 odst. 1 písm. c) rozumí způsobilost a schopnost dodavatele plnit veřejnou zakázku.

Technické podmínky definují předmět veřejné zakázky z věcného hlediska a mohou se týkat otázky nakládání s právy průmyslového nebo duševního vlastnictví, která vzniknou v souvislosti s plněním veřejné zakázky.

Obchodními nebo jinými smluvními podmínkami zákona se rozumí podmínky, které budou obsahem smlouvy na veřejnou zakázku (například platební podmínky nebo podmínky týkající se doby plnění veřejné zakázky). Zadavatel může v zadávací dokumentaci stanovit závazný vzor smlouvy, který účastníci zadávacího řízení v nabídkách předloží. Může ovšem také stanovit pouze některé ze smluvních podmínek a nechat vypracování návrhu smlouvy na dodavateli.

Zvláštními podmínkami plnění veřejné zakázky jsou takové podmínky, které akcentují aspekty sociální, hospodářské, environmentální, zaměstnanosti nebo inovací. Může se jednat například o dodržení postupů šetrných k životnímu prostředí při výrobě zboží, které bude předmětem veřejné zakázky nebo o podmínku vyjadřující podporu odborné praktické přípravy učňů při plnění veřejné zakázky.

Společnou podmínkou pro podmínky účast podle § 37 odst. 1 je jejich souvislost s předmětem veřejné zakázky. Nelze tedy například vyžadovat kvalifikaci, která je při plnění veřejné zakázky nepoužitelná, nebo plnění sociálních či environmentálních podmínek bez souvislosti s plněním veřejné zakázky (například sponzorství kulturních, sportovních nebo společenských aktivit určených zadavatelem).

Dále může zadavatel stanovit požadavky na obsah, formu nebo způsob podání žádostí o účast, předběžných nabídek nebo nabídek. Tyto požadavky musí být přiměřené a nesmí jednat o čistě formální požadavky (například číslování stran a kroužková vazba), které lze v zadávací dokumentaci stanovit pouze jako doporučující.

Jako podmínku účasti dodavatele v zadávacím řízení zadavatel nesmí stanovit požadavek na určitou právní formu dodavatele. Zadavatel tedy nesmí například vyžadovat určitý typ právnické osoby nebo naopak některé typy zakazovat. Toto pravidlo vyplývá ze základních zásad volného pohybu služeb a kapitálu a je výslovně zmíněno například v bodu 14 preambule směrnice 2014/24/EU.

Jako podmínku účasti v zadávacím řízení nesmí zadavatel dále stanovit požadavek na určitou formu spolupráce dodavatelů nabízejících plnění veřejné zakázky. To znamená, že žádná forma nesmí být předepsána a žádná nesmí být zakázána. Může však požadovat, aby vybraní dodavatelé pro faktické plnění veřejné zakázky (před nebo po uzavření smlouvy) přijali určitou formu spolupráce, a to například ve formě založení obchodní společnosti nebo jiné formy spolupráce spočívající v uzavření smluvního vztahu.

Tento požadavek tedy nesmí být stanoven jako podmínka účasti v zadávacím řízení, ale až jako podmínka před nebo po uzavření smlouvy. Bude se jednat například o účelově založené společnosti (SPV), zejména v případě dlouhodobých koncesí či institucionálních PPP vztahů.

Pokud je dodavatel z jiného členského státu oprávněn poskytovat požadovanou službu ve svém domovském státě, musí zadavatel jeho účast v zadávacím řízení připustit, i kdyby české právo některou právní formu pro výkon takové služby nepřipouštělo.

Zadavatel může vyhradit účast v zadávacím řízení určitým dodavatelům, ale pouze za podmínek stanovených v § 38.

Vláda se zmocňuje ke stanovení některých závazných podmínek účasti a ke stanovení bližších pravidel pro posuzování přiměřenosti podmínek účasti.

#### **K § 38:**

Obdobně jako současná právní úprava, tak i nová právní úprava zákona zachovává institut vyhrazených veřejných zakázek pro dodavatele zaměstnávající osoby se zdravotním postižením. Nově jsou vyhrazené veřejné zakázky definovány prostřednictvím chráněných pracovních míst podle [§ 67](#) a [75 zákona č. 435/2004 Sb.](#), o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a zadavatel může vyhrazené veřejné zakázky zadávat jak v podlimitním, tak nadlimitním režimu, tj. vyhrazené veřejné zakázky nejsou limitovány předpokládanou hodnotou veřejné zakázky nebo druhem řízení, ve kterém má být veřejná zakázka zadána, a představují další podmínku účasti v zadávacím řízení.

Zadávacích řízení, která jsou vyhrazena ve smyslu § 38, se mohou účastnit pouze dodavatelé zaměstnávající na chráněných pracovních místech alespoň 50% osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců, přičemž chráněným pracovním místem se podle zákona č. [435/2004 Sb.](#) rozumí pracovní místo zřizované zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením na základě písemné dohody s Úřadem práce.

Skutečnost, že dodavatel je skutečně osobou, v jejímž rámci jsou zřizována chráněná pracovní místa, na nichž dodavatel zaměstnává osoby se zdravotním postižením, prokazuje dodavatel potvrzením Úřadu

práce České republiky. Takové potvrzení musí být součástí nabídky účastníka zadávacího řízení, lze je však objasnit nebo doplnit podle § 46.

Podmínka zaměstnávání více než 50% osob se zdravotním postižením na chráněných pracovních místech musí být dodavatelem prokazována za kalendářní čtvrtletí předcházející okamžiku zahájení zadávacího řízení.

Dodavatel není (stejně tak jako dle předchozí právní úpravy) oprávněn prokázat splnění podmínku zaměstnávání více než 50% osob se zdravotním postižením na chráněných pracovních místech prostřednictvím jiné osoby, a to ani poddodavatele, tj. i v případě podání společné nabídky je nutné, aby dodavatelé podávající společnou nabídku splňovali podmínku pro účast v zadávacím řízení vyhrazené veřejné zakázky každý zvlášť. V této souvislosti lze zároveň doplnit, že při plnění vyhrazených veřejných zakázek zákon nereguluje možnost vyloučení případných poddodávek v rámci faktického plnění veřejné, tj. i vyhrazené veřejné zakázky mohou být plněny i prostřednictvím poddodavatelů. Zadavatel však může vyhrazení veřejné zakázky kombinovat také s požadavkem, aby zadavatelem určené činnosti při plnění veřejné zakázky byly plněny určitým poddodavatelem podle § 105 odst. 2.

Rovněž v rámci nové právní úpravy institutu vyhrazených veřejných zakázek platí, že skrze ně nemohou zadavatelé požadovat tzv. náhradní plnění ve smyslu zákona č. [435/2004 Sb.](#)

#### **K § 39:**

Průběh zadávacího řízení je určen pravidly zákona a dále pak zadávacími podmínkami, které zadavatel stanoví. V každém případě je zadavatel povinen v zadávacím řízení dodržet (pokud nejsou v zákoně stanovena i jiná pravidla) zásady podle § 6, tj. zásady transparentnosti a přiměřenosti a ve vztahu k dodavatelům musí dodržovat zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace.

V průběhu zadávacího řízení zadavatel provede zejména

- posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení,
- snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení, pokud si je v zadávací dokumentaci vyhradil, a
- hodnocení nabídek.

Splnění podmínek účasti účastníkem zadávacího řízení zadavatel posuzuje na základě podmínek účasti stanovených v zadávací dokumentaci.

Naplnění míry kritérií snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení nebo kritérií hodnocení zadavatel hodnotí na základě objektivních a ověřitelných skutečností, které musí souviset s předmětem veřejné zakázky (včetně ekologických a sociálních aspektů předmětu veřejné zakázky) nebo kvalifikací dodavatele.

Posouzení nebo hodnocení zadavatel provádí na základě údajů obsažených v nabídce účastníka zadávacího řízení. Zadavatel si může veškeré údaje, doklady, vzorky nebo modely, které jsou zejména součástí předběžné nabídky, nabídky nebo řešení účastníka zadávacího řízení ověřovat nebo si je opatřovat sám (bude se například jednat o ověření technických údajů uváděných účastníkem zadávacího řízení nebo ověření jím uváděných referencí apod.).

Explicitně je zadavateli dána možnost podrobovat vzorky předložené účastníkem zadávacího řízení zkouškám a z výsledků těchto zkoušek vycházet. Zadavatel rovněž může v zadávací dokumentaci stanovit (uložit) dodavatelům povinnost převzít si vzorky, které byly účastníky zadávacího řízení předloženy, jakož i účastníci zadávacího řízení mají možnost písemně požádat o vrácení předložených vzorků, přičemž zadavatel je povinen takové žádosti bezodkladně vyhovět nebo uhradit účastníkovi zadávacího řízení jejich hodnotu. Oproti předchozí právní úpravě se doplňuje možnost zadavatele vyhradit si povinnost dodavatele převzít po ukončení zadávacího řízení předložené vzorky.

Na rozdíl od dosavadní právní úpravy se zadavatel může rozhodnout, zda při výběru dodavatele bude nejdříve provádět posouzení splnění podmínek účasti účastníků zadávacího řízení nebo zda nejdříve provede hodnocení a následně posouzení splnění podmínek účasti. Zákon nestanovuje pořadí, zda má být nejdříve provedeno posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení a následně hodnocení či naopak. Výjimkou jsou speciální ustanovení u jednotlivých řízení (například v užším řízení probíhá posouzení kvalifikace po podání žádostí o účast, ještě před podáním nabídek, tedy nutně předchází hodnocení nabídek). Vždy však zadavatel musí provést posouzení splnění podmínek účasti u vybraného dodavatele.

#### **K § 40:**

Zadávací lhůta je oproti předchozí právní úpravě koncipovaná jako nepovinná, tzn. zadavatel ji může, ale nemusí stanovit. Důsledkem stanovení zadávací lhůty je vznik kontraktační povinnosti ze strany dodavatele, který po její dobu nemůže ze zadávacího řízení odstoupit. Pokud však zadavatel zadávací lhůtu nestanoví, je odstoupení účastníka zadávacího řízení kdykoliv možné.

Zadávací lhůta musí být stanovena přiměřeně, s ohledem na druh zadávacího řízení a na předmět veřejné zakázky.

Stanovení zadávací lhůty lze kombinovat s požadavkem na složení jistoty podle § 41.

Zadávací lhůta neběží po dobu zákazu uzavření smlouvy podle § 246. Jakmile důvody pro stavění lhůty pominou, doběhne zbylá část lhůty. V době, kdy zadávací lhůta neběží, mohou účastníci zadávacího řízení odstoupit ze zadávacího řízení. Zadavatel může také dohodnout prodloužení zadávací lhůty s účastníky zadávacího řízení, v takovém případě s prodloužením musí souhlasit všichni účastníci zadávacího řízení.

Zadavatel v zadávací lhůtě musí rozhodnout o výběru dodavatele a odeslat oznámení o výběru. Pokud se tak nestane, je zadávací řízení považováno za ukončené a zadavatel musí účastníkům zadávacího řízení uhradit účelně vynaložené náklady spojené s jejich účastí v zadávacím řízení.

#### **K § 41:**

Zadavatel může v zadávací dokumentaci stanovit požadavek na poskytnutí jistoty účastníkem zadávacího řízení. Smyslem jistoty je zajistit vázanost účastníka zadávacího řízení nabídkou a jeho součinnost při uzavírání smlouvy. Nově tak zadavatel může stanovit požadavek na složení jistoty pouze za předpokladu, že v zadávací dokumentaci na veřejnou zakázku bude stanovena zadávací lhůta.

Účastník zadávacího řízení musí složit jistotu ve lhůtě pro podání nabídek, a to ve výši určené zadavatelem. Při stanovení výše jistoty je zadavatel limitován zákonem, tj. výše jistoty může v absolutní částce činit maximálně 2% předpokládané hodnoty veřejné zakázky nebo 5% předpokládané hodnoty veřejné zakázky, jestliže má být v průběhu zadávacího řízení zadavatelem použita elektronická aukce.

Stejně jako v předchozí právní úpravě má účastník zadávacího řízení na výběr, jakou formou jistotu zadavateli poskytne, tj. jistota může být poskytnuta formou tzv. peněžní jistoty, bankovní záruky nebo pojištěním záruky.

Peněžní jistotou se rozumí složení finančních prostředků (peněz) účastníkem zadávacího řízení na účet určený zadavatelem v zadávací dokumentaci. Bankovní záruku je nutno chápat ve smyslu ustanovení [§ 2029 zákona č. 89/2012 Sb.](#), tj. bankovní zárukou je finanční záruka, jejímž výstavcem je banka, zahraniční banka nebo spořitelni a úvěrní družstvo. Obdobně se pojištěním záruky rozumí pojištění záruky podle [§ 2868 a násl. zákona č. 89/2012 Sb.](#), tj. takové pojištění, které se ujednává pro případ propadnutí jistoty.

Skutečnost, že jistota byla ve lhůtě pro podání nabídek složena, se prokazuje v případě

- peněžní jistoty sdělením údajů o provedené platbě zadavateli,
- bankovní záruky originálem záruční listiny,
- pojištění záruky písemným prohlášením pojistitele.

Informace nebo doklad o složení jistoty musí být vždy součástí nabídky v okamžiku jejího podání, tj. účastník zadávacího řízení nesmí doklad prokazující složení jistoty předložit po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Neprokáže-li účastník zadávacího řízení ve své nabídce složení jistoty, zadavatel takového účastníka zadávacího řízení vyloučí podle § 48 odst. 3.

Jak v bankovní záruce, tak v pojištění záruky musí být uveden závazek vyplatit zadavateli jistotu, jestliže účastník zadávacího řízení zanikne jeho účast v zadávacím řízení po vyloučení podle § 122 odst. 4 nebo § 124 odst. 2. V takovém případě má zadavatel rovněž nárok i na případné úroky ze složené částky.

V případě, že je jistota účastníkem zadávacího řízení složena ve formě bankovní záruky nebo pojištění záruky, musí účastník zadávacího řízení zajistit její platnost po celou dobu trvání zadávací lhůty. Platnost takové jistoty je zajištěna i v případě, kdy je bankovní záruka nebo pojištění záruky prodloužováno v průběhu zadávací lhůty. Nesplní-li však účastník zadávacího řízení tuto povinnost a při prodloužení bankovní záruky nebo pojištění záruky není zajištěna bezprostřední návaznost mezi původním a budoucím závazkem nebo bankovní záruka nebo pojištění záruky nebude pokrývat byť i jediný den zadávací lhůty, musí zadavatel takového účastníka zadávacího řízení podle § 48 odst. 3 vyloučit.

Nově je zadavatel povinen vrátit účastníkovi zadávacího řízení bez zbytečného odkladu (na rozdíl od stávající úpravy, kdy vrácení jistoty bylo vázáno na odeslání oznámení o výběru nejvhodnější nabídky) jistotu po uplynutí zadávací lhůty nebo poté, co účastník zadávacího řízení zanikne jeho účast v zadávacím řízení. Peněžní jistota se uvolňuje i s úroky zúčtovanými peněžním ústavem a je-li jistota předkládána ve formě bankovní záruky nebo písemného prohlášení o pojištění záruky, vrací zadavatel účastníkovi zadávacího řízení i tyto doklady. Kopie záruční listiny nebo písemného prohlášení o pojištění záruky musí zadavatel alespoň ve formě kopie uchovat v dokumentaci o veřejné zakázce.

#### **K § 42:**

Zadavatel není povinen oproti předchozí úpravě v případě většiny veřejných zakázek ustanovit komisi pro otevírání obálek, komisi pro hodnocení nabídek ani jinou komisi. To neplatí v případě veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou nad 300 000 000 Kč, kdy zadavatel povinně sestaví komisi pro účely

hodnocení nabídek, a to minimálně pětičlennou, s nadpoloviční většinou odborných členů.

Zadavatel je však oprávněn komise v průběhu zadávacího řízení zřizovat i v ostatních případech, pokud to považuje za vhodné.

Úkony komise se považují za úkony zadavatele, a to bez ohledu na to, zda jsou tyto komise složeny ze zaměstnanců zadavatele či externích osob. Z tohoto pravidla vyplývá, že pokud je úkonem komise porušen tento zákon, odpovídá za toto porušení zadavatel. Cílem tohoto zákona není regulovat rozhodovací procesy u zadavatelů. Pokud je zadavatelem například město je nutné řešit otázku oprávnění jednotlivých orgánů nebo zaměstnanců zadavatele podle [zákona o obcích](#). Ustanovení § 42 tedy nemá představovat lex specialis vůči obecným předpisům, má vyjádřit skutečnost, že [zákon o zadávání veřejných zakázek](#) vytváření komisí nebrání.

S výjimkou veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou nad 300 000 000 Kč zákon nestanoví žádné zvláštní požadavky na složení a způsob ustanovování komisí. Záleží tedy na vnitřních předpisech zadavatele či pokynech jeho nadřízených orgánů (včetně vlády v případě státních zadavatelů), jakým způsobem bude činnost komise regulována a organizována.

Zadavatel může při svém rozhodování (tj. při posuzování i hodnocení) použít i vyjádření přízvaných odborníků. Těmito odborníky mohou být jak fyzické, tak právnické osoby. Odpovědnost zadavatele za dodržení postupu podle tohoto zákona není ani v tomto případě dotčena.

Členové komisí i přízvaní odborníci nesmí být ve střetu zájmů - viz ustanovení § 44.

#### **K § 43:**

Při úkonech v zadávacím řízení je připouštěna možnost smluvního zastoupení zadavatele jinou osobou, a to ve všech fázích zadávacího řízení. I v případě zastoupení však nese zadavatel odpovědnost za dodržení pravidel vyplývajících ze zákona.

Zákon taxativním způsobem vymezuje úkony, které musí zadavatel, bez ohledu na výše uvedené, činit sám vždy (např. výběr dodavatele či zrušení zadávacího řízení), a to obdobně jako předchozí právní úprava. I u těchto úkonů však zákon stanoví výjimku pro prokuristy a zřizovatele příspěvkových organizací, kteří mohou zastupovat zadavatele při všech úkonech podle tohoto zákona.

#### **K § 44:**

Zadavatel dbá na to, aby veškerá jeho rozhodnutí a další úkony, které mohou mít vliv na zadání zakázky nebo vyloučení účastníků zadávacího řízení byly činěny pouze s ohledem na objektivní potřeby zadavatele a tyto úkony nebyly ovlivněny finančním či jiným osobním zájmem osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení nebo mohou ovlivnit jeho výsledek.

Zákon zadavateli ukládá obecnou preventivní povinnost postupovat tak, aby ke střetu zájmů nedocházelo. V případech, kdy zadavatel jmenuje komisi, přizve externí odborníky nebo se nechá v zadávacím řízení zastoupit, pak je stanovena i konkrétní povinnost vyžádat si od všech těchto osob písemné čestné prohlášení, že nejsou ve střetu zájmů. Pokud by tato čestná prohlášení nebyla předložena nebo střet zájmů nevyklučovala a zadavatel by takové osoby z procesu zadávání veřejné zakázky nevyřadil, dopustil by se porušení preventivní povinnosti stanovené v § 44 větě první. V případě, že přízvaným odborníkem nebo osobou zastupující zadavatele je právnická osoba, předloží čestné prohlášení tato právnická osoba.

Zákon stanoví zadavateli povinnost přijmout opatření k nápravě, pokud zjistí, že ke střetu zájmů došlo. Pokud zadavatel zjistí, že některé osoby, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, ovlivnily nebo by mohly ovlivnit jeho výsledek, mají finanční či jiný osobní zájem ohrožující jejich nezávislost a nezávislost v souvislosti se zadávacím řízením, musí zadavatel zajistit, aby se takové osoby na zadávacím řízení na straně zadavatele dále nepodílely. Pokud takové opatření k nápravě není možné, zejména v případě kdy střet zájmů ovlivnil již stanovení zadávacích podmínek, zadavatel vyloučí zvýhodněného účastníka zadávacího řízení podle § 48 odst. 5 písm. b) nebo zruší zadávací řízení.

Formulace střetu zájmů vychází z definice v návrhu zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě připraveného Ministerstvem financí ČR.

#### **K § 45:**

Doklady prokazující splnění zadávacích podmínek jsou účastníky zadávacího řízení předkládány v kopiích, nestanoví-li zákon jinak. Zadavatel nicméně může v průběhu zadávacího řízení požadovat, aby účastník zadávacího řízení předložil doklad o splnění požadavků zadávacích podmínek v originále nebo ověřené kopii, a to na základě žádosti podle § 46 odst. 1. Stejně účinky jako předložení ověřené kopie má podle [§ 22 odst. 2 zák. č. 300/2008 Sb.](#), o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, předložení autorizované konverze dokumentu.

Prokazuje-li doklad předložený dodavatelem více požadavků stanovených v zadávací dokumentaci (například skutečnost, že dodavatel není v likvidaci v rámci základní způsobilosti nebo skutečnost - zápis dodavatele v obchodním rejstříku v rámci profesní způsobilosti), předkládá dodavatel takový doklad ve své nabídce pouze jednou, tj. zákon nepožaduje jeho duplicitní předložení.



Účastník zadávacího řízení má možnost namísto požadovaného dokladu předložit jiný, rovnocenný doklad, a to v případě, že nepředložení takového dokladu nelze účastníku zadávacího řízení přičítat.

Doklady požadované podle právního řádu České republiky mohou být nahrazeny i obdobnými doklady podle právního řádu země, ve které se vydávají. V takovém případě musí být k těmto dokladům připojen i jejich překlad do českého jazyka. V případě pochybností o správnosti překladu může zadavatel po účastníkovi zadávacího řízení požadovat i úřední překlad tlumočnickem zapsaným do seznamu znalců a tlumočnicků podle zákona č. [36/1967 Sb.](#)

Obdobně jako v současné právní úpravě, i v zákoně platí, že doklady ve slovenském jazyce se předkládají bez překladu. Bez překladu se předkládají i doklady o vzdělání v latinském jazyce.

Výjimkou, kdy dodavatel není povinen předložit zadavateli požadovaný doklad, je situace, kdy se takový doklad podle jiného právního řádu členského státu nevzdává. V takovém případě je možné doklad nahradit čestným prohlášením dodavatele.

Povinnost předložit doklad může být dodavatelem splněna odkazem na odpovídající informace v informačním systému veřejné správy nebo v obdobném systému vedeném v jiném členském státu.

Informačním systémem se podle zákona č. [365/2000 Sb.](#) rozumí funkční celek nebo jeho část zabezpečující cílevědomou a systematickou informační činnost, přičemž každý informační systém zahrnuje data, která jsou uspořádána tak, aby bylo možné jejich zpracování a zpřístupnění, provozní údaje a dále nástroje umožňující výkon informačních činností. Obdobným systémem zákon rozumí systém, který naplňuje znaky informačního systému podle zákona č. [365/2000 Sb.](#), a který je veden v jiném členském státě. Podmínku, kterou musí jak informační systém veřejné správy, tak obdobný systém splňovat, je možnost neomezeného dálkového přístupu do takového systému.

Rozhodne-li se dodavatel předložit zadavateli na místo dokladů odkaz na informace, musí tento odkaz obsahovat internetovou adresu a údaje nezbytné pro přihlášení a vyhledání informace v rozsahu požadovaném zadavatelem. Zároveň platí, že při ověřování pravdivosti informace uvedené odkazem by zadavateli neměli vzniknout žádné náklady.

Ověří-li si zadavatel pravdivost informací uvedených odkazem, není povinen si tisknout nebo archivovat takto ověřené informace. Při kontrole postupu zadavatele může kontrolní orgán ověřit údaje přímo v databázi.

#### **K § 46:**

Ustanovení § 46 určuje pravidla pro postup zadavatele při objasnění nebo doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů předložených účastníky zadávacího řízení za účelem splnění zadávacích podmínek.

Je-li to pro zajištění řádného průběhu zadávacího řízení nezbytné, může zadavatel požadovat, aby účastník zadávacího řízení objasnil nebo doplnil skutečnosti jím uváděné a deklarované údaje, doklady, vzorky nebo modely. V takovém případě musí zadavatel účastníku zadávacího řízení poskytnout přiměřenou lhůtu pro jejich doplnění nebo objasnění. Žádost o doplnění nebo objasnění může být zadavatelem opakována a je jí možné prodloužit nebo prominout její zmeškání.

Po uplynutí lhůty pro podání nabídek nesmí být nabídka účastníkem zadávacího řízení jakkoliv měněna. Může být však doplněna o údaje, doklady, vzorky nebo modely, jestliže tyto nejsou předmětem hodnocení v rámci kritérií hodnocení. Za takové doplnění zákon považuje doplnění údajů souvisejících s prokázáním splnění podmínek účasti. Skutečnosti rozhodné pro posouzení splnění podmínek účasti mohou nastat po uplynutí lhůty pro podání nabídek.

Za objasnění se považuje i oprava položkového rozpočtu, pokud není dotčena celková nabídková cena nebo jiné kritérium hodnocení nabídek. Zadavatel tedy může připustit změnu položkového rozpočtu (včetně ocenění dosud neoceněných položek nebo změnu ocenění položek, které již oceněny byly) předloženého dodavatelem v nabídce. Provedení takové změny není ze strany dodavatele nárokové, provádí se pouze na základě výzvy zadavatele podle § 46 odst. 1.

#### **K § 47:**

Zákon stanoví, která osoba je účastníkem zadávacího řízení. Oproti předchozí úpravě se nerozlišuje mezi uchazečem a zájemcem. Účastenství v zadávacím řízení vzniká tím, že dodavatel vyjádřil předběžný zájem nebo ve lhůtě stanovené zadavatelem podal žádost o účast či nabídku nebo se účastní jednání se zadavatelem v zadávacím řízení.

Účast zaniká vyloučením ve spojení s tím, že účastník nepodá řádně námitky proti vyloučení, v případě podání námitek proti vyloučení uplyne lhůta pro podání návrhu u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže nebo nabude právní moci rozhodnutí o zastavení řízení či zamítnutí návrhu, byl-li návrh proti vyloučení podán.

Dále účast zaniká odstoupením účastníka zadávacího řízení v době mimo zadávací lhůtu, nebo uplynutím lhůty k podání žádosti o účast (v případech zadávacích řízení zahajovaných předběžným oznámením), předběžných nabídek nebo nabídek účastníkům zadávacího řízení, kteří je nepodali.

#### **K § 48:**

Zákon dává zadavateli oprávnění za konkrétně stanovených podmínek vyloučit účastníka zadávacího řízení. Zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení pouze v případech, které jsou uvedeny v zákoně.

Důvody pro vyloučení účastníka zadávacího řízení jsou v § 48 formulovány ve většině jako možné, nikoli však povinné. Důvodem je skutečnost, že by nebylo účelné zadavateli ve všech případech ukládat, aby důvody pro vyloučení zkoumal. Výčet důvodů k vyloučení v § 48 není úplný, zákon upravuje možnost vyloučení účastníka zadávacího řízení i na jiných místech. V § 48 odst. 8 a 9 zákon stanoví povinné důvody pro vyloučení u vybraného dodavatele. Další povinné důvody pro vyloučení účastníka zadávacího řízení jsou zakotveny v ustanoveních § 58 odst. 4, § 61 odst. 5, § 68 odst. 4, § 72 odst. 4, § 88 odst. 2, § 107 odst. 5, § 112 odst. 4, § 113 odst. 6, § 121 odst. 1 písm. b), § 122 odst. 4, § 139 odst. 6, § 146 odst. 4, § 163 odst. 1 a § 180 odst. 3.

V každém případě zadavatel musí při vylučování dodržet základní zásady podle § 6, zejména zásadu rovného zacházení a nediskriminace.

V druhém odstavci jsou uvedeny důvody vztahující se k informacím, které poskytnul účastník zadávacího řízení zadavateli. Jde o případy, kdy účastník zadávacího řízení ve stanovené lhůtě nedoložil údaje, doklady, vzorky nebo modely vyžadované v zadávací dokumentaci, nebo kdy tyto údaje, doklady, vzorky nebo modely neodpovídaly zadávacím podmínkám, nebo nebyly objasněny či doplněny, nebo neodpovídaly skutečnosti s tím, že toto mohlo mít vliv na průběh zadávacího řízení. Pokud nesprávnost nemohla ovlivnit zadávací řízení, oprávnění k vyloučení zadavateli nevzniká.

Pokud se v druhém odstavci hovoří o předložení ve stanovené lhůtě, míní se tím jakákoliv lhůta stanovená zákonem, tzn. nejen lhůta pro podání žádosti o účast či nabídek, ale i lhůta pro vysvětlení nabídek, lhůta pro vysvětlení mimořádně nízké nabídkové ceny nebo lhůta pro doplnění dokladů.

Dále zadavatel vyloučí účastníka zadávacího řízení, pokud nesložil požadovanou jistotu nebo jistotu sice složil, ale následně skončila její platnost dříve, než uplynula zadávací lhůta.

Dále zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud nabídka obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, která nebyla dodavatelem zdůvodněna.

Další skupina důvodů směřuje ke skutečnostem vztahujícím se k osobě účastníka zadávacího řízení, zejména k různým druhům pochybení dodavatele. Tyto skutečnosti musí zadavatel prokázat. Uplatnění těchto důvodů k vyloučení je pro zadavatele možné, nikoliv však povinné. Nelze dovozovat povinnost zadavatele tyto důvody k vyloučení použít, zejména proto, že uplatnění těchto důvodů je vázáno na prokázání určitých skutečností ze strany zadavatele a nelze na zadavateli spravedlivě požadovat, aby tyto důvody uplatnil, pokud je důkazní situace nejasná. Zadavatel by měl mít také možnost uvážení, zda se případnými pochybeními dodavatele vůbec zabývat. Právní úprava by neměla vést k tomu, aby zadavatel měl povinnost zabývat se všemi podněty konkurentů dodavatele nebo aby dokonce byla dovozována jeho odpovědnost za plnění povinností dodavatelů.

Tyto skutečnosti mohou spočívat v tom, že plnění nabízené dodavatelem by vedlo k nedodržování povinností vztahujících se k předmětu plnění veřejné zakázky, které vyplývají z předpisů práva životního prostředí, sociálních nebo pracovněprávních předpisů nebo z kolektivních smluv. Dále je oprávněn zadavatel vyloučit účastníka zadávacího řízení, jestliže došlo ke střetu zájmů a jiné opatření k nápravě není možné, nebo došlo k narušení hospodářské soutěže o veřejnou zakázku předchozí účasti účastníka zadávacího řízení při přípravě zadávacího řízení a jiné opatření k nápravě také není možné a zároveň účastník zadávacího řízení na výzvu zadavatele neprokáže, že nedošlo k narušení hospodářské soutěže.

K tomu může dojít například tehdy, pokud se zadavatel s dodavatelem, se kterým připravoval zadávací řízení, dohodl, že se tento dodavatel nezúčastní zadávacího řízení, dodavatel tuto dohodu nedodrží a na výzvu zadavatele neprokáže, že nebyl zvýhodněn.

Pokud se účastník zadávacího řízení dopustil v posledních 3 letech od zahájení zadávacího řízení závažných nebo dlouhodobých pochybení při plnění dřívějšího smluvního vztahu se zadavatelem veřejné zakázky nebo jiným veřejným zadavatelem, které vedly k vzniku škody, předčasnému ukončení smluvního vztahu nebo jiným srovnatelným sankcím, může zadavatel také tohoto účastníka vyloučit. Je nutné v tomto případě, aby došlo k předčasnému ukončení smlouvy ze závažných důvodů nebo nárokování náhrady škody. Není však nezbytné, aby bylo vydáno soudní rozhodnutí, které by konstatovalo závažné či dlouhodobé pochybení. Oprávnění k vyloučení u tohoto dodavatele v tomto případě vzniká i jiným zadavatelům. V případě zadavatele zadávajícího veřejnou zakázku v sektorové oblasti však není vyloučeno stanovení obdobného důvodu vztahujícího se k pochybení u veřejné zakázky týkající se relevantní činnosti osoby, která není veřejným zadavatelem, a to na základě možnosti stanovit při zadávání veřejné zakázky týkající se relevantní činnosti i jiné než výslovně uvedené důvody vyloučení podle § 167 odst. 1.

Další oprávnění zadavatele k vyloučení vyplývá z takového jednání účastníka zadávacího řízení, který se pokusil neoprávněně ovlivnit rozhodovací proces zadavatele v zadávacím řízení nebo se pokusil o získání veřejné nedostupných informací, které by mu mohly zajistit neoprávněné výhody v zadávacím řízení.

Zadavatel je dále oprávněn vyloučit takového účastníka zadávacího řízení, kterému zadavatel jakýmkoli způsobem dokáže, se dopustil v posledních třech letech závažného profesního pochybení včetně pochybení, za která byl disciplinárně potrestán nebo mu bylo uloženo kárné opatření podle

jiného právního předpisu, jako jsou např. zákon č. [85/1996 Sb.](#), o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. [360/1992 Sb.](#), o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů. Toto profesní pochybení by se mělo týkat činnosti dodavatele v případě, který je obdobný předmětu veřejné zakázky. Zároveň zákon vyžaduje vyšší než běžnou míru pochybení a zároveň na základě tohoto pochybení má zadavatel oprávněnou pochybnost o důvěryhodnosti dodavatele. Toto pochybení se může týkat jakékoli smlouvy bez ohledu na stranu objednatel.

Důvodem dávajícím zadavateli oprávnění vyloučit účastníka zadávacího řízení je i skutečnost, že zadavatel má dostatek věrohodných informací, na jejichž základě získá důvodné podezření, že účastník zadávacího řízení uzavřel s jinými osobami zakázanou dohodu podle zákona o hospodářské soutěži (tzv. bid rigging) v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou. Na základě tohoto ustanovení stačí zadavateli tedy důvodné podezření, zákon nevyžaduje pravomocné rozhodnutí ve věci nebo aby zadavatel dohodu dodavatelů prokázal. Jako podklad pro důvodné podezření na zakázané dohody může sloužit například neodůvodněně stejná formulace nabídek či stejné chyby v nabídkách.

Ve vztahu k vybranému dodavateli má pak zadavatel povinnost vyloučit jej tehdy, jestliže jsou naplněny důvody pro vyloučení podle odstavce 2 nebo je schopen prokázat naplnění důvodů podle odstavce 5 písm. a) až c).

Zadavatel také vyloučí vybraného dodavatele, pokud je českou akciovou společností, která má jiné než zaknihované akcie. Tuto skutečnost si zadavatel ověří v obchodním rejstříku. U zahraničních akciových společností bude zadavatel vystupovat odlišně, vyzve je k doložení písemného čestného prohlášení o majitelích jeho akcií s podílem vyšším než 10%. Pokud by vybraný dodavatel písemné čestné prohlášení nepředložil, bude vyloučen na základě § 48 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 48 odst. 8.

Pokud zadavatel vyloučí účastníka zadávacího řízení, musí bez zbytečného odkladu odeslat oznámení o jeho vyloučení. Součástí oznámení o vyloučení je i odůvodnění vyloučení.

Účast v zadávacím řízení vyloučenému účastníku zadávacího řízení nezaniká v okamžiku vyloučení ani v okamžiku doručení oznámení rozhodnutí o vyloučení, ale až uplynutím lhůty pro podání námitek proti tomuto vyloučení nebo po vyřízení případných námitek či návrhu, které účastník zadávacího řízení proti svému vyloučení podal (viz § 47 odst. 2).

#### **K § 49:**

Předmětné ustanovení upravuje postup zadavatele v situaci, kdy zjistí, že v rámci zadávacího řízení postupoval v rozporu se zákonem. Samotným opatřením k nápravě se pak rozumí úkony zadavatele, kterými napraví svůj předchozí nesprávný postup.

Zadavatel má též možnost zrušit rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení, a to tehdy, pokud toto rozhodnutí bylo učiněno v rozporu se zákonem. Zrušení tohoto rozhodnutí pak může provést i tehdy, pokud proti němu neobdržel žádné námítky, avšak opatření k nápravě je povinen provést ve lhůtě, kdy měli účastníci zadávacího řízení možnost podat proti takovému rozhodnutí námítky.

#### **K § 50:**

Rozhodnutí o výběru dodavatele je specifickým úkonem zadavatele v kontraktním procesu, jímž zadavatel rozhoduje o tom, se kterým z účastníků zadávacího řízení bude uzavřena smlouva, avšak není ještě akceptací návrhu smlouvy na realizaci předmětu veřejné zakázky.

Zadavatel je povinen rozhodnout o výběru nejvhodnější nabídky na základě kritérií hodnocení. Zadavatel je povinen odeslat oznámení o výběru všem účastníkům zadávacího řízení. Součástí oznámení musí být odůvodnění výběru a identifikace vybraného dodavatele.

Oznámení o rozhodnutí o výběru dodavatele se odesílá všem účastníkům zadávacího řízení, tedy i vyloučeným účastníkům zadávacího řízení, jimž nezanikla účast v zadávacím řízení podle § 47 odst. 2. Pokud však již skutečnosti podle § 47 odst. 2 nastaly, vyloučenému účastníku již zanikla účast v zadávacím řízení a rozhodnutí o výběru dodavatele mu zadavatel nemusí odeslat.

Úprava v tomto paragrafu se vztahuje na všechny druhy zadávacího řízení, podrobnější úprava pro nadlimitní režim je v § 123.

#### **K § 51:**

Upravuje se okamžik ukončení zadávacího řízení, kterým zpravidla bude uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, nebo rámcové dohody či zavedení dynamického nákupního systému. Smlouva musí být uzavřena písemně a musí odpovídat výsledku zadávacího řízení, tzn. že musí být uzavřena s vybraným dodavatelem (eventuálně s dalším účastníkem zadávacího řízení v pořadí, pokud dojde k vyloučení vybraného dodavatele podle § 125) a musí odpovídat zadávacím podmínkám a nabídce vybraného dodavatele.

Zadávací řízení může být ukončeno také jeho zrušením. Obecně nejsou důvody zrušení zadávacího řízení regulovány, pro nadlimitní a podlimitní režim však lze použít pouze důvody podle § 127.

Před ukončením zadávacího řízení zadavatel může zahájit zadávací řízení na veřejnou zakázku s obdobným předmětem plnění pouze tehdy, pokud to vyžadují provozní potřeby zadavatele a veřejná

zakázka bude zadána pouze v nezbytně nutném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu. Výraz "s obdobným předmětem" je potřeba vykládat tak, že by se jednalo o zakázku, která by nahrazovala plnění poptávané v původním zadávacím řízení. Zadavatel by opakovaným zadáním obdobného předmětu zmařil účel původního zadávacího řízení. Částečná náhrada předmětu "neuzavřeného" zadávacího řízení je možná pouze v nezbytně nutném rozsahu a po nezbytně nutnou dobu, a to pouze v případech, že tak vyžadují provozní potřeby zadavatele. Například zadavatel zahájí zadávací řízení na úklid v dostatečném předstihu před ukončením původní smlouvy, ale zadávací řízení trvá nepředvídaně dlouho, zadavatel by mohl zadat novou veřejnou zakázku do doby ukončení původního zadávacího řízení, neboť pravidelný úklid je nezbytný k jeho provozu. Pro účely tohoto ustanovení se však za "obdobné" plnění nepovažuje zakázka na jiné stavební práce (například oprava mateřské školy) v průběhu zadávacího řízení na odlišnou stavbu (např. rekonstrukce silnice).

### **3 PODLIMITNÍ REŽIM**

#### **K § 52:**

Ustanovení části třetí se vztahují k podlimitnímu režimu. Zadavatel v podlimitním režimu kromě všech druhů nadlimitních řízení může použít zjednodušené podlimitní řízení v celém podlimitním režimu u dodávek nebo služeb a do výše 50 mil. Kč předpokládané hodnoty u stavebních prací. Použití zjednodušeného podlimitního řízení nad 50 mil. Kč již není u stavebních prací přípustné a zadavatel použije jiné řízení.

Pokud jsou v nadlimitním režimu stanoveny podmínky pro použití řízení, může zadavatel toto řízení použít pouze za splnění těchto podmínek. To neplatí pro jednací řízení s uveřejněním, které v podlimitním režimu lze použít i bez naplnění předchozích podmínek.

Pokud zadavatel použije jiné, než zjednodušené podlimitní řízení postupuje v zadávacím řízení podle části čtvrté, s výjimkou lhůt, které jsou stanoveny zvláště v § 55. Ostatní pravidla vztahující se ke zvolenému druhu zadávacího řízení však musí být dodržena.

Při posuzování důvodů pro použití jednacího řízení bez uveřejnění se použije úprava části čtvrté, přičemž při jednacím řízení bez uveřejnění z důvodu krajní naléhavosti musí být splněna také podmínka nemožnosti dodržet lhůty pro zjednodušené podlimitní řízení, pokud by je jinak mohl zadavatel použít, tzn. u všech podlimitních veřejných zakázek na dodávky a služby a u veřejných zakázek na stavební práce do 50 000 000 Kč.

#### **K § 53:**

Zadavatel zahajuje zjednodušené podlimitní řízení okamžikem uveřejnění výzvy na svém profilu. Oproti předchozí úpravě nemá zadavatel povinnost vyzývat alespoň pět dodavatelů. Pokud zadavatel hodlá vyzvat konkrétní dodavatele, musí jich být alespoň pět.

Pro uveřejňování a poskytování zadávací dokumentace platí stejná pravidla jako u nadlimitních veřejných zakázek. Výjimkou jsou kratší lhůty pro uveřejňování vysvětlení zadávacích podmínek a prohlídku místa plnění. Zadávací dokumentaci uveřejňuje zadavatel na profilu, kde musejí být přístupné minimálně po celou lhůtu pro podání nabídek.

Ve zjednodušeném podlimitním řízení zákon umožňuje zadavateli, aby si případně zvolil z nadlimitních postupů takové, které se mu osvědčily nebo je považuje za důležité pro řádný průběh řízení či následného plnění smlouvy. Zadavatel může odkazovat na jednotlivá pravidla, jejich skupiny nebo komplexní instituty. Zadavatel tak může například požadovat kvalifikaci či jakoukoli její část, pokud si to vyhradí. Zadavatel může kromě obecných důvodů pro vyloučení účastníka zadávacího řízení pouze v tomto řízení stanovit i jiné důvody pro vyloučení a kritéria kvalifikace pokud mají objektivní charakter a neporušují základní zásady. Takovým příkladem kritéria může být neexistence závazku po splatnosti vůči zadavateli nebo stanovení jiných kritérií ekonomické kvalifikace než je obrát dodavatele. Účastník zadávacího řízení může nahradit požadované doklady o kvalifikaci písemným čestným prohlášením; tuto volbu dodavatele nesmí zadavatel v zadávací dokumentaci omezovat. Dodavatel se ve zjednodušeném podlimitním řízení nemůže dovolávat pravidel pro obnovení způsobilosti účastníka zadávacího řízení podle § 76.

Zadavatel může posoudit nabídkovou cenu účastníka zadávacího řízení jako mimořádně nízkou. Musí dát účastníku zadávacího řízení vždy možnost nabídkovou cenu zdůvodnit a teprve v případě, že cena zdůvodněna není, může zadavatel účastníka zadávacího řízení vyloučit. V takovém případě postupuje zadavatel podle obecných pravidel uvedených v § 48 odst. 4 a § 46 odst. 1 a nemusí dodržet podrobnější pravidla pro nadlimitní režim stanovená v § 113. Při hodnocení zadavatel postupuje podle pravidel pro nadlimitní režim, nabídky hodnotí podle jejich ekonomické výhodnosti. Jako kritéria kvality může stanovit i jiná kritéria než u nadlimitních veřejných zakázek spojená s výhodami či riziky spojenými s uzavřením smlouvy, přičemž zadavatel musí pro jejich stanovení dodržet zásady. Zadavatel je například oprávněn jako jedno z kritérií kvality stanovit kritérium technické kvalifikace, konkrétně lze hodnotit ve zjednodušeném podlimitním řízení například zkušenosti dodavatele s plněním předmětu zakázky doložené referencemi.

Zadavatel má na základě ustanovení odstavce 5 po předchozí výhradě v zadávací dokumentaci oprávnění oznamovat vyloučení účastníka zadávacího řízení nebo výběr dodavatele prostřednictvím svého profilu. Takové uveřejnění má účinky doručeného oznámení.

Pro ukončení zadávacího řízení se uplatní úprava pro nadlimitní režim.

#### **K § 54:**

Ustanovení určuje minimální lhůty u podlimitních veřejných zakázek zadávaných v zadávacích řízeních podle části čtvrté. Lhůty jsou kratší než odpovídající lhůty pro nadlimitní veřejné zakázky. Lhůty jsou stanoveny v pracovních dnech, a to z toho důvodu, aby na jejich délku neměly vliv dny pracovního klidu.

### **4 NADLIMITNÍ REŽIM**

#### **4.1 VOLBA DRUHU ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ**

#### **K § 55:**

Ustanovení § 55 vymezuje obecnou použitelnost jednotlivých druhů zadávacích řízení v nadlimitním režimu. Zadavatel může použít vždy otevřené řízení a užší řízení, v tomto smyslu jsou si řízení rovnocenná.

Zadavatel může použít jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem nebo řízení o inovačním partnerství pouze po předchozím naplnění podmínek. Podmínky jsou stanoveny v ustanoveních u konkrétních řízení.

#### **4.2 OTEVŘENÉ ŘÍZENÍ**

#### **K § 56:**

Otevřené řízení je univerzálním řízením, které je možno použít bez nutnosti splnění dalších podmínek. Zadavatel zahajuje otevřené řízení v případě nadlimitní veřejné zakázky odesláním formuláře do Věstníku veřejných zakázek a do Úředního věstníku Evropské unie (pokud by bylo otevřené řízení použito pro zadání podlimitní veřejné zakázky, postačí uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek), čímž vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky.

V otevřeném řízení není možné o nabídkách jednat. Nabídku i údaje v ní obsažené není tedy možné po konci lhůty pro podání nabídek měnit či jinak upravovat. Nabídku je pouze možné objasnit či doplnit v souladu s § 46.

Zadavatel je oprávněn provést posouzení nabídek (podmínky účasti, kvalifikace, požadavky na předmět) kdykoli po okamžiku otevření obálek s nabídkami a před oznámením výběru dodavatele. Záleží na rozhodnutí zadavatele, ve které fázi řízení bude nabídky posuzovat, rozhodující však je, aby byla vždy posouzena alespoň nabídka vybraného dodavatele. Administrativní činnost zadavatele tak může být zásadně snížena právě tím, že nebude podrobně posuzovat a kontrolovat splnění zadávacích podmínek u všech podaných nabídek, ale postačí, bude-li se takto podrobně zabývat pouze nabídkou vybraného dodavatele. Tento postup bude vhodný především v případě veřejných zakázek, u kterých bude hodnoceno na základě kritéria nejnižší nabídkové ceny, či také na základě jiných číselně vyjádřitelných kritérií. To samozřejmě nevylučuje, aby zadavatel postupoval tak, jak bylo předepsáno u dosavadní právní úpravy tzn. že nejprve provede posouzení všech nabídek, účastníky zadávacího řízení, jejichž nabídky nesplnily zadávací podmínky, vyloučí a teprve poté zbylé nabídky hodnotí.

#### **K § 57:**

Délka lhůt vyplývá z evropské legislativy. Obecně je stanoveno, že lhůta pro podání nabídek v otevřeném řízení musí vždy činit minimálně 22 pracovních dnů. Lhůta začíná běžet ode dne zahájení zadávacího řízení, tedy odeslání formuláře k uveřejnění. Lhůtu pro podání nabídek je však také možno zkrátit, a to za předpokladu naplnění dále uvedených podmínek v odstavci 2.

Lhůtu je možno snížit až na 11 pracovních dní, a to za předpokladu, že bylo k uveřejnění odesláno předběžné oznámení. Zadavatel je oprávněn zkrátit lhůtu pro podání nabídek pouze, pokud předběžné oznámení bylo k uveřejnění odesláno alespoň 27 pracovních dní a nejvýše 12 měsíců před dnem, kdy je zadávací řízení zahájeno. Až na 11 pracovních dnů je možné lhůtu pro podání nabídek zkrátit za předpokladu, že nastala naléhavá situace, která znemožňuje použití základní lhůty. Aby byla dodržena zásada transparentnosti, musí zadavatel naléhavost dané situace odůvodnit v zadávací dokumentaci. Je nezbytné, aby se jednalo o naléhavost způsobenou událostmi, jež zadavatel nemohl předvídat a jež mu nelze přičítat.

Za předpokladu, že nebude umožněno podávat nabídky elektronicky, je zadavatel povinen lhůtu 22 pracovních dnů lhůtu pro podání nabídek prodloužit minimálně o 5 pracovních dnů.

#### **4.3 UŽŠÍ ŘÍZENÍ**

#### **K § 58:**

Užší řízení je zadavatel oprávněn použít bez nutnosti splnění dalších podmínek. Na rozdíl od řízení otevřeného probíhá toto řízení ve dvou fázích, nejprve dochází k podání žádosti o účast a teprve po jejich posouzení zadavatel vyzývá účastníky zadávacího řízení k podání nabídek.

Užší řízení je zahajováno odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění. V oznámení

zadavatele vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast.

Žádost o účast musí být zadavateli doručena v zadavatelem stanovené lhůtě a musí obsahovat v zadávací dokumentaci požadované dokumenty, údaje, vzorky nebo modely.

Zadavatel je povinen posoudit žádosti o účast všech dodavatelů, kteří žádosti podali ve lhůtě. Zadavatel je také v souladu s § 46 požadovat doplnění či objasnění. Účastníci, jejichž žádost o účast nesplňuje zadávací podmínky, musí být zadavatelem vyloučeni z účasti v zadávacím řízení. Všechny účastníky, kteří splnili zadávací podmínky, zadavatel vyzývá k podání nabídky. V užším řízení není umožněno snižovat počet účastníků zadávacího řízení podle § 111; to neplatí při zadávání sektorových veřejných zakázek podle § 163

Nabídku je oprávněn podat pouze ten účastník zadávacího řízení, který byl k jejímu podání vyzván. Není tak možné, aby nabídku podal např. vyloučený účastník zadávacího řízení, nebo jakýkoli jiný dodavatel. Vyzvaní účastníci nejsou oprávněni podat společnou nabídku. Pokud mají dodavatelé v úmyslu se pro účely zadávacího řízení spojit, musí tak učinit již ve fázi podání žádosti o účast. Zákaz podávání společných nabídek vyzvaných účastníku má zabránit zakázaným dohodám dodavatelů a zajistit dostatečnou soutěž o veřejnou zakázku.

#### **K § 59:**

Lhůty jsou stanoveny v souladu a na základě směrnic. Minimální lhůty pro podání žádosti o účast činí 22 pracovních dnů od zahájení řízení, tedy od odeslání oznámení o zahájení k uveřejnění do věstníku. Lhůta pro podání nabídek pak činí 19 pracovních dnů od odeslání výzvy k podání nabídek. Lhůta musí být prodloužena alespoň o 5 pracovních dní, pokud není umožněno podávat nabídky prostřednictvím elektronického nástroje.

Lhůta pro podání nabídek v případě veřejných zakázek zadávaných subcentrálními veřejnými zadavateli činí podle odstavce 3 minimálně 8 pracovních dní. Pokud však všichni účastníci zadávacího řízení udělí písemný souhlas se zkrácením této lhůty, může být tato lhůta zkrácena. Odstavec 3 představuje speciální úpravu k odstavci 2.

Lhůty mohou být zkracovány se stejných důvodů jako v otevřeném řízení, tedy za předpokladu uveřejnění předběžného oznámení či existence naléhavých okolností, které musí být odůvodněny v zadávací dokumentaci.

#### **4.4 JEDNACÍ ŘÍZENÍ S UVEŘEJNĚNÍM**

##### **K § 60:**

Použití jednacího řízení s uveřejněním je podmíněno splněním zákonem vymezených podmínek. Využití tohoto řízení by mělo být dovoleno v situacích, kdy by použití otevřeného či užšího řízení pravděpodobně nevedlo k uspokojivým výsledkům zadávacího řízení.

Výčet podmínek pro použití jednacího řízení s uveřejněním je taxativní a není možné jej rozšiřovat výkladem. Jednací řízení s uveřejněním by mělo být používáno především v případech, kdy zadavatelé nejsou schopni definovat způsob naplnění svých potřeb nebo posoudit, co může nabídnout trh z hlediska technických, finančních nebo právních řešení. Jednací řízení by mělo pak být použitelné také v případech, kdy potřeby zadavatele nelze uspokojit bez úpravy na trhu dostupných plnění či je součástí plnění návrh řešení nebo inovativní řešení. Pojem inovace je třeba vykládat podle [§ 2 odst. 1 písm. d\) zákona č. 130/2002 Sb.](#), o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů; to platí i v případě ostatních výskytů tohoto pojmu v zákoně. Také v případě, že není možné předmět plnění definovat prostřednictvím stanovení technických parametrů odkazem na normy a obdobné dokumenty podle § 90, je umožněno o nabídkách jednat tak, aby mohly být požadavky zadavatele na plnění během jednání přesně definovány.

Zadavatel je také oprávněn použít jednací řízení s uveřejněním za předpokladu, že navazuje na předchozí zrušené otevřené či užší řízení, kdy důvodem pro zrušení byla skutečnost, že v zadávacím řízení po uplynutí lhůty pro podání žádosti o účast, předběžných nabídek nebo nabídek nebyl žádný účastník.

##### **K § 61:**

Jednací řízení je zahajováno odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění. V oznámení zadavatel vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast. Zadavatel si může vyhradit, že provede omezování počtu účastníků zadávacího řízení podle § 111.

V případě, že je důvodem pro zadání zakázky v jednacím řízení s uveřejněním zrušení předchozího užšího nebo otevřeného řízení, protože v zadávacím řízení nezbyl žádný účastník, může zadavatel volit mezi dvěma způsoby zahájení řízení, buďto odesláním oznámení o zahájení řízení k uveřejnění, nebo odesláním výzvy k podání předběžné nabídky, kdy výzva musí být odeslána všem účastníkům předchozího řízení, kteří prokázali splnění podmínek účasti a podali včas svoji nabídku. Volbou způsobu zahájení tak zadavatel určuje, zda soutěž otevře i dodavatelům, kteří se předchozího řízení vůbec neúčastnili, či neprokázali splnění podmínek účasti, či zda bude jednat toliko s omezeným, v rámci předcházejícího řízení definovaným okruhem dodavatelů. Postup s neuveřejněním oznámení zadávacího řízení zadavatel nebude moci zvolit tehdy, pokud v předchozím otevřeném řízení neprovedl

posouzení splnění podmínek účasti.

V tomto druhu řízení je zadavatel oprávněn o předběžných nabídkách jednat. Limitem pro jednání jsou však minimální požadavky zadavatele, tedy konkrétní podmínky plnění a vlastnosti plnění, které musí splňovat všechny nabídky a které musí být stanoveny předem. Tyto minimální požadavky nemohou být v rámci jednání měněny, není tedy přípustné ani jejich zpřísnění, ani jejich zmírnění. Aby bylo zajištěno rovné zacházení se všemi účastníky řízení, musí být také kritéria hodnocení předem stanovena a během řízení zůstávají neměnná.

Zadavatel si může také v zadávací dokumentaci vyhradit, že se jednání nemusí uskutečnit. Důvodem k takovému postupu může být snaha motivovat dodavatele k předložení výhodných podmínek již v předběžných nabídkách, neboť dodavatelé nebudou mít jistotu, zda k jednání dojde či nikoli. O tom, zda této volby využije, se zadavatel rozhodne až po podání předběžných nabídek.

Na rozdíl od dosavadní právní úpravy, která zakazovala jakékoli sdělování údajů z předběžných nabídek ostatním účastníkům jednání, nová úprava chrání pouze údaje, které dodavatel označil za důvěrné. Jejich sdělení je pak dovoleno pouze s výslovným souhlasem takového dodavatele. Zadavatel si může vyhradit, že v průběhu jednání bude snižovat počet předběžných nabídek podle § 112.

Cílem samotného jednání by pak mělo být zlepšení nabídek tak, aby zadavatelé měli možnost pořizovat plnění, která budou plně uzpůsobena jejich potřebám.

#### **K § 62:**

Délka minimálních lhůt je stanovena v souladu se směrnicí. Zkrácení lhůt je stanoveno dle stejných pravidel jako u užšího řízení.

#### **4.5 JEDNACÍ ŘÍZENÍ BEZ UVEŘEJNĚNÍ**

##### **K § 63 až 67:**

Jednací řízení bez uveřejnění je nejméně transparentním řízením, které by mělo být využíváno v ojedinělých případech a po důkladném posouzení splnění podmínek pro jeho použití. Důvody pro použití jednacího řízení bez uveřejnění vyplývají ze směrnic a jejich výčet je taxativní. Naplnění podmínek pro zadání zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění nelze vykládat extenzivním způsobem.

Použití tohoto řízení by mělo být omezeno pouze na případy, kdy buď uveřejnění není možné z mimořádně naléhavých důvodů, které veřejný zadavatel nemohl předvídat a které mu nelze přičítat, nebo pokud je již od začátku jasné, že by uveřejnění nepřineslo větší hospodářskou soutěž nebo lepší výsledky, především v případech, kdy objektivně existuje pouze jeden dodavatel, který může veřejnou zakázku splnit. K použití jednacího řízení bez uveřejnění může opravňovat jen situace objektivní výlučnosti, situace výlučnosti tak nemůže být vytvořena samotným zadavatelem.

Zákon vymezuje jednak obecné podmínky použití jednacího řízení bez uveřejnění, jednak zvláštní podmínky použití jednacího řízení bez uveřejnění, které jsou stanoveny s ohledem na jednotlivé druhy veřejných zakázek.

Obecně je možno jednací řízení bez uveřejnění použít tehdy, jestliže je to nezbytné v důsledku krajně naléhavé okolnosti, kterou zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, a nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení nebo jednací řízení s uveřejněním. Zde je třeba upozornit, že úprava lhůt umožňuje jejich zkrácení v naléhavých případech podle § 57 odst. 2 písm. b), § 59 odst. 5 a § 62 odst. 3. Jednací řízení bez uveřejnění je možné použít tehdy, pokud nedostačují ani zkrácené lhůty. Vyžaduje se tedy vyšší stupeň naléhavosti označený jako krajní naléhavost.

Jedním z případů, kdy zákon výslovně uvádí, že není možné jednací řízení bez uveřejnění použít je tehdy, jestliže jednací řízení bez uveřejnění navazuje na soutěž o návrh a vybraným dodavatelem by se na základě jednacího řízení bez uveřejnění měl stát dodavatel, jehož návrh byl právě v soutěži o návrh (předcházející jednacímu řízení bez uveřejnění) zadavatelem vybrán. Cílem tohoto zákazu použití jednacího řízení bez uveřejnění je zamezení obcházení zákona, ke kterému v minulosti docházelo, kdy vlastní (faktickou) realizací návrhu vybraný dodavatel sám sobě na míru nastavoval podmínky plnění veřejné zakázky (jednalo se například o případy soutěže o návrh pro svoz odpadu). Z tohoto pravidla je však třeba stanovit výjimku pro případy, kdy to odůvodňuje povaha předmětu soutěže o návrh. To může nastat například tehdy, pokud je předmětem soutěže o návrh autorské umělecké dílo, u něhož nepřipadá v úvahu realizace jinou osobou než autorem návrhu.

Na rozdíl od předchozí právní úpravy již není zadavatel oprávněn v jednacím řízení bez uveřejnění zadávat dodatečné stavební práce a služby. Nově jsou tato plnění považována za změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku a zadavatel je tak povinen řídit se ustanovením § 222.

Úprava § 66 navazuje na úpravu tzv. opčního práva dle dosavadní právní úpravy. Pojem opčního práva není zákonem přímo vymezen, neboť se nejedná o zvláštní institut zakázkového práva, ale o v praxi běžně používané smluvní podmínky, kdy si smluvní strany vyhrazují právo na rozšíření plnění či jinou změnu smlouvy. Tyto možnosti je však nutné v právu veřejných zakázek regulovat z toho důvodu, aby nedocházelo k obcházení povinnosti provádět zadávací řízení. Možnost výhrad změny závazku je upravena v § 100 odst. 3. Jednou z možností takové výhrady je i možnost vyhradit zadání nových služeb nebo nových stavebních prací spočívajících v opakování za splnění podmínek stanovených v § 66, zejména tehdy, pokud byly tyto služby nebo stavební práce zahrnuty do předpokládané hodnoty původní veřejné

zakázky.

Výhrada nových služeb nebo nových stavebních prací spočívajících v opakování představuje zadání nových služeb nebo nových stavebních prací, které byly zadavatelem vyhrazeny v rámci původního zadávacího řízení na veřejnou zakázku. Opakované, respektive nové služby nebo stavební práce jsou zadavatelem zadány vždy dodavateli, který se stal vybraným dodavatelem v původním zadávacím řízení. V této souvislosti zároveň platí, že výhrada nových služeb nebo nových stavebních prací ve smyslu § 66 není změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku podle § 222 (důvodem je právě zadání nových služeb nebo nových stavebních prací, které již byly zadavatelem vyhrazeny v rámci původního zadávacího řízení na veřejnou zakázku). Za změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se považují toliko případy definované v § 222, tj. ustanovení § 66 a § 222 spolu nesouvisí a posuzují se vždy samostatně.

Zadavatel může použít jednací řízení bez uveřejnění podle § 66 pouze za splnění všech stanovených podmínek, tj. není-li byt jen jedna podmínka splněna, zadavatel nesmí jednací řízení bez uveřejnění použít.

Jednací řízení bez uveřejnění se zahajuje odesláním výzvy dodavateli či dodavatelům. Průběh samotného řízení pak není nikterak regulován a zadavatel není povinen pravidla pro postup jednání sdělovat předem. Zadavatel je oprávněn měnit v průběhu jednání zadávací podmínky. I v tomto řízení však pro zadavatele platí zásady podle § 6, je-li tedy jednáno s více účastníky zadávacího řízení, musí být respektována zásada rovného zacházení a zákazů diskriminace a zajištěn transparentní a přiměřený postup v řízení.

#### **4.6 ŘÍZENÍ SE SOUTĚŽNÍM DIALOGEM**

##### **K § 68:**

Tento druh zadávacího řízení je oprávněn zadavatel využít při splnění stejných podmínek jako v případě jednacího řízení s uveřejněním. Účelem řízení se soutěžním dialogem je zadávání veřejných zakázek se složitým předmětem plnění, kdy zadavatelé nejsou schopni před zahájením zadávacího řízení dostatečně specifikovat předmět veřejné zakázky tak, aby byly naplněny veškeré podmínky pro použití jiných druhů zadávacího řízení.

##### **K § 69:**

Obdobně jako u všech jiných druhů zadávacích řízení je veřejný zadavatel povinen uveřejnit oznámení o zahájení zadávacího řízení na příslušném formuláři. V zadávací dokumentaci v okamžiku odeslání oznámení zadavatel sděluje dodavatelům informace o svých představách a požadavcích týkajících se budoucího plnění. Tato dokumentace nebude zpracována v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, jako tomu je např. v otevřeném řízení.

Na základě oznámení podávají dodavatelé žádosti o účast, které zadavatel posoudí obdobně jako v užším řízení a jednacím řízení s uveřejněním. Může si také vyhradit možnost snížení počtu účastníků zadávacího řízení podle § 111. Následně vyzve účastníky zadávacího řízení k účasti v soutěžním dialogu.

Veřejný zadavatel může v oznámení o zahájení řízení též informovat dodavatele o tom, že jim budou poskytnuty soutěžní ceny nebo odměny v závislosti na jejich úspěšnosti v soutěžním dialogu. Veřejní zadavatelé jsou však rovněž oprávněni stanovit jiné platby (paušální náhradu nákladů za účast v soutěžním dialogu), které jsou spojeny s účastí dodavatelů v soutěžním dialogu. Tyto platby nemusí (a většinou ani nebudou) plně korespondovat s náklady na účast v soutěžním dialogu a mohou pokrývat pouze určitou část nákladů účastníka zadávacího řízení na účast v soutěžním dialogu.

Cílem soutěžního dialogu je nalézt na podkladě jednání s vyzvanými účastníky zadávacího řízení, kteří veřejnému zadavateli předložili návrh svých řešení, jedno nebo více řešení, která naplňují požadavky a potřeby veřejného zadavatele. V rámci soutěžního dialogu je veřejný zadavatel oprávněn s dodavateli projednat veřejnou zakázku ze všech hledisek s tím, že nesmí být narušena důvěrnost informací dodavatelem za důvěrně označených. Veřejný zadavatel je povinen po celou dobu průběhu soutěžního dialogu dodržovat základní zásady zákona (zejména zásady zákazu diskriminace a transparentnosti).

Soutěžní dialog může též probíhat v jednotlivých fázích, v nichž zadavatel provede snížení počtu řešení podle pravidel § 112. Po nalezení jednoho nebo více řešení, která jsou způsobilá splnit potřeby zadavatele, zadavatel informuje účastníky soutěžního dialogu o jeho ukončení a vyzve je k podání nabídek na nalezená řešení. Po podání nabídek může zadavatel účastníky zadávacího řízení vyzvat k objasnění, upřesnění či úpravě nabídky, pokud to nepovede k nedodržení zadávacích podmínek či podstatné změně nabídky (odstavec 7). Nabídky následně vyhodnotí a vybere vybraného dodavatele, se kterým může vést ještě následná jednání za účelem potvrzení jeho nabídky a upřesnění smluvních podmínek (odstavec 8).

#### **4.7 ŘÍZENÍ O INOVAČNÍM PARTNERSTVÍ**

##### **K § 70:**

Zákon zavádí nový druh zadávacího řízení, řízení o inovačním partnerství. Základní podmínkou pro použití inovačního partnerství pro zadávání veřejné zakázky je faktická nemožnost použití existujících



dodávek, služeb nebo stavebních prací pro řešení potřeb zadavatele. Pokud na trhu existují dostupné dodávky, služby nebo stavební práce, prostřednictvím, kterých je možné řešit potřeby zadavatele, nemůže zadavatel zadat veřejnou zakázku k uspokojení těchto potřeb v inovačním partnerství, ale použije jiné použitelné zadávací řízení.

Inovační partnerství bude vhodné použít zejména v případě, kdy pro služby na výzkum a vývoj bude splněna výjimka podle § 29 písm. r), kterou ovšem zadavatel nemůže vztáhnout na následnou dodávku vyvinutých výrobků.

Toto zvláštní řízení zadavatelům umožňuje vytváření dlouhodobých inovačních partnerství pro vývoj a následnou koupi nových inovativních dodávek, služeb nebo stavebních prací za předpokladu, že tyto inovativní dodávky, služby nebo stavební práce mohou být dodány podle dohodnutých úrovní plnění a nákladů bez potřeby samostatného zadávacího řízení pro nákup.

Není podstatné, zda inovační partnerství souvisejí rozsáhlými projekty, nebo malými inovativními projekty, tato inovační partnerství by měla být strukturována tak, aby mohla vytvořit nezbytnou "tržní poptávku" podněcující vývoj inovativního řešení, aniž by vyloučila trh.

Zadavatel při stanovení předpokládané hodnoty dodávek, služeb nebo stavebních prací tuto stanoví s ohledem na skutečnost, že tato hodnota nesmí být nepřiměřená investici potřebné pro jejich vývoj. To by mělo zabránit používání řízení o inovačním partnerství v nevhodných případech, kdy by náklady na výzkum a vývoj byly ve srovnání s náklady následného pořízení předmětu veřejné zakázky nízké. Inovační partnerství je určeno pro případy, kdy náklady na výzkum a vývoj jsou velmi vysoké a dodavatelé by tento výzkum bez možnosti následných dodávek z vlastní iniciativy neprováděli.

#### **K § 71:**

Inovační partnerství může být rozčleněno na několik fází, jež závisí na postupných cílech v procesu výzkumu, vývoje a realizace předmětu inovačního partnerství. V případě, že zadavatel využije možnosti rozfázovat inovační partnerství, stanoví v zadávací dokumentaci pravidla pro poskytování odměn za dosažení těchto cílů. Pro fázování inovačního partnerství není rozhodné, s kolika partnery bude inovační partnerství zavedeno.

Volba zadavatele, zda zavede inovační partnerství a tedy bude realizovat vývojovou fázi produktu s jedním či více dodavateli, závisí na objektivních potřebách zadavatele a na vlastnostech potřebného řešení, zejména s ohledem na typ inovativního řešení a poměru nákladů na vývojovou fázi vůči nákladům na realizaci finální dodávky. Pokud například je v rámci inovačního partnerství předpokládána relativně nižší cena za vývoj, přičemž však následně bude dodáno velké množství takových řešení, je účelné absolvovat vývojovou fázi s více dodavateli. Je-li předmětem inovačního partnerství jedno unikátní a velmi nákladné zařízení, není účelné absolvovat vývojovou fázi s více dodavateli. Fáze vývoje je zde mimořádně nákladná a tvoří vysoký poměr v celkové hodnotě veřejné zakázky, takže pokud by měl zadavatel uhrazovat náklady na tuto fázi více dodavatelům, jejichž řešení by následně nevyužil, jednalo by se o zmařenou investici zadavatele, resp. ne hospodárné vynaložení jeho prostředků.

Pokud si to zadavatel vyhradí v zadávací dokumentaci, může po každé fázi rozhodnout o ukončení inovačního partnerství nebo, jedná-li se o inovační partnerství s několika partnery, o snížení počtu partnerů a ukončení smluv s nimi. Toto rozhodnutí učiní zadavatel s ohledem na dosavadní výsledky jednotlivých dodavatelů ve vztahu ke svým potřebám na realizaci požadovaného řešení.

#### **K § 72:**

Inovační partnerství zahajuje zadavatel shodným způsobem jako užší řízení a jednací řízení s uveřejněním, kdy zadavatel oznamuje neomezenému okruhu osob svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto druhu zadávacího řízení prostřednictvím oznámení o zahájení zadávacího řízení.

Zadavatel stanoví lhůtu k podání žádosti o účast, která musí být dostatečná pro podání žádostí o účast. Dodavatelé musí mít dostatečný časový prostor na seznámení se s podmínkami zadávacího řízení, zejména minimálními požadavky zadavatele, aby byli schopni zvážit svůj zájem na účasti v zadávacím řízení. Tato lhůta musí činit minimálně 22 pracovních dní od zahájení zadávacího řízení.

Zadavatel je oprávněn v rámci řízení o inovačním partnerství s účastníky zadávacího řízení o jejich předběžných nabídkách nebo upravených předběžných nabídkách jednat. Při jednání je nutné dodržet základní zásady uvedené v § 6 zákona. Důvěrné údaje zadavatel sděluje pouze se souhlasem účastníků zadávacího řízení, a to jak v průběhu jednání, tak v následných fázích inovačního partnerství.

Jednání o předběžných nabídkách nebo upravených předběžných nabídkách a případné snižování počtu účastníků provádí zadavatel obdobně jako v případě jednacího řízení s uveřejněním.

Jednou z povinností zadavatele, kterou tento musí v zadávací dokumentaci stanovit je označení, resp. stanovení minimálních požadavků, které musí nabídky splňovat tak, aby mohly zadavatelem posouzeny a hodnoceny. Zadavatel je dále povinen vždy v zadávací dokumentaci zároveň vymezit pravidla, jimiž se řídí práva duševního vlastnictví, která mohou vzniknout ve vztahu k předmětu plnění veřejné zakázky.

Pro výběr dodavatele zadavatel nesmí použít kritérium nejnížší nabídkové ceny nebo nejnížších nákladů. Má-li inovační partnerství vést k vývoji inovativního řešení, které bude mít vysokou

přidanou hodnotu, není možné toto řešení posuzovat pouze s ohledem na jeho nabídkovou cenu.

#### **4.8 ZADÁVACÍ PODMÍNKY V NADLIMITNÍM REŽIMU**

##### **4.8.1 Kvalifikace pro nadlimitní režim**

##### **4.8.1.1 Rozsah požadavků zadavatele na kvalifikaci pro nadlimitní režim**

###### **K § 73:**

Ustanovení § 73 upravuje požadavky zadavatele na kvalifikaci dodavatelů pro veřejné zakázky zadávané v nadlimitním režimu. Požadavky na kvalifikaci dodavatele jsou obdobné jako v předchozí právní úpravě rozděleny do 4 kategorií, a to kvalifikace ve smyslu

- základní způsobilosti,
- profesní způsobilosti,
- ekonomické kvalifikace a
- technické kvalifikace.

Zákon dále určuje, kterou kvalifikaci zadavatel musí a kterou po dodavatelích může požadovat. Jedná se o uzavřený výčet možných požadavků zadavatele. Ustanovení týkající se možnosti vyloučení účastníka zadávacího řízení pro ztrátu způsobilosti (§ 48 odst. 5 a 6) tím není dotčeno; v těchto případech však nesplnění kvalifikace prokazuje účastníku zadávacího řízení zadavatel.

Pro účely prokázání splnění kvalifikace dodavatele zadavatel musí v zadávací dokumentaci stanovit rozsah kvalifikace, kterou po dodavatelích požaduje, a jaké konkrétní údaje, doklady, vzorky nebo modely k jejímu prokázání požaduje. V případě požadavku zadavatele na prokázání splnění ekonomické nebo technické kvalifikace musí zadavatel v zadávacích podmínkách také určit, která konkrétní kritéria ekonomické kvalifikace požaduje (například předložení pouze seznamu významných stavebních prací) a stanovit minimální úroveň (například požadavek zadavatele na doložení alespoň 2 významných stavebních prací v určitém rozsahu) pro jejich splnění. Zákon výslovně upřesňuje, že kritéria ekonomické nebo technické kvalifikace musí být zadavatelem stanovena přiměřena vzhledem ke složitosti a rozsahu předmětu samotné veřejné zakázky.

###### **K § 74:**

Dodavatel musí podmínky základní způsobilosti splnit vždy v každém zadávacím řízení, nestanoví-li zákon z tohoto požadavku výjimku (viz § 75 odst. 2).

Pro účely prokázání splnění základní způsobilosti je dodavatel způsobilý tehdy, jestliže

- a) nebyl v zemi svého sídla v posledních 5 letech pravomocně odsouzen pro trestný čin uvedený v příloze č. 3 (k zahlazeným odsouzením se nepřihlíží),
- b) nemá splatný daňový nedoplatek v evidenci daní,
- c) nemá splatný nedoplatek na pojistném nebo na penále na veřejné zdravotní pojištění,
- d) nemá splatný nedoplatek na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, a
- e) není v likvidaci, nebylo proti němu vydáno rozhodnutí o úpadku nebo nebyla vůči němu nařízena nucená správa situace.

V rámci splnění kritéria požadavku na neexistenci zápisu v evidenci rejstříku trestů je dodavatel povinen prokázat, že nebyl v posledních 5 letech pravomocně odsouzen pro trestný čin uvedený v příloze 3; k zahlazeným trestným činům se nepřihlíží. Doba posledních 5 let je počítána k okamžiku zahájení zadávacího řízení.

Oproti dosavadní právní úpravě prokazuje dodavatel neexistenci odsouzení pro trestný čin pouze ve vztahu ke svému sídlu, tj. dodavatel se sídlem v zahraničí již není povinen prokázat neexistenci odsouzení pro trestný čin evidovaný v Rejstříku trestů podřízenému Ministerstvu spravedlnosti.

Účastní-li se zadávacího řízení dodavatel, který je právnickou osobou, musí podmínku účasti neexistence odsouzení pro trestný čin splňovat jak tato právnická osoba, tak její statutární orgán a zároveň každý člen statutárního orgánu. Je-li členem statutárního orgánu právnická osoba, musí tuto podmínku účasti splňovat i tato právnická osoba, každý člen statutárního orgánu této právnické osoby a osoba zastupující tuto právnickou osobu ve statutárním orgánu dodavatele.

Účastní-li se zadávacího řízení dodavatel, který je pobočkou závodu zahraniční osoby, musí podmínku účasti neexistence odsouzení pro trestný čin splňovat jak tato právnická osoba, tak vedoucí pobočky závodu. Účastní-li se zadávacího řízení dodavatel, který je pobočkou závodu české právnické osoby, musí podmínku účasti neexistence odsouzení pro trestný čin splňovat

- vedoucí pobočky závodu,
- tato právnická osoba,
- statutární orgán této právnické osoby a zároveň každý člen jejího statutárního orgánu; je-li členem statutárního orgánu právnická osoba, musí tuto podmínku účasti splňovat i tato právnická osoba,

každý člen statutárního orgánu této právnické osoby a osoba zastupující tuto právnickou osobu ve statutárním orgánu dodavatele.

Nově je zadavateli umožněno, aby požadoval splnění podmínky neexistence odsouzení pro trestný čin i jinou osobou. Takovou osobou může být osoba zařazená v rámci struktury dodavatele, která má práva spojená se zastupováním dodavatele nebo která má práva spojená s rozhodováním nebo kontrolou nad nebo uvnitř dodavatele. Požadavek na prokázání splnění podmínky neexistence odsouzení pro trestný čin i jinou osobou musí být zadavatelem uveden v zadávací dokumentaci, tj. není-li takový požadavek v zadávací dokumentaci stanoven, zadavatel nesmí jeho prokázání jeho splnění po dodavatelích později požadovat.

Splnění podmínky účasti neexistence splatného daňového nedoplatku v evidenci daní, neexistenci splatného nedoplatku na pojistném nebo na penále na veřejné zdravotní pojištění a neexistenci splatného nedoplatku na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti prokazuje dodavatel (stejně jako podle dosavadní právní úpravy) jak ve vztahu k České republice, tak k zemi sídla, je-li dodavatel zahraniční osobou.

Na rozdíl od dosavadní úpravy se vyžaduje, aby tyto nedoplatky byly "splatné". Dodavatel, který sice nedoplatek má, ale jeho splatnost je odložena na základě dohody s příslušným orgánem (tzv. splátkové kalendáře), bude považován za způsobilého.

V neposlední řadě je dodavatel povinen v rámci základní způsobilosti zadavateli prokázat, že

- není v likvidaci podle zákona č. [89/2012 Sb.](#),
- nebylo proti němu vydáno rozhodnutí o úpadku podle zákona [182/2006 Sb.](#),
- nebyla vůči němu nařízena nucená správa podle zákona č. [21/1992 Sb.](#), zákona č. [87/1995 Sb.](#) nebo zákona č. [363/1999 Sb.](#) nebo
- není v obdobné situaci podle právního řádu země svého sídla.

#### **K § 75:**

Dodavatel prokazuje splnění kritérií základní způsobilosti ve vztahu k České republice předložením dokladů uvedených v § 75. Kvalifikace získaná v zahraničí se prokazuje podle § 81.

Splnění kritérií základní způsobilosti je ve vztahu k České republice prokazováno

- výpisem z evidence rejstříku trestů,
- potvrzením příslušného finančního úřadu a písemným čestným prohlášením ve vztahu ke spotřební dani,
- písemným čestným prohlášením ve vztahu k nedoplatku na pojistném nebo na penále na veřejné zdravotní pojištění,
- potvrzením příslušného okresní správy sociálního zabezpečení a
- výpisu z obchodního rejstříku (je-li dodavatel v této evidenci zapsán) nebo písemným čestným prohlášením (v případě, že dodavatel není v obchodním rejstříku zapsán).

Jedinou výjimkou, kdy dodavatel není povinen prokázat splnění kritérií základní způsobilosti je situace z důvodu naléhavého veřejného zájmu (zejména veřejné zdraví nebo ochrana životního prostředí), který plnění veřejné zakázky vyžaduje, a zároveň pokud by vyloučení účastníka zadávacího řízení znemožnilo zadání veřejné zakázky. Může se jednat o případy naléhavých situací, kdy z důvodu ochrany veřejného zdraví je nutné zadávací řízení dokončit, i když v něm není dodavatel splňující základní způsobilost. V praxi se bude zpravidla jednat o ojedinělé případy a dodavatelé budou prakticky vždy povinni prokázat splnění základní způsobilosti, jakožto jedné z podmínek účasti v zadávacím řízení.

#### **K § 76:**

V nadlimitním režimu může účastník zadávacího řízení, který by mohl být nebo byl vyloučen ze zadávacího řízení z důvodu nesplnění kritérií základní způsobilosti účasti podle § 74 nebo s ohledem na důvody nezpůsobilosti účastníka zadávacího řízení podle § 48 odst. 5 (zejména může jít o profesní pochybení) nebo 6, předložit důkazy o tom, že přijal dostatečná nápravná opatření, která ve svém důsledku znamenají, že účastník zadávacího řízení byl do té míry "očištěn", že odpadl důvod pro vyloučení. Časová limitace pro prokázání obnovení způsobilosti je dvojnásobná, a to

- k prokázání obnovení způsobilosti musí dojít v průběhu zadávacího řízení (čili před okamžikem jeho ukončením ať už uzavřením smlouvy či samotným zrušením zadávacího řízení) a
- prokázat obnovení způsobilosti je oprávněn pouze účastník zadávacího řízení.

Zaniklo-li tudíž v průběhu zadávacího řízení účastnictví účastníka zadávacího řízení například v důsledku marného uplynutí lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí zadavatele o vyloučení účastníka zadávacího řízení ze zadávacího řízení, nemůže již dodavatel prokázat obnovení své způsobilosti

v rámci předmětného zadávacího řízení.

Příklady nápravných opatření předmětné ustanovení zmiňuje demonstrativně, tj. jedná se tedy například o úplnou náhradu škody způsobenou spácháním trestného činu nebo profesním pochybením. Dále může účastník zadávacího řízení prokázat, že aktivně spolupracoval s příslušnými vyšetřujícími, dozorovými nebo přezkumnými orgány (může jít o policii, inspekci životního prostředí, orgány ochrany životního prostředí apod.) nebo účastník zadávacího řízení může prokázat, že přijal preventivní technická, organizační nebo personální preventivní opatření proti trestné činnosti či pochybením. Těmito opatřeními však nelze zhojit pravomocné odsouzení k zákazu účasti v zadávacích řízeních.

Zadavatel důkazy o nápravných opatřeních posoudí z hlediska závažnosti a konkrétní situace. Pokud shledá nápravná opatření učiněná účastníkem zadávacího řízení jako dostatečná, účastníka zadávacího řízení nevyloučí ze zadávacího řízení. Pokud naopak zadavatel považuje nápravná opatření účastníka zadávacího řízení za nedostatečná, účastníka zadávacího řízení vyloučí. Zadavatel při posouzení nápravných opatření nemusí přihlížet k rozhodnutím jiného zadavatele týkajících se stejného dodavatele - účastníka zadávacího řízení, tj. zadavatel není rozhodnutím jiného zadavatele v této souvislosti vázán.

#### **K § 77:**

Profesní způsobilost dodavatel v prokazuje ve vztahu k České republice předložením

- výpisu z obchodního rejstříku nebo z jiné obdobné evidence,
- oprávnění k podnikání,
- osvědčením o členství v profesní samosprávné komoře nebo
- dokladu deklarující odbornou způsobilost dodavatele.

Společnou podmínkou pro všechny typy profesní způsobilosti je skutečnost, že jsou pro plnění veřejné zakázky vyžadovány jinými právními předpisy.

Povinnost předložit výpis z obchodního rejstříku (je-li v něm nebo v jiné obdobné evidenci - například v evidenci zemědělského podnikatele podle zákona č. [252/1997 Sb.](#) zapsán) má dodavatel vždy. Pouze v případě, je-li veřejná zakázka v nadlimitním režimu zadávána v jednacím řízení bez uveřejnění, nemusí zadavatel po dodavatelích požadovat prokázání splnění tohoto kritéria profesní způsobilosti.

Zbývající kritéria profesní způsobilosti je dodavatel povinen prokázat, požaduje-li prokázání jejich splnění zadavatel v zadávacích podmínkách.

Při prokazování splnění kritéria profesní způsobilosti podle odst. 2 písm. b) bude zpravidla dodavatel povinen předložit zadavateli doklad - osvědčení o svém členství v profesní samosprávné komoře či jiné profesní organizaci, je-li členství v takové komoře či profesní organizaci nezbytné pro plnění veřejné zakázky na služby. Doklad prokazující splnění uvedené podmínky účasti musí být vydán příslušnou komorou nebo profesní organizací (například Českou advokátní komorou, Notářskou komorou České republiky, Českou komorou architektů, Komorou daňových poradců ČR, Exekutorskou komorou České republiky apod.).

Při prokazování splnění kritéria profesní způsobilosti podle odst. 2 písm. c) je dodavatel povinen předložit zadavateli doklad prokazující odbornou způsobilost dodavatele či osoby, jejímž prostřednictvím dodavatel splnění profesní způsobilosti prokazuje. Je-li dodavatel fyzickou osobou, musí dané kritérium profesní způsobilosti splňovat buď sám, nebo prostřednictvím jiné osoby, poddodavatele. Je-li dodavatel právnickou osobou, musí kritérium profesní způsobilosti podle odst. 2 písm. c) splnit prostřednictvím jiné fyzické osoby. Zákon výslovně nestanovuje, zda touto osobou má být zaměstnanec dodavatele či s ním spolupracující osoba, nicméně z dikce odst. 2 písm. c) lze dovodit, že v tomto případě se může zejména jednat o osobu úzce spojenou s dodavatelem, tj. o osobu, která má s dodavatelem například uzavřenu smlouvu o výkonu funkce ve smyslu zákona č. [90/2012 Sb.](#) nebo pracovní smlouvu, případně smlouvu o provedení práce či o výkonu pracovní činnosti ve smyslu zákona č. [262/2006 Sb.](#); rovněž takovou osobou může být odpovědný zástupce ve smyslu zákona č. [455/1991 Sb.](#) Kritérium profesní způsobilosti podle odst. 2 písm. c) může dodavatel - právnická osoba splnit také prostřednictvím poddodavatele.

V případě podání společné nabídky prokazuje dodavatel splnění profesní způsobilosti podle odst. 1 samostatně, tj. každý z dodavatelů účastníci se podání společné nabídky je povinen prokázat svůj zápis v obchodním rejstříku nebo jiné obdobné evidenci. V případě podání společné nabídky také platí, že profesní způsobilost podle odst. 2 může být prokázána prostřednictvím jiné osoby, která bude příslušnou činnost při plnění veřejné zakázky vykonávat, tj. bude jí vykonávat v rozsahu splnění kritéria profesní způsobilosti prokazovala.

#### **4.8.1.2 Ekonomická kvalifikace**

##### **K § 78:**

Ustanovení vymezuje taxativně, jakou ekonomickou kvalifikaci může zadavatel požadovat. Jde pouze o celkový obrat dodavatele, nejde tedy o obrat dosažený u zakázek, které jsou obdobné předmětné

veřejné zakázce. Požadavek je časově omezen posledními třemi účetními obdobími. Zadavatel nemůže požadovat obrat za období delší. Jestliže dodavatel vznikl později, postačí, předloží-li údaje o svém obratu za všechna účetní období od svého vzniku. Nicméně je povinen prokázat požadovaný obrat v požadované výši.

Zadavatel je v požadavku na výši obratu omezen dvojnásobkem předpokládané hodnoty veřejné zakázky. V případě rámcové dohody s obnovením soutěže, se podmínka dvojnásobku vztahuje k hodnotě veřejných zakázek, které budou prováděny na základě rámcové dohody současně, nebo není-li známa, podle předpokládané hodnoty rámcové dohody. V případě zadávacího řízení, v němž má být zaveden dynamický nákupní systém, nesmí tato podmínka přesahovat dvojnásobek maximální předpokládané hodnoty jednotlivých veřejných zakázek, které mají být v dynamickém nákupním systému zadány.

Zadavatel může požadavek na obrat stanovit i vyšší, vždy je ale povinen odchylku od zákona směrem nahoru odůvodnit buď v zadávací dokumentaci, nebo v písemné zprávě. Důvodem může být například rizikovitost zakázky z důvodu hrozby značných škod hrozcících v případě nesplnění veřejné zakázky nebo nutnost řádného plnění, které je pro zadavatele zcela nezbytné pro řádné plnění stěžejních úkolů. Zadavatel je ale vždy povinen dodržet zásadu přiměřenosti.

Dokladem pro prokázání obratu je výkaz zisku a ztrát, nebo obdobným dokladem podle právního řádu země sídla dodavatele.

Zadavatel není oprávněn vyžadovat ekonomickou kvalifikaci v případě veřejných zakázek uvedených v oddílu 71 slovníku CPV (zejména architektura a jiné obdobné služby). V případě těchto služeb požadavek na vysoký obrat není vhodný a mohl by vést k nepřiměřenému omezení soutěže. Odkaz na celý oddíl slovníku CPV byl zvolen z důvodu právní jistoty.

#### **4.8.1.3 Technická kvalifikace**

##### **K § 79:**

Ustanovení vymezuje taxativně možnosti zadavatele požadovat technickou kvalifikaci, která směřuje k lidským zdrojům, technickým zdrojům nebo odborným schopnostem a zkušenostem pro zajištění plnění veřejné zakázky v odpovídající kvalitě. Oproti předchozí úpravě není kvalifikace již členěna podle druhů veřejných zakázek. Pokud je technická kvalifikace specifická pro určitý druh veřejné zakázky, je tato skutečnost vymezena přímo v textu ustanovení.

Zadavatel může považovat technickou kvalifikaci za neprokázanou, pokud prokáže, že dodavatel má protichůdné zájmy, které by mohly negativně ovlivnit plnění veřejné zakázky. Za protichůdné zájmy lze považovat například hospodářské zájmy konkurenta zadavatele, pokud zadavatel působí na trhu (například městské společnosti, státní podniky, zadavatelé sektorových veřejných zakázek). Nebo situaci kdy nabídka na veřejnou zakázku na stavební práce podá dodavatel, který má pro zadavatele vykonávat funkci technického dozoru.

Zadavatel může požadovat seznam stavebních prací provedených za posledních 5 let. Tato délka může být prodloužena, pokud je zakázka například natolik speciální, že obdobných staveb v posledních 5 letech bylo velmi málo, což by nezajistilo přiměřenou úroveň hospodářské soutěže. Součástí seznamu musí být osvědčení o řádném provedení a dokončení nejvýznamnějších stavebních prací.

Obdobně může zadavatel požadovat seznam významných dodávek nebo významných služeb poskytnutých za poslední 3 roky. Zadavatel může tuto lhůtu ve výjimečných případech prodloužit. U dodávek a služeb nemůže zadavatel požadovat osvědčení o řádném provedení a dokončení nejvýznamnějších dodávek a služeb.

Dalším oprávněným požadavkem zadavatele je seznam techniků či technických útvarů, jež se budou podílet na plnění veřejné zakázky. Ustanovení uvádí návodně, že může jít o osoby zajišťující kontrolu jakosti. Není dále rozhodující, zda jde o zaměstnance dodavatele nebo osoby, které mají k dodavateli jiný vztah, zákon tedy nevyžaduje konkrétní právní formu takového vztahu. Ustanovení přiznává možnost zvláštního požadavku u veřejné zakázky na stavební práce, kde lze požadovat seznam techniků či technických útvarů, které budou přímo plnit veřejnou zakázku.

Zadavatel může požadovat také osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci vztahující se k požadovaným dodávkám, službám nebo stavebním pracem, a to jak ve vztahu k fyzickým osobám, které mohou dodávky, služby nebo stavební práce poskytovat, tak ve vztahu k jejich vedoucím pracovníkům. Mezi tyto doklady mohou patřit doklady vydané na všech úrovních vzdělávacího systému, včetně osvědčení o profesní kvalifikaci podle zákona č. [179/2006 Sb.](#), o uznávání výsledků dalšího vzdělávání.

Zadavatel může také požadovat popis technického vybavení a opatření dodavatele k zajištění kvality a popis zařízení pro výzkum, dále přehled o tom, jak hodlá dodavatel řídit a sledovat dodavatelské vztahy.

Zadavatel je oprávněn také provést kontrolu technické kapacity dodavatele. Tu může provést přímo sám nebo prostřednictvím jakéhokoli příslušného úředního orgánu země, kde má dodavatel sídlo.

Zavádí se pravidlo pro posuzování doby prokazování odborných zkušeností. Doby podle odstavce 2 písm. a) a b) se považují za splněné, pokud byla dodávka, služba nebo stavební práce uvedena v příslušném seznamu v průběhu této doby dokončena. Pro plnění pravidelné povahy se však odchýlně stanoví, že rozhodným je rozsah zakázky, který byl v požadované době realizován.

Zadavatel může rovněž stanovit bližší pravidla pro společné prokazování referenčních zakázek. Pokud nestanoví jinak, může dodavatel použít referenční zakázky realizované společně s jinými dodavateli, a to v plném rozsahu zakázky. Pokud referenční zakázku dodavatel prováděl v postavení poddodavatele, může ji použít v rozsahu, v jakém se na plnění dodávky, služby nebo stavební práce podílel.

#### **K § 80:**

Ustanovení specifikuje možnosti využití norem pro zajištění jakosti, a to včetně norem týkajících se přístupnosti pro osoby se zdravotním postižením. Ustanovení vymezuje, že v případě, že zadavatel tyto normy hodlá pro technickou kvalifikaci využít, odkáže na příslušné na systémy zajišťování jakosti, přičemž tyto systémy jakosti se musejí zakládat na odpovídajících evropských normách a tyto evropské normy musejí být osvědčeny akreditovanými subjekty. Ustanovení tedy nestanovuje konkrétní normy, vymezuje pouze charakteristiku, které tyto normy musejí naplnit ve vztahu k evropským normám. Pro využití norem ale platí i obecná pravidla pro stanovení technické kvalifikace.

Ustanovení ale pro případ požadavku na splnění systému nebo norem environmentálního řízení přímo stanovuje povinnost odkazu systém environmentálního řízení a auditu Evropské unie (EMAS) nebo na jiné systémy environmentálního řízení uznané v souladu s článkem 45 nařízení (ES) č. 1221/2009, to však nevylučuje použití odkazu na další normy environmentálního řízení založené na příslušných evropských nebo mezinárodních normách přijatých akreditovanými subjekty.

Na základě úpravy v § 45 odst. 2 a 3 může dodavatel předkládat rovnocenná osvědčení od osob usazených v jiných členských státech. V případě, že dodavatel neměl přístup k těmto osvědčením, nebo neměl možnost získat je z důvodu, který mu nelze přičítat, musí zadavatel akceptovat jiné doklady o rovnocenných opatřeních pro zajištění jakosti nebo environmentální řízení. V tomto případě ale leží důkazní břemeno prokázání rovnocennosti dokladů na straně dodavatele.

#### **4.8.1.4 Společná ustanovení ke kvalifikaci**

##### **K § 81:**

Pokud dodavatel získal svoji kvalifikaci v zahraničí (bez ohledu na to, zda jde o českého, nebo zahraničního dodavatele), prokazuje ji doklady vydanými podle právního řádu země, ve které byla získána, a to v rozsahu stanoveném zadavatelem.

##### **K § 82:**

Dodavatelem je i skupina dodavatelů, která nabízí poskytnutí dodávek či provedení služeb nebo stavebních prací společně (§ 5). V takovém případě prokazuje základní způsobilost a profesní způsobilost podle § 77 odst. 1 (výpis z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence) každý dodavatel samostatně.

##### **K § 83:**

Není-li dodavatel schopen prokázat určitou část kvalifikace v plném rozsahu, má možnost využít k jejímu prokázání kapacity jiných osob. Dodavatel pak musí předložit zadavateli doklady prokazující splnění základní způsobilosti a profesní způsobilosti jinou osobou, doklady prokazující splnění chybějící části kvalifikace jinou osobou a písemný závazek této jiné osoby, že poskytne dodavateli věci či práva potřebná k plnění veřejné zakázky. Na rozdíl od předchozí právní úpravy se nepožaduje předložení smlouvy mezi dodavatelem a jinou osobou, tzn. že postačí jednostranné vyjádření závazku ze strany takové osoby.

Prokazuje-li dodavatel jinou osobou požadavek zadavatele na předložení osvědčení o provedení stavebních prací nebo významných služeb, nebo osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci zhotovitele, musí písemný závazek jiné osoby zavazovat tuto jinou osobu, že bude stavební práce nebo služby skutečně vykonávat.

Zadavatel si může v zadávací dokumentaci vyhradit, že pokud bude některý z dodavatelů prokazovat ekonomickou kvalifikaci prostřednictvím jiné osoby, ponese dodavatel a jiná osoba společnou a nerozdílnou odpovědnost za plnění veřejné zakázky.

##### **K § 84:**

Zadavatel je oprávněn stanovit bližší pravidla pro společné prokazování kvalifikace, a to jak pro případy společné účasti dodavatelů, tak pro případy prokazování kvalifikace prostřednictvím jiné osoby.

Pro případy, že zadavatel nestanoví speciální zadávací podmínky pro dodavatele, kteří se účastní zadávacího řízení společně, platí ze zákona, že se jejich kvalifikace prokazuje společně. Společné prokázání znamená, že je rozhodující součet kvalifikace jednotlivých dodavatelů, kteří se účastní zadávacího řízení společně (50 + 50 = 100). Postačujícím tedy je prokázání splnění kvalifikace třeba jen jedním z těchto dodavatelů (100 + 0 = 100).

Zadavatel však nemůže vyloučit pravidla uvedená v § 82 a 83 a musí také dodržet základní zásady podle § 6. Nemůže tedy např. vyloučit možnost prokazovat kvalifikaci prostřednictvím jiné osoby, nebo v případě společné účasti vyžadovat přísnější úroveň kvalifikace, než u jednotlivých dodavatelů.

#### **K § 85:**

Zadavatel může požadovat, aby účastník zadávacího řízení doložil doklady prokazující základní a profesní způsobilost jeho poddodavatelů. Bude-li toto prokázání zadavatel požadovat, je povinen v zadávací dokumentaci stanovit kritéria kvalifikace, společně se způsobem jejich prokázání. Tyto požadavky však nesmějí být nikdy přísnější než požadavky na dodavatele.

Zadavatel může požadovat, aby poddodavatel, který nesplní kvalifikaci stanovenou zadavatelem, byl dodavatelem nahrazen, k čemuž mu stanoví přiměřenou lhůtu. Jelikož se jedná o možnost, nikoliv povinnost, měl by zadavatel dodavatele k nahrazení poddodavatele vyzvat. Ve výzvě mu zároveň stanoví přiměřenou lhůtu, do kdy má být poddodavatel nahrazen. Zadavatel může také v zadávací dokumentaci stanovit sankci za nenahrazení poddodavatele, který nesplnil požadovanou kvalifikaci nebo podmínky účasti. Touto sankcí může být např. neuzavření smlouvy s dodavatelem, odstoupení od smlouvy nebo smluvní pokuta.

S tím souvisí i úprava § 105, v němž je stanovena povinnost oznámit zadavateli poddodavatele, kteří se budou podílet na veřejné zakázce na stavby nebo na služby v zařízeních pod přímým dohledem zadavatele.

Zadavateli se umožňuje požadovat doklady o kvalifikaci poddodavatelů u všech druhů veřejných zakázek.

#### **K § 86 a 87:**

Zadavatel v zadávacích řízeních musí přednostně vyžadovat doklady evidované v systému e-Certis. E-Certis je systém, který identifikuje doklady nebo osvědčení k prokázání splnění kvalifikace, které jsou nejčastěji požadovány po účastnících zadávacího řízení. Tento nástroj pomáhá účastníkům zadávacího řízení určit, jaké doklady či osvědčení bude potřeba předložit v případě, že se budou ucházet o veřejnou zakázku v členském státě Evropské unie, v Turecku, v Norsku, na Islandu či v Lichtenštejnsku. Zároveň pomáhá zadavatelům z výše uvedených zemí zjistit, jaké doklady či osvědčení mohou po účastnících zadávacího řízení požadovat, respektive jaké doklady či osvědčení mohou od účastníků zadávacího řízení přijmout. Databáze může také sloužit k identifikaci dokladů, které odpovídají dokladům (např. certifikátům a atestacím) v zahraničí (tj. identifikovat vzájemně odpovídající ekvivalenty).

Nestanoví-li tento zákon jinak, předkládá dodavatel kopie dokladů o kvalifikaci. Zákon umožňuje zadavateli vyžadovat originály nebo ověřené kopie těchto dokladů:

- v § 45 odst. 1 postupem podle § 46 odst. 1,

- v § 104 odst. 1 písm. a), pokud si vyžádá předložení originálů nebo ověřených kopií dokladů o kvalifikaci před uzavřením smlouvy.

Bez ohledu na výše uvedené není dodavatel povinen předložit na žádost doklady potvrzující skutečnosti obsažené v jednotném evropském osvědčení, pokud zadavatel, který zadal veřejnou zakázku nebo uzavřel rámcovou dohodu, již těmito doklady disponuje a účastník zadávacího řízení na základě výzvy zadavatele sdělí, v kterém zadávacím řízení doklady již předložil.

Dodavatel je povinen prokázat splnění kritérií kvalifikace uvedených v § 86 odst. 5 ve lhůtě 3 měsíce přede dnem zahájení zadávacího řízení.

Jednotné evropské osvědčení je písemné čestné prohlášení účastníka zadávacího řízení prokazující splnění kritérií kvalifikace, a to jak pro účely posouzení splnění podmínek účasti, tak pro účely snižování počtu účastníků zadávacího řízení. Účastník prostřednictvím písemného čestného prohlášení formálně prokazuje, že není dán důvod k jeho vyloučení z účasti v zadávacím řízení, jelikož je způsobilý pro plnění veřejné zakázky a je schopen zadavateli poskytnout veškeré požadované informace. V osvědčení je uveden orgán veřejné zprávy nebo třetí strana, která je v případě potřeby odpovědná za vystavení dalších relevantních dokladů. Pokud je možné získat další doklady prostřednictvím bezplatného přístupu do vnitrostátní databáze členského státu (např. vnitrostátní databáze veřejných zakázek, virtuální spis obchodní společnosti, elektronický systém uchovávání dokumentů nebo systém předběžného ověření způsobilosti), je nezbytné v jednotném evropském osvědčení uvést internetovou adresu databáze, identifikační údaje a prohlášení o souhlasu s poskytnutím údajů z příslušné databáze (pokud je to nezbytné).

Jednotné evropské osvědčení se vypracovává pomocí standardního formuláře, který je dostupný v systému e-Certis, a předkládá se v elektronické podobě. Osvědčení je možné předložit opakovaně, dodavatel si tak nemusí osvědčení pořizovat pro každou veřejnou zakázku zvlášť, vždy je však nezbytné, aby dodavatel potvrdil aktuálnost uvedených informací.

#### **K § 88:**

Tento paragraf se zabývá situacemi, kdy dodavatel předložil doklady ke skutečnostem prokazujícím splnění kritérií kvalifikace, následně však dojde ke změně v prokazovaných skutečnostech. Nejedná se ovšem o jakoukoli změnu údaje, která se týká kritéria kvalifikace dodavatele nebo povinných podmínek účasti, ale o podstatnou změnu, která činí dodavatele nezpůsobilým k plnění veřejné zakázky. Za podstatnou změnu proto nelze považovat například situaci, kdy se člen statutárního orgánu přestěhuje a v důsledku této skutečnosti je do obchodního rejstříku zapsána jeho nová adresa.

V případě, že u dodavatele dojde k podstatné změně podmínek účasti v zadávacím řízení, je nezbytné nové skutečnosti zadavateli oznámit a následně předložit doklady nové. Pokud tak neučiní, zadavatel jej ze zadávacího řízení vyloučí.

#### **4.8.2 Technické podmínky pro nadlimitní režim**

##### **K § 89:**

Toto ustanovení pro nadlimitní režim detailně rozvádí a doplňuje obecné ustanovení § 37 odst. 1 písm. b), dle kterého podmínkami účasti v zadávacím řízení jsou také technické podmínky.

V nadlimitním režimu je zadavatel vázán tím, že své požadavky na vlastnosti předmětu veřejné zakázky, tj. technické podmínky, může formulovat pouze některým z předvídaných způsobů. Technické podmínky totiž může zadavatel vymezit toliko prostřednictvím

- a) parametrů vyjadřujících požadavky na výkon nebo funkci, popisu účelu nebo potřeb, které mají být naplněny (zadavatel popíše požadovaný výsledek realizace veřejné zakázky),
- b) odkazu na normy nebo technické dokumenty, jak jsou vyjmenovány v § 90
- c) odkazu na štítky, jak jsou upraveny v § 94.

Popis požadavků na předmět veřejné zakázky může zahrnovat rovněž charakteristiky z hlediska vlivu na životní prostředí. Nejedná se o povinnost zadavatele, ale o jeho oprávnění zohlednit vliv předmětu veřejné zakázky na životní prostředí při formulaci zadávacích podmínek.

Při formulaci technických podmínek může zadavatel odkázat na konkrétní výrobní proces nebo metodu poskytování požadovaného plnění nebo na konkrétní proces spojený s jinou fází životního cyklu požadovaného plnění například technologie výroby předcházející dodání výrobku.

Pokud konkrétní výrobní proces nebo metoda poskytování požadovaného plnění nebo konkrétní proces spojený s jinou fází životního cyklu požadovaného plnění nejsou součástí věcné podstaty technických podmínek, může na ně zadavatel odkázat jen v případě, že souvisejí s předmětem veřejné zakázky a jsou přiměřené k její hodnotě i cílům.

Zadavatel je oprávněn v zadávací dokumentaci veřejné zakázky na služby nebo veřejné zakázky na stavební práce uvést správní orgán nebo jiný subjekt, u kterého mohou dodavatelé získat informace o povinnostech týkajících se ochrany zaměstnanců, pracovních podmínek, ochrany životního prostředí nebo o daňových nebo jiných povinnostech spojených s peněžitým plněním ze strany dodavatelů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů, které mají vliv na plnění veřejné zakázky v místě plnění takové veřejné zakázky.

Využije-li zadavatel takové možnosti a v zadávací dokumentaci informace o pověřeném správním orgánu nebo jiném orgánu uvede, je dodavatel povinen tyto informace při vypracování nabídky zohlednit.

Zadavatel nesmí technické podmínky stanovit prostřednictvím přímého nebo nepřímého odkazu na určité dodavatele nebo výrobky a tím je zvýhodnit nebo naopak znevýhodnit. Jedná se o konkretizaci zásad nediskriminace a rovného zacházení stanovených v § 6.

Odkazem se rozumí přímá identifikace obchodní firmy, uvedení názvu nebo jména a příjmení, specifického označení zboží a služeb, specifického postupu, které platí pro určitou osobu, popřípadě její organizační složku za příznačné.

Dále se nepřipustným odkazem rozumí zejména odkaz na patenty na vynálezy, užité vzory, průmyslové vzory, ochranné známky nebo označení původu.

Tento zákaz ale není absolutní, zadavatel může odkaz (přímý i nepřímý) použít v případě, že

- je to odůvodněno předmětem veřejné zakázky nebo

- stanovení technických podmínek jinak nemůže být dostatečně přesné a srozumitelné a zadavatel zároveň výslovně umožní použití rovnocenných řešení. Přípuštění rovnocenných řešení však nemůže být v zadávací dokumentaci uvedeno paušálně pro celé zadávací podmínky či jejich části, ale musí být výslovně uvedeno u každého jednotlivého odkazu, zákon ale nevyžaduje konkrétní formulaci tohoto přípuštění.

##### **K § 90:**

Jedním z předvídaných způsobů vyjádření technických podmínek podle § 89 je uvedení odkazu na normy nebo technické dokumenty. Pokud tak zadavatel učiní, je povinen použít technické dokumenty z kategorií v zákonem stanoveném pořadí. Musí přitom u každého odkazu výslovně připustit použití i jiných kvalitativně a technicky obdobných řešení.

Zadavatel může odkaz na normy nebo technické dokumenty použít také jako prostředek ověření splnění požadavků zadavatele na výkon, funkci nebo účel předmětu plnění nebo splnění potřeb zadavatele podle § 89 odst. 1 písm. a). Technické podmínky může zadavatel stanovit rovněž formou kombinace odkazu na normy nebo technické dokumenty s požadavky výkon, funkci nebo účel předmětu plnění podle § 89 odst. 1 písm. a).

##### **K § 91:**



Pokud zadavatel vymezí technické podmínky prostřednictvím odkazů na normy nebo technické dokumenty podle § 89 odst. 1 písm. b) nebo parametrů vyjadřujících požadavky na výkon nebo funkci, popisu účelu nebo potřeb, které mají být naplněny podle § 89 odst. 1 písm. a), nesmí nabízené plnění odmítnout pro nesoulad s technickými podmínkami, pokud je prokázáno, že toto splňuje technické podmínky zadavatele rovnocenným způsobem.

#### **K § 92:**

U veřejných zakázek na stavební práce zadávací dokumentace zpravidla obsahuje projektovou dokumentaci a soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr. Zavádí se právní domněnka, že dokumentace zpracovaná v rozsahu stanoveném Vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj je dostatečná pro účast v zadávacím řízení a splňuje tak požadavek § 36 odst. 1.

Zadavatel však může postupovat i jinak a stanovit technické podmínky prostřednictvím jiných požadavků na výkon, funkci, účel nebo prostřednictvím popisu potřeb, které mají být naplněny. V takovém případě bude projektová dokumentace těmito požadavky nahrazena zcela nebo částečně. Lze tedy také kombinovat oba přístupy, to znamená vypracovat projektovou dokumentaci, ale v některých částech předmětu veřejné zakázky nechat detaily technického řešení na dodavateli. Zadavatel také může své požadavky formulovat ve variantách podle § 102.

#### **K § 93:**

U veřejných zakázek určených k užívání fyzickými osobami, bez ohledu na to, zda se má jednat o širokou veřejnost nebo pracovníky zadavatele, musí zadavatel zohlednit přístupnost předmětu veřejné zakázky osobám se zdravotním postižením. Zadavatel tímto způsobem nemusí postupovat v situaci, kdy zajištění přístupnosti osob se zdravotním postižením znemožňují objektivní okolnosti (například pokud není připuštěn zásah do předmětu veřejné zakázky, který je kulturní památkou).

Pokud jsou závazné požadavky na přístupnost osobám se zdravotním postižením upraveny předpisem Evropské unie, stanoví zadavatel příslušné technické podmínky odkazem na tento předpis.

#### **K § 94:**

Má-li zadavatel požadavky na environmentální, sociální nebo jiné vlastnosti veřejné zakázky, může v zadávací dokumentaci požadovat předložení štítku jakožto osvědčení o tom, že nabízené plnění odpovídá takovým požadavkům zadavatele. V oblasti environmentální se může jednat například o označení ekoznačkou.

Podmínkou takového postupu je, aby požadavek zadavatele odpovídal předmětu veřejné zakázky, například popisu výrobku, jeho prezentaci, požadavků na obaly, a aby štítek byl přidělován na základě objektivně ověřitelných a nediskriminačních kritérií. Další podmínkou je, aby požadovaný štítek byl vhodný pro vymezení vlastností veřejné zakázky, aby byl systém přidělování štítků zaveden v otevřené a transparentní proceduře, na které se mohly podílet všechny relevantní zúčastněné strany, a aby byly požadované štítky přístupné všem osobám, které o to mají zájem.

Kromě toho musí platit, že podmínky pro přidělení štítku musí být stanoveny osobou, nad níž dodavatel žádající o štítek nemůže vykonávat rozhodující vliv.

#### **K § 95:**

Za účelem prokázání shody nabízeného plnění s požadavky zadavatele může zadavatel po dodavatelích požadovat poskytnutí dokladů (zkušebních protokolů, osvědčení a dalších dokladů) vydaných osobou, která je oprávněným subjektem posuzování shody.

Na předkládání těchto dokladů se uplatní obecná úprava stanovená v § 45. Prokáže-li tedy dodavatel, že z objektivních důvodů nemá přístup k získání požadovaného dokladu nebo není požadovaný doklad schopen získat včas, přijme zadavatel i jiné vhodné doklady prokazující splnění požadavků zadavatele. Za doklady vhodné k prokázání shody nabízeného plnění s požadavky zadavatele může být považována například technická dokumentace výrobce.

Zadavatel tak musí přijmout i doklad vydaný v jiném členském státě.

#### **4.8.3 Společná ustanovení o zadávacích podmínkách pro nadlimitní režim**

##### **K § 96:**

Zadávací dokumentací je podle § 28 odst. 1 písm. b) soubor písemných dokumentů obsahující zadávací podmínky sdělované na počátku zadávacího řízení, tedy zejména podmínky nezbytné pro podání nabídky nebo žádosti o účast. Zadávací dokumentaci (vyjma formulářů podle § 212 a výzev uvedených v příloze zákona) zadavatel zpřístupní na profilu zadavatele ode dne uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo od odeslání výzvy k podání žádosti o účast (v případech veřejných zakázek zahajovaných předběžným oznámením) nejméně do konce lhůty pro podání nabídek; to neplatí pro jednací řízení bez uveřejnění. Uplatní se zde obecná pravidla počítání lhůt, tzn. že zadávací dokumentace musí být uveřejněna následující den po dni, v kterém došlo k události rozhodné pro počátek lhůty, tedy dne, kdy došlo k uveřejnění oznámení nebo odeslání výzvy. Zadavatel obdrží potvrzení o uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení od provozovatele Věstníku veřejných zakázek a poté by měl neprodleně zpřístupnit zadávací dokumentaci dodavatelům. V případě nadlimitních veřejných zakázek

je rozhodný okamžik uveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie, v případě podlimitních zakázek uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek.

Zákon upravuje také situace, kdy části zadávací dokumentace nejsou nebo nemohou být uveřejňovány na profilu zadavatele z důvodů předvídaných v § 211 odst. 3 písm. a), b) a d) zákona nebo v případě postupu podle § 36 odst. 8 zákona. Jedná se o případy, kdy přístup k uveřejňované části zadávací dokumentace prostřednictvím profilu zadavatele

- by s ohledem na zvláštní povahu veřejné zakázky vyžadoval zvláštní nástroje, zařízení nebo formáty souborů, jež nejsou obecně dostupné nebo podporované běžně dostupnými aplikacemi,

- by vyžadoval zvláštní kancelářské vybavení, které zadavatelé běžně nemají k dispozici,

- není možný z důvodu narušení zabezpečení elektronické komunikace nebo z důvodu ochrany zvláště citlivé povahy informací, přičemž požadovanou úroveň zabezpečení nelze řádně zajistit běžně dostupnými elektronickými nástroji nebo nástroji,

- není možný s ohledem na požadavek zadavatele na přijetí přiměřených opatření k ochraně důvěrné povahy informací, které zadavatel poskytuje či zpřístupňuje v průběhu zadávacího řízení, dodavatelem (§ 36 odst. 8 zákona);

Jedná se dále o případy, kdy zadavatel v zadávací dokumentaci vyžaduje předložení vzorků nebo modelů, které nemohou být předloženy za použití elektronické komunikace.

V takovém případě sice zůstává zachována povinnost zadavatele zpřístupnit dodavateli příslušnou část zadávací dokumentace, která nebyla uveřejněna na profilu zadavatele, zadavatel tak ale musí učinit až na žádost dodavatele o její poskytnutí, a to formou jejího odeslání nebo předání (nikoliv tedy uveřejněním na profilu zadavatele). K takovému odeslání nebo předání musí dojít nejpozději do 3 pracovních dnů od doručení žádosti dodavatele o poskytnutí příslušné části zadávacích podmínek.

V oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě uvedené v příloze č. 6 musí zadavatel uvést internetovou adresu profilu zadavatele, na které je zadávací dokumentace dostupná. Pokud některá část zadávací dokumentace byla poskytnuta jinak než uveřejněním na profilu zadavatele, musí být v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě uvedena informace o způsobu a podmínkách poskytnutí příslušné části zadávací dokumentace.

Poskytnutí části zadávací dokumentace, která nebyla uveřejněna na profilu zadavatele, může být podmíněno pouze ve dvou případech. Za prvé lze za poskytnutí části zadávací dokumentace požadovat úhradu nákladů, to ale pouze do výše obvyklých nákladů na reprodukci, balné a poštovné. Za druhé může být podmínkou poskytnutí části zadávací dokumentace přijetí přiměřených opatření k ochraně důvěrné povahy informací v případě postupu podle § 36 odst. 8 zákona.

#### **K § 97:**

Toto ustanovení doplňuje obecné ustanovení o umožnění prohlídky místa plnění smlouvy na veřejnou zakázku stanovené v § 36 odst. 6. V nadlimitním režimu musí zadavatel při využití této možnosti v zadávací dokumentaci zaprvé určit dobu prohlídky tak, aby bylo možné prohlídku uskutečnit nejpozději 10 pracovních dnů před skončením lhůty pro podání nabídek, zadruhé stanovit lhůtu pro podání nabídek tak, aby byla vždy delší než minimální lhůta stanovená pro příslušný druh zadávacího řízení.

#### **K § 98:**

Zadávací dokumentaci může zadavatel vysvětlit uveřejněním vysvětlení nebo souvisejících dokumentů na profilu zadavatele.

Podmínkou pro takový postup je skutečnost, že vysvětlení nebo s ním související dokumenty uveřejní nejmeně 5 pracovních dnů před uplynutím lhůty pro podání žádostí o účast nebo nabídek.

Pro počítání lhůt "zpětně" se uplatní pravidla podle obecné judikatury (rozhodnutí NS z 21.4.2004 zn. 21 Odo 783/2003). Den rozhodný pro stanovení lhůty (tj. poslední den lhůty pro podání žádostí o účast nebo nabídek) se do lhůty pro uveřejnění informací nepočítá.

V případech, kdy je lhůta pro podání nabídek v naléhavé situaci zkrácena v otevřeném řízení podle § 57 odst. 2 písm. b) zákona nebo v užším řízení podle § 59 odst. 5 zákona, musí být vysvětlení nebo s ním související dokumenty uveřejněny nejmeně 4 pracovní dny před uplynutím lhůty pro podání nabídek nebo žádostí o účast.

Vysvětlení, které se týká části zadávací dokumentace neuveřejňované na profilu zadavatele z důvodů podle § 96 odst. 2 zákona, zadavatel odešle nebo předá všem dodavatelům, kteří podali žádost o příslušnou část zadávací dokumentace. To nevylučuje, aby v takovém případě vysvětlení bylo uveřejněno také na profilu.

Uveřejněné vysvětlení zadávací dokumentace, které je reakcí na písemnou žádost dodavatele, obsahuje přesné znění žádosti bez identifikace tazatele. Zadavatel je povinen vysvětlení zadávací dokumentace na žádost dodavatele uveřejnit nebo poskytnout, pokud je mu taková žádost doručena s dostatečným předstihem, a to tři pracovní dny před koncem lhůty pro uveřejnění vysvětlení dle

odstavce 1.

Pokud je žádost o vysvětlení doručena později, zadavatel vysvětlení poskytnout nemusí. Pokud zadavatel na takto pozdě podanou žádost vysvětlení přesto poskytne, lhůty podle odstavce 1 se neuplatní.

Pokud zadavatel na včas podanou žádost o vysvětlení neposkytne vysvětlení do 3 pracovních dnů, je povinen prodloužit lhůtu pro podání nabídek, a to minimálně o tolik pracovních dnů, o kolik doba poskytnutí vysvětlení přesáhla 3 pracovní dny (ode dne doručení žádosti o vysvětlení).

V situaci, kdy by spolu s vysvětlením zadávací dokumentace došlo ke změně nebo doplnění zadávací dokumentace, postupuje zadavatel podle § 99 regulujícího právě postup při změně nebo doplnění zadávací dokumentace.

#### **K § 99:**

Toto ustanovení je výjimkou z obecného zákazu měnit zadávací podmínky podle § 36 odst. 7.

V nadlimitním režimu platí, že pokud zadavatel hodlá změnit nebo doplnit zadávací podmínky obsažené v zadávací dokumentaci, musí takovou změnu nebo doplnění uveřejnit nebo oznámit dodavatelům (tj. oznámit dodavatelům uveřejnění změny nebo doplnění) stejným způsobem jako původní (tj. doplňovanou) zadávací dokumentaci (například lhůta pro podání nabídek stanovená ve formuláři o zahájení zadávacího řízení musí být oznámena na oprávněném formuláři; pokud dojde ke změně technických podmínek v zadávací dokumentaci, která je uveřejněna na profilu zadavatele, musí být změna rovněž uveřejněna na tomto profilu) a zároveň před uplynutím příslušné lhůty k podání nabídek, předběžných nabídek nebo žádostí o účast.

Vyžaduje-li to povaha doplnění či změny zadávací dokumentace, musí zadavatel současně s takovým doplněním nebo změnou přiměřeně prodloužit lhůtu pro podání žádostí o účast nebo nabídek. Může docházet k situacím, kdy se jedná o změnu pouze formální, která by prodloužení lhůty nevyžadovala, tyto situace však budou spíše výjimečné.

Zákon nestanoví, co považuje za přiměřené prodloužení lhůty pro podání žádostí o účast nebo nabídek, každý jednotlivý případ tedy bude zadavatel povinen posuzovat zvláště s přihlédnutím k zásadám zadávání veřejných zakázek stanoveným v § 6. Při posuzování přiměřenosti by se mělo přihlížet zejména k tomu, zda dodavatelé mají dostatek času na provedenou změnu či doplnění reagovat při přípravě svých žádostí o účast nebo nabídek.

Zvláštním případem je změna nebo doplnění zadávací dokumentace, která může rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení. V takovém případě se za přiměřené prodloužení lhůty pro podání nabídek nebo jiných podání podmiňujících účast dodavatele v zadávacím řízení považuje prodloužení lhůty o celou její původní délku, a to od odeslání změny nebo doplnění k uveřejnění.

#### **K § 100:**

Zákon reguluje 3 možné typy vyhrazených změn závazku po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Není připuštěna výhrada jiných změn závazku, než jsou uvedeny v § 100 (§ 222 týkající se změn závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku tím není dotčen).

Prvním typem vyhrazené změny je změna realizovaná zadavatelem v průběhu plnění veřejné zakázky, (i) která se týká ceny nebo jiných obchodních nebo technických podmínek a (ii) jejíž podmínky i obsah jsou v zadávací dokumentaci jednoznačně vymezeny. Takováto změna (iii) nesmí změnit celkovou povahu veřejné zakázky. Realizace této změny závazku následně není považována za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku a je připuštěna podle § 222 odst. 2.

Pro to, aby změna mohla být považována za vyhrazenou ve výše uvedeném smyslu zákona, je nezbytné, aby zcela splnila, veškeré shora definované podmínky bezvýhradně. Jinými slovy řečeno, nenaplní-li změna byť i z části jednu z definovaných podmínek, nebude se jednat o změnu vyhrazenou podle § 100 odst. 1 a zadavatel není oprávněn takovou změnu jako vyhrazenou uplatnit.

Typickým příkladem takové vyhrazené změny je inflační doložka. Je-li inflační doložka jakožto (i) změna týkající se nabídkové ceny součástí smlouvy na veřejnou zakázku, (ii) podmínky (například pokud inflace vyhlášená Českým statistickým úřadem přesahuje X %) i obsah změny (nabídková cena se navýší o stejné procento jako vyhlášená inflace) jsou v zadávací dokumentaci na veřejnou zakázku jednoznačně vymezeny a (iii) inflační doložka nemění celkovou povahu veřejné zakázky (předmět veřejné zakázky zůstává nezměněn), je zadavatel oprávněn ji uplatnit, respektive za takové podmínky je možno změnit cenu za plnění veřejné zakázky, aniž by byl zadavatel povinen provést nové zadávací řízení.

Druhým typem vyhrazené změny je změna v osobě dodavatele. Nově je zadavateli umožněno změnit dodavatele v průběhu plnění veřejné zakázky za podmínky, že zadavatel změnu v osobě dodavatele jednoznačně vymeze v zadávací dokumentaci. Jednoznačnost vymezení spočívá v tom, že zadávací dokumentace musí obsahovat (i) podmínky pro změnu v osobě dodavatele a (ii) způsob určení nového dodavatele. Realizace této vyhrazené změny závazku rovněž není považována za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku a je připuštěna podle § 222 odst. 2, obsah smlouvy se nemění a nelze v souvislosti se změnou dodavatele provést jiné podstatné změny.

Příkladem možnosti změny v osobě dodavatele je taková změna, kdy veřejnou zakázku bude podle předem stanovených pravidel plnit jiná osoba než vybraný dodavatel, tj. zadávacího řízení se bude společně účastnit stavební společnost a subjekt financující projekt (banka) a následně, po ukončení zadávacího řízení, plnění veřejné zakázky převezme účelově založená provozní společnost. Zadavatel vždy musí v zadávací dokumentaci jasně vymezit okolnosti, za kterých může k takové změně dojít, tj. (i) v zadávací dokumentaci musí být jasně a nezpochybnitelně vymezeny podmínky pro změnu osoby dodavatele a (ii) způsob jakým bude nový dodavatel určen. Není tedy například možné, aby si zadavatel vyhradil, že vybraného dodavatele nahradí jiný dodavatel vybraný zadavatelem mimo zadávací řízení.

Třetí typ vyhrazené změny spočívá v možnosti výhrady použití jednacího řízení bez uveřejnění pro poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací vybraným dodavatelem. Předpokladem pro uplatnění takové výhrady je, že

- a) podmínky pro nové služby nebo nové stavební práce odpovídají podmínkám pro použití jednacího řízení bez uveřejnění podle § 66,
- b) předpokládaná hodnota nových služeb nebo nových stavebních prací nepřevyšuje 30% předpokládané hodnoty veřejné zakázky a
- c) v zadávací dokumentaci původní veřejné zakázky je uvedena předpokládaná doba a rozsah poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací.

Podle § 66 zákona může zadavatel použít jednací řízení bez uveřejnění pro veřejné zakázky na opakující se nové služby nebo nové stavební práce za předpokladu, že

- a) nové služby nebo nové stavební práce budou zadány vybranému dodavateli,
- b) v zadávací dokumentaci původního zadávacího řízení byla vyhrazena možnost zadat veřejnou zakázku na nové služby nebo nové stavební práce v jednacím řízení bez uveřejnění a zároveň byl uveden rozsah nových služeb nebo nových stavebních prací,
- c) předpokládaná hodnota veřejné zakázky na nových služeb nebo nových stavebních prací byla zahrnuta v předpokládané hodnotě původní veřejné zakázky,
- d) jednací řízení bez uveřejnění bude zahájeno do 3 let ode dne uzavření smlouvy na původní veřejnou zakázku a
- e) skutečná cena bez daně z přidané hodnoty veřejné zakázky za nové služby nebo stavební práce nepřesáhne o více než 30% předpokládanou hodnotu vyhrazeného plnění ani nepřesahuje 30% ceny původní veřejné zakázky.

Cena za poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací nesmí v konečném důsledku převyšovat 30% předpokládané hodnoty veřejné zakázky stanovené zadavatelem, jakož ani 30% ceny za realizaci veřejné zakázky.

Stanovil-li například zadavatel, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky je 10 000 000 Kč, může si vyhradit nové služby nebo nové stavební práce v předpokládaném rozsahu maximálně 3 000 000 Kč. Bude-li cena plnění veřejné zakázky sjednaná ve smlouvě činit 9 000 000 Kč, poté je zadavatel oprávněn zadat vybranému dodavateli nové služby nebo nové stavební práce v jednacím řízení bez uveřejnění maximálně za 2 700 000 Kč, neboť by jinak překročil 30% ceny původní veřejné zakázky.

Bude-li však cena plnění veřejné zakázky sjednaná ve smlouvě činit 15 000 000 Kč, poté je zadavatel oprávněn zadat vybranému dodavateli nové služby nebo nové stavební práce maximálně do výše 3 900 000 Kč, neboť by jinak překročil o více než 30% předpokládanou hodnotu vyhrazeného plnění (ta činila 3 000 000 Kč; 30% tedy činí 900 000 Kč).

Výhradu změny závazku může zadavatel podle § 100 odst. 3 uplatnit dále za podmínky, že v zadávací dokumentaci původního zadávacího řízení uvede předpokládanou dobu a rozsah poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací.

#### **K § 101:**

Stanoví se pravidla pro zadávání částí veřejné zakázky. Obecně (nejen pro nadlimitní režim) je oprávnění vymezit rozsah částí veřejné zakázky a stanovení pravidel pro účast dodavatele v jednotlivých částech a pro zadání těchto částí upravena v § 35 zákona.

Zadavatel může při rozdělení veřejné zakázky na části omezovat dodavatele ve vztahu ke dvěma skutečnostem. Může omezovat možnost podat nabídku nebo možnost zadat veřejnou zakázku. Není vyloučeno, aby obě omezení byla použita v jednom zadávacím řízení. Tato omezení se činí již v dokumentu, kterým zahajuje zadávací řízení.

Zadavatel může regulovat, na kolik částí lze podat nabídku. Pokud tak neučiní, mohou dodavatelé podávat nabídku na všechny části. Stanoví-li zadavatel, že lze podat nabídku na několik částí určí, na kolik částí lze nabídku podat maximálně. Lze stanovit i omezení kombinace částí (například pokud dodavatel podá nabídku na část 1, nemůže podat nabídku na část 3).

Zadavatel může také stanovit nejvyšší počet částí, které mohou být zadány jednomu dodavateli. Kritéria, podle kterých zadavatel vybere, které části budou zadány dodavateli, který by jinak (bez omezení počtu částí, které lze zadat jednomu účastníkovi) byl vybraným dodavatelem u více částí, stanoví zadavatel v zadávací dokumentaci. Toto pravidlo představuje speciální ustanovení vůči odstavci 1, neboť v takovém případě je při výběru dodavatel v jedné části zohledňován i výsledek zadávacího řízení v jiné části.

Například zadavatel rozdělí veřejnou zakázku na 5 částí a nijak neomezí, na kolik částí může jeden dodavatel podat nabídku. Stanoví však, že jednomu dodavateli lze zadat maximálně 3 části. Po provedení hodnocení po jednotlivých částech, zadavatel zjistí, že jeden účastník uspěl ve 4 částech. Pro tyto situace musí být již v zadávací dokumentaci vymezeno, jakým způsobem budou vybrány konkrétní 3 části, které budou tomuto účastníkovi zadávacího řízení zadány. Takovýmto pravidlem může být například, že zadány budou ty 3 části, u kterých bude největší rozdíl mezi nabídkou prvního a druhého účastníka zadávacího řízení v pořadí. Dalším v pořadí, tak bude zadána ta část, u které bude nejmenší rozdíl mezi ekonomickou výhodností těchto nabídek. Může být také stanoveno, že hodnocení jednotlivých částí bude probíhat postupně a dodavatel, který již "vyčerpá" maximální počet přidělených částí, bude ze zadávacího řízení ohledně dalších částí vyloučen, neboť jeho nabídka neodpovídá zadávacím podmínkám.

Přestože zadavatel rozdělení veřejnou zakázku na části má možnost učinit výhradu, že některé části mohou být zadány jednomu dodavateli. Někdy totiž může nastat situace, že se až v průběhu zadávacího řízení ukáže, že zadání jednotlivých částí různým dodavatelům, je méně výhodné, než zadání souboru nebo všech částí jednomu dodavateli. Umožňuje se, aby si zadavatel učinil srovnávací posouzení a hodnocení nabídek v určitých kombinacích nabídek na jednotlivé části. Po tomto srovnávacím posouzení dát přednost zadání jednomu dodavateli určitou výhodnější kombinaci, pokud si při zahájení zadávacího řízení učinil příslušnou výhradu. Takový postup samozřejmě musí být stanoven předem a transparentně v zadávací dokumentaci.

U nadlimitní veřejné zakázky, kterou zadavatel nerozdělil na části, musí v zadávací dokumentaci nebo v písemné zprávě zadavatele uvést důvody nerozdělení. Důvodem pro tuto úpravu, stejně tak jako podrobné úpravy možnosti dělit veřejné zakázky na části je snaha o motivaci zadavatelů k podpoře malých a středních podniků.

#### **K § 102:**

Variety nabídek mohou dodavatelé předkládat pouze v případech, kdy zadavatel v zadávací dokumentaci variety výslovně připustil nebo přímo nařídil, a to s ohledem na předmět veřejné zakázky. Pokud zadavatel v zadávací dokumentaci k variantám nabídek neuvedl žádné skutečnosti, platí, že variety nabídky jsou v tomto zadávacím řízení vyloučeny.

V případech, kdy zadavatel nabídky připustí nebo nařídí, je současně povinen v zadávací dokumentaci uvést minimální požadavky na jednotlivé variety a stanovit taková hodnotící kritéria, jejichž prostřednictvím lze hodnotit jak variety, tak nabídky, které variety neobsahují. Zadavatel je rovněž povinen upravit případná specifika podávání nabídek obsahujících variety.

Pokud byly variety předem připuštěny nebo nařízeny, platí obecné pravidlo, že zadavatel nesmí vyřadit variantu, která by vedla k případné změně druhu veřejné zakázky z veřejné zakázky na služby na veřejnou zakázku na dodávky či opačně.

#### **K § 103:**

Ustanovení identifikuje rozsah požadavků zadavatele na nabídku dodavatele.

Zadavatel musí v zadávací dokumentaci vždy stanovit formu a způsob podání nabídek. V případě, že nabídky mají být podávány v elektronické podobě, musí zadavatel v zadávací dokumentaci určit elektronický nástroj pro jejich podání.

Zadavatel musí v zadávací dokumentaci stanovit požadavky na obsah nabídek dodavatelů, tj. požaduje-li tak zadavatel v zadávací dokumentaci, je dodavatel povinen ve své nabídce uvést údaje, dokumenty, vzorky nebo modely, které jsou nezbytné pro (i) hodnocení nabídky a/nebo (ii) pro posouzení splnění technických a obchodních podmínek dodavatelem, jakož i (iii) zadavatel může po dodavatelích požadovat předložení údajů o majetkové struktuře účastníka zadávacího řízení nebo jeho poddodavatele.

V případě veřejné zakázky dodávky, která zahrnuje umístění nebo montáž, nebo v případě veřejné zakázky na služby nebo na stavební práce, může zadavatel požadovat, aby jako součást nabídky dodavatel uvedl jména a odbornou kvalifikaci pracovníků, kteří budou odpovědní za plnění veřejné zakázky.

V případě společné účasti dodavatelů může zadavatel požadovat, aby v nabídce bylo uvedeno rozdělení odpovědnosti za plnění veřejné zakázky. Zadavatel je oprávněn požadovat, aby odpovědnost nesli všichni dodavatelé podávající společnou nabídku společně a nerozdílně.

Zadavatel může také určit způsob, jakým mají být nabídky zpracovány. V případě veřejných zakázek na stavební práce a v soutěžích o návrh může zadavatel v zadávací dokumentaci uvést závazný požadavek na použití zvláštních elektronických formátů. Pokud tyto formáty vyžadují použití prostředků, které nejsou běžně dostupné, jako jsou elektronické grafické programy pro stavební informace a obdobné nástroje, zajistí k nim zadavatel dodavatelům přístup.

#### **K § 104:**

Dochází k výslovné úpravě v praxi používaného postupu, kdy zadavatel podmíní uzavření smlouvy předložením dokumentů před jejím uzavřením. Může se jednat o originály nebo ověřené kopie dokladů o kvalifikaci, ale i jiné doklady například předložení pojistné smlouvy na předmět veřejné zakázky.

Může jít také o úspěšný výsledek zkoušek vzorků, nebo doklady prokazující schopnost dodavatele zabezpečit ochranu utajovaných informací podle příslušného druhu zajištění ochrany utajované informace v případě veřejných zakázek, které nejsou veřejnými zakázkami v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

Od vybraného dodavatele musí zadavatel jako podmínku pro uzavření smlouvy vyžadovat předložení dokladů o majetkové struktuře vybraného dodavatele až po skutečné majitele. Pojem skutečný majitel je definován odkazem na [§ 4 odst. 4 zákona č. 253/2008 Sb.](#), o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů. S tím souvisí i úprava § 122 odst. 3 písm. c) a § 124 odst. 3.

#### **K § 105:**

Zadavatel má právo vyhradit si v zadávací dokumentaci, aby účastník zadávacího řízení určil v nabídce, které části veřejné zakázky za něj bude plnit poddodavatel a předložil seznam již známých poddodavatelů, tedy těch, u nichž účastník zadávacího řízení již v okamžiku podání nabídky ví, že je při realizaci veřejné zakázky využije.

V případě veřejné zakázky na stavební práce, služby nebo v případě veřejné zakázky na dodávky zahrnující instalaci si může zadavatel vyhradit, aby určité, věcně vymezené stěžejní úkoly, byly vykonávány pouze dodavatelem. Jinak řečeno, lze věcně vymezit stěžejní úkoly, které nesmí plnit poddodavatel. Věcným vymezením se pak rozumí přímo určení úkolu, který nesmí poddodavatel vykonávat, tedy nelze využít pouze např. procentuální vymezení.

Z důvodu transparentnosti se na rozdíl od dosavadní právní úpravy zavádí povinná identifikace poddodavatelů. Dodavatel tedy bude povinen zadavateli poskytnout informace o osobách přítomných na staveništích, kde pro ně probíhají stavební práce, nebo o tom, kteří poddodavatelé poskytují služby v budovách, zařízeních či prostorách pod kontrolou zadavatele, jako jsou například radnice, školy, sportovní zařízení nebo dálnice (viz bod 105 preambule směrnice 2014/24/EU). Proto u stavebních prací nebo určitých služeb bude mít vybraný dodavatel povinnost do 10 dnů od doručení oznámení o výběru dodavatele sdělit zadavateli identifikační údaje poddodavatelů těchto stavebních prací nebo služeb. Tato povinnost se pak bude vztahovat i na poddodavatele, kteří se následně zapojí do plnění veřejné zakázky, tedy po zahájení plnění, a tuto povinnost bude dodavatel muset splnit do zahájení plnění daným poddodavatelem. Je-li ohlašovací povinnost stanovena jiným právním předpisem - zákonem č. [183/2006 Sb.](#), o územním plánování a stavebním řádu ([stavební zákon](#)), pak se tato informační povinnost považuje za splněnou na základě daného jiného zvláštního předpisu a není nutno opětovně hlásit identifikační údaje na základě tohoto ustanovení.

Kromě možnosti v odstavci 3 mohou zadavatelé v zadávací dokumentaci stanovit povinnost podle tohoto odstavce 3 také u veřejných zakázek na dodávky nebo služby, které nejsou uvedené v odstavci 3, nebo pro poddodavatele v dalších úrovních dodavatelského řetězce.

#### **K § 106:**

Zadavatel může v zadávací dokumentaci stanovit, že na žádost poddodavatele bude úhrady za plnění veřejné zakázky platit přímo poddodavateli. Připuštění přímých plateb poddodavatelům směřuje primárně k podpoře malých a středních podniků.

Zadavatelé v zadávací dokumentaci mohou stanovit též mechanismus poskytování přímých plateb poddodavatelům, a to včetně možnosti hlavního dodavatele rozporovat přímou platbu poddodavateli.

Umožnění přímých plateb poddodavatelům musí být stanoveno v zadávací dokumentaci, aby s touto eventualitou mohli dodavatelé počítat při sestavování svých nabídek. Povinné hlášení poddodavatelů, kteří se zapojí do realizace veřejné zakázky, pak upravuje § 105.

Toto ustanovení neupravuje konkrétní formu smluvních podmínek, kterými by měly být realizovány platby poddodavatelům. Je tedy na zadavateli, aby v případě, že této možnosti využije, našel konkrétní způsob její realizace a nastavil mechanismus vztahů mezi zadavatelem, dodavatelem a poddodavatelem. Zadavatel by měl také zvážit, zda je možnost využít plateb poddodavatelům v souladu s jeho požadavky a zda jeho využití nebrání jiné právní předpisy.

### **4.9 Průběh řízení po podání nabídek pro nadlimitní režim**

#### **K § 107:**

Nabídky se podávají vždy písemně, a to buď v elektronické podobě prostřednictvím zadavatelem stanoveného elektronického nástroje, nebo v listinné podobě v uzavřených obálkách označených názvem veřejné zakázky. Konkrétní způsob podání nabídek určí zadavatel v zadávací dokumentaci podle § 103 odst. 1 písm. c).

Nabídky musí být ve stanovené lhůtě zadavateli doručeny. K nabídkám doručeným pozdě nebo jinak, než zadavatelem určeným způsobem, se v zadávacím řízení nepřihlíží (§ 28 odst. 2).

Podstatnou změnou je vyjmutí povinnosti spolu s nabídkou předložit podepsaný návrh smlouvy dodavatelem. To však nebrání tomu, aby zadavatel v zadávací dokumentaci předložení návrhu smlouvy požadoval a ani tomu, aby zadavatel předepsal závazný obsah návrhu smlouvy.

Zadavatel již nemusí evidovat nabídky dle pořadových čísel.

Pravidla pro podání nabídek se u předběžných nabídek použijí obdobně. To neplatí pro požadavek na doručení v řádně uzavřené obálce označené názvem veřejné zakázky. U předběžných nabídek není třeba trvat na zvláštní úpravě doručení, neboť nabídky jsou pouze předběžné a bude se o nich dále jednat.

#### **K § 108:**

Zadavatel nabídky nesmí otevřít před koncem lhůty pro jejich podání. Zákon počítá se zavedení povinné elektronizace. I přes tuto povinnost je však nutné z důvodů výjimečných případů a postupného náběhu elektronizace zachovat úpravu procesu otevírání listinných nabídek.

Zadavatel může (ale na rozdíl od předchozí právní úpravy nemusí) pro otevírání obálek ustanovit speciální komisi viz § 42.

#### **K § 109:**

Z hlediska specifik elektronicky podaných nabídek lze za okamžik otevření považovat příslušný úkon zadavatele pro otevírání nabídek směřující k elektronickému "rozbalení" takto podané nabídky.

Ve fázi otevírání nabídek se kontrolují zákonem předepsané náležitosti. U nabídek podaných elektronickými prostředky zadavatel kontroluje jejich autenticitu, včasnost jejich doručení a zda s nabídkou nebylo manipulováno před jejím otevřením.

#### **K § 110:**

U listinných nabídek se kontroluje, zda byly doručeny včas a v uzavřené obálce označené názvem. Otevírání obálek se provádí veřejně. Všichni účastníci zadávacího řízení mají možnost se ho zúčastnit. Při otevírání obálek zadavatel sděluje hodnoty z nabídek, které byly podány řádně a včas, odpovídající číselně vyjádřitelným kritériím hodnocení.

O otevírání obálek s nabídkami se zhotovuje protokol, který obsahuje identifikační údaje účastníků zadávacího řízení a údaje z nabídek odpovídající číselně vyjádřitelným kritériím hodnocení. V případě tzv. dvoukolového otevírání obálek se údaje podle § 110 odst. 3 nesdělují.

#### **K § 111:**

Za předpokladu, že je tak uvedeno v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě uvedené v příloze č. 6, je zadavatel oprávněn snížit počet účastníků. Uplatnění této možnosti je vhodné u náročnějších řízení, kdy by jednání s velkým množstvím účastníků způsobovalo zadavateli velkou administrativní zátěž, především tedy v případě veřejných zakázek se složitým předmětem, kdy by vedení jednání s větším množstvím účastníků bylo neefektivní. Zadavatel není oprávněn provést snížení počtu účastníků v otevřeném nebo užším řízení. Není možné si je vyhradit ani ve zjednodušeném podlimitním řízení - viz § 53 odst. 4.

Zadavatel je oprávněn provést snížení počtu účastníků pouze na základě předem stanovených objektivních kritérií, a to pouze kritérií technické kvalifikace. Stanovení jiných kritérií pro snížení počtu účastníků není zákonem umožněno. Není tedy umožněn ani výběr losem. Tento způsob výběru není směrnice zakázán, snižování počtu účastníků zadávacího řízení losem však bylo v minulosti opakovaně nezákonně zneužíváno.

Zadavatelem určený minimální či maximální počet účastníků zadávacího řízení, kteří budou po snížení počtu účastníků vyzváni k podání nabídky, musí být vždy předem stanoven a musí zajistit dostatečnou hospodářskou soutěž a činit tak vždy alespoň tři účastníky zadávacího řízení.

Pokud je v zadávacím řízení počet účastníků, kteří prokázali splnění kritérií kvalifikace nižší, než počet pro snížení stanovený v oznámení o zahájení zadávacího řízení, snížení počtu se neprovádí a zadavatel pokračuje v zadávacím řízení.

Zadavatel vyloučí účastníky, které nebude vyzývat k podání nabídky.

Zákaz snižování počtu účastníků v užším řízení je přísnější než směrnice úprava. K tomuto zpřísnění došlo s ohledem na charakter užšího řízení, kde nedochází v druhé fázi řízení k jednání či soutěžnímu dialogu s účastníky zadávacího řízení ale "pouze" k posouzení a hodnocení jejich nabídek. Použití užšího řízení není, na rozdíl od jiných druhů zadávacích řízení, vázáno na splnění jakýchkoli podmínek - zadavatel si může zvolit užší řízení pro jakoukoli zakázku. Při umožnění snižování počtu účastníků zadávacího řízení u tohoto univerzálně použitelného zadávacího řízení by mohl být tento institut využíván zadavateli nadměrně.

#### **K § 112:**

Snižovat počet nabídek či řešení je umožněno pouze za předpokladu, že je zakázka zadávána v jednacím řízení s uveřejněním nebo v řízení se soutěžním dialogem a pokud je tak předem stanoveno v oznámení o zahájení zadávacího řízení, ve výzvě k potvrzení zájmu nebo v jiné části zadávací dokumentace. Snižování počtu nabídek a řešení musí vždy probíhat na základě předem stanovených kritérií kvality, tedy kritérií, podle kterých budou nabídky také hodnoceny stanovených v souladu s § 114 a násl. Tato kritéria musí být vždy stanovena s ohledem na povahu předmětu veřejné zakázky.

Zadavatel není povinen předem stanovit minimální či maximální počet řešení, musí však zajistit, aby konečný minimální počet nabídek nebo řešení zajistil dostatečnou hospodářskou soutěž. Za předpokladu, že je k dispozici dostatečný počet nabídek nebo řešení, je za minimální počet, kterým je možné dostatečnou hospodářskou soutěž zajistit, považován počet tří nabídek nebo řešení. Pokud však dostatečný počet nabídek nebo řešení není k dispozici, může zadavatel pokračovat v řízení i s nižším počtem nabídek či řešení, tento počet však již není oprávněn v průběhu řízení dále snižovat.

Zadavatel všechny účastníky, jejichž nabídky či řešení nebyla vybrána, vyloučí ze zadávacího řízení.

#### **K § 113:**

Institut mimořádně nízké ceny slouží k ochraně zadavatele před nabídkami dodavatelů, které by s ohledem na cenu představovaly riziko, že dodavatel nebude schopen za nabízenou cenu zakázku splnit. Zadavatel posoudí mimořádně nízkou nabídkovou cenu kdykoli před oznámením výběru dodavatele. Zákon ukládá zadavateli povinnost posoudit mimořádně nízkou nabídkovou cenu vždy, a vyžádat si od účastníka zadávacího řízení vysvětlení vždy, jeví-li se cena ve vztahu k předmětu zakázky jako mimořádně nízká, aby mu v zadavatelem stanovené lhůtě poskytl vysvětlení způsobu stanovení její výše. Zákon nestanovuje minimální délku lhůty, která musí být dodavateli k doručení vysvětlení poskytnuta, a zadavatel tak musí stanovit lhůtu v souladu se zásadami tak, aby byla přiměřená.

Aby byla zadavateli identifikace mimořádně nízké nabídkové ceny usnadněna, je oprávněn v zadávací dokumentaci předem stanovit pravidla pro identifikaci mimořádně nízké nabídkové ceny. Jednou z možností zadavatele je stanovit pevnou výši ceny, pod jejíž úrovní budou nabídkové ceny vždy považovány za mimořádně nízké a bude vyžadováno jejich vysvětlení. Druhou možností pak je vymezení konkrétního způsobu identifikace mimořádně nízké nabídkové ceny, zde tedy může zadavatel stanovovat konkrétní vzorec výpočtu, způsob vzájemného porovnávání nabídkových cen nebo se může odvíjet od cenových soustav atp. Je však nutno podotknout, že pokud vzorec pracuje se vzájemným porovnáváním nabídkových cen, resp. určitými významnými odchylkami od průměrné nabídkové ceny, je nutno si uvědomit, že takový vzorec bude vhodný pouze za předpokladu, že bude doručeno dostatečné množství nabídek. Pokud zadavatel v zadávací dokumentaci vymezí způsob identifikace mimořádně nízké nabídkové ceny, musí jej pak vždy respektovat a není možné, je-li mimořádně nízká nabídková cena takto identifikována, upustit od požadování jejího vysvětlení.

Zadavatel je i v případě vymezení způsobu určení mimořádně nízké nabídkové ceny oprávněn posuzovat nabídkové ceny individuálně ve vztahu k předmětu plnění. Je tedy možné vyžádat si také vysvětlení nabídkové ceny, která není dle předem stanoveného způsobu považována za mimořádně nízkou, ale zadavatel ji jako mimořádně nízkou ve vztahu k předmětu veřejné zakázky shledal.

Zadavatel požádá účastníka zadávacího řízení o písemné objasnění způsobu stanovení mimořádně nízké nabídkové ceny. Žádost o objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny se považuje za žádost podle § 46 odst. 1, lze ji doplňovat a vznést opakovaně. V žádosti o objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny musí zadavatel vždy požadovat (s výjimkou zjednodušeného podlimitního řízení), aby účastník zadávacího řízení potvrdil, že

- při plnění veřejné zakázky zajistí dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k předmětu veřejné zakázky, včetně pracovněprávních předpisů a kolektivních smluv vztahujících se na zaměstnance, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky a

- neobdržel neoprávněnou veřejnou podporu.

Důvod pro vyloučení je naplněn nejen, pokud je mimořádně nízká nabídková cena odůvodněna porušováním právních předpisů a kolektivních smluv vztahujících se k předmětu veřejné zakázky účastníkem zadávacího řízení, ale také pokud by důvodem pro mimořádně nízkou nabídkovou cenu bylo porušování těchto norem poddodavatelem, neboť dodavatel je povinen zajistit, aby při plnění veřejné zakázky tyto nebyly porušovány.

Zadavatel při vysvětlení může požadovat vysvětlení jednotlivých položek, rozklad ceny, uvedení nákladů na cenu i na jednotlivé položky. Zadavatel může požádat o objasnění opakovaně, může postupně žádost upřesňovat a může prominout lhůtu při zmeškání vysvětlení popřípadě lhůtu prodloužit.

Zákon dále obsahuje výčet důvodů, kterými je možné mimořádně nízkou nabídkovou cenu odůvodnit. Uvedený výčet je pouze demonstrativní a dodavatel může nabídkovou cenu odůvodnit jakýmkoli jiným vhodným způsobem.

Pokud i přes vysvětlení podané účastníkem, nebyla nabídková cena dostatečně odůvodněna, je na rozhodnutí zadavatele, zda takového účastníka ze zadávacího řízení vyloučí či nikoli. Zadavatel však musí účastníka zadávacího řízení vyloučit, pokud by z vysvětlení bylo zřejmé, že nabídková cena je mimořádně nízká z důvodů porušování povinností vyplývajících pro dodavatele z právních předpisů nebo z důvodů neoprávněné veřejné podpory, popřípadě pokud by dodavatel nepotvrdil, že právní předpisy dodržuje a neoprávněnou veřejnou podporu neobdržel.

V případě, že byl některý z účastníků vyloučen, protože není schopen prokázat, že mu veřejná podpora byla poskytnuta v souladu s akty Evropské unie, je zadavatel zadávající nadlimitní veřejnou zakázku povinen o této skutečnosti informovat Evropskou komisi. Tato povinnost není směrnice, ani Evropskou komisí nijak konkretizována, a proto pro její splnění postačí informaci zaslat na adresu sídla Evropské komise.



#### 4.10 Hodnocení nabídek v nadlimitním režimu

##### 4.10.1 Ekonomická výhodnost nabídek

###### K § 114:

Zákon v nadlimitním režimu stanovuje, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti. Zadavatel tuto skutečnost uvede v zadávací dokumentaci. Hodnocením ekonomické výhodnosti se rozumí hodnocení následujících skutečností, které bude účastník zadávacího řízení nabízet:

- a) nejvýhodnější poměr nabídkové ceny a kvality,
- b) nejvýhodnější poměr nákladů životního cyklu a kvality,
- c) nejnižší nabídková cena,
- d) nejnižší náklady životního cyklu.

Zákon v ustanovení vymezuje ekonomickou výhodnost obecně a stanovuje tak základní rámec, který je dále rozveden v následujících ustanoveních.

Zákon dále výslovně zakazuje hodnotit pouze nejnižší nabídkovou cenu v řízení se soutěžním dialogem nebo v řízení o inovačním partnerství, nebo v případě veřejné zakázky na služby uvedené v oddílu 71 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému, nebo v kategorii 1 nebo 5 podle přílohy č. 4 k tomuto zákonu.

###### K § 115:

Zadavatel musí v zadávací dokumentaci jako součást vymezení pravidel pro hodnocení vymezit následující skutečnosti.

Za prvé jde o specifikaci vlastních kritérií hodnocení. Zákon umožňuje zadavateli širokou volbu hodnotících kritérií podle § 114. Zadavatel se ale nesmí omezit pouze na obecnou specifikaci, musí vymezit vlastní předmět hodnocení, tedy, které skutečnosti budou předmětem hodnocení. To platí zejména u kritérií, která nejsou číselně vyjádřitelná (v případě hodnocení skutečností majících abstraktní charakter), zároveň ale musí být jednoznačně vymezen předmět hodnocení u kritérií, která jsou na jednu stranu číselně vyjádřitelná, zároveň číselné vyjádření je možné několika způsoby, které nelze porovnat.

Za druhé musí zadavatel stanovit metodu hodnocení. Kromě jasného vymezení kritérií musí zadavatel jasně specifikovat, jakým způsobem bude nabídky mezi sebou porovnávat a dále jaké aspekty v hodnocení zadavatel jednoznačně preferuje. Z pohledu srovnání s předchozí úpravou zde nedochází k věcné změně a i nadále je použitelná dosavadní judikatura a rozhodovací praxe ve vztahu k jasnému a přesnému vyjádření předmětu hodnocení a způsobu hodnocení. U jednoznačných kritérií, například výše nabídkové ceny, zpravidla postačí jejich označení. Pokud by však šlo například o cenu složitou, skládající se z mnoha dílčích položek, jejichž vzájemný poměr není zcela zřejmý, je nutné stanovit bližší metodu pro stanovení hodnotitelného modelu ceny.

Za třetí musí zadavatel stanovit váhu či matematický vztah mezi kritérii. To neplatí v případě, že zadavatel bude hodnotit pouze jediný aspekt nabídky - šlo by věcně o jednokriteriální hodnocení, typicky nejnižší nabídková cena. Váha mezi kritérii může být vyjádřena prostřednictvím procent nebo může zadavatel mezi kritérii stanovit jiný matematický vztah, tedy vzorec (typicky součet pořizovacích nákladů a provozních nákladů). Zákon v této souvislosti nevyklučuje ani kombinaci těchto možností. Váha nebo matematický vztah musí být vyjádřen mezi všemi kritérii, byť jsou součástí širšího obecně vyjádřeného kritéria (slovy předchozí úpravy jde o vztah mezi všemi dílčími hodnotícími kritérii). Pokud zadavatel není schopen stanovit váhu nebo jiný matematický vztah mezi jednotlivými kritérii hodnocení, vymezí jednotlivá kritéria v pořadí podle významu pro zadavatele. Nemožnost stanovit váhu nebo jiný matematický vztah musí ale mít objektivní charakter.

###### K § 116:

Kritérii kvality rozumí zákon obecně taková kritéria, která vyjadřují kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky. Zákon umožňuje tedy široký katalog hodnotících kritérií, který není specifikován dále jako seznam příkladný a neuzavřený. Kritéria kvality musejí ovšem vyjadřovat spojení s předmětem veřejné zakázky. Pokud tedy není stanoveno jinak, musejí mít kritéria vztah k předmětu, nelze hodnotit skutečnosti s předmětem nesouvisející (být by byly objektivní).

Zákon tedy umožňuje hodnotit zejména prostřednictvím následujících kritérií

- technická úroveň (např. kvalita návrhu technického řešení),
- estetické vlastnosti, přičemž u těchto kritérií lze předpokládat abstraktní charakter některých aspektů a je nutné jej tedy co nejvíce přiblížit dodavateli, dále
- funkční vlastnosti,
- uživatelská přístupnost,
- sociální aspekty,

- environmentální aspekty,
- inovační aspekty, dále
- organizace, kvalifikace nebo zkušenost osob, které se mají přímo podílet na plnění veřejné zakázky v případě, že na úroveň plnění má významný dopad kvalita těchto osob (ČR přijala toto kritérium již v rámci novely [40/2015 Sb.](#)), dále
- úroveň servisních služeb včetně technické pomoci, nebo
- podmínky a doba dodání nebo dokončení plnění.

Tento výčet je tedy neuzavřený a dává zadavateli velmi širokou volbu.

Zadavatel musí obsah kritérií vymezit natolik přesně, aby nabídky byly porovnatelné a naplnění kritérií bylo ověřitelné.

Zákon umožňuje zadavateli stanovit dopředu pevnou (konkrétní) výši ceny a hodnotit pouze nabízenou kvalitu. Toto kritérium, přestože není věcně omezena možnost jeho použití na určité druhy předmětů veřejných zakázek, se uplatní spíše v těch případech, kdy je pro zadavatele rozhodující kvalita plnění, přičemž cenovou stránku není s ohledem na charakter předmětu veřejné zakázky nutné stanovit jako dominantní.

Zákon dále výslovně stanovuje, že kritérium kvality souvisejí s předmětem veřejné zakázky i v těch v případech, kdy předmětem hodnocení bude jen některá z částí životního cyklu předmětu zakázky. Kritériu kvality se tak nemusí vztahovat na celý životní cyklus veřejné zakázky, lze se zaměřit prostřednictvím hodnocení na jeho konkrétní dílčí část.

#### **K § 117:**

Zákon jednoznačně podporuje zadavatele v možnosti hodnotit předmět veřejné zakázky pokud možno co nejkomplexněji z pohledu nákladů životního cyklu. Jde o reakci na preferenci zadavatele směřující k hodnocení pouze pořizovací ceny a nezahrnování provozních nákladů do hodnocení, přičemž provozní náklady v mnoha případech ve své výši převyšují právě pořizovací cenu.

Zákon vymezuje příkladmo, které náklady životního cyklu lze hodnotit. Jsou jimi náklady zadavatele nebo jiných uživatelů (například obyvatel města, kteří budou využívat předmět veřejné zakázky pořizovaný městem, tj. bude se jednat zejména o svoz odpadů nebo jiné služby pro obyvatelstvo) v průběhu životního cyklu předmětu veřejné zakázky, kterými mohou například být pořizovací náklady, náklady související s užíváním předmětu veřejné zakázky, náklady na údržbu, nebo náklady spojené s koncem životnosti. Tento výčet je neuzavřený.

Zákon dále vymezuje i možnost hodnocení nákladů, které jsou spojeny s předmětem veřejné zakázky v širší souvislosti dopadu předmětu na životní prostředí. Jde o peněžně vyjádřitelné náklady např. na emise skleníkových plynů nebo jiných znečišťujících látek nebo jiné náklady na zmírnění změny klimatu. Tyto náklady se také mohou vztahovat nejen k celému životnímu cyklu předmětu zakázky ale i k jeho části.

#### **K § 118:**

Zadavatel při hodnocení nákladů životního cyklu musí v zadávací dokumentaci stanovit, jaké údaje musí účastníci zadávacího řízení pro výpočet nákladů poskytnout, a dále musí zadavatel vymezit metodu, kterou pro výpočet nebo stanovení nákladů použije. Zákon nestanovuje přesné podobu metody, metoda však musí být objektivní a odpovídat zásadám postupu zadavatele. V případě, že zadavatel hodlá hodnotit náklady způsobené dopady na životní prostředí, které jsou spojeny s předmětem plnění veřejné zakázky, stanovuje již zákon bližší vlastnosti této metody. Metoda musí být založena na objektivně ověřitelných a nediskriminačních kritériích, dále obecně přístupná všem dodavatelům a musí být založena na údajích, které mohou dodavatelé poskytnout s vynaložením přiměřeného úsilí, tedy nesmí jít o údaje, jejichž získání je komplikované popř. nepřiměřeně zvyšuje náklady.

Zákon zmocňuje vládu ke stanovení společné metody pro stanovení nákladů životního cyklu a rozsah jejich používání.

#### **4.10.2 Postup při hodnocení nabídek**

##### **K § 119:**

Zákon vymezuje základní pravidla pro postup zadavatele při hodnocení. Zadavatel provede hodnocení v souladu s pravidly, která si vymezil v zadávací dokumentaci, jde o postup při hodnocení, který zadavatel stanovil v souladu s § 115.

Zadavatel si také může pro hodnocení nabídek sestavit komisi jako poradní orgán. Oproti předchozí úpravě není sestavení komise povinné a nejsou tedy ani vymezena pravidla pro činnost komise, platí ale samozřejmě obecné zásady. Zadavatel může komisi pověřit jakoukoli činností ve vztahu k postupu při hodnocení nabídek.

O hodnocení nabídek pořídí zadavatel zprávu, ve které uvede alespoň následující skutečnosti:

- identifikaci zadávacího řízení,
- fyzické osoby, které se na hodnocení podílely (jde o osoby, které přímo provedly hodnocení nabídek včetně členů komise, pokud ji zadavatel k hodnocení sestavil, nebo přizvaných odborníků, pokud byly jejich závěry zohledněny při hodnocení),
- seznam hodnocených nabídek,
- hodnocené údaje z nabídek odpovídající kritériím hodnocení, popis hodnocení údajů z nabídek v jednotlivých kritériích hodnocení, popis srovnání hodnot získaných při hodnocení v jednotlivých kritériích hodnocení a výsledek hodnocení nabídek.

#### **K § 120:**

Elektronické aukce jsou v oblasti elektronizace veřejných zakázek již zavedeným a využívaným institutem. Elektronickou aukcí se rozumí proces, v jehož rámci zadavatel používá elektronické nástroje umožňující předkládání nových snížených nabídkových cen, případně nových hodnot nabídek, a který současně umožňuje sestavit aktuální pořadí nabídek při použití automatických metod jejich hodnocení. Cílem elektronické aukce je umožnit zadavateli v závěrečné fázi zadávacího řízení dosáhnout finanční úspory, a to transparentním způsobem a za využití elektronických nástrojů, jež jsou zcela nezávislé na personálním zabezpečení zadávacího řízení ze strany zadavatele. Zadavatel nesmí až do ukončení elektronické aukce uveřejnit totožnost jednotlivých účastníků elektronické aukce.

V případech elektronické aukce není vhodné umožňovat prohlídku místa plnění, neboť by mohlo dojít k narušení anonymity účastníků zadávacího řízení.

Zadavatel je oprávněn použít elektronickou aukci pouze v případě, kdy tuto skutečnost uvede v oznámení o zahájení zadávacího řízení (případně i v předběžném oznámení či oznámení systému kvalifikace dodavatelů, pokud odesláním tohoto oznámení zahájeno užší řízení nebo jednací řízení s uveřejněním) nebo ve výzvě k podání nabídek.

Zadavatel je oprávněn použít elektronickou aukci ve všech druzích zadávacího řízení. Zadavatel je oprávněn využít elektronickou aukci též v případě konkrétních veřejných zakázek v rámci dynamického nákupního systému nebo v případě jednotlivých veřejných zakázek na základě rámcové dohody (pokud je rámcová dohoda uzavřena s více dodavateli).

Elektronickou aukci nelze použít ve specifických případech, a to v případech kdy je zakázáno hodnocení podle nejnižší nabídkové ceny podle § 114 odst. 3 a u služeb uvedených v příloze 4. Účelem tohoto omezení je zdůraznění významu subjektivní stránky hodnocení v případech těch veřejných zakázek, kdy předmětem plnění je vytvoření např. autorského díla, a kdy tedy pro účely hodnocení nabídek není vhodné použít hodnotící kritéria založená na kvantifikovatelných parametrech (např. veřejné zakázky na vyhotovení projektu, architektonické studie apod.).

Pokud se zadavatel rozhodne použít v zadávacím řízení elektronickou aukci, je povinen specifikovat v zadávací dokumentaci podrobnosti týkající se průběhu elektronické aukce. Zadavatel musí zejména označit hodnotící kritéria, jejichž (nové) hodnoty budou předmětem elektronické aukce. Tato kritéria musí být číselně vyjádřitelná. Dále musí zadavatel stanovit případná omezení nových aukčních hodnot. Aukční hodnotou se rozumí nové hodnoty nabídek, které budou uchazeči předkládány za účelem zlepšení jejich nabídek v rámci určitého hodnotícího kritéria v průběhu elektronické aukce. Zadavatel může (pokud je to vhodné) pro aukční hodnoty stanovit limitní hodnoty se zohledněním skutečnosti, že dále vylepšené hodnoty by již pro zadavatele neměly takový význam (např. maximální doba záruky, minimální doba realizace zakázky). Vedle limitních hodnot může zadavatel za účelem zefektivnění procesu elektronické aukce stanovit také minimální rozdíly pro podání nových aukčních hodnot (např. ke snižování nabídkové ceny musí docházet vždy minimálně o 5 000 Kč). Zadavatel rovněž specifikuje veškeré informace, které bude v průběhu aukce účastníkům poskytovat (například informace o aktuálním pořadí účastníků, nejlepší aukční hodnotě nebo počtu účastníků příslušného kola elektronické aukce). Zadavatel také uvede informace k postupu při elektronické aukci a způsob jejího ukončení. Pokud zadavatel rozčlení elektronickou aukci do jednotlivých fází (aukční kola), je povinen stanovit podrobnosti týkající se postupu v rámci těchto dílčích kol. Zadavatel uvede také informace o elektronických prostředcích a jiné technické informace nezbytné pro komunikaci zadavatele s účastníky elektronické aukce.

#### **K § 121:**

Základním principem elektronické aukce spočívá v získání výhodnějších nabídkových hodnot, než které byly účastníky předloženy v rámci nabídek podaných ve lhůtě pro podání nabídek v příslušném zadávacím řízení. Před zahájením elektronické aukce je zadavatel (resp. komise, pokud byla zadavatelem zřízena) povinen provést posouzení a hodnocení došlých nabídek. Po posouzení zadavatel vyloučí ty účastníky zadávacího řízení, u nichž je zjištěn důvod pro vyloučení, a těmto účastníkům odešle oznámení o jejich vyloučení. Poté provede hodnocení nabídek podle kritérií stanovených v zadávací dokumentaci.

Výsledky hodnocení došlých nabídek zadavatel zaeviduje v elektronickém nástroji, jehož prostřednictvím bude realizována elektronická aukce. Zadavatel následně vyzve účastníky zadávacího řízení, kteří nebyli z účasti v zadávacím řízení vyloučeni, k předložení nových hodnot, které budou předmětem elektronické aukce. Výzvu k podání nových aukčních hodnot musí zadavatel povinně odeslat

elektronickými prostředky.

Zadavatel ve výzvě současně uvede veškeré technické informace, které jsou pro účastníky nezbytné pro účast v elektronické aukci, o termínu zahájení elektronické aukce a jiných náležitostech souvisejících s průběhem elektronické aukce. Pokud jsou veškeré informace dostupné v zadávací dokumentaci, postačí ve výzvě uvést příslušný odkaz.

S výjimkou případů, kdy je jediným hodnotícím kritériem nejnižší nabídková cena, je zadavatel rovněž povinen každého účastníka ve výzvě informovat o výsledku předběžného hodnocení jeho nabídky a o matematickém vzorci, který bude použit pro přepočtení nových aukčních hodnot v rámci elektronické aukce. Matematický vzorec musí obsahovat všechna hodnotící kritéria (včetně jejich vah), a to i ta hodnotící kritéria, která nejsou kvantifikovatelná a nebudou předmětem elektronické aukce. U těchto hodnotících kritérií, která nebudou předmětem elektronické aukce, zůstane hodnota za jednotlivé účastníky po celou dobu elektronické aukce konstantní. Pokud jsou v zadávací dokumentaci připuštěny varianty nabídek, musí být stanoven samostatný matematický vzorec pro každou variantu.

Zadavatel může elektronickou aukci zahájit nejdříve dva pracovní dny po odeslání výzvy všem účastníkům, kteří nebyli vyloučeni.

Zvolí-li zadavatel provedení elektronické aukce ve více aukčních kolech, musí ve výzvě rovněž uvést informace o počtu a délce jednotlivých aukčních kol a o dalších podrobnostech souvisejících s průběhem jednotlivých aukčních kol (smyslem jednotlivých aukčních kol může být např. postupná eliminace uchazečů s nejhoršími hodnotami vypočítanými podle matematického vzorce).

Technické prostředky musí umožnit, aby jednotliví uchazeči byli schopni zjistit v průběhu celé elektronické aukce údaje o svém aktuálním pořadí nebo o momentálně nejlepších aukčních hodnotách. Pokud si tak zadavatel vyhradil v zadávací dokumentaci, může poskytovat ostatním uchazečům také informace o aukčních hodnotách jiných účastníků elektronické aukce. V žádném případě však nesmí být zveřejněna totožnost účastníků elektronické aukce. Zadavatel může kdykoli v průběhu elektronické aukce sdělovat účastníkům informaci o počtu účastníků elektronické aukce.

Zadavatel je povinen ve výzvě (resp. v zadávací dokumentaci) stanovit též způsob ukončení elektronické aukce. Konec elektronické aukce je zadavatel oprávněn stanovit uplynutím stanovené doby (tj. v určitý den a čas uvedený s přesností na sekundu). Zadavatel však může ukončení elektronické aukce spojit rovněž s nečinností účastníků elektronické aukce (tj. aukce bude ukončena, pokud nebude po určité době předložena nová aukční hodnota v souladu s požadavky zadavatele). Dále může být elektronická aukce ukončena vyčerpáním počtu aukčních kol stanovených ve výzvě.

#### **4.11 Výběr dodavatele**

##### **K § 122:**

Ustanovení upravuje způsob, kterým má dojít k výběru dodavatele, a to na základě výsledku hodnocení nabídek nebo elektronické aukce, pokud byla použita. Pokud v zadávacím řízení zůstává jediný účastník, může být vybrán bez hodnocení.

Zadavatel je povinen odeslat vybranému dodavateli výzvu k předložení

- originálů nebo ověřených kopií o jeho kvalifikaci (avšak pouze za předpokladu, že jimi již nedisponuje),
- dokladů nebo vzorků, jejichž předložení si v zadávací dokumentaci vyžádal jako podmínku uzavření smlouvy a
- dokladů o majetkové struktuře dodavatele až po jeho konečné majitele podle zákona č. [253/2008 Sb.](#)

Zadavatel může tuto výzvu opakovat, prodloužit či prominout lhůtu pro předložení dokladů. Vybraného dodavatele, který doklady nedoloží, zadavatel vyloučí. Dále se upřesňuje, že před uzavřením smlouvy lze vyžadovat i předložení vzorků, tyto vzorky podrobovat zkouškám a vyloučit vybraného dodavatele, jehož vzorky v těchto zkouškách neobstojí. To zadavateli umožní vyžádat si vzorky a následně uzavřít smlouvu s dalším účastníkem zadávacího řízení v pořadí bez nutnosti opakovat zadávací řízení.

##### **K § 123:**

Zadavatel odešle oznámení o výběru dodavatele všem účastníkům zadávacího řízení (oznámení se nezasílá dodavatelům, kteří byli účastníky zadávacího řízení, ale jejichž účast již zanikla podle § 47). Náležitostmi oznámení o výběru dodavatele jsou

- zpráva o hodnocení nabídek a
- výsledek posouzení splnění podmínek účasti vybraného dodavatele.

Je-li stanovena zadávací lhůta, je zadavatel povinen odeslat oznámení o výběru v této lhůtě § 40. Nestanoví-li však zadavatel zadávací lhůtu, nelze docházet k závěru, že oznámení o výběru dodavatele nemusí naplnit obsah tohoto paragrafu.

#### **4.12 Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku**

##### **K § 124:**

Zákaz uzavření smlouvy v taxativně vymezených případech má vliv na běh zadávací lhůty.

Stanovil-li zadavatel zadávací lhůtu, tato lhůta neběží, dokud neuplyne lhůta k podání námitek nebo po podání námitek neuplyne lhůta k podání návrhu, anebo po podání návrhu, kdy byl doručen stejnopis návrhu zadavateli, neuplyne 45 dnů.

I přes případ, kdy zadávací lhůta neběží, je zadavatel oprávněn pokračovat v dalších úkonech v rámci zadávacího řízení, nesmí však uzavřít smlouvu (pod sankcí její neplatnosti) ani zrušit zadávací řízení. Zadavatel je oprávněn požadovat v zadávací dokumentaci předložení dokladů, dokumentů, či vzorků až před uzavřením smlouvy.

Zadavatel vyloučí vybraného dodavatele také tehdy, pokud na základě dokladů o jeho majetkové struktuře zjistí, že byl ve střetu zájmů.

Nepředložení shora uvedeného nebo neposkytnutí součinnosti uzavřít smlouvu je považováno za důvod pro vyloučení. Oproti dosavadní úpravě zadavatel může zadavatel vyzvat dalšího účastníka zadávacího řízení, přičemž uvedený postup lze opakovat až k účastníkovi zadávacího řízení, který se umístil jako poslední v pořadí. Zadavatel provádí před rozhodnutím o výběru dodavatele nové hodnocení za předpokladu, že vyloučení předchozího vybraného dodavatele mělo za následek ovlivnění původního pořadí nabídek.

Lhůta bez zbytečného odkladu není porušena v případě předložení dokladů nebo provádění zkoušek před uzavřením smlouvy, které si zadavatel vyhradil podle § 104 v zadávací dokumentaci. V takovém případě se smlouva uzavře bez zbytečného odkladu po předložení dokladu nebo ukončení zkoušek.

##### **K § 125:**

Pokud dojde k vyloučení vybraného dodavatele, upravuje zákon možnost zadavatele vyzvat dalšího účastníka zadávacího řízení, přičemž uvedený postup lze oproti stávající úpravě opakovat až k účastníkovi zadávacího řízení, který se umístil jako poslední v pořadí. Zadavatel provádí před rozhodnutím o výběru dodavatele nové hodnocení za předpokladu, že vyloučení předchozího vybraného dodavatele mělo za následek ovlivnění původního pořadí nabídek. K této situaci dojde v případě, pokud by přepočtem hodnocení nabídek v jednotlivých kritériích bez zohlednění nabídky původně vybraného dodavatele došlo ke změně pořadí na původním druhém místě.

Součástí oznámení o výběru dodavatele nemusí být zpráva o hodnocení nabídek, pokud neproběhlo nové hodnocení nabídek.

##### **K § 126:**

Zadavatel je povinen odeslat oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění do 22 pracovních dnů od uzavření smlouvy, rámcové dohody nebo zavedení dynamického nákupního systému.

#### **4.13 Zrušení zadávacího řízení**

##### **K § 127:**

Zadavatel je oprávněn zadávací řízení zrušit vždy, nastane-li pro to důvod uvedený v § 127 zákona. Rozhodne-li se zadavatel zadávací řízení zrušit, je vždy povinen uvést kromě důvodu pro zrušení i odůvodnění situace, která ke zrušení zadávacího řízení vede.

V nové právní úpravě jsou zachovány důvody pro zrušení zadávacího řízení. Jediným důvodem, kdy je zadavatel povinen zadávací řízení zrušit je tehdy, není-li v zadávacím řízení po uplynutí lhůty pro podání žádostí o účast, předběžných nabídek nebo nabídek žádný účastník zadávacího řízení, přičemž není rozhodné, zda k této skutečnosti dojde z důvodu nepodání nabídek nebo z důvodu, že všichni účastníci zadávacího řízení byli z účasti v zadávacím řízení vyloučení.

Zadavatel může zadávací řízení zrušit, pokud

- a) počet účastníků zadávacího řízení, kteří mohou být vyzváni k podání nabídky v užším řízení, předběžné nabídky v jednacím řízení s uveřejněním nebo řešení v řízení se soutěžním dialogem je nižší než minimální počet stanovený v zadávací dokumentaci, nebo nabídku, předběžnou nabídku nebo řešení podá menší počet účastníků zadávacího řízení než stanovený minimální počet,
- b) došlo k vyloučení vybraného dodavatele,
- c) odpadly důvody pro pokračování v zadávacím řízení v důsledku podstatné změny okolností, která nastala po zahájení zadávacího řízení a kterou zadavatel jednající s řádnou péčí nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil,

Podstatnou změnou okolností se i nadále v návaznosti na současnou právní úpravu rozumí například přírodní katastrofa nebo zánik předmětu veřejné zakázky, jež nemohl zadavatel jednající s řádnou péčí předvídat a ani je nezpůsobil, tj. podstatná změna okolností musí být způsobena z objektivních příčin.

d) v průběhu zadávacího řízení se vyskytly důvody hodné zvláštního zřetele, včetně ekonomických, pro které nelze po zadavateli požadovat, aby v zadávacím řízení pokračoval, bez ohledu na to, zda tyto důvody zadavatel způsobil či nikoliv,

Důvodem hodným zvláštního zřetele může mít na rozdíl od podstatné změny okolností subjektivní charakter, tj. bude spočívat například v neposkytnutí dotací slíbených zadavateli, jimiž je realizace veřejné zakázky podmíněna. V tomto smyslu nenavazuje na dosavadní judikaturu. Tento důvod pro zrušení zahrnuje i situace, kdy je zadání zakázky nevhodné z ekonomických důvodů, například pokud nabídky jsou výrazně dražší, než zadavatel předpokládal nebo pokud došlo k výraznému pohybu na trhu. Ekonomickým důvodem je například skutečnost, že zadavatel nedostane finanční prostředky pro realizaci veřejné zakázky.

e) jde o případy, kdy příjemce neobdržel dotaci nebo je příjemci dotace krácena bez ohledu na fázi poskytnutí nebo krácení dotace. Toto ustanovení se tedy vztahuje i na situace, kdyby došlo ke krácení dotace i zpětně po jejím předchozím vyplacení.

f) vybraný dodavatel v zadávacím řízení obsahujícím soutěž o návrh předložil nabídku pro zadavatele ekonomicky nepřijatelnou,

g) se jedná o zadávací řízení, které zadavatel zahájil, i když k tomu nebyl povinen (to nevylučuje případnou občanskoprávní odpovědnost zadavatele), nebo

h) je v zadávacím řízení jediný účastník zadávacího řízení; tento důvod zrušení může zadavatel použít pouze do doby odeslání oznámení o výběru dodavatele.

Jednací řízení bez uveřejnění zadavatel může zrušit vždy. Zadavatel je povinen v takovém případě sdělit důvod zrušení zadávacího řízení.

#### **K § 128:**

Zadavatel je povinen do 3 pracovních dnů od rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení odeslat písemné sdělení o zrušení zadávacího řízení všem účastníkům zadávacího řízení a dále je povinen do 22 pracovních dnů od zrušení zadávacího řízení odeslat oznámení o zrušení zadávacího řízení k uveřejnění. Povinnost podle § 128 zákona se nevztahuje na jednací řízení bez uveřejnění.

Zadávací řízení může být - stejně jako tomu bylo v normě předchozí ([zákoně o veřejných zakázkách](#)) - přímo zrušeno ze strany Úřadu. Jde o formu nápravného opatření, které má sloužit k napravení nezákonného postupu zadavatele. Lhůta pro úkony dle odst. 1 a 2 se počítá ode dne, kdy se zadavatel dozví o nabytí právní moci rozhodnutí Úřadu. Zpravidla se tak stane formou dopisu o nabytí právní moci rozhodnutí, který Úřad zasílá s vrácením dokumentace o veřejné zakázce zadavateli.

#### **5 ZJEDNODUŠENÝ REŽIM**

##### **K § 129:**

V zákoně se kromě nadlimitního a podlimitního režimu rozlišuje i zvláštní režim. V tomto zjednodušeném režimu se zadávají veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby, které jsou vymezeny v příloze zákona prostřednictvím CPV kódů. Finanční částka oddělující nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu je 750 000 EUR (klasická směrnice) a 1 000 000 EUR (sektorová směrnice) v případě sektorové veřejné zakázky.

Jedná se o poměrně výraznou změnu, která byla učiněna na základě přezkumu dopadů a účinnosti právních předpisů EU v oblasti zadávání veřejných zakázek. Dle dřívější koncepce se služby dělily na ty, které podléhají uveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie a na ty, které takovémuto uveřejnění nepodléhají. Došlo se k závěru, že je nezbytné takovéto řešení pozměnit. Přistoupilo se k novému rozřazení veřejných zakázek na služby.

- některé veřejné zakázky jsou nově zařazeny mezi výjimky (např. právní služby spočívající v zastupování advokátem v řízeních).

- služby uvedené v příloze č. 4 jsou označovány jako sociální a jiné zvláštní služby a zadávají se ve zjednodušeném režimu. Do této skupiny jsou řazeny služby, u kterých je z jejich podstaty omezený přeshraniční rozměr (osobní služby v oblasti sociální, zdravotní či vzdělávací), dále také hotelové a restaurační služby, právní poradenství, záchranné, hasičské či vězeňské služby. V této kategorii jsou především služby, které podle [zákona o veřejných zakázkách](#) nepodléhaly uveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie.

- rozsah služeb, které spadají pod výjimky nebo jde o sociální a jinou zvláštní službu, je vymezen uzavřeným výčtem služeb, které do nich spadají. Zbývající služby jsou plně podřízeny ostatním režimům (nadlimitnímu či podlimitnímu).

V případě, že veřejná zakázka na služby bude v sobě zahrnovat jak sociální a jiné zvláštní služby, tak i služby podřízené jiným režimům, bude pro podřízení veřejné zakázky pod zjednodušený režim určující, zda mají sociální a jiné zvláštní služby vyšší předpokládanou hodnotu než ostatní služby.

Ve zjednodušeném režimu se veřejná zakázka zadává v zadávacím řízení. Pro tato zadávací řízení platí základní ustanovení o zadávacích řízeních podle části druhé.

Zahájení zadávacího řízení ve zjednodušeném režimu se činí odesláním příslušného oznámení k uveřejnění. Pro veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby jsou stanoveny zvláštní

formuláře. Zadávací řízení k veřejné zakázce se zahajuje oznámením o zahájení zadávacího řízení nebo předběžným oznámením. Zadávání koncese ve zjednodušeném režimu se zahajuje předběžným oznámením. Zadávací řízení k sektorové veřejné zakázce lze zahájit pravidelným předběžným oznámením, systémem kvalifikace nebo oznámením o zahájení zadávacího řízení.

Formuláře se uveřejňují v případě nadlimitní veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby ve Věstníku veřejných zakázek a v Úředním věstníku Evropské unie a v případě podlimitní veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby jen ve Věstníku veřejných zakázek. Zde dochází k posunu oproti [zákonu o veřejných zakázkách](#), protože mnohé z těchto služeb byly podle předchozí právní úpravy z povinnosti uveřejňovat na evropské úrovni vyňaty. Zavedení této nové povinnosti je kompenzováno poměrně vysokým limitem a volností, která je zadavateli k vedení jeho zadávacího řízení svěřena.

Zákonem je postup ve zjednodušeném režimu regulován zásadami (§ 6), základními ustanoveními o zadávacích řízeních (část druhá), oprávněním jednat s účastníky. Stěžejními pro průběh zadávacího řízení ve zjednodušeném režimu však budou zadávací podmínky, které zadavatel stanoví s ohledem na specifika zadávaných služeb. Není vyloučeno, aby zadavatel využil některých institutů z nadlimitního režimu (kvalifikace, hodnocení nabídek). V případě, že zadavatel bude provádět výběr dodavatele prostřednictvím hodnocení nabídek, nesmí být ekonomická výhodnost stanovena na základě nejnižší nabídkové ceny.

Vzhledem k tomu, že veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby byly do zjednodušeného režimu zařazeny pro jejich zvláštní charakter, měl by zadavatel při stanovení zadávacích podmínek (i při samotném průběhu zadávacího řízení) zadávací řízení těmito zvláštnostem uzpůsobit. Zadavatel může zohlednit potřebu zajištění kvality, návaznosti, přístupnosti, přijatelných cen, dostupnosti a komplexnosti služeb, zvláštní potřeby různých kategorií uživatelů (včetně znevýhodněných a zranitelných skupin), účast a posílení možností uživatelů nebo inovace.

Připouští se, aby zadavatel měnil zadávací podmínky v průběhu zadávacího řízení. Takováto řízení ze své povahy mohou být vícefázová a zadávací podmínky doplňovány, upřesňovány či dokonce měněny. Při takovém postupu musí být dbáno na to, aby provedené změny dostály požadavkům zásad a změněné zadávací podmínky musí nadále splňovat podmínky pro zjednodušený režim.

Zadavatel je povinen uveřejnit výsledek zadávacího řízení. Výsledky mohou zadavatelé uveřejňovat individuálně za každou veřejnou zakázku nebo sdruženě za více veřejných zakázek. V případě individuálního uveřejňování k němu musí dojít do 18 pracovních dnů od uzavření smlouvy na veřejnou zakázku a do 32 pracovních dnů od uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, která je koncesí. V případě sdruženého uveřejňování se tato lhůta počítá od konce čtvrtletí.

## **6 ZVLÁŠTNÍ POSTUPY**

### **6.1 Obecné ustanovení**

#### **K § 130:**

Při zvláštních postupech se použijí ustanovení o střetu zájmů, ustanovení komisí a přizvaných odbornících a zastoupení zadavatele z obecné části zákona vztahující se k zadávacím řízením. Tato část se na zvláštní postupy automaticky nepoužije, nicméně v zadávacím řízení na uzavření rámcové dohody nebo zavedení dynamického nákupního systému se celá část druhá použije, neboť se jedná o obecná ustanovení ke všem zadávacím řízením.

### **6.2 RÁMCOVÁ DOHODA**

#### **K § 131:**

Rámcová dohoda představuje vymezení podmínek, na základě kterých budou následně veřejné zakázky zadavatelem zadány účastníkům rámcové dohody. Těmito podmínkami jsou zejména podmínky týkající se ceny a předpokládaného množství (objemu) plnění veřejné zakázky. V rámcové dohodě mohou být stanoveny i jiné podmínky, které jsou pro plnění veřejné zakázky nezbytné. Vždy však platí, že podmínky vymezené zadavatelem v rámcové dohodě jsou pro smluvní strany závazné po celou dobu trvání rámcové dohody.

Předpokladem pro uzavření rámcové dohody je její zadání v zadávacím řízení podle § 3. Pro zadání rámcové dohody musí zadavatel vždy použít takové zadávací řízení, jaké by byl povinen použít podle pravidel stanovených tímto zákonem pro veřejnou zakázku obdobného předmětu a stejné předpokládané hodnoty.

Rámcová dohoda ve smyslu zákona musí být vždy uzavřena na základě výsledku zadávacího řízení, a to mezi jedním nebo více zadavateli a jedním nebo více dodavateli. Pro účely jednoznačné identifikace smluvních stran rámcové dohody musí být označen zadavatel nebo jednoznačně vymezen okruh zadavatelů, pro které se rámcová dohoda uzavírá. Tento okruh lze vymežit výčtem konkrétních zadavatelů nebo jiným způsobem umožňujícím jejich jednoznačnou identifikaci (například nemocnice, jejichž zřizovatelem je konkrétní kraj). Toto vymezení však nesmí být neurčité nebo neodůvodněně široké (například všichni zadavatelé v České republice), neboť účelem této úpravy je, aby dodavatelé měli při zvažování své účasti v zadávacím řízení na uzavření rámcové dohody dostatečnou informaci o rozsahu rámcové dohody.

Na rozdíl od dynamického nákupního systému není rámcová dohoda přístupna pro nové zadavatele (mimo

předem stanovený okruh zadavatelů) ani dodavatele po dobu jejího trvání, přičemž může být uzavřena maximálně na dobu 4 let, nejedná-li se o výjimečný nebo řádně odůvodněný případ související s předmětem rámcové dohody. Takovým případem například bude pořízení dodávky, jejíž doba odepisování bude delší než 4 roky, pokud předmětná dodávka bude zadavateli k dispozici po celou dobu platnosti rámcové dohody.

Po dobu trvání vztahu z rámcové dohody zadavatel nesmí provést podstatnou změnu závazku z rámcové dohody, respektive zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu rámcové dohody, a to ani v rámci veřejné zakázky zadávané na základě rámcové dohody. Podstatná změna rámcové dohody nebo veřejné zakázky zadávané na základě rámcové dohody musí být vždy posuzována ve smyslu změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku podle § 222.

Nabídka na veřejnou zakázku zadávanou na základě rámcové dohody může být podána pouze účastníkem rámcové dohody a musí odpovídat podmínkám stanoveným v rámcové dohodě.

#### **K § 132:**

Ustanovení definuje pravidla, podle kterých zadavatel postupuje v zadávacím řízení, jehož výsledkem má být uzavření rámcové dohody. Těmito pravidly jsou pravidla platná pro podlimitní nebo nadlimitní režim v závislosti na druhu zadávacího řízení a předpokládanou hodnotu rámcové dohody, která má být v takovém zadávacím řízení zadána.

Nad rámec pravidel platných pro podlimitní nebo nadlimitní režim musí zadavatel při zadávání rámcové dohody v zadávacích podmínkách

- jednoznačně identifikovat sám sebe nebo okruh zadavatelů, kteří budou stranou rámcové dohody a
- uvést, zda rámcová dohoda bude uzavřena s jedním nebo více dodavateli.

Rovněž zadavatel není oprávněn od účastníků zadávacího řízení, jehož cílem je uzavření rámcové dohody, požadovat poskytnutí jistoty.

V případě, že rámcová dohoda má být uzavřena s více dodavateli, pak je zadavatel v zadávacích podmínkách povinen rovněž uvést, jakým postupem budou veřejné zakázky na základě rámcové dohody zadávány. Zákon rozlišuje mezi 3 typy zadání veřejné zakázky na základě rámcové dohody, a to zadání veřejné zakázky

- bez obnovení soutěže mezi účastníky rámcové dohody,
- s obnovením soutěže mezi účastníky rámcové dohody, nebo
- kombinací postupu bez obnovení a s obnovením soutěže mezi účastníky rámcové dohody.

Kombinace postupu bez obnovení soutěže a s obnovením soutěže mezi účastníky rámcové dohody je možná za předpokladu, že zadavatel v zadávacích podmínkách na uzavření rámcové dohody určil, které veřejné zakázky na základě rámcové dohody budou zadány postupem bez obnovení soutěže a které postupem s obnovením soutěže. Zákon v tomto případě dále zadavateli umožňuje, aby i veřejné zakázky, u nichž si zadavatel v zadávacích podmínkách na uzavření rámcové dohody vymínil, že budou zadávány postupem bez obnovení soutěže, byly zadavatelem zadávány postupem s obnovením soutěže mezi účastníky rámcové dohody.

#### **K § 133:**

Rámcovou dohodu může zadavatel uzavřít s dodavateli pouze na základě výsledku zadávacího řízení, a to s takovým počtem dodavatelů, který zadavatel uvedl v zadávacích podmínkách.

V případě, že v průběhu zadávacího řízení nebude podán dostatečný počet nabídek nebo nabídky podané do zadávacího řízení nesplní zadávací podmínky, může zadavatel uzavřít rámcovou dohodu s nižším počtem dodavatelů, než který uvedl v zadávacích podmínkách, jestliže tito splnili zadávací podmínky.

Vyhradil-li si zadavatel v zadávací dokumentaci, že uzavře rámcovou dohodu s obnovením soutěže, nesmí zadavatel takovou rámcovou dohodu uzavřít pouze s jedním vybraným dodavatelem.

Dojde-li k vyloučení vybraného dodavatele nebo vybraných dodavatelů, s nimiž má být rámcová dohoda uzavřena, postupuje zadavatel obdobně podle ustanovení § 125.

I při výběru dodavatelů rámcové dohody platí postup ohledně vyloučení vybraného dodavatele obdobně.

#### **K § 134:**

Postup bez obnovení soutěže mezi účastníky rámcové dohody může zadavatel využít, pokud jsou veškeré podmínky plnění veřejné zakázky stanoveny již v samotné rámcové dohodě (tyto mohou být definovány i skrze předem určené ceníky) a v zadávacích podmínkách pro rámcovou dohodu (a následně i v rámcové dohodě samotné) jsou uvedeny podmínky, za nichž bude vybrán dodavatel pro plnění veřejné zakázky zadávané na základě rámcové dohody.



Postup bez obnovení soutěže se uplatní například v případě veřejné zakázky na poskytnutí skladových kapacit, kdy zadavatel bude v průběhu doby trvání rámcové dohody poptávat uskladnění zemědělských plodin. Bude-li v takovém případě v zadávacích podmínkách uvedeno, že

- dle předpokladu zadavatele bude každý rok po dobu trvání rámcové dohody nezbytné uskladnit až 100 tun zemědělských plodin,

- rámcová dohoda bude uzavřena se 3 dodavateli,

- veřejné zakázky na základě rámcové dohody budou zadávány například za těchto podmínek  
1. účastník rámcové dohody, který se v zadávacím řízení na uzavření rámcové dohody umístil jako první v pořadí, zadavateli uskladní zemědělské plodiny v objemu skladovací kapacity a za cenu, kterou uvedl ve své nabídce,  
2. účastník rámcové dohody, který se v zadávacím řízení na uzavření rámcové dohody umístil jako druhý v pořadí, zadavateli uskladní zemědělské plodiny v objemu skladovací kapacity a za cenu, kterou uvedl ve své nabídce, jestliže objem skladovacích kapacit prvního účastníka rámcové dohody je nedostatečný,  
3. účastník rámcové dohody, který se v zadávacím řízení na uzavření rámcové dohody umístil jako druhý v pořadí, zadavateli uskladní zemědělské plodiny v objemu skladovací kapacity a za cenu, kterou uvedl ve své nabídce, jestliže objem skladovacích kapacit prvního a druhého účastníka rámcové dohody je nedostatečný;

Fakticky tedy bude postup bez obnovení soutěže mezi účastníky zadávacího řízení aplikován v případech, kdy bude možné veřejné zakázky na základě rámcové dohody zadávat přímou objednávkou zadavatele bez nutnosti její další specifikace (například množství nebo konkretizování druhu dodávky apod.).

I v případě, že se zadavatel rozhodne zadávat veřejné zakázky na základě rámcové dohody postupem bez obnovení soutěže, může zadavatel v krajních případech požádat účastníky rámcové dohody o případné doplnění jejich nabídky. Takovým doplnění nicméně nesmí dojít k podstatné změně rámcové smlouvy nebo smlouvy na veřejnou zakázku zadávanou na základě rámcové dohody.

#### **K § 135:**

Ustanovení upravuje pravidla postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek na základě rámcové dohody, mají-li být zadávány postupem s obnovením soutěže mezi účastníky rámcové dohody, tj. v takovém případě zadavatel musí účastníky rámcové dohody vyzvat k podání nabídek.

Výzva k podání nabídek musí odpovídat podmínkám uvedeným v zadávacích podmínkách pro uzavření rámcové dohody. Je-li to pro plnění zadání veřejné zakázky nezbytné, může být výzva zadavatelem konkretizována (zejména se bude jednat o množství plnění nebo datum realizace veřejné zakázky), nikoliv však významně doplňována.

Pro podání nabídek musí zadavatel stanovit účastníkům rámcové dohody přiměřenou lhůtu pro podání nabídek. Pravidla pro podání nabídek, jakož i pravidla pro otevírání obálek, se použijí obdobně.

Při postupu s obnovením soutěže mezi účastníky rámcové dohody musí zadavatel zadat veřejnou zakázku na základě rámcové dohody v souladu s kritérii stanovenými v zadávacích podmínkách pro uzavření rámcové dohody a oznámit výběr dodavatele pro plnění veřejné zakázky na základě rámcové dohody všem účastníkům rámcové dohody.

Podání nabídky na veřejnou zakázku je v případě zadávání veřejných zakázek na základě rámcové dohody postupem s obnovením soutěže zákonem limitováno. Účastník rámcové dohody nemůže podat společnou nabídku s jiným účastníkem rámcové dohody a nesmí ve své nabídce uvést méně výhodné podmínky plnění veřejné zakázky, než které uvedl ve své nabídce v zadávacím řízení, jehož předmětem bylo uzavření rámcové dohody. Nesplní-li účastník rámcové dohody uvedené podmínky, pohlíží se na jeho nabídku jako by nebyla podána.

Smlouvu na veřejnou zakázku může zadavatel s vybraným účastníkem rámcové dohody uzavřít i před uplynutím lhůty pro podání námitek.

#### **K § 136:**

Ustanovení navazuje na dosavadní právní úpravu a definuje možnosti ověření kvalifikace účastníků rámcové dohody v průběhu jejího trvání, tj. je-li rámcová dohoda uzavřena na dobu delší než 1 rok, může zadavatel po účastnících rámcové dohody požadovat opakované předložení aktualizovaných dokladů prokazujících splnění jejich kvalifikace.

Požaduje-li zadavatel po účastnících rámcové dohody opakované předložení dokladů prokazujících splnění kvalifikace, musí být účastníkům rámcové dohody stanovena přiměřená lhůta (alespoň v rozsahu, v jakém byla stanovena v původním zadávacím řízení, jehož cílem bylo uzavření rámcové dohody) k předložení takových dokladů.

Nepředloží-li účastník rámcové dohody zadavateli aktualizované doklady prokazující splnění jeho kvalifikace nebo zadavatel u účastníka rámcové dohody prokáže naplnění důvodů nezpůsobilosti, nevyzývá zadavatel takového účastníka, a to až do okamžiku opětovného prokázání splnění kvalifikace nebo nenaplnění důvodů nezpůsobilosti, k podání nabídek na veřejnou zakázku zadávanou na základě

rámcové dohody.

V průběhu doby trvání rámcové dohody zadavatel může kdykoliv u účastníka rámcové dohody prokázat naplnění důvodů nezpůsobilosti.

#### **K § 137:**

Zadavatel je povinen odeslat oznámení o uzavření smlouvy na veřejnou zakázku na základě rámcové dohody k uveřejnění do 18 pracovních dnů od uzavření smlouvy buď individuálně u každé smlouvy na veřejnou zakázku, kterou na základě rámcové dohody uzavře, nebo sdruženě do 18 pracovních dnů od konce každého čtvrtletí, pokud zadavatel výsledky o uzavření smluv na veřejné zakázky uveřejňuje souhrnně.

### **6.3 DYNAMICKÝ NÁKUPNÍ SYSTÉM**

#### **K § 138:**

K výraznému posílení a rozvoji elektronického zadávání veřejných zakázek přispívá i využití dynamického nákupního systému. Tato plně elektronická forma zadávání veřejných zakázek umožňuje flexibilně reagovat na aktuální potřeby zadavatele při pořizování obecně dostupných komodit a umožňuje opakovaně zadávat veřejné zakázky, pro které byl zaveden dynamický nákupní systém. Zadavatel má možnost rozdělit dynamický nákupní systém do kategorií dodávek, stavebních prací nebo služeb, které jsou objektivně vymezeny na základě předmětu veřejných zakázek, jež budou v dané kategorii zadávány.

Zadavatel není oprávněn požadovat po dodavateli, který žádá o zařazení do dynamického nákupního systému nebo v něm zařazen již je, žádné poplatky spojené s využíváním dynamického nákupního systému.

Nové zadávací směrnice upravují podmínky zavedení a využití dynamického nákupního systému tak, aby došlo ke zjednodušení procesů a k možnosti využití tohoto postupu. Oproti stávající právní úpravě není již směrnicemi omezeno trvání dynamického nákupního systému na dobu 4 let a zadavatel má tak možnost určit trvání dynamického nákupního systému v souladu se svými požadavky. Dodavatel má možnost zvolit, zda podá žádost o účast do jedné, několika či všech kategorií v rámci dynamického nákupního systému. Je-li dynamický nákupní systém rozdělen do kategorií, zadavatel vyzývá k podání nabídek pro danou veřejnou zakázku ty dodavatele, kteří jsou zařazení v příslušné kategorii. Nově je stanovena zadavateli povinnost uveřejnit informaci, dojde-li ke změně trvání dynamického nákupního oproti lhůtě uvedené v oznámení o zahájení zadávacího řízení na zavedení dynamického nákupního systému, a rovněž má zadavatel povinnost oznámit (uveřejnit) ukončení dynamického nákupního systému.

#### **K § 139:**

Dynamický nákupní systém po celou dobu trvání umožňuje každému dodavateli, který splní podmínky zadavatele pro zařazení do dynamického nákupního systému, aby byl do systému kdykoliv zařazen. Je povinností zadavatele vždy oslovit výzvou k podání nabídky všechny dodatele v systému zařazené. Pro zachování transparentnosti a rovného přístupu k dodavatelům je zadavatel povinen poskytovat neomezený dálkový přístup k zadávací dokumentaci, a to od uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení na zavedení dynamického nákupního systému ve Věstníku veřejných zakázek do data ukončení trvání dynamického nákupního systému.

Pro zavedení dynamického nákupního systému zahájí zadavatel zadávací řízení odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení, ve kterém uvede informaci, že se jedná o zavedení dynamického nákupního systému, a uvede délku trvání dynamického nákupního systému. Lhůta pro doručení žádosti o účast nesmí být kratší než 22 pracovních dnů od zahájení zadávacího řízení, kterým zadavatel zavádí dynamický nákupní systém.

Zadavatel posoudí podané žádosti o účast a provede zařazení dodavatelů do dynamického nákupního systému nebo jejich vyloučení, pokud podmínky účasti nesplní. Dynamický nákupní systém se považuje za zavedený v okamžiku, kdy všem účastníkům zadávacího řízení uplyne lhůta pro podání námitek proti vyloučení ze zadávacího řízení, pokud námítka nejsou podány nebo v případě podání námitek uplyne lhůta pro podání návrhu nebo v případě podání návrhu nabude právní moci rozhodnutí o zastavení správního řízení či zamítnutí návrhu.

Oproti stávající právní úpravě je zadavatel povinen odeslat oznámení o výsledku zadávacího řízení na zavedení dynamického nákupního systému, a to do 18 pracovních dnů od zavedení dynamického nákupního systému. Zadavatel je rovněž povinen odeslat oznámení o změně doby trvání dynamického nákupního systému, která byla uvedena v oznámení o zahájení zadávacího řízení na zavedení dynamického nákupního systému. V případě, že je ukončen dynamický nákupní systém a zadavatel již dále nebude zadávat veřejné zakázky jeho prostřednictvím, odesílá oznámení o této skutečnosti. Shora uvedená oznámení je zadavatel povinen odeslat k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek a v případě nadlimitních veřejných zakázek k uveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie.

#### **K § 140:**

Zadavatel je povinen umožnit po celou dobu trvání dynamického nákupního systému každému dodavateli podat žádost o účast a tím zařazení do systému.

Je-li zadavateli doručena žádost o účast (tj. žádost o zařazení do dynamického nákupního systému) po zavedení dynamického nákupního systému, zadavatel ji posoudí a odešle své rozhodnutí dodavateli do 10 pracovních dnů ode dne doručení žádosti. V odůvodněných případech, kterými může být například potřeba ověřit údaje uváděné dodavatelem ohledně technické kvalifikace, může zadavatel lhůtu prodloužit na 15 pracovních dnů. Odmítne-li zadavatel zařadit dodavatele do nákupního dynamického systému, musí rozhodnutí zadavatele o odmítnutí zařazení do dynamického nákupního systému obsahovat i řádné odůvodnění tohoto rozhodnutí.

Zadavatel je oprávněn během trvání dynamického nákupního systému ověřovat, zda dodavatel prokazuje požadovanou kvalifikaci pro zařazení do dynamického nákupního systému, a to zejména předložením aktualizovaného jednotného evropského osvědčení pro veřejné zakázky. Dodavatel povinen zadavateli aktualizované jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky předložit do 5 pracovních dnů ode dne doručení žádosti zadavatele. V případě, že dodavatel nepředloží požadované osvědčení, popř. jiným způsobem neprokáže zadavateli splnění kvalifikačních požadavků nebo je prokázána nezpůsobilost dodavatele, zadavatel neodesílá takovému dodavateli nadále výzvy k podání nabídky. Dodavatel má možnost dodatečně prokázat obnovení své způsobilosti, a pokud doloží požadované doklady, které jsou v souladu s požadavky zadavatele, zadavatel od okamžiku prokázání zasílá výzvu k podání nabídky v dynamickém nákupním systému i takovému dodavateli.

#### **K § 141:**

Oproti předchozí úpravě dochází ke zjednodušení a zrychlení procesu zadávání jednotlivých zakázek - zadavatel již není povinen před zadáváním veřejné zakázky uveřejnit zjednodušené oznámení o zakázce v rámci dynamického nákupního systému a stanovit minimální lhůtu 15 dnů pro podání předběžných nabídek.

Na rozdíl od evropských směrnic zákon neupravuje otázku prodloužení doby hodnocení žádostí o účast v zadávacím řízení, kterým se zavádí dynamický nákupní systém, neboť je zvolena koncepce, že výzvy v dynamickém nákupním systému lze odesílat až po zavedení dynamického nákupního systému. Okamžik zavedení dynamického nákupního systému je definován v § 139 odst. 7.

Zadávání veřejné zakázky prostřednictvím dynamického nákupního systému je definováno jako zvláštní postup, nikoliv jako zadávací řízení. Při zadávání veřejných zakázek prostřednictvím dynamického nákupního systému zadavatel postupuje v souladu s příslušnými společnými ustanoveními.

Zadavatel zadává jednotlivé zakázky prostřednictvím dynamického nákupního systému na základě výzvy k podání nabídek, kterou odešle všem dodavatelům, kteří jsou zařazení v dynamickém nákupním systému. Vzhledem k tomu, že dynamický nákupní systém je plně elektronický proces, výzva je odesílána vždy elektronicky. Lhůta pro podání nabídek nesmí být kratší než 8 pracovních dnů od odeslání výzvy. Je-li dynamický nákupní systém rozdělen do kategorií objektivně vymezených na základě vlastností veřejných zakázek, zadavatel vyzývá k podání nabídek ty dodavatele, kteří jsou v dané kategorii zařazení.

Ve výzvě k podání nabídek zadavatel uvede údaje o přístupu k zadávací dokumentaci k dané veřejné zakázce, není-li tato přímo součástí výzvy. Ve výzvě zadavatel rovněž uvede údaje o způsobu výběru dodavatele, včetně hodnotících kritérií a má možnost upřesnit (nikoliv změnit) kritéria hodnocení, která uvedl v oznámení o zahájení zadávacího řízení, kterým byl systém zaveden.

Pokud si zadavatel v oznámení o zahájení zadávacího řízení na zavedení dynamického nákupního systému vyhradil předložení nabídek formou elektronických katalogů nebo hodnocení nabídek prostřednictvím elektronické aukce, ve výzvě k podání nabídek bude tato skutečnost uvedena, popřípadě budou poskytnuty všechny potřebné informace, nejsou-li uvedeny v jiné části zadávací dokumentace.

Po posouzení a hodnocení nabídek zadavatel oznámí všem dodavatelům zařazeným do dynamického nákupního systému, kteří podali nabídky, výběr nejvhodnější nabídky. Oznámení o výběru nejvhodnější nabídky musí obsahovat odůvodnění výběru dodavatele. Výběr nejvhodnější nabídky musí být v souladu s kritérii, která zadavatel uvedl ve výzvě k podání nabídky.

Pro eliminaci možných účelových obstrukcí je zadavateli dána možnost uzavřít smlouvu na základě veřejné zakázky zadávané prostřednictvím dynamického nákupního systému i před uplynutím lhůty pro podání námitek.

#### **K § 142:**

Zadavatel je povinen odeslat oznámení o uzavření smlouvy v dynamickém nákupním systému k uveřejnění do 18 pracovních dnů od uzavření smlouvy. Nemusí však uzavírání smluv oznamovat individuálně, ale může zvolit sdružené oznamování smluv po skončení každého kalendářního čtvrtletí a to nejpozději do 18 pracovních dnů od konce předcházejícího čtvrtletí.

### **6.4 SOUTĚŽ O NÁVRH**

#### **K § 143 a 144:**

Hlava IV. části šesté upravuje soutěž o návrh. V rámci soutěže o návrh má zadavatel možnost získat konkrétní plán nebo projekt, zejména v oblasti územního plánování nebo architektonických, stavebních a technických služeb. Pro podání návrhu se pak přiměřeně použijí ustanovení pro podání nabídek.

Na základě získaného plánu, projektu nebo návrhu pak zpravidla bude zadavatel zadávat vybranému dodavateli či jednomu z vybraných dodavatelů veřejnou zakázku na služby, pro kterou je možno využít jednací řízení bez uveřejnění, avšak pouze tehdy, pokud tento úmysl zadavatel uvedl v oznámení o zahájení soutěže.

Soutěž o návrh je zadavatel povinen použít tehdy, pokud je soutěž o návrh součástí zadávacího řízení na veřejnou zakázku na služby, nebo budou dodavatelům uděleny ceny nebo jiné platby spojené s jejich účastí v soutěži o návrh a jejichž souhrnná hodnota přesahuje limit pro nadlimitní režim na služby nebo využití zjednodušeného režimu. Udělení cen je možné v soutěži o návrh vždy, ať už je prováděna z jakéhokoli důvodu, tedy i podle odstavce 2, nebo odstavce 3 písm. a).

Pravidla celé soutěže o návrh se odvíjí od jasně definovaných pravidel soutěže stanovených v soutěžních podmínkách. Soutěžní podmínky v oblasti služeb uvedených v oddílu 71 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pak musejí obsahovat alespoň jméno nebo jména a příjmení členů poroty, způsob označení soutěžních návrhů a jejich příloh pro zajištění anonymity, výši cen a odměn, pokud jsou poskytovány a podmínky ochrany práv duševního vlastnictví, pokud návrhy takové ochrany používají.

Pro komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem se použije obecná úprava komunikace dle tohoto zákona.

#### **K § 145 a 146:**

Zákon zná dvě formy soutěží o návrh, a to otevřenou a užší.

V otevřené soutěži o návrh zadavatel prostřednictvím oznámení o zahájení soutěže o návrh vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání návrhů. Úprava pak stanoví lhůty pro podání návrhů.

V užší soutěži o návrh zadavatel prostřednictvím oznámení o zahájení soutěže o návrh vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast. Jsou stanoveny lhůty, a to jak pro podání žádosti o účast, tak pro následné podání návrhů.

Zadavatel může v užší soutěži o návrh v oznámení o zahájení soutěže o návrh uvést přímo dodavatele, které hodlá vyzvat k podání návrhu, aniž by museli podávat žádost o účast, přičemž jejich počet nesmí být nižší než 3. Jedná se o takové dodavatele, u nichž nemá zadavatel pochybnosti o jejich způsobilosti předložit kvalitní návrh. Současně v oznámení o zahájení soutěže o návrh stanoví zadavatel kritéria pro snížení počtu dodavatelů a uvede počet, kolik dodavatelů hodlá vyzvat k podání nabídek. Tento počet musí být minimálně dvojnásobný než počet dodavatelů, které hodlá přímo vyzvat k podání nabídky.

Pro snížení počtu účastníků soutěže o návrh v užší soutěži o návrh se použijí obecná pravidla pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení dle tohoto zákona. Jako kritéria pro snižování počtu účastníků soutěže o návrh zadavatel stanoví kritéria technické kvalifikace. Všichni dodavatelé vybraní na základě žádosti o účast a přímo uvedení dodavatele jsou pak vyzváni k podání nabídky.

#### **K § 147:**

Zadavateli je dána možnost realizovat soutěž ve více fázích a v rámci těchto fází postupně snižovat počet návrhů. Bude-li chtít zadavatel této možnosti využít, je povinen si ji vyhradit v soutěžních podmínkách. Při samotném snižování počtu návrhů pak zadavatel postupuje podle obecné úpravy snižování počtu nabídek a řešení pro jednací řízení s uveřejněním a řízení se soutěžním dialogem.

#### **K § 148:**

Zákon stanoví pravidla, která musí zadavatel dodržet při rozhodování o složení poroty. Účelem tohoto ustanovení je zabezpečit zejména nepodjatost členů poroty a jejich odbornost. Je stanoveno, že členové poroty nesmí být ve střetu zájmů dle tohoto zákona a většina členů poroty musí být nezávislá ve vztahu k zadavateli.

Jsou-li zadavatelem stanoveny požadavky na kvalifikaci dodavatelů jako podmínka účasti v soutěži o návrh, musí mít nejméně polovina poroty také takovou kvalifikaci nebo rovnocennou. To znamená, že pokud zadavatel například požaduje pro zpracování architektonického návrhu praxi alespoň 5 let v architektonické oblasti, musí mít i nejméně polovina členů poroty stejnou praxi. Je to dáno zejména tím, že aby byla porota takový návrh schopna adekvátně posoudit, musí mít minimálně stejnou, optimálně i vyšší zkušenost v oblasti, které se má návrh týkat.

Uvedená pravidla týkající se složení poroty pak platí i v případě, kdy dojde ke změně poroty. V případě soutěže o návrh v oblasti služeb uvedených v oddílu 71 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému je pak navíc zadavatel povinen oznámit jméno nebo jména a příjmení těchto nových členů všem účastníkům soutěže o návrh.

Zákonná úprava rozhodování poroty pak vychází z principu anonymity soutěže. Anonymita musí být dodržena až do rozhodnutí poroty, a to jak ze strany zadavatele, tak i účastníků soutěže o návrh. Anonymitou se rozumí, že člen poroty není schopen přiřadit návrh ke konkrétnímu účastníkovi soutěže o návrh.

Porota při hodnocení návrhů vychází vždy z kritérií, která zadavatel uvedl v oznámení o zahájení

soutěže o návrh. O hodnocení návrhů vyhotoví porota zprávu, ve které uvede pořadí návrhů a jež musí být podepsána členy poroty.

V souladu s evropskými směrnici má porota možnost pokládat účastníkům soutěže o návrh dodatečné otázky. V souladu se zásadou rovného zacházení nesmí takové otázky účastníka neoprávněně zvýhodňovat. Tyto otázky pak porota zaznamená ve zprávě o hodnocení návrhů. Členové poroty mohou vést s účastníky soutěže o návrh rozhovor k dodatečným otázkám, o nichž porota musí vyhotovit podrobný zápis.

Rozhodnutí poroty je pro zadavatele závazné, avšak zadavatel může rozhodnout o novém hodnocení návrhů, pokud dojde ke zjištění, že porota při svém rozhodování porušila pravidla soutěže o návrh. Nastane-li tato situace, může zadavatel ustanovit novou porotu, nebo pokračuje v práci původní poroty. Ustanovení nové poroty není nutné, zejména jedná-li se o formální nápravu hodnocení návrhů. V každém případě je nutno zachovat anonymitu návrhů a k původní zprávě o hodnocení návrhů připojit odůvodnění nového hodnocení.

#### **K § 149:**

Zadavatel má povinnost po výběru návrhu odeslat oznámení všem účastníkům soutěže o návrh. Dojde-li k vyloučení uchazeče, jež podal vybraný návrh, může zadavatel rozhodnout o výběru návrhu, jenž se umístil jako další v pořadí.

Ustanovení pak obsahuje výčet situací, kdy se soutěž o návrh považuje za ukončenou.

V ustanovení je zakotveno oprávnění, které umožňuje zadavateli zrušit soutěž o návrh, a to až do doby rozhodnutí poroty, pokud si tuto možnost vyhradil v zadávací dokumentaci soutěže o návrh a současně stanovil podmínky pro odškodnění účastníků soutěže o návrh.

#### **K § 150:**

Zadavatel je povinen odeslat do 18 pracovních dnů od zrušení nebo od ukončení soutěže o návrh oznámení o výsledku soutěže o návrh k uveřejnění.

V případě soutěže o návrh na služby uvedené v oddílu 71 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému zadavatel zašle dokumentaci o soutěži o návrh včetně stanoviska poroty a všech návrhů v elektronické podobě České komoře architektů. Důvodem je archivace návrhů z kulturně-historických důvodů.

### **7 POSTUP PRO ZADÁVÁNÍ SEKTOROVÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK**

#### **7.1 OBECNÁ USTANOVENÍ**

#### **K § 151:**

Zákon definuje pojem sektorové veřejné zakázky. Základní podstata zadávání zakázek v sektorové oblasti zůstává zachována, nicméně těžiště definice je přesunuto na konkrétní zakázky zadávané při výkonu relevantní činnosti, s vazbou na konkrétní osobu, či konkrétního veřejného zadavatele.

Sektorovou veřejnou zakázkou je tedy zakázka, kterou zadává při výkonu relevantní činnosti

- veřejný zadavatel,
- jiná osoba vykonávající tuto činnost na základě zvláštního či výhradního práva, nebo
- osoba, nad kterou veřejný zadavatel může přímo nebo nepřímo uplatňovat dominantní vliv.

#### **K § 152:**

Zásadní změnou pro oblast sektorových veřejných zakázek je zpřesnění definice zvláštních či výhradních práv, a to vymezením konkrétních postupů, na jejichž základě jsou udělena. Nutno zdůraznit, že na základě konkrétního vymezení, kdy se jedná či nejedná o takové právo, dojde ke značnému zúžení působnosti případů sektorových veřejných zakázek, neboť některé osoby vykonávající relevantní činnost, již definicí zvláštních či výhradních práv splňovat nebudou.

Zvláštními či výhradními právy jsou práva udělená příslušným orgánem veřejné moci na základě právního předpisu, jejichž obsahem je vyhrazení výkonu činnosti jednomu či více subjektům, a která podstatně ovlivňují možnost jiných subjektů vykonávat tuto činnost. Primárně je tedy nutno zkoumat, zda - li udělení takového práva podstatně ovlivní možnost jiných osob za srovnatelných podmínek vykonávat relevantní činnost na stejném území a dále je nutno zkoumat, jakým způsobem osoba vykonávající relevantní činnost předmětné právo získala.

Pokud taková práva byla udělena postupem, u něhož bylo zajištěno vhodné zveřejnění, a jejichž udělení bylo založeno na objektivních kritériích, nebude se jednat o zvláštní či výhradní právo. To nastane v případě udělení takových práv na základě zadávacího nebo koncesního řízení. Zákonem je zároveň vymezen demonstrativní výčet právních předpisů, na základě kterých, pokud je takové osobě právo uděleno, se rovněž o zvláštní či výhradní právo nebude jednat. Předmětné právní předpisy jsou vymezeny v příloze č. 5, přičemž se jedná o demonstrativní výčet právních předpisů EU. Za postupy udělené v souladu s těmito předpisy jsou považovány postupy podle právních předpisů ČR, kterými

došlo k jejich transpozici.

#### **K § 153:**

Toto ustanovení obsahuje výčet jednotlivých relevantních činností zcela v souladu se směrnicí 2014/25/EU. Oproti dosavadní právní úpravě došlo k zpřesnění terminologie v návaznosti na zákon č. [458/2000 Sb.](#), o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (**energetický zákon**), neboť právní úprava vyplývající z práva EU musí korespondovat s vnitrostátními právními předpisy.

Relevantní činností se v odvětví plynárenství rozumí činnost, která spočívá v

1. poskytování nebo provozování přepravní nebo distribuční soustavy, těžebního plynovodu nebo zásobníku plynu (jakožto pevné sítě ve smyslu směrnice 2014/25/EU) podle zákona č. [458/2000 Sb.](#), a to v souvislosti s výrobou, přepravou nebo distribucí plynu, nebo
  2. dodávka plynu do přepravní nebo distribuční soustavy, těžebního plynovodu nebo zásobníku plynu.
- Relevantní činností se v odvětví teplotárenství rozumí činnost, která spočívá v

1. poskytování nebo provozování soustavy zásobování tepelnou energií (jakožto pevné sítě ve smyslu směrnice 2014/25/EU) podle zákona č. [458/2000 Sb.](#), a to v souvislosti s výrobou a rozvodem tepelné energie, nebo
  2. dodávka tepelné energie v takové soustavě zásobování tepelnou energií.
- Relevantní činností se v odvětví elektroenergetiky rozumí činnost, která spočívá v

1. poskytování nebo provozování přenosové nebo distribuční soustavy (jakožto pevné sítě ve smyslu směrnice 2014/25/EU) podle zákona č. [458/2000 Sb.](#), a to v souvislosti s výrobou, přenosem nebo distribucí elektřiny, nebo
  2. dodávka elektřiny do přenosové nebo distribuční soustavy.
- Relevantní činností se v odvětví vodárenství rozumí činnost, která spočívá v

1. poskytování nebo provozování vodovodu podle zákona č. [274/2001 Sb.](#), nebo
2. dodávce pitné vody do vodovodu.

Relevantní činností je rovněž činnost, kterou zadavatel vykovává v odvětví vodárenství ve smyslu odstavce 1 písm. d), jestliže taková činnost zadavatele souvisí s

1. projekty děl vodního hospodářství, zavlažování nebo odvodňování půdy za předpokladu, že množství vody určené pro dodávky pitné vody představuje více než 20% celkového množství vody, která má být takovými projekty nebo zavlažovacími či odvodňovacími zařízeními získána, nebo
  2. odvodem odpadních vod kanalizací nebo čištěním a úpravou odpadních vod.
- Relevantní činností se rozumí činnost související s poskytováním nebo provozováním sítí určených k poskytování služeb veřejnosti v oblasti železniční, tramvajové, trolejbusové, veřejné autobusové nebo lanové dopravy.

Relevantní činností se rozumí činnost související s využíváním území pro účely provozování letišť pro letecké dopravce nebo přístavů, přístavišť nebo překladišť pro námořní dopravce a dopravce na vnitrozemských vodních cestách ve smyslu zákona č. [49/1997 Sb.](#) a zákona č. [114/1995 Sb.](#) Je nutno zdůraznit, že příslušnou činností v oblasti letišť jsou i služby pro cestující, jimiž je i fungování letišť spočívající ve službách maloobchodu, veřejného stravování a parkování.

Relevantní činností se dále rozumí činnost podle zákona č. [20/2000 Sb.](#), která spočívá v poskytování

1. poštovních služeb (jedná se o podání, třídění, přepravu a dodávání poštovních zásilek jakožto zásilek označených adresou bez ohledu na jejich hmotnost nebo hodnotu), nebo
2. jiných než poštovních služeb, jsou-li tyto poskytovány osobou, která poskytuje některou z poštovních služeb, a rozumí se jimi služby bezprostředně související s poštovními službami včetně služeb předcházejících podání, jakož i služby následující po odeslání poštovní zásilky, zejména pak služby správy poštovní podatelny odesílatele nebo adresáta nebo služby týkající se zásilek neuvedených v bodu 1, zejména pak neadresné reklamní zásilky.

Relevantní činností se v neposlední řadě rozumí činnost související s využíváním území, a to pro účely těžby ropy nebo zemního plynu, nebo průzkumu nebo těžby uhlí nebo jiných tuhých paliv. Relevantní činnost v uvedeném slova smyslu se řídí především zákonem č. [44/1988 Sb.](#)

Dále toto ustanovení vyjímá několik případů, které nejsou považovány za relevantní činnost. Podmínkou společnou pro všechny následující výjimky je, že se vztahuje pouze na subjekty, jež nejsou veřejným zadavatelem.

Za relevantní činnost tedy není považována činnost v odvětví plynárenství nebo činnost v oblasti teplotárenství podle odstavce 1, pokud jsou taxativně splněny následující podmínky. Předmětná činnost se uskutečňuje z důvodu ekonomického využití tepelné energie nebo plynu vyrobených v důsledku jiné činnosti, než je tato definovaná relevantní činnost a zároveň příjem z této činnosti nedosahuje více než 20% průměrného obrátu zadavatele za předcházející 3 roky, a to včetně aktuálního roku.

Jedná se tedy o vedlejší efekt jiné činnosti než je definovaná relevantní činnost, příslušný subjekt se tedy na definovanou relevantní činnost v odvětví tepelné energie či plynu přímo nezaměřuje, nicméně je dodávána do veřejných soustav.

Za relevantní činnost není dále považována činnost v odvětví elektřiny nebo pitné vody podle odstavce

1, pokud jsou taxativně splněny následující podmínky. Výroba elektřiny či pitné vody je prováděna pro účely jiné činnosti, než je definovaná relevantní činnost, vlastní spotřeba činí alespoň 70% průměrné celkové výroby elektřiny či pitné vody zadavatelem za předcházející 3 roky, a to včetně aktuálního roku.

Výroba takové elektřiny či pitné vody tedy musí být nezbytným předpokladem pro výkon jiné činnosti, než je zákonem definovaná relevantní činnost a zároveň tento subjekt celý objem takto vyrobené elektřiny nespotřebuje. Poslední podmínkou je splnění kritéria vlastní spotřeby elektřiny nebo pitné vody ve výši alespoň 70% průměrné celkové výroby elektřiny či pitné vody za předcházející 3 roky.

#### **K § 154:**

Pokud je činnost zadavatele přímo vystavena hospodářské soutěži na trhu, na nějž není přístup omezen, může Evropská komise rozhodnout, že se nejedná o relevantní činnost. Po vydání takového rozhodnutí není zadavatel povinen postupovat podle tohoto zákona.

Zda tato konkurence je či není zajištěna, posuzuje Evropská komise na základě žádosti zadavatele nebo věcně příslušného ministerstva podané prostřednictvím Ministerstva pro místní rozvoj. Žádost se posuzuje dle kritérií, která jsou v souladu s ustanoveními Smlouvy o založení ES týkajících se hospodářské soutěže; jde zejména o vlastnosti příslušného zboží nebo služeb, existenci alternativního zboží nebo služeb, cen a stávající či budoucí možnosti volby dodavatelů příslušného zboží či služeb.

#### **K § 155:**

Jde o další případ spolupráce zadavatelů, která není považována za veřejnou zakázku.

Z důvodu možnosti existence skupiny zadavatelů, jež jsou uspořádány jako skupina několika samostatných podniků, jsou vyňaty sektorové veřejné zakázky na stavební práce či služby udělené přidruženému podniku, jehož hlavní činností je poskytování takových stavebních prací či služeb takové skupině, jejíž je součástí, a nikoliv jejich nabízení na trhu. Jedná se zpravidla o vztahy mezi členy koncernu.

Tato možnost se vztahuje i na zadávání koncesí, pokud se týkají relevantní činnosti.

#### **K § 156:**

Na základě tohoto ustanovení nejsou považovány za veřejnou zakázku případy zadání dodávek, služeb či stavebních prací v souvislosti s relevantní činností, udělené zadavatelem společnému podniku, jež je založen několika zadavateli, mezi které tento zadavatel patří. Aby bylo zabráněno obcházení těchto pravidel, stanoví se minimální doba 3 let, po kterou má trvat účast zakládajících osob v takto založeném účelovém společném podniku.

Tato možnost se vztahuje i na zadávání koncesí, pokud se týkají relevantní činnosti.

#### **K § 157:**

Ve vztahu k předchozím dvěma ustanovením, jež se týkají zadávání sektorových veřejných zakázek přidružené osobě a dále společnému podniku, je zadavateli stanovena povinnost sdělit Evropské komisi na její žádost informace zásadního charakteru, které s předmětnými výjimkami souvisejí, a to název osob zúčastněných na zadávání, předmět a cenu předmětných sektorových veřejných zakázek a další skutečnosti, jež Evropská komise považuje za nezbytné pro prokázání splnění podmínek pro aplikaci výjimek.

### **7.2 ZVLÁŠTNÍ PRAVIDLA PRO ZADÁVÁNÍ SEKTOROVÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK**

#### **K § 158:**

Zadavatel není povinen v zadávacím řízení zadat sektorovou veřejnou zakázku, jejíž přepokládaná hodnota nedosahuje finančního limitu stanoveného nařízením vlády.

Zadavatel není dále povinen v zadávacím řízení zadat sektorovou veřejnou zakázku, jedná-li se o sektorovou veřejnou zakázku zadávanou za účelem dalšího prodeje nebo pronájmu třetím osobám, jestliže

- a) zadavatel není centrálním zadavatelem provádějícím centralizované zadávání,
- b) zadavatel nemá zvláštní nebo výhradní práva podle § 152 k prodeji nebo pronájmu předmětu sektorové veřejné zakázky a
- c) jiné osoby mají možnost předmět sektorové veřejné zakázky dále bez omezení volně prodat nebo pronajmout za stejných podmínek jako zadavatel.

V takovém případě je zadavatel povinen na žádost Evropské komisi sdělit, na které věci nebo činnosti se podle jeho názoru tato výjimka z povinnosti zadavatel sektorovou veřejnou zakázku v zadávacím řízení vztahuje.

Zadavatel není dále povinen v zadávacím řízení zadat sektorovou veřejnou zakázku, jedná-li se o

sektorovou veřejnou zakázku zadávanou

- a) za jiným účelem než je výkon relevantní činnosti podle § 153 nebo
- b) za účelem výkonu relevantní činnosti v zemích mimo Evropskou unii za podmínek, které nezahrnují fyzické využívání soustav nebo geografických oblastí Evropské unie.

V takovém případě je zadavatel povinen na žádost Evropské komisi sdělit, na které věci nebo činnosti se podle jeho názoru tato výjimka z povinnosti zadavatel sektorovou veřejnou zakázku v zadávacím řízení vztahuje.

Zadavatel není povinen v zadávacím řízení zadat sektorovou veřejnou zakázku, jedná-li se o sektorovou veřejnou zakázku na služby zadávanou na základě výhradního práva, jehož udělení je slučitelné s právem Evropské unie, veřejnému zadavateli nebo sdružení veřejných zadavatelů.

**K § 159:**

Zadavatel není povinen v zadávacím řízení zadat sektorovou veřejnou zakázku pro nákup vody, kterou zadává zadavatel vykonávající relevantní činnost v odvětví vodárenství a dále sektorovou veřejnou zakázku při výkonu relevantní činnosti v odvětví plynárenství, teplárenství, energetiky nebo při výkonu činnosti související s využíváním území pro účely těžby ropy nebo zemního plynu či průzkumu nebo těžby tuhých paliv, jedná-li se o dodávky paliv pro výrobu energie nebo dodávky energie, včetně dodávek na nákup podpůrných služeb podle [energetického zákona](#). Příkladem takové sektorové veřejné zakázky je i nákup energie pro krytí ztrát v přenosové nebo distribuční soustavě nebo nákup energie pro vlastní potřebu zadavatele.

**K § 160:**

Veřejný zadavatel není povinen v zadávacím řízení zadat sektorovou veřejnou zakázku při výkonu činnosti související s poskytováním poštovních služeb nebo jiných než poštovních služeb podle § 153 odst. 1 písm. h), pokud předmětem takové sektorové veřejné zakázky jsou

- a) služby spojené s elektronickou poštou a jsou uskutečňované výhradně elektronickou cestou,
- b) finanční služby, jejichž předmětem jsou bankovní a investiční služby, pojištění a důchodové zabezpečení, nebo zajišťovací služby,
- c) filatelistické služby nebo
- d) logistické služby spojující fyzické doručení nebo uskladnění s jinými nepoštovními činnostmi.

**K § 161:**

Zadání sektorové veřejné zakázky v jednacím řízení s uveřejněním není zákonem nijak limitováno (podmínky pro použití jednacím řízení bez uveřejnění definované v části čtvrté pro nadlimitní režim se při zadávání sektorové veřejné zakázky neuplatní), tj. v jednacím řízení bez uveřejnění je možné sektorovou veřejnou zakázku zadat vždy.

Na volbu ostatních druhů zadávacího řízení nemá sektorová povaha veřejné zakázky vliv, tj. jednacím řízení bez uveřejnění (až na specifické výjimky), řízení se soutěžním dialogem a řízení o inovačním partnerství může zadavatel užít jen v případech stanovených v části čtvrté.

**K § 162:**

Použití jednacím řízení bez uveřejnění není podmíněno zákonem předvídanou skutečností, tj. jednacím řízení bez uveřejnění může zadavatel použít i v případě, že předchází otevřené řízení, užší řízení nebo zjednodušené podlimitní řízení bylo zrušeno z důvodu nepodání žádných nabídek nebo žádostí o účast, nabídky v zadávacím řízení nesplnily požadavky uvedené v zadávací dokumentaci nebo účastníci zadávacího řízení v žádosti o účast neprokázali splnění kvalifikace.

Další explicitním důvodem pro použití jednacím řízení bez uveřejnění při zadávání sektorové veřejné zakázky je možnost pořízení dodávky za cenu podstatně nižší než běžně tržní v důsledku zvláště příznivé příležitosti trvající po velmi krátkou dobu.

Jednacím řízení bez uveřejnění zadavatel rovněž může použít pro dodávku zboží vyráběného pouze pro účely výzkumu, pokusu, studia nebo vývoje; to neplatí v případě zboží, které je vyráběno ve větším množství za účelem dosažení hospodářské rentability nebo za účelem pokrytí nákladů zadavatele spojených s výzkumem a vývojem) tehdy, není-li takový postup nesmí být na újmu hospodářské soutěži při zadávání jiných sektorových veřejných zakázek.

Jednacím řízení bez uveřejnění v případě veřejných zakázek pořizovaných za zvláště výhodných podmínek od dodavatele, který je v likvidaci nebo v obdobném postavení, lze v případě sektorových veřejných zakázek použít nejen u veřejných zakázek na dodávky, ale i u veřejných zakázek na služby.

V případě zadání sektorové veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění na dodatečné dodávky z důvodu technické neslučitelnosti nebo z důvodu vyhrazených nových služeb nebo stavebních prací se lhůta 3 let nepoužijí.

**K § 163:**

Při zadávání sektorové veřejné zakázky v užším řízení může zadavatel před odesláním výzvy k podání nabídek provést snížení počtu účastníků zadávacího řízení podle § 111. V případě "nesektorové"



veřejné zakázky v užším řízení zadavatel tuto možnost nemá.

Při zadávání sektorové veřejné zakázky v užším řízení nebo jednacím řízení s uveřejněním může zadavatel na základě vzájemné dohody s účastníky zadávacího řízení stanovit v užším řízení lhůtu pro podání nabídek a v jednacím řízení bez uveřejnění lhůtu pro podání nabídek.

Je-li lhůta stanovena na základě vzájemné dohody mezi zadavatelem a účastníky zadávacího řízení, musí být vždy pro všechny účastníky zadávacího řízení stejná. Nedojde-li k dohodě, pak lhůta nesmí být kratší než 8 pracovních dnů ode dne odeslání výzvy k podání nabídek.

Lhůta pro podání nabídek v užším řízení nebo lhůta pro podání předběžných nabídek může být zadavatelem učiněna i prostřednictvím systému kvalifikace.

#### **K § 164:**

Při zadávání sektorové veřejné zakázky může být jednací řízení bez uveřejnění zahájeno odesláním předběžného oznámení k vyjádření předběžného zájmu dodavatele nebo oznámením o zavedení systému kvalifikace. V takovém případě zadavatel splní prostřednictvím předběžného oznámení k vyjádření předběžného zájmu a oznámením o zavedení systému kvalifikace povinnosti uložené mu zákonem, které by jinak plnil odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení.

Zahájil-li zadavatel jednací řízení bez uveřejnění odesláním předběžného oznámení k vyjádření předběžného zájmu nebo odesláním oznámení o zavedení systému kvalifikace, musí od okamžiku takového odeslání až do konce lhůty pro podání nabídek uveřejnit na svém profilu zadávací dokumentaci.

#### **K § 165:**

Pro účely zadávání sektorových veřejných zakázek zadavatel nově může zavést tzv. systém kvalifikace, jenž je určen pro dodavatele poskytující plnění sektorových veřejných zakázek. Systém kvalifikace může být zadavatelem rozdělen do kategorií, které mohou být objektivně vymezeny podle předmětu sektorové veřejné zakázky nebo podle jejich územního rozsahu.

O zavedení systému kvalifikace je zadavatel povinen odeslat oznámení o zavedení systému kvalifikace k uveřejnění a uvést v něm účel samotného systému, jakož i způsob přístupu k pravidlům jeho fungování a dobu použitelnosti systému kvalifikace. V případě změny doby použitelnosti systému kvalifikace nebo jeho ukončení zadavatel odešle oznámení způsobem podle § 212.

Prostřednictvím systému kvalifikace zadavatel může všem dodavatelům zařazeným v systému kvalifikace odeslat výzvu k podání nabídek v užším řízení nebo výzvu k podání předběžných nabídek v jednacím řízení bez uveřejnění.

Po dobu trvání systému kvalifikace je zadavatel povinen zajistit, aby dodavatelé mohli kdykoliv požádat o zápis do tohoto systému. Systém kvalifikace může zahrnovat různé kvalifikační stupně a může být využíván i jinými zadavateli, udělil-li k tomu souhlas zadavatel, který daný systém kvalifikace zavedl. Vždy je však zadavatel povinen vést seznam dodavatelů zařazených do systému kvalifikace.

#### **K § 166:**

Na základě tohoto ustanovení je zadavateli uložena povinnost stanovit objektivní pravidla pro provoz systému kvalifikace, jakož i pravidla a podmínky pro zařazení dodavatelů do systému kvalifikace včetně podmínek pro vyřazení dodavatelů z něj. Pravidla pro provoz systému kvalifikace musí umožňovat prokázání kvalifikace i prostřednictvím jiných osob.

Podmínky systému kvalifikace je zadavatel povinen poskytnout dodavatelům vždy na jejich žádost. Zápis dodavatele do systému kvalifikace může být podmíněna platbou, která musí odpovídat (být přiměřená) nákladům vynaloženým zadavatelem na vedení dodavatele v systému kvalifikace.

Požádá-li dodavatel o zápis do systému kvalifikace, zadavatel musí o této žádosti rozhodnout do 4 měsíců od jejího podání dodavatelem. Zadavatel může lhůtu pro rozhodnutí o žádosti dodavatele o 2 měsíce prodloužit, jestliže svůj postup (nerozhodnutí o žádosti dodavatele do 4 měsíců ode dne jejího podání) odůvodní a zároveň stanoví datum, do kdy bude o žádosti dodavatele rozhodnuto. O žádosti dodavatele o zápis do systému kvalifikace nicméně musí být rozhodnuto vždy nejpozději do 6 měsíců ode dne jejího podání zadavatelí.

V případě, že zadavatel zamítne žádost dodavatele o zařazení do systému kvalifikace, musí zadavatel o svém rozhodnutí dodavatele do 11 pracovních dnů informovat a své rozhodnutí o nezařazení dodavatele do systému kvalifikace odůvodnit. Dodavatel může být ze systému kvalifikace vyřazen pouze tehdy, bylo-li mu odůvodnění o vyřazení ze systému kvalifikace oznámeno alespoň 11 pracovních dní přede dnem jeho vyřazení.

#### **K § 167:**

V zadávací dokumentaci mohou být při zadávání sektorové veřejné zakázky stanovena i jiná kritéria kvalifikace než uvedená v části čtvrté. Vždy však platí, že zadávací podmínky musí být pro všechny dodavatele stejné a zadavatel nesmí po účastnících zadávacího řízení opakovaně požadovat doklady, zkušky nebo jiné údaje bez vážného důvodu.

Při zahájení zadávacího řízení předběžným oznámením musí zadavatel poskytnout dodavateli na jeho žádost technické podmínky obvykle požadované zadavatelem při zadávání podobné sektorové veřejné zakázky nebo technické podmínky, které má v úmyslu zadavatel použít, případně může zadavatel dodavatele odkázat na dokumenty, které má dodavatel již k dispozici.

Při zadávání sektorových veřejných zakázek, u kterých se uskutečňuje prohlídka místa plnění, není zadavatel vázán minimální lhůtou uvedenou v § 97 písm. a).

#### **K § 168:**

Ustanovení upravuje možnost vyloučit účastníka zadávacího řízení na sektorovou veřejnou zakázku, jestliže podíl hodnoty dodávek (včetně programového vybavení používaného v zařízení telekomunikačních sítí) původem ze států, s nimiž Evropská unie neuzavřela dohodu zajišťující srovnatelný a účinný přístup pro dodavatele z Evropské unie na trhy těchto zemí, určený v souladu s předpisem Evropské unie (ze třetích zemí), na sektorovou veřejnou zakázku je vyšší než 50% z celkové hodnoty nabízených dodávek dodavatelem. Zadavatel nicméně nemá možnost odmítnout takové dodávky, pokud vyhlášená mezinárodní smlouva uzavřená Českou republikou stanoví jinak.

Do podílů výše uvedených dodávek se nezahrnují dodávky ze států, na které byla rozhodnutím Evropské rady rozšířena oblast působnosti směrnice 2004/25/EU.

Jsou-li dvě nebo více nabídek zahrnujících dodávky ze třetích zemí z hlediska hodnotících kritérií rovnocenné (za rovnocennou se považuje taková nabídka, která se od jiné nabídky v nabídkové ceně neliší o více než 3%), upřednostní zadavatel při výběru dodavatele tu nabídku, která nezahrnuje dodávky ze třetích zemí. To neplatí, pokud by byl zadavatel nucen pořizovat zařízení s odlišnými technickými parametry, než jsou parametry jím užívaného stávajícího zařízení, a pokud by taková skutečnost měla za následek neslučitelnost nebo technické obtíže při provozu a údržbě předmětného zařízení nebo by představovala nepřiměřené náklady.

#### **K § 169:**

Sektorová veřejná zakázka může být zadavatelem zadávána i na základě rámcové dohody, jestliže zadavatel s dodavateli uzavře rámcovou dohodu. Rámcové dohoda, jejímž cílem je zadávání sektorových veřejných zakázek, může být zadavatelem uzavřena až na 8 let, přičemž v případech odůvodněných objektivními příčinami vztahujícími se zejména k předmětu rámcové dohody, může být doba trvání rámcové dohody delší.

#### **K § 170:**

Při zadávání sektorové veřejné zakázky si zadavatel může v zadávací dokumentaci vyhradit, že zadávací řízení bude zrušeno, aniž by zadavatel uplatnil důvod pro zrušení zadávacího řízení podle § 127. V takovém případě je zadavatel povinen v oznámení o zrušení zadávacího řízení uvést odůvodnění svého postupu.

#### **K § 171:**

Na žádost Evropské komise je zadavatel povinen odeslat Evropské komisi hlavní prvky dokumentace zadávacího řízení pro sektorovou veřejnou zakázku.

#### **K § 172:**

Pro písemnou zprávu zadavatele o sektorové veřejné zakázce se ustanovení § 217 odst. 2 písm. f), g), j), l), m) a n) nepoužijí, tj. při zadávání sektorové veřejné zakázky v písemné zprávě zadavatel

- nemusí označit poddodavatele dodavatele, jsou-li zadavateli známi,
- odůvodnit použití jednacího řízení s uveřejněním nebo řízení se soutěžním dialogem, byl-li použit,
- uvést seznam osob, kterých byl zjištěn střet zájmu, a následná přijatá opatření,
- odůvodnit zrušení zadávacího řízení nebo nezavedení dynamického nákupního systému, pokud k tomuto došlo,
- uvést seznam osob, kterých byl zjištěn střet zájmu, a následná přijatá opatření,
- nemusí odůvodňovat nerozdělení sektorové veřejné zakázky na části a
- odůvodnit stanovení požadavku na prokázání obratu v případě zvláštních rizik vyplývajících z povahy dodávek, služeb nebo stavebních prací, nestanovil-li tak zadavatel již v zadávací dokumentaci.

#### **K § 173:**

Limity cenového nárůstu ve výši 30% se v případě změn závazků ze smlouvy podle § 222 odst. 5 písm. c) a odst. 6 písm. c) na sektorovou veřejnou zakázku nepoužijí. U sektorových veřejných zakázek tedy předmětné změny závazku ze smlouvy nejsou omezeny žádným limitem. Je však nicméně nutno zachovat věcné podmínky uvedené v § 222.

## **8 POSTUP PRO ZADÁVÁNÍ KONCESÍ**

### **8.1 Obecná ustanovení**

#### **K § 174:**

Tato část upravuje postup v případě koncesí, které jsou z hlediska své základní podstaty a obdobného vymezení jejich základní definice zakotveny jako zvláštní druh veřejných zakázek, jejichž základní odlišnost spočívá zejména v přenosu rizik na dodavatele. Koncese lze aplikovat jak v případě jejich zadání veřejným zadavatelem, tak i v případě zadání tzv. sektorových veřejných zakázek, a to v případě jejich souvislosti s výkonem relevantní činnosti. Z hlediska přehlednosti a jednodušší aplikace pravidel pro zadávání koncesí jsou tato specifická ustanovení zařazena do samostatné části zákona, přičemž pro koncese se použijí i obecná pravidla pro zadání veřejné zakázky.

Konkrétně se jedná o část první, která zakotvuje obecná ustanovení, přičemž z aplikace těchto pravidel jsou z hlediska základní podstaty koncesí vyloučena jednak ustanovení o společném zadávání za účasti zadavatelů z různých členských států, ustanovení o centrálním zadavateli a dále některá ustanovení o předpokládané hodnotě, neboť v rámci koncesí jsou stanovena pravidla zvláštní. Pro koncese se dále uplatní část druhá, která se týká základních ustanovení o zadávacích řízeních, část sedmá hlavy I., a to v případě koncesí, jež souvisejí s výkonem relevantní činnosti, část desátá až část třináctá, jež se týkají společných ustanovení k zadávacím řízením, informačního systému veřejných zakázek, systému certifikovaných dodavatelů a ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele.

Z hlediska koncepce nového zákona je koncese považována za zvláštní druh veřejné zakázky, a to de facto jako její podkategorie, a to zejména z důvodu snazší aplikace obecných pravidel pro zadání veřejné zakázky.

V rámci tohoto ustanovení dochází k jasnému a přesnějším vymezení definice koncesí na stavební práce a služby, a to zejména s ohledem na definici rizik. Za koncesi na stavební práce se považuje uzavření úplatné smlouvy, kterou zadavatel zadá provedení stavebních prací nebo služeb dodavateli, přičemž protiplnění spočívá buď výhradně v právu braní užitků vyplývajících z provozování stavby, jež je výsledkem provedených stavebních prací, nebo z poskytování služeb, nebo v tomto právu společně s platbou. Takové smlouvy mohou či nemusí zahrnovat převod vlastnictví na veřejné zadavatele, vždy však zadavatelé získávají z provedených stavebních prací či služeb prospěch. Dalším pojmovým znakem koncesí je přenos provozního rizika spojeného s braním užitků vyplývajících z provozování stavby či z poskytování služeb na dodavatele.

Pojem stavební práce je vykládán v souladu s § 14 odst. 3.

Ve vztahu k definici rizika je zásadním, že dodavatel nese riziko spojené s braním užitků vyplývajících z poskytování služeb nebo z využívání provedeného díla a může jím být riziko na straně poptávky, riziko na straně nabídky, nebo riziko na straně poptávky i nabídky.

Obecně již nedochází ke kvantifikaci rizika. Pro naplnění definice přenosu rizika pouze postačí, pokud dodavatelé za běžných podmínek na trhu není zaručena návratnost vynaložených investic nebo nákladů vzniklých při provozování stavby nebo poskytování služeb, jež jsou předmětem koncesí. Případné odhadované ztráty dodavatele nesmí být pouze zanedbatelné.

Za koncese nejsou považovány smlouvy, kdy je úplata dodavateli stanovena pevnou částkou, která garantuje dodavateli veškeré případné náklady či investice vynaložené na provozování stavby nebo na poskytování služby. Pokud tedy zadavatel dodavateli garantuje případné ztráty způsobem, jež by pokryl jeho vynaložené náklady a investice, není naplněna definice přenosu rizika a nejednálo by se o koncesi.

#### **K § 175:**

Toto ustanovení upravuje specifický postup pro stanovení předpokládané hodnoty koncesí. Předpokládaná hodnota koncesí je celkový obrát dodavatele bez daně z přidané hodnoty za celou dobu trvání koncesí, jež je protiplněním za stavební práce a služby, jež jsou předmětem koncesí. Do předpokládané hodnoty koncesí musí být zahrnuty i dodávky, jež s těmito stavebními pracemi a službami souvisejí. Rozhodným okamžikem pro stanovení předpokládané hodnoty je zahájení zadávacího řízení.

Metoda výpočtu předpokládané hodnoty musí být stanovena objektivním způsobem, její bližší vymezení musí být uvedeno v zadávací dokumentaci. Demonstrativním výčtem jsou uvedeny položky, které je nutné při jejím výpočtu zohlednit.

Jedná se zejména o hodnotu případných opcí v jakékoli formě včetně prodloužení doby trvání koncesí, příjem z plateb uhrazených uživateli předmětu koncesí, platby či finanční výhody v jakékoli formě poskytnuté zadavatelem nebo jiným veřejným orgánem dodavateli, včetně náhrady za plnění závazku veřejné služby a veřejných investičních dotací, platby nebo hodnotu finanční výhody v jakékoli formě poskytnutých třetími stranami za plnění koncesí, příjem z prodeje jakýchkoli aktiv, která jsou součástí koncesí, hodnotu všech dodávek a služeb, které dodavatelé pro plnění koncesí poskytne zadavatel a ceny či platby poskytnuté účastníkům zadávacího řízení. Pojem závazek veřejné služby je potřeba vykládat v širším slova smyslu než závazky veřejné služby podle zákona č. [194/2010 Sb.](#), o veřejných službách v přepravě cestujících, který upravuje specifický postup v této oblasti.

Závazky veřejné služby však mohou vznikat i v jiných oblastech, pokud by dodavateli byl svěřen výkon činnosti ve veřejném zájmu, který by zadavatel formou závazku veřejné služby dotoval.

Pro účely aplikace tohoto ustanovení se neuplatní ustanovení § 16 a § 19 až § 23 z části první, která se týká obecných ustanovení o stanovení předpokládané hodnoty.

## **8.2 Pravidla pro zadávání koncesí**

### **K § 176:**

Koncesní řízení je zakotveno jako zvláštní druh zadávacího řízení. Dle nové koncepce má zadavatel povinnost zadat koncesi buď v jednom z druhů zadávacího řízení dle části čtvrté, nebo při zadání koncese postupuje dle zvláštních ustanovení pro koncesní řízení. Pokud by zadavatel zvolil zadávací řízení podle části čtvrté (například otevřené řízení) použila by se všechna ustanovení platná pro zvolený druh řízení. To znamená, že zadavatel by se nemohl z těchto pravidel vybrat jen některá. V případě použití jednacího řízení bez uveřejnění lze aplikovat v případě předchozího neúspěšného zadávacího řízení a v případech, kdy veřejná zakázka může být splněna pouze určitým dodavatelem. Není však připuštěno jednací řízení bez uveřejnění v důsledku krajně naléhavé okolnosti, kterou zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, neboť z hlediska základní podstaty koncesních vztahů není naplnění tohoto důvodu možné. V případě zadání koncesí na sociální a jiné zvláštní služby použije tzv. zjednodušený režim dle části páté. Zadává-li zadavatel veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti, která je zároveň koncesí, postupuje podle ustanovení upravujících zadávání koncesí.

### **K § 177:**

Dané ustanovení upravuje obecné výjimky pro koncese, jež lze aplikovat nad rámec obecných výjimek v části první.

Z povinnosti provést zadávací řízení před zadáním koncesí jsou tedy vyjmuty postupy samotného udělování výhradního práva, a to konkrétně na některé koncese na služby udělené dodavateli na základě výhradního práva, jež bylo uděleno na základě právního předpisu uvedeného v příloze č. 5.

Dále dochází k vynětí koncesí na služby letecké dopravy založené na vydání provozní licence nebo na koncese na veřejné služby v přepravě cestujících ve smyslu příslušných nařízení ES.

K vynětí koncesí na služby v oblasti loterií kódu udělených členským státem dodavateli na základě výhradního práva, dochází z důvodu ponechání regulace odvětví hazardních her na vnitrostátní úrovni tak, aby členský stát mohl sám prostřednictvím přímého zadání zajistit ochranu veřejného a společenského pořádku.

Pokud má být koncese zadavatelem udělena za účelem výkonu svých činností v zemi mimo Evropskou unii, je takový postup rovněž vyňat, ovšem za podmínky, že tyto činnosti nezahrnují fyzické využívání soustav nebo území Evropské unie.

Při zadávání koncese zadavatel není oprávněn použít § 29 písm. b), c) nebo t), nejde-li o koncesi v oblasti obrany nebo bezpečnosti, nebo § 29 písm. a), e) až g) nebo r), jde-li o koncesi v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

### **K § 178:**

Koncese, u nichž činí předpokládaná hodnota méně než 20 mil. Kč, zadavatel není povinen provést zadávací řízení. Tato hranice zůstala zachována v souladu s předchozí právní úpravou, a to vzhledem ke skutečnosti, že u koncesí je předpokládaná hodnota zpravidla výrazně vyšší, než je tomu v případě klasických veřejných zakázek.

### **K § 179:**

Vzhledem ke specifickým smluv uzavřených v rámci koncesního řízení, a to zejména jejich dlouhodobosti a složitosti vymezení právních vztahů k předmětu koncese, dochází v případě smluv, jejichž délka přesahuje 5 let k limitaci její doby tak, aby odpovídala návratnosti investic vynaložených dodavatelem k dosažení účelu smlouvy. Zadavatel tedy musí uzavřít smlouvu v takové délce trvání, za kterou by se dle rozumných očekávání mohla za běžných provozních podmínek dodavateli vrátit vynaložená investice společně s výnosem z investovaného kapitálu (bližší viz bod 52 preambule směrnice č. 2014/23/EU).

Zadavatel je tedy oprávněn uzavřít smlouvy v délce, jež přesahuje 5 let, nicméně je povinen ji řádně odůvodnit. Toto odůvodnění může být součástí zadávací dokumentace, smlouvy, nebo také samostatným dokumentem v rámci dokumentace o zadávacím řízení.

## **8.3 Koncesní řízení**

### **K § 180:**

Oproti předchozí právní úpravě dochází ke zjednodušení koncesního řízení, zákon obsahuje pro zadavatele pouze povinnosti zásadního charakteru a již nikoliv detailně každou fázi řízení. Zadavateli je tedy stanoven pouze minimální katalog povinností, přičemž existuje možnost nastavit si koncesní řízení způsobem, který bude zadavatel považovat za nejvhodnější pro daný typ koncese,

a to samozřejmě za dodržení základních prvků koncesního řízení. V rámci koncesí se jedná o dlouhodobé smlouvy s obvykle složitým předmětem plnění, kdy dodavatelé přebírají rizika a povinnosti, jež obvykle nese zadavatel. V rámci umožnění větší flexibility řízení je zadavatel povinen v souladu se základními zásadami stanovit zejména základní informace o koncesním řízení, včetně informací o povaze a rozsahu koncese, omezení počtu dodavatelů, apod.

Zahajuje se oznámením o zahájení koncesního řízení, které může být buď výzvou neomezenému počtu dodavatelů k podání žádosti o účast, výzvou k podání nabídek nebo výzvou k podání předběžných nabídek. Pokud jsou naplněny důvody pro užití jednacního řízení bez uveřejnění, oznámení o zahájení koncesního řízení se neodesílá.

V oznámení o zahájení koncesního řízení zadavatel uvede zejména popis koncese, podmínky pro účast a kritéria hodnocení.

Pro zadávací dokumentaci a zadávací podmínky lze obecně aplikovat ustanovení platná pro zadávací řízení s tím, že si zadavatel může zvolit jednotlivá pravidla pro zadávací řízení pro nadlimitní režim. V rámci zadávací dokumentace je zadavatel povinen označit zejména minimální technické podmínky, které jsou pro plnění koncese nezbytné, spolu s plánovaným průběhem řízení. Obecně platí, že předmět koncese, hodnotící kritéria a minimální technické podmínky se během jednání nesmí měnit. Nejedná se však o absolutní zákaz, neboť během jednání může dojít k dílčím změnám, které však nemohou zásadně měnit samotný předmět nebo podmínky koncese. Pokud dojde ke změně zadávacích podmínek, vyjma shora uvedených, musí být nadále splněny podmínky pro postup v koncesním řízení, zejména nesmí dojít ke garanci rizik dodavatele. Pokud zadavatel hodlá snižovat počet účastníků koncesního řízení nebo snižovat počet předběžných nabídek, musí si tuto skutečnost vyhradit v zadávací dokumentaci, obdobně jako je tomu v případě zadávání nadlimitních veřejných zakázek.

Koncesní řízení tedy může probíhat ve více fázích tak, jak si zadavatel stanoví s tím, že je oprávněn s účastníky koncesního řízení jednat a může snížit počet účastníků koncesního řízení či předběžných nabídek dle obecných ustanovení, která se týkají nadlimitního režimu. Pro zadavatele platí v rámci jednání zákaz poskytování informací účastníkům diskriminačním způsobem, ve vztahu k tzv. důvěrným informacím, je tyto zadavatel oprávněn poskytnout dalším účastníkům řízení pouze na základě písemného souhlasu účastníka ve vztahu ke konkrétní informaci.

V rámci kvalifikace je zadavatel povinen požadovat prokázání základní způsobilosti dodavatele dle obecných ustanovení a dále je oprávněn zvolit i jiné podmínky účasti či důvody vyloučení. V případě použití kvalifikačních kritérií či důvodů pro vyloučení dle části, která se týká zadávacího řízení, musí dodržet i způsob jejich prokazování. Pro koncese se obdobně uplatní i pravidla tzv. obnovení způsobilosti dodavatele. Zadavatel může vyhradit účast v koncesním řízení nebo plnění koncese dle ustanovení pro veřejné zakázky.

#### **K § 181:**

V rámci koncesního řízení je povinně stanovena jednak lhůta k podání nabídek, předběžných nabídek nebo žádosti o účast, pokud jsou vyžádány v oznámení o zahájení zadávacího řízení, která nesmí být kratší než 19 pracovních dnů od zahájení koncesního řízení. Tato lhůta musí být prodloužena o 5 pracovních dnů, a to pokud zadavatel neumožní podávat nabídky prostřednictvím elektronického nástroje.

Dále se jedná o stanovení lhůty k podání předběžných nabídek, která nesmí být kratší 16 pracovních dnů ode dne odeslání výzvy k podání předběžných nabídek, a to tehdy, pokud zadavatel vyzývá k podání předběžných nabídek později než v oznámení o zahájení koncesního řízení.

#### **K § 182:**

Pro koncese na stavební práce a koncese na služby platí v rámci vymezení technických podmínek obdobná úprava jako je tomu v případě veřejných zakázek, nicméně existuje určité zjednodušení, které se týká především menší míry regulace v případě použití technických dokumentů.

#### **K § 183:**

Jako hodnotící kritérium je zadavatel povinen použít kritérium ekonomické výhodnosti nabídky, obdobně dle ustanovení o hodnocení nabídek, stejně tak jako v případě postupu při hodnocení nabídek u nadlimitních veřejných zakázek.

V případě kritérií kvality však zadavatel může stanovit i jiná kritéria, nicméně tato kritéria musí být založena na objektivních skutečnostech, jež se vztahují k osobě dodavatele nebo k předmětu koncese.

Nově je i zakotvena možnost, a to pro případ, kdy zadavatel obdrží nabídku s výjimečným inovativním řešením, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předpokládat, změnit pořadí kritérií pro zadání koncese za účelem zohlednění tohoto řešení. Nicméně je nezbytné, aby zadavatel takovou změnu pořadí kritérií oznámil účastníkům řízení a odeslal nové oznámení o zahájení koncesního řízení či novou výzvu k podání nabídek, dle toho, v jakém dokumentu byla hodnotící kritéria zadavatelem stanovena.

#### **K § 184:**

Zadavatel je povinen vybrat dodavatele dle výsledků hodnocení v rámci koncesního řízení.

#### **K § 185:**

Zadavatel je povinen odeslat oznámení o výsledku koncesního řízení ve lhůtě 32 pracovních dnů od uzavření smlouvy do Věstníku veřejných zakázek a v případě nadlimitních koncesí na stavební práce či koncesí na služby i do Úředního věstníku Evropské unie.

#### **8.4 Zvláštní ustanovení k uzavření a změně smlouvy**

#### **K § 186:**

Ministerstvo financí vydává stanoviska k uzavírání smluv na koncese na stavební práce a služby územními samosprávnými celky jejich příspěvkovými organizacemi, nebo jinými právníckými osobami, je-li územní samosprávný celek zřizovatelem nebo zakladatelem této právnícké osoby nebo tuto právníckou osobu převážně financuje, ovládá nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu. Tito zadavatelé jsou povinni zaslat Ministerstvu financí žádost, kterou Ministerstvo financí posuzuje z hlediska možných dopadů přijímaných závazků obsažených ve smlouvě a jejich vlivu na ekonomickou situaci veřejného zadavatele uvedeného nebo na mezinárodní závazky České republiky. Veřejný zadavatel je tedy povinen vyžádat si stanovisko k uzavření či změně závazku z takové smlouvy. Náležitosti obsahu žádosti o předchozí stanovisko k uzavření či změně závazku ze smlouvy jsou stanoveny prováděcím předpisem. Platí zde fikce, kdy pokud se Ministerstvo financí nevyjádří do 2 měsíců od doručení úplné žádosti, nemá k uzavření či změně závazku ze smlouvy námitek.

### **9 POSTUP PRO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V OBLASTI OBRANY NEBO BEZPEČNOSTI**

#### **9.1 Obecná ustanovení**

#### **K § 187:**

Definice veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti vychází z evropské směrnice 2009/81/ES. Samotná úprava této oblasti se rekonfigurací zákona upravujícího zadávání veřejných zakázek zásadně nemění.

V případech zadávání zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti postupuje zadavatel podle zvláštních ustanovení zákona. Zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti mají specifické požadavky zejména na bezpečnost členských států a dále bezpečnost utajovaných informací. Z tohoto důvodu je pro ně upraven postup specificky tak, aby byly tyto požadavky naplněny.

V případě dodávek, stavebních prací a služeb souvisejících s vojenským materiálem může jít např. o zařízení nutná pro údržbu vojenského materiálu, opravy a servis vojenského materiálu či stavbu zkušebních a testovacích zařízení pro takový vojenský materiál. Mezi dodávkami, stavebními pracemi a službami a vojenským materiálem musí být bezprostřední souvislost, která může vyplývat z účelu nebo podmínek použití vojenského materiálu a může se týkat celého životního cyklu vojenského materiálu. Obdobně platí i pro dodávky, stavební práce a služby související s citlivým materiálem.

Stavební práce a služby výhradně pro vojenské účely nejsou bezprostředně spojeny s vojenským materiálem, ale mají specifický vojenský účel. Tyto stavební práce a služby se musí týkat výhradně plnění určených pro vojenské užití (např. transport jednotek ozbrojených sil). Obdobně platí i pro citlivé stavební práce a služby.

Dodávky citlivého vybavení, citlivé služby a citlivé stavební práce musí mít specifický bezpečnostní účel, musejí být tedy konkrétně určeny pro vojenské i nevojenské bezpečnostní využití a zároveň se dotýkají utajovaných informací, nebo utajované informace vyžadují nebo obsahují. Na rozdíl od vojenského materiálu, citlivý materiál nemusí být přímo určen či přizpůsoben pro bezpečnostní účely.

V případě zadávání veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti bude zadavatel postupovat dle postupů odpovídajících podlimitnímu nebo nadlimitnímu režimu, v závislosti na předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

Tato část upravuje postup v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti. Z hlediska přehlednosti a jednodušší aplikace pravidel pro zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti jsou tato specifická ustanovení zařazena do samostatné části, přičemž pro tyto se obecně použijí části čtvrtá (nadlimitní režim) nebo šestá hlava II (rámcová dohoda). Použije také obecná pravidla vztahující se k zadávacímu řízení, tedy části první, druhou, desátou až třináctou. Tato obecná pravidla se použijí, pokud v této části není stanoven jiný postup.

Při zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti použijí zadavatelé již existující zadávací řízení se specifickými odchylkami pro oblast veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti, avšak kromě otevřeného řízení, soutěže o návrh a zavedení dynamického nákupního systému, které nejsou upraveny směrnicí 2009/81/ES. Zadavatelé v oblasti obrany nebo bezpečnosti mohou tedy použít vedle užšího řízení také jednací řízení s uveřejněním, a to bez nutnosti naplnění podmínek pro jeho použití stanovených v § 60, a dále pak zjednodušené podlimitní řízení, jednací řízení bez uveřejnění a řízení se soutěžním dialogem, pokud jsou splněny podmínky pro jejich užití.

Průběh zadávacího řízení se řídí obecnými pravidly s výjimkami stanovenými dále a v případě hodnocení

nabídek lze použít ekonomickou výhodnost nabídky včetně nejnižší nabídkové ceny.

**K § 188:**

Dané ustanovení upravuje odlišnost v oblasti centralizovaného zadávání oproti ostatním částem zákona, kdy v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti může být centrálním zadavatelem také evropský veřejný subjekt.

**K § 189:**

Pro oblast veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti nelze využít obecnou úpravu vertikální spolupráce, tzv. in-house výjimku, dle tohoto zákona. Důvodem je skutečnost, že nové zadávací směrnice s aplikací jimi zavedených podmínek nepočítají ve vztahu ke směrnici č. 2009/81/ES.

Je tedy nutno pro veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti použít úpravu vycházející z judikatury SDEU a aplikovat pouze ty podmínky, které byly v rámci této judikatury zakotveny.

Pravidla pro využití vertikální spolupráce se řídí pravidly vyplývajícími z judikatury Soudního dvora Evropské unie, jako např. rozsudek C-107/98 ve věci Teckal, rozsudek C-26/03 ve věci Stadt Halle nebo C-324/07 ve věci Coditel Brabant.

**K § 190:**

Pro aplikaci horizontální spolupráce platí totožná situace, jako pro oblast vertikální spolupráce, tedy v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti nebude možné využít obecnou úpravu dle tohoto zákona, a to ze stejných důvodů, jako v případě vertikální spolupráce.

Rozdíl oproti obecné úpravě tedy spočívá stejně jako v případě vertikální spolupráce v absenci kvantifikace pojmu podstatné činnosti, resp. že veřejní zadavatelé vykonávají na trhu méně než 20% svých činností.

Horizontální spolupráce pro oblast obrany nebo bezpečnosti tedy za splnění ostatních podmínek bude vyžadovat, aby veřejní zadavatelé prokázali, že nevykonávají na trhu podstatnou část svých činností, kterých se spolupráce má týkat, tedy v ideálním případě žádné.

Pravidla pro využití horizontální spolupráce se řídí pravidly vyplývajícími z judikatury Soudního dvora Evropské unie, zejména z rozsudku C-275/08 ve věci Komise proti Německu.

**9.2 ZVLÁŠTNÍ PRAVIDLA PRO ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V OBLASTI OBRANY NEBO BEZPEČNOSTI**

**K § 191:**

Nad rámec případů uvedených v odstavci prvním upravuje zákon další výjimky z povinnosti provést zadávací řízení, a to konkrétně pro oblast obrany nebo bezpečnosti.

Spolupráce ve výzkumu a vývoji se musí týkat pouze nových výrobků. Program musí být dohodnut vždy alespoň mezi dvěma členskými státy Evropské unie, účast nečlenských států Evropské unie není vyloučena. Může se jednat například o programy v rámci OCCAR či NATO.

Pokud jsou ozbrojené složky dočasně umístěny mimo území členských států Evropské unie, nemusí zadavatelé postupovat podle zákona, pokud budou zakázky zadány dodavatelům umístěným v oblasti těchto operací. Tato výjimka se týká zejména zakázek na dodávky, stavební práce, služby přímo souvisejících s dodávkami vojenského či citlivého materiálu nebo stavebních prací a služeb pro vojenské účely či citlivých stavebních prací a služeb.

**K § 192:**

Dochází-li k přístupu k utajované informaci, nebo požadavku na samostatný vstup do zabezpečené oblasti nebo jednacích oblastí, je zadavatel v případě veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti oprávněn stanovit v zadávací dokumentaci opatření, která jsou podle příslušného druhu zajištění ochrany utajované informace nezbytná k ochraně těchto informací. Tato opatření může stanovit i pro poddodavatele.

Utajovanou informací je pak dle zákona č. [412/2005](#), o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, informace v jakémkoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací.

**K § 193:**

Prokázání schopnosti dodat materiál s ohledem na přeshraniční pohyb takového materiálu může být navázáno na osvědčení nebo jakémkoliv doklady pocházející od orgánů České republiky, ale taktéž jiného členského státu.

Účelem tohoto požadavku je, aby účastník zadávacího řízení prokázal zadavateli, že je schopen požadované zboží skutečně dodat. Ze stejného důvodu je zadavatel oprávněn požadovat od účastníka

zadávacího řízení informace o dalších možných omezeních vyplývajících z kontroly vývozu nebo jiných bezpečnostních opatření. Jestliže taková omezení existují, je účastník zadávacího řízení povinen je sdělit zadavateli.

Zadavatel může požadovat, aby účastník zadávacího řízení prokázal, že organizace dodavatelského řetězce mu umožňuje být ve shodě s požadavky na zabezpečení dodávky. V této souvislosti je důležité vyhnout se jakékoli diskriminaci na základě státní příslušnosti, pokud by byla posuzována poloha účastníka zadávacího řízení dodavatelského řetězce. Požadavky zabezpečení dodávky proto musí být založeny výhradně na důvodech, které jsou objektivní a zaměřené na samotné provedení. Mohou se týkat například časových lhůt a podmínek pro dostupnost náhradních dílů, jiných materiálů nebo servisu údržby. Účastník zadávacího řízení v takovém případě musí prokázat, že umístění a organizace jeho dodavatelského řetězce mu umožňují uskutečnit nezbytné dodávky nebo poskytnout požadované služby v potřebném časovém rámci podle okolností a podmínek stanovených ve smlouvě. Zde může být zahrnut kupříkladu přesný popis dodavatelského řetězce s údajem o provedení a kapacitách příslušných výrobních míst, informace o přepravních kapacitách, které má účastník zadávacího řízení k dispozici atd. Druhá část odst. 2 písm. a) se týká obecnějšího závazku ze strany účastníka zadávacího řízení, konkrétně ujištění, že organizace jeho dodavatelského řetězce mu umožní během plnění veřejné zakázky přizpůsobit se požadavkům na zabezpečení dodávky stanoveným zadavatelem.

Odst. 2 písm. b) stanoví, že zadavatel může vyžadovat závazek k realizaci následných prací týkajících se údržby, modernizace nebo úpravy dodávek. Je nutné specifikovat takový závazek detailnějšími podmínkami, zahrnujícími přinejmenším obecnou dohodu o ceně takových plnění. Dostatečně podrobná definice snižuje rizika spojená se změnou podstatných podmínek smlouvy v průběhu realizace veřejné zakázky s ohledem na rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie C-456/06 Pressetext Nachrichtenagentur GmbH a C-91/08 Wall AG.

Součástí nabídky může být i závazek účastníka zadávacího řízení informovat zadavatele o změnách ve své organizaci, výrobní strategii nebo dodavatelích, které by mohly mít vliv na zabezpečení dodávek.

Zadavatel v neposlední řadě může požádat o závazek od účastníka zadávacího řízení, který by mu umožnil získat veškeré specifické prostředky nezbytné pro výrobu vybavení, pokud by došlo k ukončení výroby ze strany účastníka zadávacího řízení (např. z důvodu likvidace či prosté změny jeho obchodní strategie).

Výčet opatření uvedených v odst. 2, které může přijmout zadavatel, je pouze demonstrativní, zadavatel je oprávněn stanovit i další požadavky na zabezpečení dodávek. Veškerá opatření musí být přiměřená vzhledem k předmětu veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti a musí být dodrženy i ostatní zásady uvedené v § 6 zákona.

#### **K § 194:**

Vedle obecných dokladů o kvalifikaci může zadavatel požadovat i prokázání schopnosti dodavatele zabezpečit ochranu utajovaných informací.

Zadavatel je oprávněn v rámci profesních podmínek účasti u veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti po účastníkovi zadávacího řízení požadovat prokázání schopnosti zacházet s utajovanými informacemi příslušným dokladem vydaným na základě zákona č. [412/2005 Sb.](#), o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů. Zahraniční účastník zadávacího řízení může podle tohoto zákona požádat Národní bezpečnostní úřad o uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci. Tímto dochází k ochraně utajovaných informací a tedy rovněž bezpečnostních zájmů České republiky.

Mimo oblast obrany nebo bezpečnosti lze doklady o způsobilosti prokazující schopnost dodavatele zabezpečit ochranu utajovaných informací požadovat před uzavřením smlouvy.

#### **K § 195:**

Vzhledem ke specifické úpravě oblasti obrany nebo bezpečnosti je zadavatel oprávněn vyloučit účastníka zadávacího řízení pro jeho nezpůsobilost i z jiných důvodů, než které jsou upraveny v obecné části, naopak z některých důvodů uvedených v obecné části účastníka zadávacího řízení nemůže. Tento stav je vyvolán skutečností, že některé z těchto důvodů směrnice 2001/89/ES vůbec neupravuje nebo má některé důvody pro vyloučení účastníka pro nezpůsobilost upraveny odlišně. Ze stejného důvodu nelze použít ustanovení o obnovení způsobilosti.

#### **K § 196:**

V případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti se při prokazování technické kvalifikace nepoužijí ustanovení § 79 odst. 2 písm. a) a b), neboť § 196 obsahuje pro referenční zakázky zvláštní úpravu.

Některé dodávky, služby nebo stavební práce v oblasti obrany nebo bezpečnosti nejsou realizovány tak často jako dodávky, služby nebo stavební práce jiného druhu, proto je prodloužena doba, ve které dodavatel mohl realizovat zadavatelem specifikované významné dodávky, služby nebo stavební práce. Tato doba je stanovena na předchozích 5 let.

Zároveň je pro významné dodávky nebo významné služby v oblasti obrany nebo bezpečnosti stanoveno,



že lze dobu 5 let přiměřeně prodloužit, je-li to nezbytné pro zajištění hospodářské soutěže. Zároveň je pro významné dodávky a významné služby stanoveno, že osvědčení o jejich provedení může být nahrazeno čestným prohlášením, pokud osvědčení není možné získat nebo jej objednatel odmítl poskytnout.

Ostatní ustanovení o technické kvalifikaci použije zadavatel podle úpravy v nadlimitním režimu viz § 79 odst. 2 písm. c) až l).

#### **K § 197:**

Je stanoven taxativní výčet norem a technických dokumentů, na něž může v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti zadavatel odkazovat. Pořadí norem a technických dokumentů je závazné, tedy nelze-li použít první v pořadí, lze použít druhý atd. Zadavatel však i v případě požadavku na dané normy a technické dokumenty musí umožnit prokázání jiným, rovnocenným řešením, což je povinen u požadovaného odkazu výslovně uvést.

#### **K § 198:**

Ustanovení upravuje odchylky v použití jednacího řízení bez uveřejnění v oblasti obrany nebo bezpečnosti oproti obecné úpravě jednacího řízení bez uveřejnění podle části čtvrté hlavy V.

Zadavatel je v případě veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti oprávněn použít jednací řízení bez uveřejnění i v případě, pokud v předchozím řízení se soutěžním dialogem nebyly podány žádné žádosti o účast.

V případě obrany nebo bezpečnosti je někdy potřeba určité veřejné zakázky zadávat ve velmi krátkých lhůtách, které nejsou slučitelné s obvyklými lhůtami stanovenými zákonem. Může se jednat o stav, kdy vzhledem ke vzniklé krizové situaci nelze dodržet zákonné lhůty pro realizaci užšího řízení, jednacího řízení s uveřejněním či řízení se soutěžním dialogem. Může také jít o zvláštní situaci související s poskytováním přepravních služeb pro ozbrojené složky.

Dalším případem, který umožňuje využití jednacího řízení bez uveřejnění, je poskytování služeb ve výzkumu a vývoji, kdy nelze využít obecnou výjimku z působnosti zákona, tj. jde o veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti, kdy cena za provedení výzkumu a vývoje je hrazena výlučně zadavatelem a zadavatel je jediným uživatelem výsledků výzkumu a vývoje.

V neposlední řadě je možné použít jednací řízení bez uveřejnění tehdy, pokud se bude jednat o služby letecké a námořní dopravy ozbrojeným složkám České republiky, jež jsou nasazeny v zahraničí, a není možné ze strany dodavatelů zaručit dostatečně dlouhou vázanost nabídkou, aby mohla být zakázka zadána v jiném druhu zadávacího řízení.

Podmínky použití jednacího řízení bez uveřejnění je nutné, obdobně jako výjimky ze zákona, vykládat restriktivně.

V případě dodatečných dodávek u veřejné zakázky na dodávky může zadavatel použít jednací řízení bez uveřejnění za předpokladu, že jde o dodávky od téhož dodavatele, s nímž byla uzavřena smlouva, a pokud by dodávka od jiného dodavatele nutila zadavatele pořizovat zboží odlišných technických parametrů, které by byly s původní dodávkou neslučitelné nebo by způsobily nepřiměřené technické obtíže při provozu a údržbě původní dodávky. Celková doba trvání dodatečných dodávek včetně původní smlouvy nesmí přesáhnout u veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti 5 let, pokud to není odůvodněno zvláštními okolnostmi.

Pro veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti je stanovena delší lhůta, po kterou je možné použít jednací řízení bez uveřejnění na nové, v původním zadávacím řízení vyhrazené, stavební práce a služby, které navazují na předchozí veřejnou zakázku. Tato lhůta je 5 let. Zadávací řízení je ovšem možné zahájit i později, pokud je to odůvodnitelné okolnostmi hodnými zvláštního zřetele. Neplatí ani omezení 30% předpokládané hodnoty ani 30% ceny původní veřejné zakázky.

Jelikož směrnice 2009/81/ES neupravuje možnost změn smluv ve smyslu § 222, může zadavatel v oblasti obrany nebo bezpečnosti použít jednací řízení bez uveřejnění též na zadání dodatečných stavebních prací nebo dodatečných služeb, a to za kumulativního naplnění podmínek uvedených v tomto ustanovení. Celkový rozsah dodatečných stavebních prací nebo dodatečných služeb pak ve svém součtu nesmí přesáhnout 50% ceny původní veřejné zakázky.

Zadavatel, který zadává veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti, je oprávněn použít jednací řízení bez uveřejnění za podmínek, které jsou speciální pro tyto veřejné zakázky. Použití jednacího řízení bez uveřejnění je pak povinen řádně odůvodnit v oznámení o zadání veřejné zakázky.

Zadavatel může použít i ostatní důvody pro využití jednacího řízení bez uveřejnění uvedené v části čtvrté.

#### **K § 199:**

V případě veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti nemusí být splněny podmínky pro užití jednacího řízení s uveřejněním.

#### **K § 200:**

Zadavatel je oprávněn provést v oblasti obrany nebo bezpečnosti snížení počtu účastníků zadávacího řízení i v užším řízení.

**K § 201:**

Lhůty pro nadlimitní veřejné zakázky vycházejí ze směrnice 2009/81/ES, která upravuje oblast veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

**K § 202:**

Lhůty jsou kratší než odpovídající lhůty pro nadlimitní veřejné zakázky.

**K § 203:**

Na základě této úpravy zadavatelé mohou smlouvu uzavřít ihned po oznámení výběru dodavatele. Současně se ale umožňuje, aby v případě tohoto postupu zadavatele mohli dodavatelé podávat návrhy na uložení zákazu plnění smlouvy. Ten by byl Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže uložen tehdy, pokud by Úřad shledal, že před uzavřením dohody (které následovalo bezprostředně po oznámení výběru) došlo k porušení zákona, které by mělo nebo mohlo mít podstatný vliv na výběr dodavatele.

**K § 204:**

Rámcovou dohodu na veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti lze uzavřít až na dobu 7 let. Za výjimečných a odůvodněných okolností lze rámcovou smlouvu uzavřít i na delší dobu. Řádné zdůvodnění těchto výjimečných okolností musí být uvedeno v oznámení o zadání veřejné zakázky.

**K § 205:**

Písemná zpráva zadavatele dále musí obsahovat důvod, proč je rámcová dohoda na veřejnou zakázku v oblastech obrany nebo bezpečnosti uzavírána na delší dobu než zákonem povolenou, tedy více jak 7 let, pokud je tato doba překročena.

U veřejných zakázek v oblastech obrany nebo bezpečnosti musí písemná zpráva v případě využití jednacích řízení bez uveřejnění na dodatečné dodávky od téhož dodavatele obsahovat i odůvodnění, proč doba trvání původní smlouvy a doba trvání dodatečných dodávek souhrnně přesahují zákonem stanovenou dobu.

### **9.3 Zvláštní ustanovení o poddodavatelích**

**K § 206:**

Směrnice 2009/81/ES a z tohoto důvodu i zákon upravuje zvláštní postup pro zadávání poddodávek, který má za cíl podpořit zejména míru účasti malých a středních podniků v rámci realizace veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

I v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti může tedy účastník zadávacího řízení plnit veřejnou zakázku za pomoci poddodavatelů. Zadavatel může požadovat od dodavatele, aby ve své nabídce specifikoval poddodávky a své poddodavatele nebo požadovat závazek, že dodavatel oznámí veškeré změny poddodavatelů během plnění veřejné zakázky. Další možností je výhrada zadavatele, že musí být při výběru poddodavatelů postupováno podle pravidel stanovených v § 207.

Zadavatel taktéž může požadovat, aby část veřejné zakázky byla plněna za pomoci poddodavatelů. V tomto případě zadavatel musí objem takové části stanovit, a to rozsahem procentuálních hodnot (např. 10 - 20%). Horní hranice stanovená zadavatelem však nesmí přesáhnout 30%. Veškeré procentní podíly, které uvedli dodavatelé ve svých nabídkách v rámci rozpětí zadavatelem stanovených hodnot, se považují za vyhovující požadavku na zadání části veřejné zakázky třetí osobě. Dodavatelé však mohou navrhnout, aby byla poddodavatelům zadána část veřejné zakázky, která přesahuje rozpětí stanovené zadavatelem. Zadavatel musí po dodavatelích dále požadovat, aby ve své nabídce uvedli, kterou konkrétní část nebo které části své nabídky zamýšlejí zadat třetí osobě pro vyhovění požadavku zadavatele, a aby postupovali podle § 207.

Veškeré požadavky na poddodávky musí zadavatel uvést, na rozdíl od veřejných zakázek mimo oblasti obrany nebo bezpečnosti, i v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení.

Ustanovení tohoto paragrafu představuje zvláštní úpravu k § 105 odst. 3. Ustanovení § 105 odst. 1 až 2 se použijí u veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

**K § 207:**

I když znění směrnice 2009/81/ES naznačuje, že výběr poddodavatele podle tohoto ustanovení má provádět až vybraný dodavatel, je taktéž možné, aby poddodavatele postupem podle tohoto ustanovení vybral dodavatel již při přípravě nabídky v průběhu zadávacího řízení. Rozhodnutí, kdy dojde k výběru poddodavatele podle tohoto ustanovení, je tak na dodavateli.

**K § 208:**

Pravidla stanovená v tomto ustanovení jsou omezena pouze na povinnost zveřejňovat oznámení o poddodávkách při naplnění zákonných podmínek a dodržení základních zásad, což umožňuje vybranému dodavateli velkou flexibilitu v průběhu tohoto řízení.

#### **9.4 Zvláštní ustanovení pro změny závazků ze smluv na veřejnou zakázku**

##### **K § 209:**

Na oblast obrany nebo bezpečnosti, která je upravena na základě směrnice 2009/81/ES, nelze vztáhnout některá pravidla upravená novými evropskými zadávacími směrnicemi. Těmito pravidly je například ustanovení definující, za jakých podmínek nelze změnu považovat za podstatnou.

#### **10 SPOLEČNÁ USTANOVENÍ**

##### **K § 210:**

Pod pojem souběh činnosti lze zahrnout situace, kdy předmět veřejné zakázky zahrnuje části, které jsou veřejnou zakázkou v nadlimitním režimu, sektorovou veřejnou zakázku nebo koncesi. Jsou-li tyto části objektivně oddělitelné, má zadavatel možnost volby, zda bude tyto části zadávat každou zvlášť v režimu, který té dané části odpovídá, nebo jako jednu veřejnou zakázku. Volba zadávat jednu zakázku však nesmí být učiněna za účelem obejití tohoto zákona.

Objektivní neodělitelnost nastává za situace, kdy jednotlivé části smíšené zakázky tvoří jeden celek, který je nutno zadat komplexně jako jednu veřejnou zakázku, například v návaznosti na nutnost uzavření jedné smlouvy s jedním dodavatelem. Tato objektivní neodělitelnost by mohla nastat kupříkladu za situace, kdy je potřeba uzavřít jednu smlouvu v případě výstavby budovy, jejíž část bude užívat přímo dotčený zadavatel a jiná část bude provozována na základě koncese, například jako parkovací prostory pro veřejnost. Zadavatel však musí být schopen objektivně prokázat nutnost uzavření právě jedné společné smlouvy.

V případě souběhu sektorové veřejné zakázky a koncese, kdy tyto části jsou objektivně neodělitelné, se zadání řídí pravidly vztahujícími se na činnost, které se veřejná zakázka především týká. Zadavatel by měl tedy vycházet z toho, co je hlavním předmětem veřejné zakázky.

Jsou-li části veřejné zakázky objektivně oddělitelné, nebo jsou-li objektivně neodělitelné a nelze-li objektivně určit, které činnosti se veřejná zakázka především týká, tedy co je jejím hlavním předmětem, určuje se postup podle následujícího klíče:

- nadlimitní režim + koncese = nadlimitní režim
- sektorová veřejná zakázka + koncese = pravidla pro sektorové veřejné zakázky
- nadlimitní režim + sektorová veřejná zakázka = nadlimitní režim

Pokud je jednou z částí veřejné zakázky veřejná zakázka v oblasti obrany nebo bezpečnosti, může zadavatel zvolit postup platný pro veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti jen tehdy, pokud jsou obě části neodělitelné. V ostatních případech postupuje podle ustanovení platných pro zbývající část veřejné zakázky, rozhodne-li se takovou veřejnou zakázku zadávat jako jeden celek.

Neodělitelnost může mít povahu fyzickou, právní nebo ekonomickou. Vždy je však nutné jednotlivé případy posuzovat ad hoc.

##### **K § 211:**

Nová zadávací evropská směrnice klade velký důraz na povinnou elektronizaci. V některých případech lze využít i méně formální ústní komunikaci, pokud je tato komunikace dostatečně zdokumentována. V praxi se však lze setkat i se situacemi, kdy elektronická komunikace není z určitých důvodů vhodná. Na tyto situace dopadají taxativně uvedené výjimky.

Obecně však bude veškerá komunikace v zadávacích řízeních povinně elektronická, a to včetně podávání nabídek. Ustanovení o povinné elektronizaci řízení mají odloženou účinnost pro jednotlivé druhy zadavatelů, jak je uvedeno v ustanovení § 278 odst. 2.

V případě použití elektronické komunikace je zadavatel povinen poskytnout účastníkům zadávacího řízení veškeré technické informace pro umožnění komunikace.

Pokud není pro komunikaci využíván elektronický nástroj dle § 213 nebo informační systém datových schránek, musí být vybrané datové zprávy opatřeny platným uznávaným elektronickým podpisem.

Zákon obsahuje speciální ustanovení ohledně doručování do datových schránek, kdy se za okamžik doručení považuje okamžik dodání do datové schránky adresáta.

##### **K § 212:**

Toto ustanovení upravuje způsob uveřejňování, a to prostřednictvím formulářů, které budou v případě nadlimitních formulářů, kterými jsou v případě nadlimitních veřejných zakázek příslušné evropské formuláře, a v případě podlimitních veřejných zakázek formuláře stanovené prováděcím právním

předpisem.

Dále je stanovena možnost uveřejnit pro nadlimitní veřejnou zakázku, u které nebyla povinnost odeslat oznámení o zahájení zadávacího řízení, dobrovolné oznámení o záměru uzavřít smlouvu. Jedná se například o případy, kdy je veřejná zakázka zadávána v jednacím řízení bez uveřejnění a zadavatel hodlá eliminovat riziko zániku plnění uzavřené smlouvy, který by mohl být udělen Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže.

Zadavatel má povinnost odeslat příslušné formuláře k uveřejnění jak do Věstníku veřejných zakázek, tak do Úředního věstníku EU. Je plně na rozhodnutí zadavatele, zda využije možnosti odeslat oznámení do Úředního věstníku EU prostřednictvím Věstníku veřejných zakázek, nebo tak učiní sám prostřednictvím webového portálu Úředního věstníku EU. V současné době téměř 100% zadavatelů odesílá oznámení prostřednictvím Věstníku veřejných zakázek.

Předpokladem úspěšného odeslání formuláře k uveřejnění je jeho vyplnění dle validačních pravidel, která budou stanovena v souladu s předpisem EU, zákonem a prováděcím předpisem. Tato validační pravidla budou uvedena v Provozním řádu a metodických pokynech Věstníku veřejných zakázek a Úředního věstníku EU.

Odesílá-li zadavatel formulář k uveřejnění do Věstníku veřejných zakázek nebo v případě nadlimitních veřejných zakázek využije-li služby provozovatele Věstníku veřejných zakázek k odeslání do Úředního věstníku EU, obdrží od provozovatele Věstníku veřejných zakázek potvrzení o přijetí formuláře, a následně informaci o uveřejnění formuláře ve Věstníku veřejných zakázek, a to včetně informace o uveřejnění v Úředním věstníku EU.

Pro podlimitní veřejné zakázky bude vytvořena zcela nová sada národních formulářů, které budou výrazným způsobem zjednodušeny oproti formulářům stanoveným předpisem EU, při zachování dostatečné míry transparentnosti. Zároveň budou i nadále uveřejňovány relevantní údaje nezbytné pro zpracování kvalitních statistických výstupů. Bližší podrobnosti o tomto postupu, včetně vzorů formulářů pro podlimitní veřejné zakázky, budou stanoveny prováděcím právním předpisem.

V případě, že se zadavatel rozhodne nad rámec povinností stanovených zákonem, odeslat k uveřejnění v Úředním věstníku EU informace o podlimitní veřejné zakázce, použije formuláře stanovené přímo použitelným předpisem EU a dále postupuje dle pravidel pro uveřejňování v nadlimitním režimu.

Dochází k zásadní změně uveřejňování oprav či změn uveřejněných údajů. V současné době se provádí změna jakéhokoli údaje uveřejněného na Věstníku veřejných zakázek prostřednictvím příslušného (opravného) formuláře, který zadavatel znovu kompletně vyplní, změní příslušné údaje a odešle k uveřejnění. Tento opravný formulář se po svém uveřejnění stává aktuálně platným a nahrazuje formulář původní, který je zneplatněn. Nově je přímo použitelným předpisem EU stanoven formulář pro uveřejnění oprav údajů. Nový systém, bude nastaven tak, že k původnímu formuláři bude uveřejněn a na původní formulář navázán formulář pro uveřejnění oprav, ve kterém budou uvedeny pouze změny příslušných hodnot daného pole již uveřejněného formuláře. Například v případě úpravy předpokládané hodnoty bude uváděno: "oddíl II.4.5 předpokládaná hodnota" původní hodnota - Kč 5 000 000,-, "oddíl II.4.5 předpokládaná hodnota" nová hodnota - Kč 5 500 000,-.

K jednomu formuláři bude možné uveřejnit více formulářů "oprava". Podrobný postup provádění oprav či změn bude stanoven prováděcím předpisem a bude shodný pro nadlimitní a podlimitní režim.

Pokud zadavatel neodesílá formulář k uveřejnění v Úředním věstníku EU prostřednictvím provozovatele Věstníku veřejných zakázek, ale přímo prostřednictvím webového portálu Úředního věstníku EU, je povinen odeslat společně s formulářem k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek i kopii potvrzení o uveřejnění v Úředním věstníku EU. Pokud toto potvrzení není zadavateli doručeno do 48 hodin od okamžiku, kdy Úřední věstník EU obdržel formulář, odešle zadavatel společně s formulářem kopii potvrzení o přijetí, které mu bylo doručeno z Úředního věstníku EU. V tomto případě za shodnost údajů odeslaných k uveřejnění v Úředním věstníku EU a Věstníku veřejných zakázek odpovídá zadavatel.

Dochází ke změně podmínek pro uveřejňování formulářů na národní úrovni pro veřejné zakázky zadávané v nadlimitním režimu. V současné době platí právní úprava, která stanoví, že na národní úrovni může být uveřejněno až poté, co byl příslušný formulář odeslán k uveřejnění do Úředního věstníku EU. Dle nové právní úpravy bude možné uveřejnit formulář ve Věstníku veřejných zakázek až poté, co zadavatel nebo provozovatel Věstníku veřejných zakázek obdrží potvrzení o jeho uveřejnění v Úředním věstníku EU. Pokud toto potvrzení není zadavateli či provozovateli Věstníku veřejných zakázek doručeno do 48 hodin od okamžiku, kdy Úřední věstník EU formulář obdržel, může dojít k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek. Pokud zadavatel využívá možnost odeslat formulář k uveřejnění v Úředním věstníku EU prostřednictvím provozovatele Věstníku veřejných zakázek, zajistí provozovatel odeslání do Úředního věstníku EU a zároveň zabezpečí, aby odesílaná data byla shodná s těmi, která budou uveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek.

Zadavatel vždy zodpovídá za to, aby údaje odeslané k uveřejnění v Úředním věstníku EU a ve Věstníku veřejných zakázek byly shodné s těmi, které uveřejňuje na svém profilu zadavatele.

Podrobnosti týkající se uveřejňování formulářů ve Věstníku veřejných zakázek stanoví prováděcí předpis. Prováděcím právním předpisem budou stanoveny kromě vzorů formulářů i podmínky přijetí formulářů k uveřejnění, působ vyplnění formulářů a stanoveny povinně uváděné údaje k veřejné zakázce, postup při úpravách údajů ve formulářích, přístup k uveřejněným formulářům, způsoby doručování formulářů a postup při nápravě vad v uveřejněných formulářích a vad plnění provozovatele

Věstníku veřejných zakázek. Stanovit přímo v zákoně jednotlivé postupy není s ohledem na rychle se rozvíjející informační technologie vhodné.

#### **K § 213:**

Obecnou charakteristikou elektronických nástrojů používaných pro zajištění plně elektronické komunikace, jejíž postupné zavádění požaduje zákon, je jejich technická neutralita, všeobecná dostupnost a slučitelnost s užívanými informačními a komunikačními technologiemi. Zákon proto klade důraz na to, aby dodavatelé měli k dispozici veškeré technické informace, které jsou nezbytné pro elektronickou komunikaci, a to zejména v případech, kdy jsou touto formou podávány žádosti o účast či nabídky.

Pro elektronické nástroje, které umožňují příjem nabídek, předběžných nabídek, žádostí o účast, žádostí o zařazení do systému kvalifikace, případně žádostí o účast nebo návrhů v soutěži o návrh, jsou stanoveny zvláštní technické požadavky, které jsou nezbytné pro zabránění manipulace s dokumenty neoprávněnými osobami nebo jejich zpřístupnění před vypršením příslušné lhůty.

Za elektronický nástroj ve smyslu tohoto zákona nelze považovat Informační systém datových schránek (IS DS). Funkcionalita IS DS není ve shodě s legislativními požadavky kladenými na elektronické nástroje, prostřednictvím nichž probíhá elektronický přenos a příjem nabídek / předběžných nabídek / žádostí o účast / návrhů v soutěži o návrh (dále jen "nabídek"). IS DS tedy za tímto účelem nelze použít. IS DS neumožňuje především splnění následujících požadavků:

- zajištění důvěrnosti nabídek, které je třeba vnímat tak, že s obsahem nabídky či s jednotlivými částmi obsahu nabídky se seznámí pouze osoby k tomu oprávněné,
- zachování úplnosti údajů obsažených v nabídkách, čímž se rozumí zajištění nezměnitelnosti obsahu učiněného úkonu a vyloučení možnosti neoprávněné manipulace s obsahem nabídky,
- možnost zpřístupnění obsahu nabídek až po uplynutí lhůty stanovené pro jejich podání.

Je stanovena povinnost zadavatele prokázat, že jím využívaný elektronický nástroj je prokazatelně v souladu s požadavky, které stanoví zákon a příslušné prováděcí právní předpisy. Je na rozhodnutí zadavatele, jak bude tuto shodu prokazovat. Pro zvýšení právní jistoty zadavatele slouží certifikát shody, který vydal certifikační orgán akreditovaný Českým institutem pro akreditaci. Tímto certifikátem prokazuje zadavatel shodu svého elektronického nástroje s požadavky zákona a příslušných prováděcích právních předpisů v rozsahu, který je uveden v certifikátu, a to pro všechna zadávací řízení, která byla prostřednictvím certifikovaného elektronického nástroje realizována. Certifikát shody není povinný, zadavatel má možnost prokázat shodu svého elektronického nástroje i jiným způsobem, například předložením příslušných záznamových souborů k úkonům v rámci zadávacího řízení, znaleckým posudkem apod. Je třeba však upozornit, že v takovém případě je toto prokázání vázáno na konkrétní posuzované zadávací řízení. Podrobnosti týkající se vydávání certifikátu shody a jeho náležitosti stanoví prováděcí právní předpis.

Podrobné požadavky týkající se elektronických nástrojů a vydávání certifikátu shody stanoví prováděcí právní předpis.

#### **K § 214:**

Profil zadavatele je elektronický nástroj, jehož prostřednictvím zadavatel podle zákona uveřejňuje informace a dokumenty ke svým veřejným zakázkám způsobem, který umožňuje neomezený a přímý dálkový přístup, a jehož internetová adresa je uveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek.

Zadavatel je povinen odeslat k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek formulář stanovený prováděcím právním předpisem, ve kterém uvede název a unikátní internetovou adresu svého profilu zadavatele. Uveřejněním tohoto formuláře ve Věstníku veřejných zakázek se profil zadavatele stává aktivním. Aktivním profilem je profil zadavatele, jehož prostřednictvím v daném okamžiku je zadavatel oprávněn uveřejňovat informace o aktuálně zahajovaných veřejných zakázkách. Neaktivním profilem je takový profil zadavatele, na kterém jsou uveřejněny informace o veřejných zakázkách, u kterých zadavatel zahájil zadávací řízení a v průběhu či po ukončení zadávacího řízení přistoupil ke změně profilu. Po změně profilu může zadavatel na neaktivním profilu pouze doplňovat informace o veřejných zakázkách již dříve zahájených, není oprávněn již zahajovat nová zadávací řízení.

Zrušený profil zadavatele je takový profil zadavatele, ze kterého zadavatel všechny informace a dokumenty převedl na nově zřízený profil zadavatele a profil zadavatele, na kterém již nejsou uveřejněny žádné informace o veřejných zakázkách zadavatele, označil odesláním formuláře k uveřejnění do Věstníku veřejných zakázek jako zrušený.

Věstník veřejných zakázek bude obsahovat seznam aktivních, neaktivních a zrušených profilů zadavatele

Zadavatel je oprávněn používat pouze jeden profil zadavatele, který je ve Věstníku veřejných zakázek označen jako aktivní. Výjimkou jsou případy, kdy zadavatel současně využívá jako profil zadavatele elektronický nástroj spravovaný Ministerstvem pro místní rozvoj (v současné době se jedná o elektronické tržiště veřejné správy nebo Národní elektronický nástroj). Internetové adresy všech používaných profilů zadavatele musí být uveřejněny ve Věstníku veřejných zakázek.

Provozní jednotka zadavatele s funkční samostatností při zadávání veřejných zakázek podle § 17 je oprávněna využívat pro uveřejňování informací svůj vlastní profil zadavatele. Tím není dotčena možnost zadavatele zřídit profil zadavatele pro všechny své provozní jednotky společně.

Požadavky na náležitosti profilu zadavatele a postup při změně profilu zadavatele stanoví prováděcí právní předpis.

#### **K § 215:**

Návrh oproti stávající právní úpravě podrobněji upravuje náležitosti elektronického katalogu a podmínek jeho využívání.

Elektronický katalog je definován jako soubor informací v elektronické podobě obsahující ceny, popis a případně další údaje o jednotlivých položkách předmětu veřejné zakázky. Jedná se v podstatě o elektronickou podobu listinného katalogu, tj. tabulkového ceníku obsahujícího seznam položek s jednotkovými cenami. V praxi je možné elektronický katalog uplatnit zejména u veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody (s více uchazeči) nebo v dynamickém nákupním systému, kdy se zpravidla jedná o pořízování běžného či obecně dostupného zboží, služeb či stavebních prací, a hodnocení nabídek probíhá na základě kritéria nejnižší nabídkové ceny. Elektronický katalog musí splňovat veškeré požadavky pro elektronické nástroje. Zadavatel má možnost, za účelem zjednodušení procesu podávání a hodnocení nabídek, požadovat, aby byla buď kompletní nabídka předložena formou elektronického katalogu, nebo aby byl elektronický katalog součástí nabídky.

Zadavatel je oprávněn požadovat předložení elektronického katalogu, pokud tuto skutečnost uvede v oznámení o zahájení zadávacího řízení (případně i v předběžném oznámení či oznámení systému kvalifikace dodavatelů, pokud odesláním tohoto oznámení zahájeno užší řízení nebo jednací řízení s uveřejněním), ve výzvě k podání nabídek nebo ve výzvě k jednání. Zároveň musí zadavatel určit, zda je předložení elektronického katalogu povinné, nebo se jedná pouze o jednu z možností předložení nabídky. Veškeré podrobnosti týkající se předložení elektronického katalogu (včetně nezbytných technických informací) musí být uvedeny v zadávací dokumentaci.

Podrobněji jsou upravena pravidla týkající se využití elektronického katalogu u veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody uzavřené s více účastníky rámcové dohody nebo v rámci dynamického nákupního systému. Zadavatel v takovém případě písemně vyzve dodavatele, aby upravili svůj elektronický katalog dle zadávacích podmínek dané veřejné zakázky. Zadavatel má také možnost oznámit dodavatelům, že nejvhodnější nabídku vybere na základě elektronických katalogů předložených již při uzavírání rámcové dohody resp. při zařazení dodavatele do dynamického nákupního systému. Toto oznámení musí být účastníkům zadávacího řízení odesláno elektronicky 5 pracovních dnů před samotným výběrem. Dodavatel má až do okamžiku výběru právo zadavateli oznámit, že odmítá, aby zadavatel použil při výběru údaje z jím předloženého elektronického katalogu.

Pokud zadavatel zadá zakázku na základě elektronických katalogů, vybraný dodavatel musí mít možnost ověřit, že údaje v elektronickém katalogu neobsahují věcné chyby.

#### **K § 216:**

Obecná archivační povinnost zadavatele zůstává zachována, přičemž zadavatel je povinen uchovávat veškeré dokumenty v listinné či elektronické podobě a záznamy ústní komunikace, u kterých je to vyžadováno zákonem, včetně nabídek účastníků zadávacího řízení, a to po dobu 10 let od ukončení zadávacího řízení nebo od změny závazku z původní smlouvy na veřejnou zakázku, nestanoví-li mu v tomto směru další povinnosti zákon č. [499/2004 sb.](#), o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů. Způsob uchovávání dokumentace je ponechán na uvážení zadavatele.

Obdobná úprava platí i pro soutěž o návrh, dynamický nákupní systém a rámcové dohody.

Co se týče povinnosti uchovávání vzorků či modelů, které zadavatel požaduje k prokázání splnění kritérií pro výběr dodavatele, postupuje zadavatel v souladu s § 39 odst. 6. Pokud jsou vzorky či modely po ukončení zadávacího řízení dodavateli vráceny a zadavatel je tak nemá možnost uchovat pro případnou kontrolu, nelze takový postup považovat za porušení povinnosti archivace dle tohoto ustanovení.

Zákon zadavatele zmocňuje k volbě mezi dvěma nebo více postupy bez dalších podmínek (například volba mezi otevřeným a užším řízením, volba zda bude posuzovat v otevřeném řízení splnění podmínek účasti u všech účastníků zadávacího řízení nebo jen u vybraného dodavatele), v takovém případě nemusí zadavatel svou volbu v dokumentaci o zadávacím řízení odůvodňovat.

Zákon dále na několika místech upravuje povinnost zadavatele odůvodnit svá rozhodnutí, přičemž současně uvádí dokument, jehož součástí má odůvodnění být (např. rozhodnutí o výběru, písemná zpráva, formuláře). Pokud tento zákon uvádí, že postup zadavatele je možný v odůvodněných případech, a neuvádí povinnost vypracování písemného odůvodnění, zadavatel není povinen v rámci dokumentace o zadávacím řízení vypracovávat zvláštní odůvodnění, je však povinen odůvodnit svůj postup v případě přezkumu Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže či jinými kontrolními orgány.

#### **K § 217:**

Zadavatel je povinen o každé veřejné zakázce, u níž zahájil zadávací řízení, vyhotovit písemnou zprávu, která obsahuje veškeré náležitosti uvedené v příslušném ustanovení, tj. zadavatel není

povinen vyhotovovat písemnou zprávu o jednotlivých veřejných zakázkách zadávaných na základě rámcové dohody nebo o jednotlivých veřejných zakázkách zadávaných v dynamickém nákupním systému. Zadavatel zároveň není povinen zpracovávat písemnou zprávu v souvislosti s veřejnými zakázkami zadávanými na základě rámcové dohody.

Zadavateli je oproti předchozí úpravě umožněno odkazovat ve zprávě na oznámení o výběru dodavatele, samozřejmě za předpokladu, že oznámení obsahuje informace, které mají být ve zprávě uvedeny. Část požadovaných náležitostí tak může být ve zprávě uvedena odkazem na oznámení o výběru dodavatele.

Písemnou zprávu je zadavatel povinen uveřejnit na profilu do 30 pracovních dní od ukončení zadávacího řízení.

Na vyžádání je zadavatel povinen zprávu poskytnout Evropské komisi.

#### **K § 218:**

Důvěrný údaj nebo sdělení je v zákoně definován v návaznosti na [§ 1730 občanského zákoníku](#) a je za něj považován takový údaj nebo takové sdělení, které dodavatel zadavateli v zadávacím řízení poskytl a označil jako důvěrný.

Až do ukončení zadávacího řízení zadavatel nesmí poskytnout informace na základě [zákona o svobodném přístupu k informacím](#), které se týkají obsahu nabídek nebo osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, nebo důvěrnou informací ve smyslu odstavce 1.

Smyslem ustanovení o ochraně informací je zabránit cílenému nahlížení dodavatelů do konkurenčních nabídek, které je v praxi hojně využíváno v případě, že dojde ke zrušení zadávacího řízení, kdy právě tímto způsobem dodavatelé získávali informace o své konkurenci.

Povinnost zadavatele neposkytnout informaci o obsahu nabídek nebo osobách, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení, nebo důvěrnou informaci, se netýkáji informací, které je zadavatel povinen uvést ve zprávě o hodnocení, oznámení o výběru dodavatele, posouzení splnění podmínek účasti vybraného dodavatele nebo v písemné zprávě zadavatele, tj. tato povinnost se nevztahuje na informace, které je zadavatel povinen podle zákona "zpracovat" a uvést v dokumentech podle zákona. Nemůže být tedy z tohoto důvodu odmítáno poskytování informací, které měly vliv na výběr dodavatele.

Zadavatel dále není povinen uveřejnit informaci podle zákona, jestliže by její uveřejnění znamenalo porušení jiného právního předpisu (například [zákon o ochraně utajovaných informací](#)), bylo v rozporu s veřejným zájmem, by mohlo porušit právo dodavatele na ochranu obchodního tajemství (viz [§ 504 občanského zákoníku](#)) nebo by mohlo ovlivnit hospodářskou soutěž.

#### **K § 219:**

Veřejný zadavatel je povinen uveřejnit na profilu zadavatele smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku nebo rámcovou dohodu do 15 pracovních dnů od jejího uzavření. Stejná lhůta platí i pro uveřejnění změn a dodatků dříve uveřejněné smlouvy. V případě veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody nebo v dynamickém nákupním systému platí povinnost uveřejnit uzavřené smlouvy do 15 pracovních dnů od konce každého čtvrtletí.

Tato povinnost se nevztahuje na smlouvy na veřejné zakázky, jejichž cena nepřesáhne 500 000 Kč bez daně z přidané hodnoty, a dále na specifické případy veřejných zakázek realizovaných na základě výjimky, zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti nebo zakázek zadávaných zpravodajskými službami.

V případě, že platí povinnost uveřejnit smlouvu podle jiného právního předpisu (tj. zejména připravovaný zákon o registru smluv), není zadavatel povinen uveřejňovat smlouvu duplicitně i podle tohoto zákona.

Veřejný zadavatel uveřejní nejpozději do 90 dnů od splnění smlouvy na profilu zadavatele výši skutečně uhrazené ceny za plnění smlouvy. U smlouvy, jejíž doba plnění přesahuje 1 rok, uveřejní veřejný zadavatel nejpozději do 31. března následujícího kalendářního roku cenu za plnění smlouvy v předchozím kalendářním roce. Výše skutečně uhrazené ceny je uveřejňována na profilu zadavatele ve strukturované podobě, podrobnosti stanoví prováděcí právní předpis.

#### **K § 220:**

Toto ustanovení definuje, jaké činnosti jsou považovány za citlivou činnost ve smyslu zákona č. [412/2005 Sb.](#), o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Jedná se o schválení zadávacích podmínek nebo zadání veřejné zakázky v případě, že se jedná o veřejnou zakázku s předpokládanou hodnotou vyšší než 300 000 000 Kč a je zadávána veřejným zadavatelem podle § 3 odst. 2 písm. a) a c). Fyzická osoba vykonávající citlivou činnost v rámci zadávání veřejných zakázek pak musí splňovat podmínky pro výkon citlivé činnosti podle zákona č. [412/2005 Sb.](#)

#### **K § 221:**

Tímto ustanovením je transponována směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/55/EU ze dne 16. dubna 2014 o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek. Za účelem co možná největšího otevření trhu dodavatelům z jiných členských států Evropské unie je stanoveno, že zadavatel nesmí odmítnout (musí tedy přijmout) elektronickou fakturu dodavatele veřejné zakázky, je-li vyhotovena v souladu

s evropským standardem elektronické faktury uveřejněným v Úředním věstníku Evropské unie.

Zadavatel tedy nesmí vyloučit nebo jakkoliv omezit možnost dodavatele veřejné zakázky, který realizuje smlouvu na veřejnou zakázku, fakturovat za plnění veřejné zakázky prostřednictvím elektronické faktury odpovídající evropskému standardu elektronické faktury.

Tato úprava však zadavateli samozřejmě nebrání posoudit oprávněnost fakturované částky. Elektronickou fakturu tedy musí zadavatel sice vždy přijmout, nezakládá to ale automaticky jeho povinnost tuto fakturu vždy proplatit.

#### **K § 222:**

Účelem ustanovení umožňujících změnu závazku je zajištění hospodárného přístupu k veřejné zakázce. V případě, že jsou oprávněné důvody ke změně závazku, přičemž tyto důvody jsou stanoveny v souladu s dohodou všech členských států Evropské unie vyjádřenou v zadávacích směrnících, nebylo by zpravidla hospodárné plnění veřejné zakázky ukončovat a zadávat veřejnou zakázku znovu, což by přinášelo dodatečné náklady. Je ovšem třeba zdůraznit, že podmínky pro nepodstatné změny musí být vždy naplněny a že provedení změn smlouvy nelze považovat za nárokové ze strany dodavatele. To znamená, že na provedení změny smlouvy se musí obě strany vždy dohodnout, přičemž zadavatel musí respektovat pravidla, která mu v oblasti hospodaření ze svěřeným majetkem ukládají jiné právní předpisy (například rozpočtová pravidla), zejména povinnost počínat si účelně, efektivně a hospodárně.

Nestanoví-li tudíž zákon jinak, nesmí zadavatel provést, respektive umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jejího trvání, aniž by provedl nové zadávací řízení, tj. zadavatel je vždy povinen pořizovat veškeré dodávky, služby nebo stavební práce na základě zadávacího řízení, případně jiným postupem podle zákona.

Ustanovení o změně závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku rozlišuje mezi nepodstatnou změnou a podstatnou změnou. Za podstatnou změnu závazku se především nepovažují vyhrazené změny závazku podle § 100 odst. 1.

Definice podstatné změny navazuje na stávající právní úpravu [§ 82 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb.](#) Zákon podstatnou změnou rozumí takovou změnu, která by

- při použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele,

- měnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele (vybraný dodavatel by například získal výhodu v podobě prodloužení doby plnění veřejné zakázky nebo zadavatel by se zavázal k úhradě vyšší než v zadávacím řízení sjednané ceně za veřejnou zakázku) nebo

- vedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky (vybraný dodavatel by plnil ve větším rozsahu než původně sjednaném v zadávacím řízení, jehož cílem bylo uzavření smlouvy).

Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na dodávky, veřejnou zakázku na služby, koncesi na služby nebo koncesi na stavební práce se nepovažuje změna,

1. která nemění celkovou povahu veřejné zakázky nebo rámcové dohody a
2. jejíž hodnota nepřesahuje finanční limit stanovený pro nadlimitní veřejnou zakázku a zároveň nepřesahuje 10% původní hodnoty veřejné zakázky.

Zadavatel může provést i několik změn jdoucích za sebou, přičemž tyto, budou-li v součtu splňovat výše uvedené podmínky spočívající v limitaci její výše, nebudou považovány za podstatnou změnu závazku ze smlouvy a zadavatel bude oprávněn je provést.

V případě veřejné zakázky na dodávky (na pořízení kancelářského nábytku - 10 kusů stolů) je příkladem povolené změny změna spočívající ve výměně 1 kusu stolu za 1 židli za předpokladu, že cena za pořízení 1 židle bude nižší než limit stanovený pro nadlimitní veřejnou zakázku a zároveň cena za pořízení této židle nepřekročí 10% hodnoty - ceny veřejné zakázky. Rozhodně však není možné, aby zadavatel v případě veřejné zakázky na dodávky, jejímž cílem bude pořízení dopravních prostředků - automobilů, umožnil změnu, která by spočívala v záměně 1 automobilu za 1 loď, a to ani tehdy, pokud by podmínky podle § 222 odst. 4 byly splněny (v takovém případě by se jednalo o nepovolenou podstatnou změnu ve smyslu § 222 odst. 3 a o porušení zásad podle § 6).

Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí, se nepovažuje změna, která

1. nemění celkovou povahu veřejné zakázky a
2. jejíž hodnota nepřesahuje finanční limit stanovený pro nadlimitní veřejnou zakázku a zároveň nepřesahuje 15% původní hodnoty veřejné zakázky.

Zadavatel může provést i několik změn jdoucích za sebou, přičemž tyto, budou-li v součtu splňovat výše uvedené podmínky spočívající v limitaci její výše, nebudou považovány za podstatnou změnu smlouvy a zadavatel bude oprávněn je provést.

Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se dále nepovažuje změna spočívající



v dodatečných dodávkách, službách nebo stavebních pracích, jejichž potřebu nemohl zadavatel jednající s náležitou péčí předvídat, jsou-li tyto zadány vybranému dodavateli, pokud

1. nebyly zahrnuty v zadávacích podmínkách původního zadávacího řízení,
2. jsou nezbytné a
3. změna v osobě vybraného dodavatele

a) není možná z ekonomických nebo technických důvodů (ekonomické nebo technické důvody musí spočívat v požadavcích na zaměnitelnost nebo interoperabilitu se stávajícím zařízením, které bylo pořízeno zadavatelem v původním zadávacím řízení),

b) by způsobila zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů a

c) cenový nárůst hodnoty změny nepřekročí 30% hodnoty původní veřejné zakázky (zadavatel může provést i několik změn jdoucích za sebou, přičemž tyto, budou-li v součtu splňovat výše uvedené podmínky spočívající v limitaci její výše, nebudou považovány za podstatnou změnu smlouvy a zadavatel bude oprávněn je provést).

Provede-li zadavatel tuto změnu, je povinen o svém postupu uveřejnit oznámení, přičemž pro účely výpočtu hodnoty změny původní veřejné zakázky se touto cenou rozumí cena za plnění veřejné zakázky upravená v souladu s ustanoveními o změně ceny (typicky se jedná o inflační doložky), obsahuje-li smlouva na veřejnou zakázku taková ustanovení.

Za podstatnou změnu závazku smlouvy na veřejnou zakázku se nepovažuje změna,

1. která nemění celkovou povahu veřejné zakázky,
2. jejíž potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat, a tyto změny jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací, dodávek nebo služeb a
3. cenový nárůst hodnoty změny nepřekročí 30% hodnoty původní veřejné zakázky (zadavatel může provést i několik změn jdoucích za sebou, přičemž tyto, budou-li v součtu splňovat výše uvedené podmínky spočívající v limitaci její výše, nebudou považovány za podstatnou změnu smlouvy a zadavatel bude oprávněn je provést).

Provede-li zadavatel tuto změnu, je povinen o svém postupu uveřejnit oznámení, přičemž pro účely výpočtu hodnoty změny původní veřejné zakázky se touto cenou rozumí cena za plnění veřejné zakázky upravená v souladu s ustanoveními o změně ceny (typicky se jedná o inflační doložky), obsahuje-li smlouva na veřejnou zakázku taková ustanovení. Tato změna je zároveň změnou ve smyslu [§ 23 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb.](#) a navazuje tak na dosavadní právní úpravu.

Zadavatel má dále možnost nahradit vybraného dodavatele jiným dodavatelem, pokud bude postupovat podle § 100 odst. 2 (tj. vyhradil-li si možnost změny vybraného dodavatele zadavatel v zadávacích podmínkách) nebo pokud změna vybraného dodavatele je důsledkem univerzálního nebo singulárního právního nástupnictví v souvislosti s přeměnou dodavatele, jeho smrtí nebo převodem jeho závodu, popřípadě části závodu a nový dodavatel splňuje kritéria kvalifikace stanovená v zadávací dokumentaci původního zadávacího řízení.

#### **K § 223:**

Poprvé zákon reguluje možný způsob ukončení závazku z realizační smlouvy na veřejnou zakázku. V předchozích časových verzích právní regulace zadávání veřejných zakázek byla regulována neplatnost smlouvy na veřejnou zakázku za určitých podmínek, nikdy ale nebylo explicitně stanoveno, za jakých podmínek může zadavatel smlouvu na veřejnou zakázku ukončit.

Zadavatel může závazek ze smlouvy na veřejnou zakázku vypovědět nebo od ní odstoupit v případě, že v plnění smlouvy nelze pokračovat bez toho, aby byla umožněna podstatná změna závazku ze smlouvy nepřípustná bez zahájení nového zadávacího řízení.

Zadavatel dále může závazek ze smlouvy na veřejnou zakázku vypovědět nebo od ní odstoupit v případě, že vybraný dodavatel měl být vyloučen nebo předložil v průběhu zadávacího řízení údaje, dokumenty, vzorky nebo modely, které neodpovídají skutečnosti a měly vliv na výběr, tedy kdy by, zjednodušeně řečeno, takový dodavatel neměl veřejnou zakázku vůbec realizovat.

Právo zadavatele ukončit závazek ze smlouvy na veřejnou zakázku podle jiných předpisů tímto ustanovením není dotčeno.

Odlišná ustanovení realizačních smluv jsou neplatná.

### **11 INFORMAČNÍ SYSTÉM O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH**

#### **K § 224:**

Pro zajištění transparentnosti a dostupnosti informací o veřejných zakázkách a údajů, které zadavatel využívá při realizaci zadávacích řízení (například referenční klasifikaci zboží, služeb a stavebních prací - CPV kódy či příslušné číselníky k vyplnění formulářů), je zřízen informační systém o veřejných zakázkách.

Informačním systémem o veřejných zakázkách je informačním systémem veřejné správy dle zákona č. [365/2000 Sb.](#), o informačních systémech veřejné správy a jeho správcem a provozovatelem je Ministerstvo pro místní rozvoj. Provozem jednotlivých částí (modulů) informačního systému o

veřejných zakázkách může Ministerstvo pro místní rozvoj pověřit jinou právní osobou. Jako správci systému zůstává i v takovém případě Ministerstvu pro místní rozvoj možnost kontroly a stanovení podmínek provozu, neboť schvaluje provozní řád a další relevantní dokumenty k provozu zajišťovanému jinou osobou.

#### **11.1 VĚSTNÍK VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK**

##### **K § 225:**

Věstník veřejných zakázek je definován jako součást Informačního systému o veřejných zakázkách, která zabezpečuje uveřejňování informací o zadávacích řízeních a veřejných zakázkách na národní úrovni, a to ve formě předepsaných formulářů.

Věstník veřejných zakázek zároveň obsahuje funkcionalitu pro odesílání příslušných formulářů do Úředního věstníku Evropské unie. Podrobnosti týkající se provozu Věstníku veřejných zakázek stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj vyhláškou. Jedná se zejména o vzory národních formulářů pro podlimitní veřejné zakázky, způsob uveřejňování formulářů pro podlimitní veřejné zakázky, postup při úpravách uveřejněných údajů, zajištění přístupu k uveřejněným formulářům, postup při podání a doručení formuláře provozovateli Věstníku veřejných zakázek, postup při nápravě vad vyhlášení a řešení vad na straně provozovatele, povinnost provozovatele odeslat na žádost zadavatele formulář stanovený přímo použitelným předpisem EU k uveřejnění v Úředním věstníku EU.

#### **11.2 SEZNAM KVALIFIKOVANÝCH DODAVATELŮ**

##### **K § 226:**

Seznam kvalifikovaných dodavatelů (dále jen "SKD") je institutem pro usnadnění prokazování podmínek účasti v rámci zadávacího řízení prostřednictvím výpisu z SKD. Dodavatelé zapsaní v SKD prokazují výpisem splnění profesních a povinných podmínek účasti v rozsahu. Je stanoven výčet údajů, které jsou do SKD zapisovány, tím však není dotčena možnost dodavatele požadovat zapsání informace o odborné způsobilosti nebo o osobě, jejímž prostřednictvím odbornou způsobilost zabezpečuje. SKD, v němž jsou evidovány osoby, které prokázaly splnění profesních a povinných podmínek účasti, spravuje a provozuje Ministerstvo pro místní rozvoj.

Seznam je dostupný bezplatně neomezeným a přímým dálkovým přístupem v rámci informačního systému o veřejných zakázkách. V rámci SKD je k dispozici zejména:

- vyhledávání v SKD dle základních charakteristik dodavatele (název, IČ),
- Věstník, ve kterém je možno jednotlivé dodavatele zapsané v SKD vyhledávat dle data nabytí právní moci odpovídajícího rozhodnutí ve správním řízení pro zápis do SKD,
- informace o zapsaných dodavatelích formou výpisů z SKD,
- přístup k odpovídajícím šablonám a metodickým pokynům.

##### **K § 227:**

Do SKD se zapisují údaje uvedené v tomto paragrafu na základě doložených dokumentů, jež jsou přílohou žádosti o zápis do SKD.

##### **K § 228:**

Výpis z SKD obsahuje veškeré údaje a informace, které jsou na základě žádosti o zápis, či následně zapsané podstatné změny evidovány. Tyto údaje slouží k prokázání základní a profesní způsobilosti.

Zadavatel je povinen akceptovat výpis z SKD, a to bez ohledu na to, zda se jedná o nadlimitní či podlimitní veřejnou zakázku. Výpis z SKD musí být akceptován rovněž zadavatelem, který postupuje dle sektorových pravidel za předpokladu, že údaje v tomto výpisu uvedené pokrývají základní a profesní způsobilost stanovenou zadavatelem. Pro akceptování nesmí být předložený výpis starší než 3 měsíce. Zadavatel nemusí přijmout výpis z SKD, na kterém je vyznačena skutečnost, že probíhá řízení o změně v zapsaných údajích, či o vyřazení dodavatele z SKD.

V rámci prokazování základní a profesní způsobilosti prostřednictvím výpisu z SKD není vyloučeno doložení dalších dokumentů, jež daný výpis doplní.

##### **K § 229:**

Výpis z SKD je možno získat prostřednictvím informačních systémů veřejné správy nebo jej na základě žádosti vydá Ministerstvo pro místní rozvoj. V elektronické podobě označený uznávanou elektronickou značkou je výpis možno získat bezplatně neomezeným a přímým dálkovým přístupem prostřednictvím informačního systému o veřejných zakázkách veřejné správy. Dále je možno získat výpis v listinné či elektronické podobě podepsaný uznávaným elektronickým podpisem nebo označený uznávanou elektronickou značkou na každé pobočce CzechPointu. V případě podání žádosti na Ministerstvo pro místní rozvoj je stanovena lhůta pro vydání výpisu 5 pracovních dnů ode dne obdržení žádosti. Výpis je ve všech případech vydáván pouze v českém jazyce.

##### **K § 230:**

Zápis do SKD probíhá formou správního řízení dle zákona č. [500/2004 Sb.](#), správní řád, na základě žádosti podané dodavatelem. Podání žádosti o zápis je zpoplatněno podle zákona č. [634/2004 Sb.](#), o správních poplatcích.

Pro zápis je nezbytné, aby doklady prokazující splnění podmínek účasti dodavatele byly provozovateli SKD předkládány v originále či v ověřeném opise. V případě zaslání elektronickou cestou je nutno, aby byl dokument elektronicky podepsán vydávající/konvertující autoritou. Doložené dokumenty zároveň nesmí být starší 3 měsíců ke dni podání žádosti.

Dále dodavatel v rámci zápisu do SKD může prokázat doklady potřebné pro provedení zápisu odkazem na informační systém veřejné správy, který umožňuje dálkový a bezplatný přístup. Tento odkaz musí obsahovat konkrétní URL adresu včetně údajů, jež jsou nezbytné pro případné přihlášení a vyhledání dané informace. Dodavatel rovněž může zmocnit Ministerstvo pro místní rozvoj k podání žádosti o výpis či potvrzení z informačního systému veřejné správy, kde není možný dálkový přístup a zároveň je umožněno, aby byly výpisy poskytovány bezplatně. V tomto případě je nutno kromě souhlasu poskytnout zároveň nezbytné údaje k jejich získání. Jedná se například o výpis z evidence Rejstříku trestů ČR.

#### **K § 231:**

Pro subjekty zapsané v SKD platí povinnost každý rok nejpozději do 31. 3. doručit Ministerstvu pro místní rozvoj písemné prohlášení, že nedošlo v zapsaných údajích ke změně. Zároveň jsou předkládány doklady prokazující, že dodavatel nemá v evidenci daní zachyceny splatné daňové nedoplatky a nemá splatný nedoplatek na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Tento prvek slouží k udržování aktuálních informací o zapsaných dodavatelích. Nedoručí-li dodavatel dané potvrzení ve stanoveném termínu, je k 1. 4. příslušného roku automaticky vyřazen z SKD.

Dodavatel má povinnost podat do 15 pracovních dnů ode dne, kdy došlo ke změně údajů zapsaných v SKD žádost o zápis změny v těchto údajích. Tato žádost podléhá správnímu poplatku dle zákona č. [634/2004 Sb.](#) o správních poplatcích. Dodavatel je oprávněn podat žádost o provedení změny kdykoli v průběhu roku. Ministerstvo pro místní rozvoj v případě probíhajícího správního řízení změny či vyřazení dodavatele je povinno vyznačit danou skutečnost na výpisu z SKD.

#### **K § 232:**

Jsou uvedeny důvody vyřazení dodavatele z SKD, kterými mohou být neohlášení změny údajů zapsaných v SKD nebo uvedení nepravdivých údajů v žádosti o zapsání do SKD. Dodavatel může požádat o vyřazení ze seznamu sám.

## **12 Systém certifikovaných dodavatelů**

#### **K § 233:**

Systém certifikovaných dodavatelů (dále jen "SCD") je vedle SKD další institut, jehož účelem je zjednodušení prokazování splnění kvalifikačních předpokladů v zadávacím řízení, neboť certifikát vydaný v rámci systému certifikovaných dodavatelů nahrazuje zcela, popř. jen zčásti prokázání splnění kvalifikace dodavatelem. Certifikátem lze oproti SKD prokázat splnění kritérií technické kvalifikace pro vybrané kategorie veřejných zakázek (např. v oboru stavebnictví, ICT apod.). Systémy certifikovaných dodavatelů jsou schvalovány Ministerstvem pro místní rozvoj a jsou vedeny jednotlivými správci systému.

#### **K § 234:**

Zadavatel má povinnost přijmout certifikát vydaný v rámci schváleného SCD a tento certifikát nahrazuje v rozsahu v něm uvedených údajů prokázání splnění kvalifikace dodavatelem. Zadavatel je také povinen od zahraničního dodavatele přijmout obdobné osvědčení vydané v jiném členském státu Evropské unie, v němž má dodavatel sídlo. Nicméně před podpisem smlouvy je zadavatel oprávněn po vybraném dodavateli požadovat předložení vybraných konkrétních dokladů prokazujících jeho základní způsobilost.

#### **K § 235:**

O schválení SCD může požádat právnická osoba, která systém certifikovaných dodavatelů hodlá spravovat. Proces schválení SCD se řídí správním řádem. Schvalovací řízení podléhá správnímu poplatku podle zákona č. [634/2004 Sb.](#), o správních poplatcích. K žádosti o schválení SCD musí být připojeny dokumenty, které podrobně popisují SCD a stanoví pravidla jeho použití. Součástí pravidel musí být postup při vydávání certifikátu pro dodavatele a vymezení rozsahu kvalifikace, který bude možné certifikátem prokázat, a to včetně požadovaných dokladů.

#### **K § 236:**

V případě, že správce systému požaduje provést změnu SCD, je povinen požádat Ministerstvo pro místní rozvoj o schválení změny, které bude probíhat ve správním řízení podléhající správnímu poplatku dle zákona č. [634/2004 Sb.](#), o správních poplatcích. Správce systému i po provedených změnách zajistí, aby SCD splňoval podmínky stanovené zákonem, a stejně tak pravidla systému musí po změně splňovat

náležitosti stanovené v § 235.

Pokud SCD nespĺňuje podmínky stanovené zákonem nebo se změnily podmínky, za kterých byl SCD schválen, vyzve Ministerstvo pro místní rozvoj správce systému, aby zjištěné nedostatky ve stanovené lhůtě odstranil a aby současně tuto skutečnost doložil. Neodstraní-li správce systému nedostatky ve stanovené lhůtě, Ministerstvo pro místní rozvoj bezodkladně rozhodne o zrušení tohoto SCD.

SCD je zrušen, oznámí-li správce systému tuto skutečnost písemně Ministerstvu pro místní rozvoj, a to dnem doručení tohoto oznámení, nestanoví-li správce systému pozdější den zrušení.

Dojde-li ke zrušení SCD nepozbývá certifikát vydaný v rámci tohoto systému platnosti, pokud byl vydán před zrušením systému.

#### **K § 237:**

Povinností správce systému je zajistit, aby SCD, který spravuje, trvale splňoval podmínky stanovené zákonem.

Správce systému povinně vede evidenci všech

- certifikačních orgánů pro kvalifikaci činných v rámci jím spravovaného SCD,
- certifikátů vydaných v rámci jím spravovaného SCD,
- certifikovaných dodavatelů, kteří jsou certifikováni v rámci jím spravovaného SCD.

Správce systému je povinen zajistit neomezený dálkový přístup (prostřednictvím internetové stránky, kde není přístup zpoplatněn či jinak omezen) k této evidenci a stejným způsobem zveřejnit platné znění pravidel systému, čímž zajistí transparentnost a rovný přístup všech subjektů k danému SCD.

#### **K § 238:**

Certifikát v rámci SCD je oprávněn vydávat pouze certifikační orgán pro kvalifikaci, který je akreditován od Českého institutu pro akreditaci, o. p. s. (viz [§ 16 zákona č. 22/1997 Sb.](#), o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

#### **K § 239:**

Jsou stanoveny minimální požadavky na obsahové náležitosti certifikátu vydaného v rámci SCD. Jedná se zejména o následující okruhy požadavků:

- identifikační údaje správce systému a certifikačního orgánu pro kvalifikaci,
- identifikační údaje dodavatele,
- vymezení druhů a případně kategorií veřejných zakázek, pro které je certifikát vydán,
- seznam dokladů, na jejichž základě dodavatel za účelem získání certifikátu prokazoval splnění kvalifikace a rozsah prokázání kvalifikace,
- datum vydání a platnost certifikátu (maximálně 1 rok ode dne jeho vydání).

Certifikát se vydává výhradně v českém jazyce, a to v listinné nebo elektronické podobě.

#### **K § 240:**

Dodavatel certifikovaný v rámci SCD je povinen bezodkladně oznámit certifikačnímu orgánu pro kvalifikaci změnu údajů uvedených v systému (resp. v certifikátu), má-li tato změna za následek neprokázání splnění kvalifikace ve stanoveném rozsahu. Certifikační orgán pro kvalifikaci poté rozhodne o odejmutí certifikátu nebo vydá nový certifikát v případě, že ke změně skutečností došlo ve spojitosti pouze s některými podmínkami kvalifikace.

V případě, kdy certifikační orgán pro kvalifikaci zjistí, že dodavatel použil jako podklady pro vydání certifikátu doklady či informace, které jsou nepravdivé či neúplné, má certifikační orgán pro kvalifikaci povinnost rozhodnout o odejmutí certifikátu.

### **13 OCHRANA PROTI NESPRÁVNÉMU POSTUPU ZADAVATELE**

Část reguluje ochranu před nesprávným postupem zadavatele a možností dodavatele bránit své oprávněné zájmy.

#### **13.1 Námitky**

#### **K § 241:**

Prvním institutem ochrany před nesprávným postupem zadavatele je možnost podat námitky.

Předpokladem podání námítky je hrozba nebo vznik újmy na straně dodavatele či účastníka zadávacího řízení.

Námítky lze podat proti všem úkonům zadavatele či proti jeho opomenutím, dále proti volbě zadávacího řízení (jde o případy, kdy je zahájení zadávacího řízení spojeno se splněním zákonných podmínek), a dále proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení v rozporu se zákonem.

Zákon vymezuje, že proti postupům v zadávacím řízení může podat námitku pouze účastník zadávacího řízení. V ostatních případech (stanovení zadávacích podmínek, volba druhu zadávacího řízení, režimu veřejné zakázky a postup zadavatele směřující k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení) může námitku podat kterýkoliv dodavatel, kterému vznikla či hrozí újma.

#### **K § 242:**

Zákon stanovuje obecnou lhůtu pro doručení námitek zadavateli, a to na 11 pracovních dnů ode dne, kdy se stěžovatel dozvěděl o domnělém porušení zákona zadavatelem. Odstavce 2 až 5 pak představují zvláštní úpravu, kdy se obecná lhůta podle odstavce 1 neuplatní.

Námítky proti úkonům oznamovaným v dokumentech, které je zadavatel povinen podle tohoto zákona uveřejnit či odeslat stěžovateli (typicky vyloučení ze zadávacího řízení), musí být zadavateli doručeny do 11 pracovních dnů od uveřejnění či doručení takových dokumentů stěžovateli. Pokud je daný dokument jak uveřejňován (například na profilu zadavatele), tak doručován, je pro běh lhůty pro podání námitek rozhodný u osoby, které je dokument doručován, okamžik jeho doručení, zatímco u ostatních osob okamžik jeho uveřejnění.

Zákon zachovává možnost podat námítky proti zadávací dokumentaci nejpozději do 5 pracovních dnů od skončení lhůty pro podání nabídek (předběžných nabídek), pokud je lhůta pro podání nabídek (předběžných nabídek) stanovena. Obdobná úprava je stanovena i v případě lhůty pro podání žádostí o účast.

Námítky lze podat i proti dobrovolnému oznámení o záměru uzavřít smlouvu do 22 pracovních dnů od uveřejnění tohoto oznámení.

#### **K § 243:**

Zákon výslovně upravuje možnost vzdát se práva podat námítky, a to pouze až po vzniku tohoto práva. Pokud je zadavateli doručeno písemné vzdání se námítky, platí nevratitelná domněnka, že lhůta pro podání námitek osobě, která se námítky vzdala, uplynula.

#### **K § 244:**

Zákon stanovuje závazný obsah námitek. V námitkách musí být uvedeno

- osoba, která námítky podává
- v čem stěžovatel spatřuje porušení zákona zadavatelem
- čeho se stěžovatel domáhá.

Účastník zadávacího řízení může podat námítky proti svému vyloučení s tím, že přijal opatření vedoucí k obnovení jeho způsobilosti podle § 76. V takovém případě neuvádí v čem je spatřováno porušení zákona; uvede však popis nápravných opatření, která přijal k obnovení své způsobilosti.

V námitkách musí stěžovatel uvést, kdy se o domnělém porušení zákona dozvěděl, to neplatí v případě námitek proti zadávací dokumentaci a proti dobrovolnému oznámení o záměru uzavřít smlouvu nebo v případě námitek proti úkonům, které se účastníkům zadávacího řízení oznamují, tedy zejména v případě námitek proti vyloučení nebo výběru dodavatele.

V případě námitek proti zadávací dokumentaci, proti volbě druhu zadávacího řízení nebo režimu veřejné zakázky, proti postupu zadavatele směřujícímu k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení a proti dobrovolnému oznámení o záměru uzavřít smlouvu musí také stěžovatel uvést, jaká újma mu vznikla či hrozí.

#### **K § 245:**

Zadavatel je povinen do 11 pracovních dnů od doručení námitek odeslat rozhodnutí o námitkách stěžovateli. V rozhodnutí uvede následující skutečnosti:

- zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá,
- odůvodnění, ve kterém se zadavatel podrobně a srozumitelně vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným v námitkách,
- a pokud zadavatel námitkám vyhová, sdělí v rozhodnutí současně, jaké provede opatření k nápravě.

Ze znění odstavce 1 je zřejmé, že je to primárně zadavatel, který musí vědět, co a jakým způsobem

poptává. Musí tedy být schopen svůj postup obhájit (pokud jej přezkoumatelným způsobem obhájit neumí, měl by se především zamyslet nad tím, zda jeho postup v zadávacím řízení, zpochybněný námitkou, je správný a zda nemá spíše přistoupit k opatření k nápravě). Pokud bude v námitkách uvedeno něco, co věcně s řešenou problematikou nesouvisí, je přezkoumatelným vypořádáním i sdělení, že daný argument s řešenou věcí nesouvisí, a to včetně uvedení důvodů, pro které na tento svůj závěr zadavatel usuzuje. Dané ustanovení je stěžejní pro reálnou možnost obrany stěžovatele. Není v souladu s odstavcem 1, pokud se zadavatel k námitkám jen obecně vyjádří ve smyslu např. že "technickou kvalifikaci nastavil přiměřeně" (bez dalšího). Smyslem ustanovení je zvýšení efektivity institutu námitek, tzn. zadavatel by se měl námitkami odpovědně zabývat, brát je i jako příležitost k nápravě svého postupu).

Zadavatel může námitky svým rozhodnutím odmítnout. Odmítnutím je i částečné vyhovění námitkám nebo provedení jiného opatření k nápravě, než kterého se stěžovatel v námitkách domáhal. Stěžovatel je oprávněn podat nové námitky i proti opatření k nápravě zadavatele, pokud zadavatel učiní jiné opatření k nápravě, než kterého se stěžovatel domáhal v původní námitce.

Zadavatel také odmítne námitky z dalších důvodů, jestliže

- námitky nepodala oprávněná osoba,
- námitky jsou podány pozdě, nebo
- námitky nesplňují náležitosti předepsané zákonem v § 244.

Součástí rozhodnutí o odmítnutí námitek je také poučení, ve kterém zadavatel uvede údaje o možnosti podat ve lhůtě podle § 251 odst. 2 návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, dále informace o povinnosti doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli.

Pokud zadavatel o námitkách nerozhodne ve stanovené lhůtě, platí pro účely podání návrhu k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, že námitky odmítl.

#### **K § 246:**

Zákon ve zvláštních případech spojených s podáním námitek zakazuje zadavateli uzavřít smlouvu. Zákaz uzavřít smlouvu platí

- před uplynutím lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí o vyloučení účastníka zadávacího řízení, o výběru dodavatele nebo proti dobrovolnému oznámení o záměru uzavřít smlouvu,
- do doby doručení rozhodnutí o námitkách stěžovateli, pokud byly podány námitky,
- před uplynutím lhůty pro podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud zadavatel podané námitky odmítl, a
- ve lhůtě 60 dnů ode dne zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud byl návrh na zahájení řízení podán včas; zadavatel však může i v této lhůtě smlouvu uzavřít, pokud Úřad pro ochranu hospodářské soutěže návrh zamítl nebo bylo správní řízení vedené o návrhu zastaveno a takové rozhodnutí nabylo právní moci.

Dochází zde tedy k odlišné konstrukci lhůty k zákazu uzavření smlouvy oproti dosavadní úpravě. Nepředpokládá se vydávání předběžných opatření Úřadu, lhůta zákazu uzavření smlouvy je stanovena tak, aby bylo možné v jejím průběhu vydat prvostupňové rozhodnutí.

Stanovením zákonné blokační lhůty, a to zejména tak, jak je uvedeno v písmenu d), tzn. že zadavatel nesmí mj. uzavřít smlouvu s dodavatelem ve lhůtě 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud byl návrh na zahájení řízení podán včas, dochází k zaměření dozorového orgánu na rychlou přípravu meritorního rozhodnutí. Cílem je odstranění zvláštní úpravy předběžných opatření, o nichž by bylo rozhodováno jen výjimečně po uplynutí této lhůty. To umožní jednak nezmaření řízení o tomto návrhu v tom smyslu, že by došlo k uzavření smlouvy, čímž by se jinak řízení o návrhu stalo bezpředmětným, jednak se Úřad může ihned po obdržení návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zaměřit na přípravu rozhodnutí o věci samé. Odpadne tím řada úkonů jako posuzování důvodnosti návrhu na nařízení předběžného opatření (to musel Úřad činit jak na návrh, tak i z moci úřední), chystání stanovisek Úřadu k případně podanému rozkladu proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření či zamítnutí návrhu na nařízení předběžného opatření ([§ 88 správního řádu](#)), rozhodování o rozkladu, posuzování podmínek pro zrušení nařízeného předběžného opatření ([§ 61 odst. 3 správního řádu](#)) atd.

Účelem této konkrétní blokační lhůty je zrychlení a zefektivnění dozorové činnosti Úřadu. Z toho je zřejmé, že nařízení předběžného opatření dle [správního řádu](#) po uplynutí této blokační zákonné lhůty by mělo být výjimečným institutem, přicházející v úvahu např. v situaci, kdy dle [§ 56 správního řádu](#) závisí rozhodnutí Úřadu na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které Úřad nemá a nebylo-li odborné posouzení skutečností možné opatřit od jiného správního orgánu. V takovém případě ustanoví znalece. Pokud znalec nevypracuje znalecký posudek k posouzení těchto skutečností dříve, než činí blokační lhůta, což nemůže Úřad ovlivnit, jde o takový výjimečný případ (a současně typický příklad), kdy může být přistoupeno po jejím uplynutí k nařízení předběžného opatření dle [správního řádu](#) tak, aby nedošlo ke zmaření účelu řízení o podaném návrhu.

Šedesátidenní lhůta zákazu uzavření smlouvy platí i v případě správních řízení zahájených z moci úřední.

Dle tohoto ustanovení platí, že blokační lhůta nemusí uplynout vždy celá, tzn. zadavatel nemusí být po celých 60 dnů od zahájení řízení blokován v úkonech v zadávacím řízení. Bude-li o návrhu pravomocně rozhodnuto (v řízení zahájeném na návrh by šlo o pravomocné rozhodnutí o zamítnutí návrhu či o usnesení o zastavení řízení, v řízení zahájeném z moci úřední pak o usnesení o zastavení správního řízení dříve než v 60 dnech, pak se tím zkracuje i předmětná blokační lhůta.

#### **K § 247:**

Ustanovení obsahuje zvláštní úpravu podávání námitek pro případ, kdy po zavedení inovačního partnerství s více partnery zadavatel podle předem stanovených podmínek snižuje počet těchto partnerů. Je tak zajištěn přezkum úkonů zadavatele po celou dobu trvání inovačního partnerství.

Důvodem zvláštní úpravy je skutečnost, že zde dochází k podání námitek až po ukončení vlastního zadávacího řízení, ve kterém je inovační partnerství zavedeno.

### **13.2 DOZOR NAD DODRŽOVÁNÍM ZÁKONA**

#### **13.2.1 Dozor nad zadáváním veřejných zakázek a zvláštními postupy**

##### **K § 248:**

Výkonem dozoru nad dodržováním pravidel zadavateli při postupu stanoveným zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky včetně koncese, i pro zvláštní postupy, mezi které patří rámcové dohody, dynamický nákupní systém a soutěž o návrh, je pověřen Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže nepřezkoumává veřejné zakázky malého rozsahu (s výjimkou takových veřejných zakázek malého rozsahu, při jejichž zadávání zadavatel dobrovolně postupuje v přísnějším režimu, tj. zadává je v některém z druhů zadávacího řízení) a koncese malého rozsahu.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

- rozhoduje o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky nebo při zvláštním postupu postupoval v souladu se zákonem,

- rozhoduje o tom, zda postup zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, je v souladu se zákonem,

- ukládá nápravná opatření,

- rozhoduje o návrhu, který je možno za podmínek uvedených v § 266 podat po ukončení fáze inovačního partnerství,

- kontroluje úkony zadavatele při zadávání veřejných zakázek - zákon č. [255/2012 Sb.](#), o kontrole ([kontrolní řád](#)), ve znění pozdějších předpisů.

Kontrolu veřejných zakázek mohou provádět i jiné kontrolní orgány, tato kontrola se neřídí tímto zákonem.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže projednává také správní delikty podle zákona a ukládá sankce za jejich spáchání.

#### **13.2.2 Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele**

##### **K § 249:**

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahajuje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže na písemný návrh stěžovatele, pro kterého zákon zavádí legislativní zkratku "navrhovatel", nebo z moci úřední.

#### **Návrh (§ 250 až 261)**

##### **K § 250:**

Návrh může dodavatel podat proti všem úkonům i opomenutím zadavatele, které nejsou v souladu se zákonem, zákon výslovně neuzavřeným výčtem určuje, že návrh lze podat proti

- zadávacím podmínkám,

- dobrovolnému oznámení,

- vyloučení účastníka zadávacího řízení,

- rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky,

- použití druhu nebo režimu zadávacího řízení,

- proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení.

Po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku či rámcové dohody lze podat pouze návrh na uložení zákazu plnění smlouvy, a to i bez předchozího podání námitek.

#### **K § 251:**

Návrh na zahájení řízení podávaný před uzavřením smlouvy vedle obecných náležitostí podání podle [správního řádu](#) musí obsahovat

- označení zadavatele,
- v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli vznikla nebo hrozí újma na jeho právech,
- návrhy na provedení důkazů,
- čeho se navrhovatel domáhá,
- písemné důkazní prostředky v elektronické podobě, pokud jejich provedení navrhl a pokud nejsou součástí dokumentace o veřejné zakázce
- doklad o složení kauce
- doklad o doručení námitek zadavateli v případě návrhu zasílaného před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku.

Návrh musí být Úřadu a ve stejnopisu zadavateli doručen do 8 pracovních dnů ode dne, v němž stěžovatel obdržel rozhodnutí zadavatele o odmítnutí námitek, resp. do 19 pracovních dnů ode dne odeslání námitek stěžovatelem, pokud zadavatel o námitkách v zákonné lhůtě nerozhodl.

V návrhu nelze dodatečně měnit ani doplňovat (s výjimkou odstranění nedostatků návrhu ve lhůtě stanovené Úřadem):

- označení zadavatele,
- v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli vznikla nebo hrozí újma na jeho právech,
- návrhy na provedení důkazů,
- čeho se navrhovatel domáhá,
- písemné důkazní prostředky v elektronické podobě, pokud jejich provedení navrhl a pokud nejsou součástí dokumentace o veřejné zakázce

Úřad k takovým případným změnám a doplněním nepřihlíží. K novým skutečnostem uvedeným v návrhu oproti skutečnostem obsaženým v námitkách podaných zadavateli přihlédne Úřad jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti, které navrhovatel nemohl tvrdit již vůči zadavateli; navrhovatel je povinen prokázat, že jde o takové nové skutečnosti, které nemohl tvrdit již vůči zadavateli.

Ustanovení zakotvuje postup v případě dokazování v rámci řízení, jež je zahájeno na návrh. Účastníci řízení tedy mohou navrhnout důkazy, uvádět skutečnosti a činit jiné návrhy nejpozději ve lhůtě 11 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, s výjimkou případu, kdy v rámci řízení již není možné měnit či doplňovat náležitosti návrhu. Ve vztahu k později uvedeným skutečnostem, návrhům důkazů a jiným návrhům Úřad nepřihlíží s výjimkou skutečností, návrhů důkazů a jiných návrhů, jimiž má být zpochybněna věrohodnost podkladů pro vydání rozhodnutí. Ze strany Úřadu musí být účastníci poučeni o podmínkách pro uplatňování návrhů důkazů, nových skutečností a jiných návrhů podle věty první musí být účastníci řízení s výjimkou navrhovatele poučeni v oznámení o zahájení řízení.

#### **K § 252:**

Lhůta pro vydání rozhodnutí Úřadu počíná běžet od okamžiku doručení vyjádření zadavatele a dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, popřípadě kopie smlouvy na veřejnou zakázku. Lhůta pro vydání rozhodnutí však nezačne běžet dříve, než dojde k doplnění obecných náležitostí návrhu, označení zadavatele v návrhu a uvedení v návrhu, čeho se navrhovatel domáhá.

Vyjádření zadavatele k obdržení návrhu a další podání, zadávací podmínky vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh, je zadavatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Návrh a další podání je navrhovatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Další účastníci řízení jsou povinni odeslat Úřadu svá podání výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

Části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, které nebyl zadavatel povinen odeslat Úřadu elektronickými prostředky, a netextovou část zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh je



zadavatel povinen odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

K elektronizaci řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže srov. důvodovou zprávu k § 260.

#### **K § 253:**

V případě návrhu proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, je náležitostí návrhu vymezení plnění, které zadavatel hodlá mimo zadávací řízení pořídit, a postupu, kterým zadavatel hodlá předmětné plnění pořídit.

Nezbytnost této zvláštní náležitosti návrhu je dána tím, že tento návrh může - na rozdíl od ostatních druhů návrhů - směřovat proti velmi širokému, resp. neuzavřenému okruhu postupů zadavatelů.

#### **K § 254:**

Zákon umožňuje podat návrh na uložení zákazu plnění smlouvy. Jde o případy, kdy zadavatel uzavřel smlouvu

- na veřejnou zakázku bez předchozího uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení, ačkoli byl povinen toto oznámení uveřejnit, to neplatí, pokud zadavatel uveřejnil dobrovolné oznámení o záměru uzavřít smlouvu,

- přestože byl zákaz uzavřít smlouvu stanoven zákonem nebo předběžným opatřením, nebo

- na základě postupu mimo zadávací řízení, ačkoli mu bylo pokračování v tomto postupu zakázáno.

V návrhu musí navrhovatel uvést, kdy se dozvěděl o uzavření předmětné smlouvy. Navrhovatel doručí návrh Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a ve stejnopisu zadavateli do 1 měsíce ode dne, kdy zadavatel uveřejnil oznámení o uzavření smlouvy, nejpozději však do 6 měsíců od uzavření smlouvy. Zadavatel do 8 pracovních dnů od obdržení návrhu doručí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zadávací podmínky a dokumentaci o průběhu zadávacího řízení. Pokud nepostupuje v zadávacím řízení nebo postupuje v zadávacím řízení, které nevyžaduje pro zahájení uveřejnění oznámení nebo výzvy, sdělí Úřadu ve stejné lhůtě důvody takového postupu. Zadavatel ve lhůtě 10 dnů doručí své vyjádření k návrhu. Pokud zadavatel hodlá prokazovat existenci důvodů hodných zvláštního zřetele, pro které by neměl být zákaz plnění smlouvy uložen, musí být součástí tohoto vyjádření rovněž tvrzení a návrhy důkazních prostředků k jejich prokázání. Tyto důkazní prostředky ani tvrzení, která mají prokazovat, nelze později měnit či rozšiřovat.

V řízení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy nelze nařídit předběžné opatření. Předběžné opatření spočívající v uložení zákazu plnit ze smlouvy by znamenalo velmi razantní zásah do práv smluvních stran, srovnatelný s meritorním rozhodnutím, aniž by však byl prostor nejen pro řádné zhodnocení zákonnosti postupu zadavatele, ale třeba i důvodů zvláštního zřetele hodných, pro které zákaz plnění podle zákona buďto nemůže být ukládán vůbec, nebo jen s odkladem faktické účinnosti takového rozhodnutí. Za této situace není vhodné možnost nařízení předběžného opatření (která by mohla navíc vést k zmnožení šikanózních návrhů) připustit.

#### **K § 255:**

Toto ustanovení řeší povinnost navrhovatele složit spolu s podáním návrhu kauci v příslušné výši. Výše kauce se vypočítává jako 1% z nabídkové ceny navrhovatele za celou dobu plnění veřejné zakázky nebo za dobu prvních čtyř let plnění v případě smluv na dobu neurčitou, nejméně však ve výši 50 000 Kč, nejvýše ve výši 10 000 000 Kč. Jestliže ze strany navrhovatele není možno stanovit celkovou nabídkovou cenu, je povinen složit kauci 100 000 Kč.

V případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 200 000 Kč. Vzhledem k tomu, že v případě ukládání zákazu plnění smlouvy se jedná o zásadní zásah do již existujících právních vztahů a tím i do právní jistoty, jde tedy o zásah intenzivnější než zásah do vztahů v případě stále probíhajícího zadávacího řízení před uzavřením smlouvy (v případě návrhu na uložení nápravného opatření), je stanovena odlišná (vyšší) výše kauce v případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy.

Pro případy přezkoumání postupu při zadávání koncesí se výše kauce vypočítává jako 1% z předpokládané hodnoty předmětu koncesní smlouvy uveřejněné ve Věstníku veřejných zakázek nebo na profilu zadavatele, nejméně však ve výši 50 000 Kč, nejvýše ve výši 10 000 000 Kč. Jestliže nebyla zadavatelem ve Věstníku veřejných zakázek nebo na profilu zadavatele uveřejněna předpokládaná hodnota předmětu koncesní smlouvy, je povinen složit kauci 100 000 Kč. V případě návrhu na uložení zákazu plnění koncesní smlouvy je navrhovatel povinen složit kauci 200 000 Kč.

Toto ustanovení se snaží zabránit obstrukčním podáním. Vezme-li navrhovatel svůj návrh před vydáním rozhodnutí ve věci samé zpět, vrátí mu úřad kauci sníženou o 35%. Pokud dojde ke zpětvzetí po podání rozkladu, propadá kauce celá.

Pokud Úřad nezamítne rozhodnutím návrh nebo zastaví řízení z jiného důvodu, než že navrhovatel vzal návrh zpět poté, co byl rozhodnutím Úřadu zamítnut, vrátí kauci navrhovateli do měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

**K § 256:**

Účastníkem řízení je

- *zadavatel,*
- *navrhovatel, jde-li o řízení zahájené na návrh,*
- *vybraný dodavatel nebo vybraný účastník soutěže o návrh, je-li předmětem řízení přezkoumání rozhodnutí o výběru dodavatele nebo rozhodnutí o výběru návrhu v soutěži o návrh,*
- *navrhovatel a strany smlouvy, jde-li o uložení zákazu plnění smlouvy.*

**K § 257:**

Ustanovení obsahuje taxativní výčet případů, kdy Úřad zahájené řízení usnesením zastaví. Oproti dosavadní právní úpravě je výčet výslovně rozšířen o následující důvody:

- *zadavatel zrušil zadávací řízení,*
- *návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky,*
- *zadavatel zrušil přezkoumávané úkony nebo přijal požadované opatření k nápravě,*
- *zadavatel v průběhu správního řízení uzavřel smlouvu na plnění předmětu přezkoumávané veřejné zakázky,*
- *návrh byl podán po uzavření smlouvy, s výjimkou případu návrhu na zákaz plnění smlouvy,*
- *byl podán návrh na zákaz plnění smlouvy a Úřad zjistí, že závazek ze smlouvy byl splněn, nebo*
- *v řízení zahájeném z moci úřední zadavatel zrušil přezkoumávané úkony nebo učinil opatření k nápravě.*

Tato úprava má odstranit pochybnosti, které o důvodech zastavení vznikly v dosavadní judikatuře.

**K § 258:**

Dané ustanovení zakotvuje povinnost zadavatele odeslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení i mimo zahájené správní řízení, a to opět prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, s výjimkou dokumentů, u nichž tato povinnost dle tohoto zákona stanovena není, a které je zadavatel povinen v téže lhůtě odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Lhůta činí 8 pracovních dnů ode dne doručení výzvy.

K elektronizaci řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže srov. důvodovou zprávu k § 260.

Aby nedocházelo k obcházení zákona stěžovateli v tom smyslu, že se budou obracet na Úřad bez předchozího podání námitek (což by bylo v příkrém rozporu s filozofií rehabilitace námitkového řízení, která stojí na myšlence, že každý problém v zadávacím řízení by měl být v první fázi řešen mezi zadavatelem a dodavatelem), zakotvuje se pravidlo, že podněty takových stěžovatelů nebudou Úřadem vyřizovány.

**K § 259:**

Úřad s výjimkou té části, která je podkladem pro vydání rozhodnutí, neposkytne po dobu výkonu dozoru (která je definována v druhé větě tohoto ustanovení) informaci obsaženou v dokumentaci o zadávacím řízení.

**K § 260:**

V tomto ustanovení jsou obsaženy zvláštní odchylky procesu oproti [správnímu řádu](#).

Podání účastníka v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahájeného z moci úřední, nebo rozkladu a dalších podání účastníků učiněných v řízení o rozkladu lze odeslat výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

Uvedené ustanovení má za cíl zefektivnit a zrychlit komunikaci Úřadu se zadavateli i dodavateli v rámci správního řízení. Jde o naplnění požadavku elektronizace řízení před Úřadem, což přináší zrychlení veškerých procesů spojených s dozorem a průběhem zadávacího řízení, ve kterém komunikace bude muset probíhat obligatorně elektronicky. Současně úprava tak navazuje na elektronizaci zadávacího řízení, povinně předepsanou směrnicemi regulující zadávací proces. Bude-li Úřadu doručováno v elektronické formě, bude důsledkem navrhované úpravy nejen zefektivnění komunikace, ale i práce s dokumenty. Ustanovení je provázáno např. s § 251, dle kterého je navrhovatel povinen připojit k návrhu písemné důkazní prostředky v elektronické podobě.

Přítom je zásadní, že musí být rozlišováno podání ([§ 37 správního řádu](#)), návrh (§ 250, § 254), rozklad ([§ 152 správního řádu](#)), dokumentace o zadávacím řízení (§ 216), zadávací podmínky (§ 28 odst. 1

písm. a). To je stěžejní pro to, co je nutné zasílat elektronicky jako dle dosavadní úpravy (návrh, vyjádření k návrhu, další podání, rozklad, zadávací podmínky vyjma netextové části dokumentace nebo soutěže o návrh a další výjimky) a co i jinou cestou (srov. např. § 252 odst. 4).

Na dosavadní úpravě elektronické komunikace s Úřadem se v této oblasti obecně nic nemění, stále mají být zasílána podání vyjmenovanou elektronickou formou, další a pro rychlé vyřízení věci nezbytné dokumenty jako některé části dokumentace o zadávacím řízení, tzn. mj. zadávací podmínky vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh, je zadavatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Jiné části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh neuvedené v § 252 odst. 3 a netextovou část zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh je zadavatel povinen odeslat Úřadu buď v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

Stejný princip pak platí (jde opět o kontinuitu s dosavadní úpravou, na které se v tomto nic nemění) i pro případy, kdy si Úřad dokumentaci o zadávacím řízení vyžádá (§ 258), tzn. že zadavatel je povinen do deseti dnů ode dne doručení výzvy Úřadu odeslat dokumentaci o zadávacím řízení prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, s výjimkou dokumentů uvedených v § 252 odst. 4, které je povinen v téže lhůtě odeslat Úřadu v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

Tato elektronická forma komunikace v odstavci prvním se vztahuje výlučně na vyjmenovaná podání (§ 37 správního řádu) učiněná v průběhu správního řízení. Podnět, který slouží k ochraně veřejného zájmu, lze odeslat Úřadu i jinou než v odst. prvním uvedenou formou.

Cílem zavedení institutu datových schránek pro komunikaci je efektivní spolupráce relevantních subjektů prostřednictvím elektronických nástrojů, zefektivnění komunikace mezi zadavateli, dodavateli a orgánem veřejné moci a komunikace mezi zadavateli, jež jsou v naprosté většině orgány veřejné moci. Současně dochází k naplnění cíle elektronizace dokumentů vedených v rámci zadávacího řízení a zefektivnění práce s dokumenty v rámci jednotlivých těchto orgánů.

V současné době se doručování úřadu v této formě již realizuje, a to v rozsahu uvedeném v předchozí části důvodové zprávy, přičemž souvisejícím prvkem této úpravy bylo i sjednocení způsobu doručování. Ustanovení stanovující komunikaci s Úřadem v předepsané elektronické podobě má tak zajistit větší efektivitu fungování Úřadu, ale současně i snížit počet úředníků nutných pro řešení podání přijímaných jinou formou, zejména papírové administrativy. Tyto kapacity se plně zaměřují na zpracování velkého množství návrhů a podnětů a jejich rychlého vyřešení.

V případě, že si Úřad vyžádá odborné stanovisko nebo znalecký posudek, přeruší řízení a v takovém případě dochází k přerušení běhu lhůty pro vydání rozhodnutí na dobu jejich zpracování. Proti usnesení o přerušení řízení se nelze odvolat (k tomu srov. § 261).

Účastníci řízení mají oprávnění se před vydáním rozhodnutí Úřadu vyjádřit k podkladům rozhodnutí, a to ve lhůtě, jež nesmí být kratší než 5 pracovních dnů. K pozdějším vyjádřením Úřad nepřihlíží.

#### **K § 261:**

Vyloučení možnosti podat rozklad ve specifikovaných případech, a to pokud by rozklad směřoval proti usnesení, jímž se upravuje vedení správního řízení nebo jímž byla stanovena lhůta k provedení úkonu, popř. proti usnesení, jímž byly opraveny zřejmé nesprávnosti, netýká-li se oprava výroku rozhodnutí, má vést ke zrychlení a zefektivnění rozhodování Úřadu, který se má věnovat meritornímu rozhodování (o tom, zda je rozklad směřující proti rozhodnutí o věci samé důvodný či nikoli) a nikoli přezkumu jednoduchých procesních usnesení, jejichž dopad (stanovení nepřiměřené lhůty apod.) stejně může být předmětem přezkumu prvoinstančního rozhodnutí o věci samé.

#### **Nápravná opatření a neplatnost smluv nebo rámcových dohod (§ 262 až 266)**

##### **K § 262:**

V případě uložení nápravného opatření není Úřad vázán návrhem. Úřad zruší zadávací řízení, soutěž o návrh nebo jednotlivý úkon zadavatele tehdy, pokud zadavatel nedodrží pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky nebo pro soutěž o návrh, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky nebo návrhu, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy. Pokud zadavatel stanoví zadávací podmínky v rozporu se zákonem, Úřad uloží jediné v úvahu připadající nápravné opatření, kterým je zrušení zadávacího řízení.

Nedoručí-li zadavatel v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před uzavřením smlouvy Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení ve stanovených lhůtách, Úřad jej vyzve k jejímu doručení v dodatečné pětidenní lhůtě. Nebude-li dokumentace o zadávacím řízení doručena ani v této dodatečné lhůtě, Úřad bez dalšího rozhodnutím uloží nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení nebo přezkoumávaného úkonu vymezeného v oznámení o zahájení řízení.

Pokud není k dispozici dokumentace o zadávacím řízení, což je podmínka pro rychlý (aby Úřad mohl co nejrychleji posoudit postup zadavatele, který je v dokumentaci zachycen) a efektivní (aby bylo co přezkoumávat) výkon dozoru, je na místě přijmout adekvátní opatření (které ovšem nemusí vždy počítat ve zrušení zadávacího řízení). Navrhované ustanovení je podmínkou efektivního přezkumu, neboť obdobně jako např. lhůta pro podání návrhu u navrhovatele zde motivuje zadavatele ke spolupráci

s Úřadem, která je pro efektivní přezkum nezbytná. Navrhované nastavení práv a povinností všech účastníků řízení je třeba označit za vyvážené. Navrhovatel musí podat ve stanovené lhůtě návrh, ten musí splňovat řadu náležitostí, včetně složení kauce v nemalé výši (pokud tak neučiní, řízení o jeho návrhu bude zastaveno), a proto by mu měl být v případě, že navrhovatel všem povinnostem dostojí, následně zajištěn rychlý a efektivní přezkum. Pakliže však zadavatel nedodá dokumentaci, která je nezbytná pro posouzení věci, přičemž jedinou možností Úřadu je pokutovat toto jednání, je zřejmé, že tento přístup není efektivní, poněvadž i v případě pokutování Úřad stále nemá k dispozici předmětnou dokumentaci, která je stěžejní pro rozhodnutí o věci. Toto ustanovení je inspirováno zahraniční úpravou a má výrazně přispět k efektivitě dozorového řízení.

Uvedené ustanovení je aplikovatelné na situaci, kdy již byly vypořádány námitky a podán návrh na přezkoumání úkonů zadavatele. Ustanovení dává možnost zabránit zadavateli v pokračování potencionálně závadného zadávacího řízení v případě nesoučinnosti z jeho strany. Zrušení zadávacího řízení je nutno chápat jako alternativní a krajní (ultima ratio) řešení. Smyslem ustanovení obecně není rušení zadávacího řízení; právě výslovná možnost zrušení pouze určitého úkonu zadavatele je pojistkou, aby zadavatel účelově nedosáhl zrušení zadávacího řízení, ačkoliv by k tomuto sám neměl zákonný důvod. Prvotně má toto ustanovení preventivní funkci, tzn. zajistit, aby zadavatelé splnili svou povinnost v zákonem stanovené lhůtě. Nejedná se současně o sankční ustanovení, ale o ustanovení o opatření k nápravě, motivující zadavatele ke spolupráci.

Došlo-li k odmítnutí námitek zadavatelem, a odůvodnění rozhodnutí o námitkách, jímž byly námitky odmítnuty, je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů, může Úřad uložit nápravné opatření spočívající ve zrušení rozhodnutí o námitkách. Okamžik nabytí právní moci rozhodnutí Úřadu je pak brán jako podání nových námitek s totožným obsahem, které zadavatel nemůže odmítnout jako opožděně podané.

Pokud v průběhu řízení o návrhu vyjde najevo, že zadavatel o námitkách, které mu předcházely, ve stanovené lhůtě nerozhodl, uloží Úřad rozhodnutím nápravné opatření odpovídající povaze věci, které se týká, a které může spočívat ve zrušení úkonu, proti kterému námitky směřovaly, a všech následných úkonů zadavatele učiněných v zadávacím řízení, nebo ve zrušení celého zadávacího řízení.

Zjistí-li Úřad v řízení o návrhu proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, že postup zadavatele je v rozporu s tímto zákonem, nebo směřuje k tomu, že by jej obcházel, zakáže pokračovat v návrhem napadeném postupu.

Ukládá-li Úřad rozhodnutím nápravné opatření s výjimkou zákazu plnění smlouvy, zakáže zároveň zadavateli až do pravomocného skončení řízení uzavřít v zadávacím řízení smlouvu. Případný rozklad proti tomuto výroku pak nemá odkladný účinek.

#### **Κ § 263:**

Byla-li smlouva na veřejnou zakázku nebo rámcová dohoda uzavřena postupem opravňujícím navrhovatele k podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, uloží Úřad zadavateli zákaz plnění smlouvy. Taková smlouva je pak neplatná od samého počátku.

Existují-li však důvody hodné zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem, jež vyžadují pokračování plnění smlouvy, Úřad v rozhodnutí, kterým se ukládá zákaz plnění smlouvy, stanoví lhůtu (max. 12 měsíců), jejímž uplynutím je plnění dané smlouvy zakázáno (v takovém případě neplatí, že je smlouva neplatná od samého počátku). Ekonomický zájem jakožto důvod hodný zvláštního zřetele může být považován za adekvátní pouze za výjimečných okolností, a to pouze tehdy, pokud by přerušeni plnění smlouvy vedlo k nepřiměřeným důsledkům.

Je výslovně uvedeno, jaké ekonomické zájmy nepředstavují důvody hodné zvláštního zřetele vyžadující pokračování plnění smlouvy. Jedná se o ekonomické zájmy přímo spojené s dotčenou zakázkou, zejména náklady vyplývající z prodlžení při plnění zakázky, náklady spojené se zahájením nového zadávacího řízení, náklady spojené se změnou subjektu plnění zakázky a náklady spojené s právními povinnostmi vyplývajícími ze zákazu plnění smlouvy.

#### **Κ § 264:**

Jsou stanoveny podmínky, za nichž Úřad zamítne návrh podaný navrhovatelem. Návrh bude zamítnut tehdy, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření, návrh nebyl podán oprávněnou osobou, nebo návrh nesměřuje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat podle tohoto zákona.

#### **Κ § 265:**

Rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení je součástí rozhodnutí Úřadu, kterým se ukládá nápravné opatření nebo zákaz plnění smlouvy. Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj vyhláškou.

Z důvodů hodných zvláštního zřetele lze od uložení povinnosti nahradit náklady řízení na žádost účastníka správního řízení zcela nebo zčásti upustit.

#### **Κ § 266:**

Ustanovení obsahuje zvláštní úpravu návrhu podávaného v návaznosti na námitky podle § 247 po zavedení

inovačního partnerství s více partnery.

Důvodem zvláštní úpravy je skutečnost, že zde dochází k podání návrhu, který však není návrhem na vyslovení zákazu plnění smlouvy, po ukončení vlastního zadávacího řízení, ve kterém je inovační partnerství zavedeno. Z toho důvodu je upraven zvláštní druh nápravného opatření reflektující specifickou povahu situace, která je napravována, zvláštní pravidlo pro výši kauce i okruh účastníků řízení.

Ve správním řízení o tomto návrhu nelze nařídit předběžné opatření.

### **13.2.3 Správní delikty**

#### **K § 267:**

Ustanovení obsahuje taxativní výčet jednání, kterými se zadavatel dopouští správního deliktu.

Jsou stanoveny výše pokut, které může Úřad udělit za jednotlivé uvedené správní delikty.

Výše pokut je v souladu s dosavadní úpravou, přičemž odráží naplnění všech rozhodných hledisek, a to, že pokuta je nastavena v takové výši (10% ceny veřejné zakázky, 5% z předpokládané hodnoty předmětu koncese, příp. 20 mil. Kč), která je přiměřeně přísná a má i odrazující efekt (preventivně-represivní funkce) tak, aby dostatečným způsobem odrážela typovou závažnost porušených právních povinností. To je vyjádřeno dále i rozmezím této výše pokut u určitých deliktů (nedodržení pravidel stanovených tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím došlo k ovlivnění nebo potencialitě ovlivnění výběru dodavatele nebo výběru návrhu v soutěži o návrh, a zadání veřejné zakázky, uzavření rámcové dohody nebo když se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou, pokud zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu se zákonem a zadal veřejnou zakázku, uzavřel rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou, pokud zadavatel nepořídí nebo neuchová dokumentaci o zadávacím řízení podle § 216 odst. 1 nebo 2), zatímco u jiných deliktů (postup při vyřizování námitek v rozporu s § 245, nesplnění některé z povinností podle § 252 odst. 1, 3 nebo 4, § 254 odst. 4 nebo 5, nebo § 258 odst. 1) je částka stanovena pevnou sumou, což odráží typovou závažnost deliktního jednání.

Úřad ve svých rozhodnutích řádně posuzuje všechna zákonem stanovená kritéria pro uložení pokuty, a to jednotlivě i ve vzájemném kontextu. Současně je vázán pravidly pro ukládání pokut, jež byly formulovány judikaturou soudů, jako např. zákaz ukládání likvidačních pokut apod.

#### **K § 268:**

Ustanovení obsahuje taxativní výčet jednání v rámci uveřejňovacích povinností, kterými se zadavatel dopustí správního deliktu.

Jsou stanoveny výše pokut, které může Úřad udělit za jednotlivé uvedené správní delikty.

#### **K § 269:**

Ustanovení obsahuje možnost tzv. vyvinění zadavatele, a to konkrétně, pokud prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. V takovém případě zadavatel za správní delikt neodpovídá.

Výše pokuty udělené Úřadem bude posuzována ve vztahu k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. V případě uložení zákazu plnění smlouvy je nutno přihlídnout rovněž k tomu, v jakém rozsahu bylo již ze smlouvy plněno.

Je stanovena subjektivní lhůta pro zánik odpovědnosti v délce 3 roky, objektivní lhůta pak činí 5 let. Nedochází zde v této oblasti k žádné změně oproti předchozímu stavu, je zachována kontinuita a právní jistota zadavatelů - právnických osob, jež by se mohly dopustit správního deliktu. Vhodné je připomenout, že předchozí [zákon o veřejných zakázkách č. 40/2004 Sb.](#) stanovoval taktéž objektivní lhůtu 5 let ([§ 105 odst. 3](#)). Tříletá subjektivní a pětiletá objektivní představuje vyváženost mezi požadavkem na zajištění role dozoru nad správností postupů zadavatelů při zadávání veřejných zakázek v případech, kdy v minulosti již došlo k ukončení zadávacího řízení, uzavření smlouvy a mnohdy i ke splnění jejího předmětu, což se projevuje v kontrole správnosti procesů při vynakládání prostředků z finančních zdrojů, tzn. legitimním požadavkem veřejnosti na kontrolu zadávacích postupů, a efektivnosti dozorového řízení, kdy jeho hlavním smyslem je ochrana hospodářské soutěže jako celku a účinné zajištění konkurence při zadávání veřejných zakázek tak, aby vysoutěžená plnění placená z veřejných rozpočtů byla mimo jiné hospodárná a kvalitní.

Pro úplnost je vhodné dodat, že dle úpravy účinné do 5.3.2015 bylo lze zahájit správní řízení o deliktu vůči zadavateli do 5 let ode dne, kdy se o něm Úřad dozvěděl, nejpozději však do 10 let od okamžiku, kdy byl delikt spáchán. Tato lhůta se jevila s ohledem na účel a cíl dozoru nad postupy zadavatelů po uzavření smlouvy jako nadbytečně dlouhá, neboť nebyla v souladu s účelem a smyslem přezkumného řízení Úřadu. Opakovaně i soudy ve své rozhodovací praxi uvádějí, že je primárně odpovědností Úřadu, aby odpovídajícími kroky zajišťoval účel řízení o přezkumu úkonů zadavatele, tj. aby závěr, k němuž ve správním řízení dospěje, měl pro účastníky zadávacích řízení vůbec ještě smysl. Vzhledem k účelu a smyslu přezkumu lze konstatovat, že se jevílo jako neefektivní přezkoumávat veřejnou zakázku, u které v daleké minulosti došlo k uzavření smlouvy, předmět smlouvy byl již mnohdy zcela splněn, přičemž tato veřejná zakázka byla zpochybňována podnětem např. po více než 6 letech.

Cílem úpravy dozoru je primárně přijmout takové nápravné opatření, aby byla umožněna efektivní hospodářská soutěž. Teprve až sekundárně je smyslem přezkumu uložení sankce za pochybení zadavatele tam, kde již nelze hospodářskou soutěž napravit. Proto i v minulosti zákonodárce přistoupil ke stanovení předmětné tříleté a pětileté lhůty jako dostatečné a přiměřené jak pro ochranu veřejného zájmu nad tím, aby zadavatelé vynakládali prostředky z veřejných zdrojů v souladu se zákonem, tak i pro efektivitu a funkčnost dozoru Úřadu. Tyto lhůty jsou v tomto ustanovení zachovány. V případě prekluzivních lhůt pro zánik odpovědnosti právnické osoby za správní delikt tří let ode dne, kdy se se o něm Úřad dozvěděl, a maximální pěti let ode dne, kdy byl spáchán, platí, že pokud v rámci zadávacího řízení nedojde k uplatnění ochrany práv uchazečů prostřednictvím námitek a návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, zbývá ještě přiměřený čas k zajištění ochrany veřejného zájmu prostřednictvím zahájeného řízení z moci úřední o správním deliktu.

#### **13.2.4 Společná ustanovení o výkonu dozoru**

##### **K § 270:**

Ustanovení řeší povinnost zaměstnanců Úřadu zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dověděli při výkonu své činnosti, a to ve vztahu k posuzovaným případům.

Dozví-li se Úřad skutečnost, která je předmětem obchodního tajemství, je povinen učinit opatření, aby obchodní tajemství nebylo porušeno.

##### **K § 271:**

Pravomocná rozhodnutí Úřadu jsou uveřejňována na jeho webových stránkách.

#### **14 PŘECHODNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ**

##### **K § 272 až 277:**

Přechodná ustanovení mají zajistit plynulý přechod z předcházející právní úpravy na úpravu novou. Je tak například stanoveno, v jakém režimu se dokončí zadávací řízení, je-li zahájeno před nabytím účinnosti, či v jakém režimu se dokončí řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a řízení o správních deliktech zahájené před účinností nové úpravy.

Dále návrh obsahuje zrušovací ustanovení, které vymezuje zákony, které mají být novým zákonem zrušeny a nahrazeny, a prováděcí právní předpisy, které budou částečně nahrazeny novými prováděcími předpisy, a to v souladu se zmocňovacím ustanovením k jejich vydání.

#### **15 ÚČINNOST**

##### **K § 278:**

Navrhuje se tříměsíční legisvakance celého zákona.

Účinnost ustanovení o povinné elektronické komunikaci se odkládá následovně:

- do 18.4.2017 - pro organizační složky státu, Českou národní banku a centrální zadavatele
- do 18.10.2018 - pro ostatní zadavatele.

Toto odložení účinnosti se však neuplatní:

- pro dynamický nákupní systém,
- při elektronické aukci,
- u elektronických katalogů,
- u zasilání formulářů do Věstníku veřejných zakázek a do Úředního věstníku Evropské unie a
- pro uveřejňování zadávací dokumentace podle § 96.

Odložena je také účinnost ustanovení § 86 odst. 1, jež stanoví zadavateli povinnost přednostně vyžadovat doklady evidované v systému e-Certis a které nabývá účinnosti 18.10.2018.

V Praze dne 5. října 2015

---

1 Viz materiál zpracováváný pracovní skupinou ing. arch. Milana Košaře.

2 V této souvislosti je však třeba uvést, že právní úprava [ZVZ](#) účinná do 6.3.2015, kdy nabyla účinnosti novela zákona, byla z důvodu podmínky tzv. „objektivní nepředvidatelnosti“ velmi přísná, což se projevovalo zejm. v oblasti stavebních zakázek (např. chyba v projektové dokumentaci zpracované autorizovanou osobou nebyla považována za důvod, na jehož základě mohlo být JŘBU při zadávání víceprací použito).

3 Některé dílčí a spíše specifické otázky mohou být upraveny i v dalších předpisech, jako např. zák. č. [194/2010 Sb.](#), o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, který upravuje postup státu, krajů a obcí při zajišťování dopravní obslužnosti veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou a veřejnou linkovou dopravou.

4 U SŽDC tvoří přibližně 10% investičních nákladů příprava, dokumentace, náklady povoloovacího řízení a výkupy pozemků. Zbýlých 90% jsou náklady na stavební práce. U ŘSD činí tento poměr 8% příprava a 92% realizace. Jde pouze o odhadované průměrné hodnoty.

5 Budeme předpokládat, že náklady na zadání VZMR jsou v porovnání s náklady na zadávací řízení zanedbatelné. Tento předpoklad je racionální, neboť při zadávání VZMR nemusí zadavatel činit ty úkony, které jsou v rámci zadávání veřejných zakázek časově nejnáročnější.

6 Při odhadu byly zohledněny následující fakta: Tabulka 19 pracuje pouze se zakázkami uvedenými ve VVZ; v důvodové zprávě k návrhu Transparentní novely bylo předpokládáno, že v souvislosti se snížením limitů na 1 mil. Kč bez DPH pro dodávky a služby a 3 mil. Kč bez DPH pro veřejné zakázky na stavební práce dojde k ročnímu nárůstu počtu veřejných zakázek o 14 000 v případě dodávek a služeb a o 6 000 v případě veřejných zakázek na stavební práce. Tento předpoklad však nebyl naplněn a počet veřejných zakázek byl v roce 2013 oproti roku 2011 navýšen pouze o 7 703.

7 Zde mluvíme o zdravé konkurenci mezi soutěžiteli s předpokladem, že ostatní opatření v rámci RIA omezí negativní jevy mimořádně nízkých cen, který byl identifikován při definici základních problémů v oblasti veřejných zakázek.

8 V současnosti může veřejný zadavatel zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení s uveřejněním především ve výjimečných případech, kdy bude s ohledem na povahu předmětu veřejné zakázky nebo rizika s nimi spojená existovat důvodný předpoklad, že nabídkové ceny, podané uchazeči na plnění veřejné zakázky, budou navzájem neporovnatelné; jde-li o veřejnou zakázku na služby, pokud povaha služeb neumožňuje zadavateli dostatečně přesně určit předmět veřejné zakázky předem tak, aby jí bylo možné zadat postupy stanovenými zákonem pro otevřené řízení nebo užší řízení, pokud v předchozím otevřeném řízení, užším řízení, zjednodušeném podlimitním řízení nebo soutěžním dialogu, byly podány pouze neúplné nebo nepřijatelné nabídky, veřejný zadavatel podstatně nezmění zadávací podmínky, a zahájí JŘSU bezodkladně po zrušení předchozího zadávacího řízení.

9 U stavebních prací předpokládáme 1% navýšení ceny z hodnoty zakázek, u služeb 2% a u dodávek 3%.

10 Evropská komise: European Code of Best Practices Facilitating Access by SME's to Public Procurement Contracts, 2008, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/sme\\_code\\_of\\_best\\_practices\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_en.pdf).

11 Jan Soudek, Jiří Skuhrovec. Vybrané aspekty odpovědného zadávání: analýza dat.

12 Evropská komise: European Code of Best Practices Facilitating Access by SME's to Public Procurement Contracts, 2008, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/sme\\_code\\_of\\_best\\_practices\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_en.pdf)

13 Předkladatel přistoupil k přímému vyloučení losování ve Variantách na základě negativních historických zkušeností.

14 Zahrnuje všechna sezení hodnotící komise a úkony související s hodnocením nabídek.

15 Expertní odhad na základě konzultací, auditů ve výrobních firmách, zpracování dřívějších RIA v oboru dopravy a praxe v konzultantských službách.

16 Údaj získán dne 29.3.2015.

17 Údaje získány z reportu "VZ podle druhu (kategorie) zadavatele" spočítanému dle stažených dat 28.3.2015.

18 Viz např. konstatování MMR z 1.7.2013: <http://www.portal-vz.cz/cs/Aktuality/Informace-k-Seznamu-komodit,-ktere-jsou-porizovany>

19 Blíže viz rozhodnutí NSS č. j. 4 As 249/2014 - 43 ze dne 31. března 2015.

20 <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>

21 <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Vladni-koncepce-boje-s-korupci-na-leta-2015-az-2017.pdf>

22 Pro zachování současného limitu, tedy 2 mil. Kč pro veřejné zakázky na služby a dodávky a 6 mil. Kč pro veřejné zakázky na stavební práce, se v meziresortním připomínkovém řízení k návrhu věcného záměru tohoto zákona vyslovilo 24 připomínkových míst, pro zvýšení tohoto limitu 4 připomínková místa a pro snížení tohoto limitu 6 připomínkových míst.

23 V souvislosti se snížením limitů na 1 mil. Kč bez DPH pro veřejné zakázky na dodávky a služby a 3 mil. Kč bez DPH pro veřejné zakázky na stavební práce bylo v důvodové zprávě zákona č. [55/2012 Sb.](#) předpokládáno, že dojde k ročnímu nárůstu počtu veřejných zakázek o 14 000 v případě dodávek a služeb a o 6000 v případě veřejných zakázek na stavební práce. Tento předpoklad však nebyl naplněn a počet veřejných zakázek byl v roce 2013 oproti roku 2011 navýšen pouze o 7703, tedy z 8 627 zadaných zakázek v roce 2011 na 16 330 zadaných zakázek v roce 2013, tedy hluboko pod předpokladem předkladatele. Snížení limitu tedy nemělo očekávaný důsledek, avšak přispělo ke zvýšení administrativní zátěže zadavatelů i dodavatelů.

24 V této souvislosti je nezbytné vyhodnotit i úzce související otázku anonymity svěřenských fondů, možnost tzv. blankoindosace (anonymizace) smlouvy dle [občanského zákoníku](#) a nedůsledné dodržování povinnosti zveřejňování účetní závěrky povinnými subjekty v případech, kdy jsou smluvní stranou veřejnoprávní korporace.